

Conclusión preliminar

Parte interesada: Rumania

De conformidad con los "Procedimientos y mecanismos relativos al cumplimiento" contenidos en el anexo de la decisión 27/CMP.1 y aprobados con arreglo a lo dispuesto en el artículo 18 del Protocolo de Kyoto, y de acuerdo con el "reglamento del Comité de Cumplimiento" (el reglamento)¹, el grupo de control del cumplimiento adopta la siguiente conclusión preliminar:

Antecedentes

1. El 11 de mayo de 2011, la secretaría tomó conocimiento de una cuestión de aplicación señalada por un equipo de expertos en el informe sobre el examen individual de la comunicación anual presentada por Rumania en 2010 (ARR de 2010), distribuido con la signatura FCCC/ARR/2010/ROU. De conformidad con el párrafo 1 de la sección VI² y con el párrafo 2 del artículo 10 del reglamento, la cuestión de aplicación se consideró recibida por el Comité el 12 de mayo de 2011.
2. La Mesa del Comité de Cumplimiento asignó la cuestión de aplicación al grupo de control del cumplimiento el 16 de mayo de 2011, de conformidad con el párrafo 1 de la sección VII, los párrafos 4 b) y c) de la sección V y el párrafo 1 del artículo 19 del reglamento.
3. El 17 de mayo de 2011, la secretaría puso la cuestión de aplicación en conocimiento de los miembros y miembros suplentes del grupo de control del cumplimiento, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 19 del reglamento, y les informó de que había sido asignada al grupo.
4. El 27 de mayo de 2011, el grupo de control del cumplimiento decidió, de conformidad con el párrafo 2 de la sección VII y el párrafo 1 a) de la sección X, proceder con la cuestión de aplicación (CC-2011-1-2/Romania/EB).
5. La cuestión de aplicación se refiere al cumplimiento de las "Directrices para los sistemas nacionales para estimar las emisiones antropógenas por las fuentes y la absorción antropógena por los sumideros de los gases de efecto invernadero previstos en el párrafo 1 del artículo 5 del Protocolo de Kyoto" (anexo de la decisión 19/CMP.1; en adelante, las "directrices para los sistemas nacionales"). En particular, el equipo de expertos concluyó que el sistema nacional no permitía que se ejecutaran algunas de las funciones específicas exigidas por las directrices para los sistemas nacionales en relación con la preparación de los inventarios. Además, el equipo de expertos consideró que el sistema nacional no podía cumplir los requisitos para la preparación de la información solicitada en el párrafo 1 del artículo 7 del Protocolo de Kyoto, en particular en relación con las actividades de uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura (UTS) previstas en los párrafos 3 y 4 del

¹ En el presente documento, todas las referencias al reglamento remiten al que figura en el anexo de la decisión 4/CMP.2, en su forma enmendada por la decisión 4/CMP.4.

² En el presente documento, todas las referencias a secciones remiten a los "Procedimientos y mecanismos relativos al cumplimiento" que figuran en el anexo de la decisión 27/CMP.1.

artículo 3 del Protocolo de Kyoto, según lo establecido en las "Directrices para la preparación de la información solicitada en el artículo 7 del Protocolo de Kyoto" y las "Definiciones, modalidades, normas y directrices relativas a las actividades de uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura previstas en el Protocolo de Kyoto" (anexos de las decisiones 15/CMP.1 y 16/CMP.1, respectivamente)³.

6. La cuestión de aplicación está relacionada con el requisito de admisibilidad establecido en el párrafo 31 c) del anexo de la decisión 3/CMP.1, el párrafo 21 c) del anexo de la decisión 9/CMP.1 y el párrafo 2 c) del anexo de la decisión 11/CMP.1. Por consiguiente, se aplican los procedimientos acelerados previstos en la sección X.

