



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

Distr.
GENERAL

UNEP/POPS/INC.5/3
10 de agosto de agosto



ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ INTERGUBERNAMENTAL DE NEGOCIACIÓN DE
UN INSTRUMENTO INTERNACIONAL JURÍDICAMENTE VINCULANTE
PARA LA APLICACIÓN DE MEDIDAS INTERNACIONALES RESPECTO DE
CIERTOS CONTAMINANTES ORGÁNICOS PERSISTENTES

Quinto período de sesiones
Johanesburgo, 4 a 9 de diciembre de 2000
Tema 4 del provisional agenda*

ELABORACIÓN DE UN INSTRUMENTO INTERNACIONAL JURÍDICAMENTE
VINCULANTE PARA LA APLICACIÓN DE MEDIDAS INTERNACIONALES
RESPECTO DE CIERTOS CONTAMINANTES ORGÁNICOS PERSISTENTES

Referencia en el futuro convenio sobre los contaminantes orgánicos persistentes
al Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos
de desechos peligrosos y su eliminación

Nota de la Secretaría

I. INTRODUCCIÓN

1. En su cuarto período de sesiones, el Comité Intergubernamental de Negociación pidió a la secretaría que preparase y distribuyera para su examen en su quinto periodo de sesiones un análisis de las cuestiones y las opciones en relación con la cuestión de si la referencia al Convenio de Basilea sobre el control de los desechos transfronterizos y su eliminación (Convenio de Basilea) en el párrafo 4 del artículo D del proyecto de texto del futuro convenio sobre los contaminantes orgánicos persistentes (COP) (UNEP/POPS/INC.4/5, anexo II) era apropiado y, en particular, si se incluiría una referencia apropiada a las decisiones de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea y su orientación técnica. El Comité también había solicitado asesoramiento respecto de cuáles eran las consecuencias de carácter jurídico de que figurara una referencia al Convenio de Basilea en el artículo D del proyecto de texto del convenio sobre los COP y respecto de la terminología apropiada

* UNEP/POPS/INC.5/1.

K0022309.s 080900 110900

(UNEP/POPS/INC.5/5 párrafos 51 y 52). En respuesta a esa solicitud la Secretaría ha preparado el análisis siguiente.

II. ANTECEDENTES

2. En su cuarto período de sesiones, el Comité pidió al Grupo de Redacción Jurídico que analizara las cuestiones a que se hace referencia supra. El Grupo de Redacción Jurídico estableció un grupo de contacto con ese fin. El grupo de contacto preparó un breve análisis que el Comité recomendó que SE utilizara como base para negociaciones ulteriores y para su incorporación en el proyecto de texto del instrumento jurídicamente vinculante para examinarlo en su quinto período de sesiones. El análisis se puede hallar en la nota número 10 al pie de página del párrafo 4 del artículo D del proyecto de texto del convenio sobre los COP.

3. En su informe ante el plenario en el cuarto período de sesiones del Comité, el Presidente del Grupo de Redacción Jurídico hizo hincapié en la complejidad de las cuestiones planteadas por el Comité, que el Grupo estimó que tenían matices normativos en lugar de repercusiones de carácter puramente jurídico. Agregó que, aunque las Partes en el Convenio de Basilea y las futuras Partes en el convenio sobre los COP no necesariamente serían idénticas, ello no eliminaba la posibilidad de hacer referencias cruzadas entre los dos convenios. Otra cuestión a examinar era si la condición jurídica de cualquier decisión o directiva en el marco del Convenio de Basilea tendría repercusiones jurídicas respecto del convenio sobre los COP. El Presidente recomendó que el Comité examinase más a fondo la cuestión.

III. REFERENCIAS CRUZADAS EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

4. La utilización de referencias cruzadas en los instrumentos internacionales en materia de medio ambiente constituye un instrumento para evitar la repetición innecesaria de los principios, las regulaciones y las obligaciones adoptadas y aceptadas en el derecho ambiental internacional, así como para evitar enunciarlas de nuevo. Las referencias a los instrumentos internacionales aprobados pueden facilitar la interpretación de definiciones y algunas obligaciones respecto de los instrumentos cuya elaboración se halla en curso. (En el anexo del presente documento figuran ejemplos de referencias cruzadas en acuerdos ambientales multilaterales.)

