



**Programa de las  
Naciones Unidas  
para el Medio Ambiente**

Distr.: General  
4 de enero de 2006

Español

Original: inglés

**Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo  
sobre contaminantes orgánicos persistentes**

**Segunda reunión**

Ginebra, 1 a 5 de mayo de 2006

Tema 5 l) del programa provisional\*

**Cuestiones que se someterán al examen de la Conferencia  
de las Partes o respecto de las cuales deberá adoptarse una  
decisión: responsabilidad y reparación**

**Responsabilidad y reparación \*\***

**Nota de la Secretaría**

1. En la primera reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo se decidió lo siguiente: “Dado el volumen de trabajo que la Conferencia tuvo ante sí, ésta no dispuso de tiempo para examinar ese tema del programa [responsabilidad y reparación] y convino en que se incluyera en el programa de su siguiente reunión” (informe de la Conferencia de las Partes acerca de la labor realizada en su primera reunión, UNEP/POPS/COP.1/31, párrafo 67). Por consiguiente, en los párrafos siguientes de la presente nota se reproduce la información que figura en el documento UNEP/POPS/COP.1/24, presentado por la Secretaría a la primera reunión de la Conferencia.

2. La Conferencia de Plenipotenciarios para el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, en su resolución 4 sobre responsabilidad y reparación respecto del uso y la introducción intencional de contaminantes orgánicos persistentes en el medio ambiente, invitó a los gobiernos y a las organizaciones internacionales pertinentes a que facilitaran a la secretaría información sobre las medidas y acuerdos nacionales, regionales e internacionales sobre responsabilidad y reparación, especialmente en lo que respecta a los contaminantes orgánicos persistentes; pidió a la secretaría que, en cooperación con uno o más Estados, organizara un curso práctico sobre responsabilidad y reparación en el contexto del Convenio sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes y cuestiones conexas y decidió que se estudiara en la primera Conferencia de las Partes en el Convenio el informe acerca del curso práctico con miras a adoptar una decisión sobre las nuevas medidas que habría que adoptar.

\* UNEP/POPS/COP.2/1.

\*\* Acta Final de la Conferencia de plenipotenciarios para el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, UNEP/POPS/CONF/4, apéndice I, resolución 4; informe de la Conferencia de las Partes acerca de la labor realizada en su primera reunión, UNEP/POPS/COP.1/31, párrafo 67.

3. El curso práctico sobre responsabilidad y reparación se celebró en Viena del 19 a 21 de septiembre de 2002. El curso práctico analizó la información solicitada en la resolución 4 de la Conferencia de Plenipotenciarios que habían presentado los países y las organizaciones internacionales, y consideró también la información proporcionada por las secretarías sobre los adelantos técnicos y jurídicos pertinentes y la experiencia de los convenios y las organizaciones internacionales pertinentes.

4. Las principales cuestiones abordadas en el curso práctico, las conclusiones del curso práctico y las hipótesis relativas a un régimen de responsabilidad civil con arreglo al Convenio se resumieron en un informe de los copresidentes del curso práctico. Ese informe se distribuyó originalmente como documento UNEP/POPS/INC.7/INF/6 y su contenido se reproduce en el anexo de la presente nota para facilitar la consulta.

**Medida que podría adoptar la Conferencia de las Partes**

5. La Conferencia tal vez desee considerar, en el contexto del Convenio, las conclusiones del curso práctico sobre responsabilidad y reparación que figuran en el anexo de la presente nota y decidir sobre la adopción de alguna medida adicional respecto de esta cuestión.

## Anexo

### **Curso práctico del Convenio de Estocolmo sobre responsabilidad y reparación Academia de Diplomacia, Viena 19 a 21 de septiembre de 2002**

#### **Informe de los copresidentes, revisado por los participantes**

1. El Director de la Academia de Diplomacia de Viena, el Director de Asuntos Internacionales del Medio Ambiente del Ministerio Federal de Agricultura, Recursos Forestales, Medio Ambiente y Ordenación del Agua de Austria y el Director Adjunto de la División de Productos Químicos del PNUMA dieron la bienvenida a los participantes en el curso práctico, al que asistieron participantes de Alemania, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, China, Colombia, la Comunidad Europea, Dinamarca, Egipto, Eslovenia, Estados Unidos, Federación de Rusia, Finlandia, Georgia, Hungría, India, Irán (República Islámica del), Lesotho, Malasia, Nicaragua, Países Bajos, Polonia, República Checa, República Unida de Tanzania, Senegal, Suecia, Suiza, Tailandia, Ucrania Uruguay, Vanuatu, Viet Nam, Yemen y Yugoslavia. También asistieron representantes de la Organización Marítima Internacional, el PNUMA, la secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica y Greenpeace Internacional. Se acordó que la Sra. Iman El-Banhawy, de Egipto, y el Sr. Gerhard Loibl, de Austria, copresidieran el curso práctico.