7. El 3 de junio de 2011, el grupo de control del cumplimiento convino en invitar a cuatro expertos de la lista de la Convención Marco para que asesoraran al grupo (CC-2011-1-3/Romania/EB). Dos de esos expertos pertenecían al equipo de expertos que había examinado la comunicación anual presentada por Rumania en 2010.

8. El 14 de junio de 2011, el grupo de control del cumplimiento recibió una solicitud de audiencia de Rumania (CC-2011-1-4/Romania/EB), en la que también se indicaba que Rumania tenía previsto presentar una comunicación por escrito con arreglo al párrafo 1 b) de la sección X.

9. El 29 de junio de 2011, el grupo de control del cumplimiento recibió una comunicación por escrito (CC-2011-1-5/Romania/EB) de conformidad con el párrafo 1 de la sección IX, el párrafo 1 b) de la sección X y el artículo 17 del reglamento.

10. Atendiendo a la solicitud formulada por Rumania el 14 de junio de 2011, el 7 de julio de 2011 se celebró una audiencia de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 de la sección IX y el párrafo 1 c) de la sección X. La audiencia formó parte de la reunión del grupo de control del cumplimiento que tuvo lugar los días 6 a 8 de julio de 2011 para considerar la adopción de una conclusión preliminar o la decisión de no proceder. En la audiencia, Rumania hizo una exposición. Durante la reunión, el grupo de control del cumplimiento recibió el asesoramiento de los cuatro expertos invitados.

11. En sus deliberaciones, el grupo examinó el ARR de 2010, la comunicación por escrito de Rumania, que figuraba en el documento CC-2011-1-5/Romania/EB, la información presentada por Rumania durante la audiencia y el asesoramiento de los expertos invitados por el grupo. Ninguna organización intergubernamental o no gubernamental competente presentó información con arreglo a lo previsto en el párrafo 4 de la sección VIII.

Conclusiones y razones

12. Los días 20 a 25 de septiembre de 2010, el equipo de expertos llevó a cabo un examen centralizado de la comunicación anual presentada por Rumania en 2010 de conformidad con las "Directrices para el examen previsto en el artículo 8 del Protocolo de Kyoto" (anexo de la decisión 22/CMP.1; en adelante, las "directrices para el examen"). El equipo de expertos llegó a la conclusión de que la comunicación anual presentada por Rumania en 2010 no alcanzaba el grado de exhaustividad, exactitud y transparencia exigido en las directrices de la Convención Marco para la preparación de informes⁴, las *Directrices del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (LPCC) para los*

³ Véanse los párrafos 20, 21, 27, 108, 142, 144, 178 y 185 a 187 del informe del equipo de expertos que figura en el documento FCCC/ARR/2010/ROU.

⁴ "Directrices para la preparación de las comunicaciones nacionales de las Partes incluidas en el anexo I de la Convención, primera parte: Directrices de la Convención Marco para la presentación de informes sobre los inventarios anuales", que figuran en el documento FCCC/SBSTA/2006/9.

inventarios nacionales de gases de efecto invernadero, versión revisada en 1996 (en adelante, las "directrices del IPCC revisadas en 1996")⁵, la *Orientación del IPCC sobre las buenas prácticas y la gestión de la incertidumbre en los inventarios nacionales de gases de efecto invernadero* (en adelante, la "orientación del IPCC sobre las buenas prácticas")⁶ y la *Orientación del IPCC sobre las buenas prácticas para uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura* (en adelante, la "orientación del IPCC sobre las buenas prácticas para el UTS")⁷.

13. Durante el examen técnico, el equipo de expertos concluyó que el sistema nacional de Rumania no ejecutaba algunas de las funciones específicas exigidas por las directrices para los sistemas nacionales, en particular:

a) Preparar estimaciones de conformidad con los métodos descritos en las directrices del IPCC revisadas en 1996, en la forma especificada en la orientación del IPCC sobre las buenas prácticas y la orientación del IPCC sobre las buenas prácticas para el UTS, y velar por que se usen los métodos adecuados para calcular las emisiones de las categorías de fuentes esenciales (párrafo 14 b) de las directrices para los sistemas nacionales);

b) Recopilar suficientes datos de actividad, información sobre los procedimientos y los factores de emisión que sean necesarios para utilizar los métodos seleccionados para estimar las emisiones antropógenas por las fuentes y la absorción antropógena por los sumideros de gases de efecto invernadero (párrafo 14 c) de las directrices para los sistemas nacionales).