5. Una referencia en un instrumento internacional (instrumento referenciante) respecto de otro instrumento internacional (instrumento referenciado) puede:

a) Hacer que la aplicación del instrumento referenciado en su totalidad pase a ser parte de la obligación respectiva en el instrumento referenciante;

b) Hacer que determinadas disposiciones, definiciones y/o anexos del instrumento referenciado pasen a ser parte de la obligación respectiva en el instrumento referenciante; o

c) Supeditar la aplicación de determinadas obligaciones en el instrumento referenciante a la aplicación de principios y objetivos de carácter general estipulados en el instrumento referenciado.

6. La aplicación de esas referencias se puede utilizar para asegurar que determinadas disposiciones del documento referenciante no estén en contradicción con el instrumento referenciado, ya sea en su totalidad o en sus disposiciones, definiciones o anexos específicos. La Conferencia de las Partes y sus órganos de aplicación del instrumento referenciante pueden tener en cuenta las enmiendas al instrumento referenciado.

7. La condición jurídica de las decisiones o directrices, incluida la orientación técnica, que se adopten en el marco del instrumento referenciado depende de la manera en que el instrumento se referencia. Si la referencia se hace a un instrumento en su totalidad, se puede suponer que en la referencia se incluye la totalidad del régimen en el marco del instrumento referenciado, incluidas las decisiones de sus órganos, directrices y posibles enmiendas.

Si solamente determinadas disposiciones, definiciones o anexos se referencian, se puede suponer que solamente se incluyen las decisiones y directrices en el marco del instrumento referenciado que guarden relación con las obligaciones a que se hace referencia. Si la referencia es para supeditar ciertas obligaciones del instrumento referenciante a principios y objetivos de carácter general del instrumento referenciado, las decisiones y las directrices adoptadas por los órganos del instrumento referenciado tendrían solamente un efecto indicativo en la aplicación del instrumento referenciante.

8. En algunos instrumentos internacionales se incluyen disposiciones respecto de su relación con otros acuerdos internacionales. Por regla general, esas disposiciones aseguran que el instrumento no modifique los derechos y las obligaciones de sus Partes que dimanen de otros acuerdos compatibles con el instrumento y que no impiden que otras Partes ejerzan sus derechos o cumplan sus obligaciones en el marco del instrumento. Asimismo, también pueden asegurar que las Partes puedan concertar otros acuerdos internacionales siempre y cuando esos acuerdos sean compatibles con el instrumento.

IV. REFERENCIA AL CONVENIO DE BASILEA EN EL FUTURO CONVENIO SOBRE LOS CONTAMINANTES ORGÁNICOS PERSISTENTES

9. La referencia al Convenio de Basilea que se hace en el párrafo 4 del artículo D del proyecto de texto del convenio sobre los COP en el cuarto período de sesiones del Comité es la siguiente:

“Con el fin de asegurar que las existencias y los desechos, así como los productos y los artículos que se conviertan en desechos, que consisten en sustancias enumeradas en el anexo A, el anexo B [o C], o que contengan esas sustancias, se manejen de manera que se proteja la salud humana y el medio ambiente frente a los efectos nocivos que puedan derivarse de esas sustancias, cada Parte [según su capacidad y con sujeción a la disponibilidad de asistencia técnica y financiera]:...

“(c) Tomará medidas para asegurarse de que los desechos, así como las existencias, los productos y los artículos, tras convertirse en desechos:...

- ii) se manejan de manera que el contenido de contaminantes orgánicos persistentes se destruye o se transforma en sustancias que no presentan características de contaminantes orgánicos persistentes conforme se describe en el anexo D o, según proceda, se eliminan de manera ambientalmente racional de conformidad con el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación;]”

10. Según señaló el Grupo de Redacción Jurídico durante el cuarto período de sesiones del Comité, existían diferencias en la interpretación respecto de si en la actual formulación de la referencia al Convenio de Basilea se incluían decisiones de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea o sus directrices. En el caso de que la presente formulación se conservase, la interpretación seguiría adoleciendo de claridad respecto de si la manera en que las sustancias se eliminan debía ajustarse a las disposiciones del Convenio de Basilea solamente o también a los instrumentos y documentos complementarios adoptados por su Conferencia de las Partes. Con el fin de preparar un texto que refleje de manera apropiada la intención normativa del Comité, se precisa de una orientación normativa clara.