2. El Director Adjunto de la División de Productos Químicos del PNUMA recordó que el curso práctico se celebraba atendiendo a la petición formulada por la Conferencia de Plenipotenciarios que aprobó el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes (COP). La Conferencia, en su resolución 4, había pedido a “la secretaría que, en cooperación con uno o más Estados, organizara un curso práctico sobre responsabilidad y reparación en el contexto del Convenio sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes y cuestiones conexas, a más tardar en 2002.” En el preámbulo de la resolución se había “reconocido que era el momento oportuno para seguir examinando la necesidad de elaborar normas internacionales en materia de responsabilidad y reparación derivadas de la producción, el uso y la liberación intencional en el medio ambiente de contaminantes orgánicos persistentes.” El informe del curso práctico se examinaría en la primera reunión de la Conferencia de las Partes con miras a adoptar una decisión sobre las nuevas medidas que haya que adoptar. El Director Adjunto hizo también una reseña de los principales artículos del Convenio que podrían considerarse importantes para el debate y explicó la estructura del curso práctico. La primera parte consistiría en presentaciones de varios expertos, incluido un resumen de acontecimientos jurídicos internacionales relacionados con la responsabilidad y la reparación; información sobre los regímenes de responsabilidad existentes en el marco de la Organización Marítima Internacional y del Convenio de Basilea, y los últimos acontecimientos relacionados con el Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología; y sobre los aspectos técnicos de los contaminantes orgánicos persistentes. La segunda parte serían sesiones de trabajo para examinar cuestiones relacionadas con los COP y la responsabilidad.

3. En la primera presentación, a cargo del profesor Gerhard Hafner, ex miembro de la Comisión de Derecho Internacional, se explicó a grandes rasgos la actual ley sobre responsabilidad civil y penal y la reparación en el plano internacional y regional. El profesor Hafner se refirió a la labor en marcha y señaló los progresos logrados hasta ese momento por la Comisión de Derecho Internacional, a la que la Asamblea General de las Naciones Unidas había pedido que se ocupara de este tema. Planteó problemas y cuestiones que se han de tener en cuenta al elaborar normas sobre responsabilidad y reparación y explicó los diferentes conceptos de responsabilidad civil y penal en derecho internacional. Se exigía responsabilidad penal cuando se había cometido un acto doloso, mientras que la responsabilidad civil se establecía cuando no se hubieran realizado actividades ilegales (por ejemplo, transporte de mercancías peligrosas por mar). Cabía aplicar la responsabilidad civil cuando esas actividades causaran algún daño y se pudiera establecer un vínculo causal. El profesor Hafner señaló los distintos elementos de los actuales regímenes de responsabilidad civil, como la especificación de las actividades, el seguro contra daños, la determinación de la responsabilidad, la limitación de la indemnización y abundó sobre los diferentes sistemas de indemnización. También señaló la falta de una definición de medio ambiente comúnmente aceptada, así como las dificultades para medir el daño causado al medio ambiente, demostrar la causalidad y detectar al agente responsable. A diferencia de la responsabilidad penal, no existía un sistema general que contemplara la responsabilidad civil en los contextos de los movimientos transfronterizos y las sustancias peligrosas.

4. En el debate que siguió, se plantearon algunas cuestiones fundamentales que probablemente haya que abordar al considerar la posibilidad de un régimen de responsabilidad civil en el caso de los COP, incluso la responsabilidad del usuario frente a la del productor; la responsabilidad estatal frente a la responsabilidad civil; las actividades que se incluirían en el ámbito de ese régimen; y de qué manera proceder a la indemnización. También se destacaron otras cuestiones, como la mayor dificultad para establecer la causalidad en casos de daño a largo plazo; la función de la responsabilidad estatal; la posible aplicabilidad de los sistemas de indemnización basados en el seguro o los fondos fiduciarios; las circunstancias que habían dado lugar a los actuales regímenes de responsabilidad civil internacional; la idoneidad de los regímenes de responsabilidad civil interna comparados con los internacionales; la falta de métodos comunes para evaluar los daños al medio ambiente y a la salud humana; y las posibles situaciones en que el Convenio de Estocolmo estaría amparado por las normas de responsabilidad penal con arreglo al derecho internacional, o podrían justificar que se siguiera examinando respecto de la responsabilidad civil.