14. Además, el equipo de expertos señaló que el sistema nacional de Rumania no podía cumplir los requisitos para la preparación de la información solicitada en el párrafo 1 del artículo 7 del Protocolo de Kyoto, en particular en relación con las actividades de UTS previstas en los párrafos 3 y 4 del artículo 3 del Protocolo de Kyoto, especialmente el párrafo 21 del anexo de la decisión 16/CMP.1 y el párrafo 6 e) del anexo de la decisión 15/CMP.1, y observó en concreto que:

a) El método empleado para estimar las emisiones y las absorciones resultantes de la gestión de bosques, actividad que compensaba el 23,4% del total de las emisiones nacionales de gases de efecto invernadero con exclusión del UTS y era una categoría esencial, no reflejaba adecuadamente las circunstancias nacionales y no cumplía la orientación del IPCC sobre las buenas prácticas para el UTS;

b) Los datos de actividad, la información sobre los procedimientos y los factores de emisión no eran suficientes para la preparación de un inventario completo de las emisiones y absorciones resultantes de la actividad de la gestión de bosques, y no se habían notificado varios reservorios.

15. Durante la audiencia, los expertos destacaron que la cuestión de aplicación planteada era resultado de una combinación de graves problemas sin resolver en distintos sectores que se referían a la formulación de instrucciones obligatorias con respecto a la ejecución de las funciones específicas establecidas en las directrices para los sistemas nacionales. En particular, Rumania no aplicaba métodos adecuados de nivel superior para estimar las emisiones de la mayoría de las categorías esenciales de conformidad con la orientación del IPCC sobre las buenas prácticas, un gran número de subcategorías seguían sin estimarse a pesar de que se disponía de metodologías de estimación, y la preparación de la información relativa a las actividades de UTS previstas en los párrafos 3 y 4 del artículo 3 del Protocolo de Kyoto no era la adecuada para las circunstancias nacionales y no cumplía las buenas prácticas. Además, la comunicación de Rumania no era suficientemente transparente

⁵ Disponibles en <http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gl/pdffiles/spncover.pdf>.

⁶ Disponibles en <http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gp/spanish>.

⁷ Disponibles en <http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gpglulucf/gpglulucf.htm>.

debido a la falta de documentación y justificación de los métodos o supuestos en que se basaba la selección de los factores de emisión y los datos de actividad, y el equipo de expertos no había podido determinar en qué medida se habían aplicado efectivamente los planes de garantía y control de la calidad, ya que no se facilitó un informe de los procedimientos aplicados y los resultados obtenidos. Por otra parte, los expertos señalaron los escasos progresos que se habían realizado en el cumplimiento de numerosas e importantes recomendaciones formuladas en informes de examen anteriores, y el hecho de que Rumania no hubiera facilitado información concreta durante el proceso de examen.

