

PERSPECTIVA DEL DERECHO INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE

SUSANA BORRÀS PENTINAT

Profesora colaboradora de Derecho Internacional Público

Universitat Rovira i Virgili

Sumario: 1. Las decisiones de la Cumbre del Clima: la decimoctava Conferencia de las Partes (COP 18) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y la octava Reunión de la Conferencia de las Partes reunidas en calidad de Reunión de las Partes (MOP 8) del Protocolo de Kioto. 2. La adopción de la Convención de Minamata sobre el Mercurio. 3. Enmiendas a los apéndices I y II de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres aprobadas por la Conferencia de las Partes en su 16.^a reunión, en Bangkok (Tailandia), del 3 al 14 de marzo de 2013. 4. Las “decisiones sobre sinergias” de la 11.^a reunión ordinaria de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, la sexta reunión ordinaria de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, la sexta reunión ordinaria de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional y las segundas reuniones extraordinarias simultáneas de las conferencias de las partes en los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam.

La crónica jurídica internacional de este número de la *Revista Catalana de Dret Ambiental* ofrece un análisis de los documentos más significativos que se han adoptado en los últimos seis meses.

Tal y como se anunciaba en la anterior crónica de la Revista, en primer lugar se analizarán las decisiones adoptadas en la COP 18/MOP 8 del régimen sobre cambio climático, que, a pesar de no ofrecer el resultado que se esperaba, sí marcan un camino que debe conducir a un nuevo período de compromisos internacionales en materia de cambio climático. A continuación, se seguirá la crónica con la referencia a la adopción, el 19 de enero de 2013, de la Convención de Minamata sobre el Mercurio. Esta convención es muy importante, desde el punto de vista ambiental, puesto que es la primera vez que un tratado sobre el medio ambiente contiene medidas específicas sobre la prevención y el tratamiento de la intoxicación por mercurio. En tercer lugar, la presente crónica analiza los resultados de la COP 16 de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), celebrada en Bangkok (Tailandia) del 3 al 14 de marzo de 2013. Y, en cuarto lugar, se comentan los resultados de la ya denominada “superCOP verde”. Por primera vez en la historia de los convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo, las reuniones ordinarias y extraordinarias de las conferencias de las partes en esos convenios se han celebrado consecutivamente. Este nuevo enfoque es un buen ejemplo para otros regímenes internacionales y demuestra la forma de mejorar la gobernanza ambiental a nivel internacional a través de la coordinación y la cooperación.

1. Las decisiones de la Cumbre del Clima: la decimoctava Conferencia de las Partes (COP 18) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y la octava Reunión de la Conferencia de las Partes reunidas en calidad de Reunión de las Partes (MOP 8) del Protocolo de Kioto

La decimoctava Conferencia de las Partes (COP 18) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y la octava Reunión de la Conferencia de las Partes reunidas en calidad de Reunión de las Partes (MOP 8) del Protocolo de Kioto se celebraron en la ciudad de Doha, Qatar, entre el 26 de noviembre y el 7 de diciembre de 2012¹. Durante estos días, además de tener lugar la reunión de la COP y la MOP, sesionaron los dos órganos subsidiarios y los tres grupos de trabajo ad hoc, es decir, hubo 7 sesiones simultáneas de negociaciones en diferentes instancias. El objetivo de esta COP, siguiendo con la COP anterior, la COP 17, celebrada en Durban, fue establecer las bases para un acuerdo climático que asegure que el aumento de temperatura global no supere los 2 °C, umbral estimado a partir del cual existe un grave riesgo de desestabilización del sistema climático que puede producir impactos de consecuencias impredecibles.

Después de más de dos semanas de negociaciones, los 194 países reunidos en Doha alcanzaron un acuerdo de mínimos, consistente en 40 decisiones que se conocen como la Puerta Climática de Doha (*Doha Climate Wateway*), que prorroga hasta 2020 el período de compromiso del Protocolo de Kioto, que expiraba en 2012. Esta prórroga tiene obligaciones para muy pocos países (como la UE, Australia, Noruega o Croacia) y se desvinculan de ella Rusia, Japón y Canadá. Además, se marca como objetivo un pacto mundial en 2015 que debe incluir a los Estados Unidos, China, India y Rusia.

Tras esta conferencia, los esfuerzos para conseguir un pacto mundial en París en 2015 que incluya a todos los países han quedado prácticamente vacíos de contenido. Hay un acuerdo para que en mayo de 2015 haya un borrador de acuerdo, pero sin concretar un objetivo global de reducción de emisiones ni el año límite. Sobre la financiación no hay nada porque los países admiten que ni los Estados Unidos ni Europa pueden aportar nada en este momento

¹ Se puede consultar la información oficial sobre la COP 18 visitando el sitio oficial: <http://unfccc.int/meetings/doha_nov_2012/meeting/6815.php>; y para consultar todas las decisiones adoptadas, véase: <http://unfccc.int/meetings/doha_nov_2012/meeting/6815/php/view/decisions.php> (última visita 25 abril de 2013). La página oficial de la Conferencia se puede consultar en: <<http://www.cop18.qa/>> (última visita 25 abril de 2013).

Este acuerdo alcanzado en Doha aplaza, además, hasta 2013 las negociaciones sobre la demanda de los países en vías de desarrollo, que exigen mayores donaciones para ayudarles a frenar las emisiones de gases de efecto invernadero.