5. También expusieron sus puntos de vista los funcionarios de la Organización Marítima Internacional (OMI) y la secretaria del Convenio sobre la Diversidad Biológica. El funcionario de la OMI explicó los regímenes de responsabilidad e indemnización que están en vigor en estos momentos, en particular el Convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños causados por la contaminación por hidrocarburos (1992) y el Convenio internacional de constitución de un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos (1992). También esbozaron los elementos principales del Convenio Internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas o Convenio SNP (1996), y el Convenio internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por los hidrocarburos para combustible de los buques (2001), ninguno de los cuales ha entrado en vigor. La secretaria del Convenio sobre la Diversidad Biológica explicó la labor preliminar que se había realizado cuando las Partes comenzaron a examinar las cuestiones relacionadas con la responsabilidad en relación con el convenio y el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología. Lamentablemente, ni el Organismo Internacional de Energía Atómica ni la secretaria del Convenio de Basilea pudieron asistir al curso práctico, pero esta última envió un documento sobre el Protocolo sobre responsabilidad e indemnización por daños resultantes de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación (1999), que todavía no ha entrado en vigor.

6. Tras estas presentaciones, los participantes en el curso práctico analizaron la posibilidad de rastrear la contaminación por petróleo hasta su fuente; los niveles de indemnización disponibles en virtud de los regímenes de responsabilidad de la OMI; el concepto de "víctima"; la distinción entre indemnización y reparación; las razones históricas de la elaboración de los convenios de la OMI; la posible importancia para el Convenio de Estocolmo de la definición de daño que se elaboraría en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica; y las razones de que hasta la fecha no se haya ratificado el Protocolo de Basilea sobre responsabilidad, entre otras, la cuestión no resuelta de los límites financieros previstos en el Protocolo, así como la complejidad implícita en la introducción de un régimen de responsabilidad en la legislación interna actual. Todo apuntaba a la dificultad de aplicar un régimen de responsabilidad y reparación respecto de los COP debido a la naturaleza diferente de los contaminantes y a las diferencias en los arreglos financieros relacionados con el transporte de petróleo, como el seguro obligatorio, un fondo financiado por productores que no existe en el caso de los COP.

7. En la presentación del Dr. Reiner Arndt, del Instituto Federal Alemán de Seguridad e Higiene del Trabajo, se abordaron cuestiones de hecho relacionadas con los contaminantes orgánicos persistentes. El Dr. Arndt explicó las características específicas de los COP ("productos químicos muy peligrosos") que los distinguen de otras sustancias y subrayó los efectos a largo plazo de los COP a grandes distancias de su lugar de origen. Los COP, procedentes de todas partes del mundo donde se producían, utilizaban o consumían, se concentraban en las regiones más frías. Explicó las dificultades y los problemas técnicos para detectar los COP en el medio ambiente y determinar a ciencia cierta su origen. Señaló, entre otras cosas, los obstáculos a) para determinar si un producto químico específico había sido liberado a la atmósfera en algún momento preciso (por ejemplo, después de la entrada en vigor del Convenio de Estocolmo o de un posible protocolo sobre responsabilidad) o si por el contrario, formaba parte de las emisiones históricas de COP, lo que denominó "ruido de fondo", y b) para determinar la posibilidad de atribuir algún daño específico a las nuevas emisiones o a ese "ruido de fondo".

8. Tras la presentación del Dr. Arndt se examinaron cuestiones como el acceso de los países en desarrollo a la creación de capacidad en las Mejores Técnicas Disponibles y las Mejores Prácticas Ambientales; los vínculos complementarios entre los Convenios de Rotterdam, Basilea y Estocolmo; la

detección de los COP y su rastreo hasta su fuente; la evacuación de los COP almacenados en países en desarrollo; la posibilidad de establecer un régimen de responsabilidad como instrumento para mejorar el cumplimiento del Convenio e indemnizar a las víctimas de los COP; la decisión sobre si se exige responsabilidad a los usuarios o a los productores; la posible conveniencia de esperar a que se hayan completado el inventario de los COP y la vigilancia, el cumplimiento y la evaluación de la eficacia antes de seguir examinando problemas relacionados con la responsabilidad; el establecimiento de la causalidad en el caso de los COP producidos de forma no intencional; la necesidad de que el PNUMA y la OMS colaboren en relación con las alternativas al DDT; la falta de métodos uniformes de vigilancia; las dificultades para evaluar los peligros para el cuerpo humano; la posición de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en relación con la responsabilidad social de las empresas; y la disponibilidad de recursos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial para ayudar a abordar la cuestión de los COP.