16. En su comunicación por escrito y durante la audiencia, Rumania reconoció las dificultades a las que se enfrentaba para mejorar su inventario. Presentó información sobre su sistema nacional y sobre las medidas que había planificado y puesto en marcha para reforzar dicho sistema y mejorar su inventario nacional de gases de efecto invernadero, así como sobre los progresos que había alcanzado a ese respecto. Destacó que su inventario se estaba mejorando gradualmente, y que se habían abonado o previsto fondos para todas las medidas pertinentes. Entre las medidas que se habían planificado y puesto en marcha figuraban los ajustes jurídicos, institucionales y de procedimiento del sistema nacional, en particular un aumento considerable de la dotación de personal y la realización de cinco estudios dedicados al fortalecimiento del sistema y al establecimiento de datos completos. Rumania también planteó una serie de argumentos jurídicos y fácticos acerca del examen de la comunicación anual presentada en 2010, y solicitó que el grupo de control del cumplimiento decidiera no proceder o bien que remitiera la cuestión de aplicación al grupo de facilitación de conformidad con el párrafo 12 de la sección IX. Además, Rumania presentó información adicional durante la audiencia sobre la forma en que las medidas planificadas y puestas en marcha se referían a los problemas específicos sin resolver que había detectado el equipo de expertos en el ARR de 2010.

17. En su asesoramiento sobre la nueva información facilitada por Rumania después de ultimarse el ARR de 2010, los expertos independientes reconocieron que las medidas planificadas y puestas en marcha, y en particular los cinco estudios iniciados, tenían el potencial de solucionar los problemas no resueltos. Sin embargo, declararon que no estaban en condiciones de valorar si las medidas planificadas y puestas en marcha, incluidos esos estudios, resolverían los problemas, dada la falta de información acerca de su diseño y ejecución. Los expertos también consideraron que haría falta un riguroso examen de un inventario en el que se incorporaran y reflejaran los resultados de esos estudios para determinar si el sistema nacional de Rumania funcionaba conforme a las directrices para los sistemas nacionales, y señalaron que resultaba difícil ver de qué modo las mejoras requeridas podrían introducirse antes de 2012 y, por lo tanto, ser visibles antes del examen de la comunicación anual de 2012.

18. Tras considerar el ARR de 2010, la comunicación por escrito de Rumania, la exposición realizada por el Estado durante la audiencia y las exposiciones y el asesoramiento de los expertos invitados, el grupo de control del cumplimiento agradeció el hecho de que Rumania reconociera que su sistema nacional requería mejoras, que anunciara planes y medidas para introducir esas mejoras y que demostrara su voluntad de mejorar el sistema nacional. Sin embargo, el grupo de control del cumplimiento observó que los problemas sin resolver seguían existiendo, y que las medidas para resolverlos se encontraban en una fase temprana de elaboración o ejecución. El grupo observó además que los anteriores equipos de expertos habían señalado reiteradamente la necesidad de introducir mejoras considerables en el sistema nacional de Rumania en los informes sobre el examen del informe inicial de Rumania⁸, el examen individual de los inventarios de

⁸ FCCC/IRR/2007/ROU.

gases de efecto invernadero presentados por Rumania en 2007 y 2008⁹ y el examen individual de la comunicación anual presentada en 2009¹⁰, pero que dichas mejoras no se habían llevado a efecto hasta la fecha.

19. El grupo de control del cumplimiento tomó nota de las cuestiones fácticas y jurídicas planteadas por Rumania en relación con el examen individual de su comunicación anual presentada en 2010. Con respecto a los argumentos fácticos relativos a párrafos concretos del ARR de 2010, el grupo observó que, de conformidad con las directrices para el examen, Rumania había tenido la oportunidad de formular sus comentarios acerca del proyecto de informe sobre el examen, así como de plantear argumentos fácticos respecto de esos párrafos. El grupo observó también que Rumania había formulado otros comentarios que el equipo de expertos había considerado debidamente e incorporado en el informe definitivo, y que esos comentarios, expresados por primera vez en la comunicación por escrito, deberían haberse planteado antes de que se ultimara el ARR de 2010. Con respecto a los argumentos jurídicos, el grupo señaló que no tenían en cuenta las especificidades del régimen jurídico que regía los procedimientos y mecanismos relativos al cumplimiento en el marco del Protocolo de Kyoto.

20. El grupo de control del cumplimiento concluye, basándose en la información presentada y expuesta, que los problemas sin resolver a los que se hace referencia en los párrafos 12 a 14 *supra* dieron lugar al incumplimiento de las directrices para los sistemas nacionales en el momento de ultimarse el ARR de 2010.