11. Si la intención es establecer una norma determinada para la eliminación ambientalmente racional de las sustancias en cuestión, hacer una referencia al Convenio de Basilea sería la única manera de lograrlo. Entre las opciones para ese tipo de referencia figuran desde requerir la aplicación obligatoria del Convenio de Basilea hasta establecer una norma indicativa de carácter no obligatorio que se debe seguir. El texto que se ha de adoptar podría:

a) Abarcar la totalidad del régimen existente de gestión de los desechos peligrosos, con referencia especial al Convenio de Basilea:

Por ejemplo:

“...de manera ambientalmente racional tomando en cuenta las disposiciones de los acuerdos internacionales pertinentes, en particular el Convenio de Basilea...”;

b) Abarcar el régimen del Convenio de Basilea, incluidas las decisiones de su Conferencia de las Partes, otros órganos y la orientación técnica:

Por ejemplo:

“...de manera ambientalmente racional teniendo en cuenta el régimen del Convenio de Basilea conforme se establece en las disposiciones del Convenio de Basilea, las decisiones de su Conferencia de las Partes y la orientación técnica...”;

c) Abarcar el texto y los anexos del Convenio de Basilea:

Por ejemplo:

“...de manera ambientalmente racional de conformidad con las disposiciones del Convenio de Basilea...”;

“... de manera ambientalmente racional teniendo en cuenta las disposiciones del Convenio de Basilea...”;

d) Abarcar determinadas disposiciones sustantivas del texto del Convenio de Basilea y las decisiones respectivas de su Conferencia de las Partes:

Por ejemplo:

“...de manera ambientalmente racional de conformidad con los artículos 1 a 11 del Convenio de Basilea...”;

“...de manera ambientalmente racional de conformidad con los artículos 1 a 11 del Convenio de Basilea, incluidas las decisiones pertinentes de su Conferencia de las Partes...”;

e) Abarcar principios y objetivos del Convenio de Basilea:

Por ejemplo:

“...de manera ambientalmente racional de conformidad con los principios y objetivos del Convenio de Basilea...”;

“...de manera ambientalmente racional, de conformidad con los principios y objetivos plasmados en los artículos 1 a 11 del Convenio de Basilea...”.

f) Definir determinados términos, tales como “desechos”, “eliminación”, “ambientalmente racional”, tal como se definen en el Convenio de Basilea, ya sea mediante referencia o copiando el texto de las definiciones pertinentes del Convenio de Basilea:

Por ejemplo:

“...de manera ambientalmente racional. A los fines del presente artículo los términos “desechos”, “eliminación” y “ambientalmente racional” se interpretarán conforme se definen en el Convenio de Basilea”;

“...de manera ambientalmente racional. A los fines del presente artículo los términos “desechos”, “eliminación” y “ambientalmente racional” significan incorporar los textos de estas definiciones conforme aparecen en el convenio de Basilea”, o

g) Postergar la decisión respecto del alcance de la referencia haciendo una referencia a la Conferencia de las Partes ^{1/} mediante la adición de la frase:

“de manera ambientalmente racional en armonía con el Convenio de Basilea, con sujeción a la definición que formule la Conferencia de las Partes...”.

12. En el cuarto período de sesiones del Comité el Grupo de Redacción Jurídico señaló el problema de tomar en cuenta cualquier evolución posterior en el marco del Convenio de Basilea. La Conferencia de las Partes del convenio sobre los COP y sus órganos de aplicación pueden tomar en cuenta las futuras enmiendas del Convenio de Basilea, las decisiones de sus órganos o cualesquiera instrumentos en el marco del régimen de Basilea que se adopten después que el convenio sobre los COP entre en vigor. Con ese fin el Comité o la Conferencia de las Partes del convenio sobre los COP podrían adoptar un procedimiento expeditivo apropiado.

^{1/} Habida cuenta del carácter jurídicamente no vinculante de las directrices técnicas del Convenio de Basilea y las decisiones conexas de la Conferencia de las Partes (salvo respecto de las que aparecen en la enmienda del Convenio), si el Comité decidiese hacer referencia a las mismas en el futuro convenio sobre los COP, se precisaría un examen cuidadoso para determinar la redacción apropiada para este fin.

Anexo

Algunos ejemplos de referencias cruzadas en acuerdos ambientales multilaterales

1. Referencias directas al Convenio de Basilea:

a) En el artículo 3 del Protocolo de la Convención sobre la contaminación atmosférica (1998) se estipula lo siguiente:

"OBLIGACIONES BÁSICAS"

"1. Excepto en los casos en que esté expresamente exenta de conformidad con el artículo 4, cada Parte adoptará medidas efectivas para:

"b) i) Velar por que, cuando se destruyan o eliminen las sustancias enumeradas en el anexo I, esa destrucción o eliminación se lleve a cabo de una manera ecológicamente racional, tomando en cuenta las normativas subregionales, regionales y mundiales pertinentes aplicables al manejo de los desechos peligrosos y su eliminación, en particular el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación"; y

b) En el artículo 39 de la cuarta Convención de Lomé ACP-CEE, en su forma enmendada el 4 de noviembre de 1995, se establece que:

"3. El término "desechos peligrosos", según se define en el presente artículo, abarcará las categorías de productos que se enumeran en los anexos 1 y 2 del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación".