9. Para facilitar el estudio ulterior de estas cuestiones, los participantes se dividieron en dos grupos de trabajo más pequeños que posteriormente informaron al grupo en pleno. Se analizaron diversas hipótesis en relación con la producción, la utilización, la importación/exportación, el almacenamiento, el manejo y los desechos de COP existentes o nuevos. Muchas de estas hipótesis se descartaron o se consideraron de poca importancia en relación con un posible régimen de responsabilidad debido, por ejemplo, a que ya se contemplaban en el Convenio de Basilea o en un reglamento general de responsabilidad o a que no pertenecían al ámbito previsto en la resolución 4 de la Conferencia de Plenipotenciarios que aprobó el Convenio de Estocolmo. Se elaboró con más detalle una hipótesis, basada en el supuesto de que los Estados afectados eran Partes en convenios de Estocolmo y Rotterdam.

- La empresa X produce clordano en el Estado A legalmente con arreglo al Convenio (y el Estado A se lo permite).
- La empresa X exporta a la empresa Y del Estado B (según lo establecido en el Convenio de Rotterdam).
- La empresa Y utiliza el clordano para uno de los usos respecto de los cuales el Estado B ha obtenido una exención de conformidad con la Parte 1 del anexo A.
- Esa utilización da por resultado daños transfronterizos o a gran distancia en el territorio del Estado C.
- ¿Quién tendría derecho a reclamar indemnización y de quién?

10. Entre las consideraciones generales señaladas por los grupos figuraban la necesidad de tener en cuenta el período que media entre la emisión de los COP y la manifestación del daño; la diversidad de fuentes de COP y sus efectos acumulativos; las dificultades para establecer un vínculo causal entre una fuente específica y un daño específico; la definición de daño causado por los COP y a quién se debe considerar que ha sufrido el daño; y si los Estados o los particulares llevaron a cabo las actividades o experimentaron sus efectos. Por otra parte, se analizaron los daños que podrían incluirse en un posible régimen de responsabilidad y si se podría aplicar o no esa responsabilidad retroactivamente cuando el daño hubiera sido causado antes de entrar en vigor dicho régimen. (No se citaron precedentes de aplicación retroactiva de un régimen de responsabilidad en el derecho internacional o interno.)

11. Algunos participantes señalaron la posibilidad de que determinadas dificultades señaladas en las deliberaciones se resolvieran exigiendo responsabilidad al productor y no a los usuarios, ya que era más fácil determinar al primero, pues el número de usuarios podía ser incalculable. Otros expresaron dudas acerca de la viabilidad e imparcialidad de semejante enfoque, ya que forzosamente el productor no tenía por qué conocer ni controlar el uso que se le diera al producto. Un participante opinó que las limitadas circunstancias en que podría aplicarse un régimen de responsabilidad en el contexto del Convenio de Estocolmo hacían recomendable que los esfuerzos futuros se centraran en las normas de responsabilidad vigentes. Otros consideraron que estaba justificada la constante búsqueda de la posible necesidad de un sistema de responsabilidad. Un participante señaló a la atención del curso práctico el Libro Blanco de la Comisión Europea sobre responsabilidad ambiental, en que se señalaba que no todas las formas de daño ambiental podían remediarse mediante la responsabilidad. En el documento se sugería que para lograr la eficacia del régimen de responsabilidad el daño tendría que haber uno o más agentes identificables (contaminadores), un daño concreto y cuantificable y un vínculo causal entre el daño y el (los) contaminador(es) identificado(s). El participante señaló que, a su juicio, el debate había arrojado dudas sobre si cabría aplicar alguno de esos tres elementos fundamentales en el contexto de los COP.

12. Una participante se refirió al posible efecto disuasorio de un régimen de responsabilidad y a la necesidad de sopesar el costo de otras medidas “preventivas” frente a ese enfoque de la responsabilidad.

Sugirió que la falta o la insuficiencia de regímenes nacionales de responsabilidad debían tenerse en cuenta a la hora de evaluar la necesidad de contar con un régimen internacional. Si bien reconocía la complejidad de los problemas y las dificultades técnicas, por ejemplo, para establecer un vínculo causal entre la emisión de COP y el daño específico sufrido, observó que no se había llegado aún a conclusiones sobre la conveniencia del régimen de responsabilidad y consideró que era menester seguir debatiendo la cuestión.

13. En sus observaciones finales, el representante del Gobierno anfitrión destacó la amplia participación en el curso práctico. El curso práctico había permitido a los expertos jurídicos y técnicos examinar las complejidades de la responsabilidad en el contexto del Convenio de Estocolmo, en la preparación de la cuestión para su examen en la CP-1.

14. En la clausura de la reunión, los copresidentes expresaron su esperanza de que las deliberaciones del curso práctico y el informe correspondiente ayudaran a la CP-1 a adoptar una decisión sobre las medidas ulteriores que se adoptarían.

---