21. Si bien Rumania ha presentado y expuesto información sobre las medidas positivas que ha adoptado desde que se ultimó el ARR de 2010, esa información no ha permitido al grupo de control del cumplimiento llegar a la conclusión de que la cuestión de aplicación ha quedado resuelta. El grupo de control del cumplimiento concluye que:

a) Rumania necesita seguir progresando en la elaboración y la aplicación de medidas que garanticen que el sistema nacional ejecute todas las funciones específicas descritas en las directrices para los sistemas nacionales;

b) Para que el grupo de control del cumplimiento pueda determinar si se cumplen las directrices para los sistemas nacionales, se necesitará un examen en el país del sistema nacional de Rumania, junto con el examen de un inventario anual generado por ese sistema que refleje progresos considerables a nivel de la exhaustividad, la exactitud y la transparencia.

22. Además, el grupo de control del cumplimiento concluye que, mientras siga habiendo problemas sin resolver referentes a la formulación de instrucciones obligatorias para el sistema nacional de Rumania, no se podrá contemplar la posibilidad de remitir la cuestión de aplicación al grupo de facilitación con arreglo al párrafo 12 de la sección IX.

Conclusiones y medidas correctivas

23. El grupo de control del cumplimiento determina que Rumania no ha cumplido las "Directrices para los sistemas nacionales para estimar las emisiones antropógenas por las fuentes y la absorción antropógena por los sumideros de los gases de efecto invernadero previstos en el párrafo 1 del artículo 5 del Protocolo de Kyoto" (anexo de la decisión 19/CMP.1). Por lo tanto, Rumania no cumple los requisitos de admisibilidad previstos en los artículos 6, 12 y 17 del Protocolo de Kyoto para establecer un sistema nacional con

⁹ FCCC/ARR/2008/ROU.

¹⁰ FCCC/ARR/2009/ROU.

arreglo al párrafo 1 del artículo 5 del Protocolo de Kyoto y los requisitos de las directrices impartidas en virtud de él.

24. De conformidad con la sección XV, el grupo de control del cumplimiento aplica las siguientes medidas correctivas:

a) Declara el incumplimiento por parte de Rumania;

b) Rumania deberá elaborar un plan según lo previsto en el párrafo 1 de la sección XV, de conformidad con los requisitos sustantivos del párrafo 2 de la sección XV y el párrafo 1 del artículo 25 *bis* del reglamento, presentarlo en un plazo de tres meses al grupo de control del cumplimiento de conformidad con el párrafo 2 de la sección XV e informar de los avances en su aplicación de conformidad con el párrafo 3 de la sección XV;

c) El derecho de Rumania a participar en los mecanismos previstos en los artículos 6, 12 y 17 del Protocolo de Kyoto queda suspendido conforme a las disposiciones pertinentes de esos artículos hasta que se resuelva la cuestión de aplicación.

25. Estas conclusiones y medidas correctivas surtirán efecto una vez confirmadas mediante una decisión definitiva del grupo de control del cumplimiento.

Miembros titulares y suplentes que participaron en la consideración y elaboración de esta conclusión preliminar: Mohammad ALAM, Sandea JGS DE WET, René LEFEBER, Mary Jane MACE, Stephan MICHEL, Ainun NISHAT, Sebastian OBERTHÜR, Ilhomjon RAJABOV, Iryna RUDZKO, Oleg SHAMANOV, Mohamed SHAREEF, Wei SU.

Miembros que participaron en la adopción de la conclusión preliminar: Sandea JGS DE WET, René LEFEBER, Stephan MICHEL, Sebastian OBERTHÜR, Ilhomjon RAJABOV, Oleg SHAMANOV, Mohamed SHAREEF, Wei SU.

Esta decisión se adoptó por consenso en Bonn el 8 de julio de 2011.