2. Referencias implícitas a los principios y reglamentaciones que se estipulan en el Convenio de Basilea:

a) En el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (1987) no figura ninguna referencia directa al Convenio de Basilea. Algunas de sus disposiciones abarcan cuestiones relacionadas con la destrucción, la eliminación y el comercio de sustancias controladas usadas. Al elaborar esas disposiciones, en su quinta reunión la Conferencia de las Partes adoptó la decisión V/24 en la que se refirió al informe de la secretaría acerca de la aplicabilidad de las disposiciones del Convenio de Basilea al comercio de sustancias controladas usadas comprendidas en el Protocolo de Montreal, e instó a las Partes en el Convenio de Basilea a que adoptaran decisiones adecuadas, en consonancia con los objetivos del Convenio de Basilea, con el fin de facilitar la pronta supresión de la producción y el consumo de las sustancias controladas por el Protocolo de Montreal. En su decisión VII/31 (Estado de los CFC y halones reciclados en el marco del Convenio de Basilea) adoptada en su séptima reunión, la Conferencia de las Partes establece que las transferencias internacionales de sustancias controladas en virtud del Protocolo de Montreal que hayan sido recuperadas pero que no se hayan purificado de forma que se ajusten a las especificaciones de pureza necesarias para su uso establecidas por las organizaciones internacionales y/o nacionales pertinentes, incluida la Organización Internacional de Normalización (ISO), sólo deben tener lugar si el país receptor dispone de instalaciones de reciclado en las que se puedan procesar las sustancias controladas recibidas de forma que se ajusten a esas especificaciones o de instalaciones de destrucción que cuenten con tecnologías aprobadas para ese fin;

b) En el Protocolo del Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimientos de desechos y otras materias (1996) no se hace referencia al Convenio de Basilea, pero se establecen determinadas obligaciones similares a las que figuran en el Convenio de Basilea; y

c) En el Protocolo relativo a la prevención de la contaminación marina provocada desde buques y aeronaves o incineración en el mar (1996) del Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación se disponen determinadas obligaciones similares a las que se estipulan en el Convenio de Basilea.

3. Otros ejemplos de referencias cruzadas directas o implícitas:

a) En varios artículos de la I Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992) y su Protocolo de Kyoto (1998) figuran referencias al Protocolo de Montreal. Esas referencias consisten principalmente en referencias a los gases de efecto invernadero no sujetos al control del Protocolo de Montreal y controlados en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático;

b) En la Convención sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos (1980) se hace referencia explícita a las disposiciones del Tratado Antártico. El artículo III dice:

"Las Partes Contratantes, sean o no Partes en el Tratado del Antártico, acuerdan que no participarán en ninguna actividad en la zona del Tratado Antártico que sea contraria a los principios y objetivos de ese Tratado y que, en sus relaciones recíprocas, están vinculadas jurídicamente por las obligaciones estipuladas en los artículos I y V del Tratado Antártico";

c) Obligaciones similares en relación con los artículos IV y VI del Tratado Antártico figuran en el artículo IV de la Convención. En el artículo IV se establecen las obligaciones específicas para los Estados que no son Partes en el Tratado Antártico. Además, en el artículo VI se indica que nada de lo dispuesto en la Convención "derogará los derechos y las obligaciones de las Partes Contratantes que se estipulan en la Convención internacional para la reglamentación de la caza de la ballena y el Convenio para la conservación de las focas antárticas;" y

d) En el Convenio de Basilea no se recogen referencias cruzadas en su texto, aunque algunas decisiones de su Conferencia de las Partes se relacionan con la armonización de las obligaciones entre el Convenio de Basilea y el Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias (decisiones I/4, de 4 de diciembre de 1992; II/7, de 25 de marzo de 1994 y III/23, de 22 de septiembre de 1995), la cooperación con la Organización Marítima Internacional respecto de la armonización de las reglamentaciones relacionadas con el transporte de desechos peligrosos por mar (decisiones I/18, de 4 de diciembre de 1992; II/24, de 25 de marzo de 1994 y III/24, de 22 de septiembre de 1995), y los efectos del Convenio de Basilea sobre los movimientos transfronterizos de desechos que contienen sustancias controladas en virtud del Protocolo de Montreal (decisión II/5, de 25 de marzo de 1994 y III/15, de 22 de septiembre de 1995).