No obstante, el texto da un impulso al Fondo Verde para el Clima y se propone que las ayudas a largo plazo de los países desarrollados alcancen los 100.000 millones de dólares al año antes de 2020, algo que se espera que se concrete en la Cumbre de Varsovia de 2013. Las partes avanzaron también en la creación de un fondo para que los países en desarrollo afronten los gastos derivados de las pérdidas y los daños causados por el cambio climático. Respecto a este Fondo de Adaptación, se acordó que el 2% de los recursos provendrán no solo del Mecanismo de Desarrollo Limpio, sino también del Mecanismo de Implementación Conjunta y Comercio de Emisiones. Los arreglos institucionales del Fondo de Adaptación con el Banco Mundial como entidad fiduciaria interina fueron extendidos hasta junio de 2015.

Todas las delegaciones presentes en Doha han reconocido que el acuerdo final no satisface las recomendaciones científicas, que pedían medidas drásticas para evitar el calentamiento global, del que hay evidencias que está detrás de los recientes acontecimientos climáticos adversos. Las emisiones de dióxido de carbono crecerán este año un 2,6% a nivel mundial y duplican ya las tasas de 1990, fundamentalmente por las aportaciones de grandes potencias en desarrollo como China o la India.

El balance general de la Conferencia de Doha se puede concretar en estos compromisos específicos: se acuerda la adopción de un segundo período de compromisos (2PC) bajo el Protocolo de Kioto, con una duración de 8 años (2013-2020), del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2020; la enmienda sobre el segundo período de compromiso podrá ser aplicada provisionalmente por las partes, a la espera de su entrada formal en vigor, dado que los países tienen que someter este segundo período a ratificación en sus respectivos parlamentos y luego depositar sus instrumentos de aceptación; los países que lo aplicarán provisionalmente deben notificarlo formalmente al secretario general de las Naciones Unidas; formalmente, la entrada en vigor del segundo período de compromisos ocurrirá 90 días después de que el 75% de las partes depositen su aceptación; la Unión Europea (27 Estados miembros), Islandia y Croacia (que cumplirán conjuntamente sus compromisos con la Unión Europea), Australia, Liechtenstein, Mónaco, Suiza, Ucrania, Noruega, Kazajstán y Bielorrusia se comprometieron a reducir como mínimo el 18% de sus emisiones respecto a las

emisiones de 1990. En total, 36 países. Respecto a Canadá, Japón, Nueva Zelanda y la Federación Rusa, estos países no tienen compromisos cuantificados para el segundo período de compromisos. La retirada oficial de Canadá del Protocolo se produjo el 15 de diciembre 2012. Japón, por su parte, envió una comunicación con la que mostraba su intención de no quedar obligado en el segundo período de compromiso; Nueva Zelanda sigue en el Protocolo, pero adoptará una meta cuantificada de reducción conforme a la CMNUCC; la Federación Rusa anunció su intención de no quedar obligada en el nuevo período; y los Estados Unidos continúan fuera del Protocolo.

En esta COP también se ha propuesto una revisión de los compromisos cuantificados de reducción y limitación de emisiones para el año 2014, con la pretensión de elevarla al rango del 25% al 40% respecto a 1998. Esta revisión no es jurídicamente obligatoria, por lo que se organizará una mesa redonda ministerial de alto nivel, en la primera sesión de la CMNUCC de 2014, con el propósito de impulsar un aumento. Algunos países, como los miembros de la Unión Europea, expresaron su intención de incrementar la reducción de emisiones en el marco de un acuerdo mundial e integral para el período posterior a 2012 a condición de que otros países desarrollados se comprometan a aplicar reducciones comparables de sus emisiones y los países en desarrollo hagan una contribución adecuada con arreglo a sus responsabilidades y capacidades respectivas. En el marco de la revisión de 2014, la Unión Europea, Liechtenstein y Suiza tendrían la intención de reducir sus emisiones en un 30% para 2020. Por su parte, Noruega indicó que podría reducirlas en un 40% de cumplirse las condiciones expresadas. Respecto al uso y comercio de “aire caliente” o unidades de cantidad atribuida (AAUS, por sus siglas en inglés) de las economías en transición, quedó permitido, si bien con una serie de restricciones. Al cierre de las negociaciones, Australia, la Unión Europea, Japón, Liechtenstein, Mónaco, Noruega y Suiza anunciaron que no comprarían las unidades de “aire caliente”.

Las partes del anexo I (países industrializados y economías en transición) que no suscribieron el nuevo período de compromisos podrán participar en el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), pero no podrán transferir o comprar certificados de reducción de emisiones (CERS, por sus siglas en inglés).

También se alcanzó otro acuerdo en relación con los gases de efecto invernadero establecidos en el anexo A del Protocolo, que ahora son siete: dióxido de carbono

(CO₂), metano (CH₄), óxido nitroso (N₂O), hidrofluorocarbonos (HFC), perfluorocarbonos (PFC), hexafluoruro de azufre (SF₆) y trifluoruro de nitrógeno (NF₃).

Como se puede comprobar tras esta COP18, si bien se han adoptado acuerdos importantes en relación con un segundo período de compromiso, no todos los Estados conciben el cambio climático como un problema real, sino más bien como un obstáculo a sus políticas nacionales de crecimiento.

Lo que parece claro es que en el año 2020, cuando concluya el segundo período de compromisos, habrán transcurrido 23 años desde que se acordó el Protocolo en la ciudad de Kioto, Japón. En realidad no es necesario esperar hasta 2020 para observar que en el presente año 2013 la realidad mundial en materia de emisiones de gases de efecto invernadero ha cambiado sustantivamente, tanto en el incremento de la cantidad de gases en la atmósfera como en la ampliación de los países y naciones con mayor responsabilidad por esta problemática, lo que contribuye a no evitar lo imparable, el cambio climático.

2. La adopción de la Convención de Minamata sobre el Mercurio

Después de cinco rondas de intensas conversaciones que comenzaron en 2010², del 13 al 19 de enero de 2013, 140 países reunidos en Ginebra, en cuanto miembros del Comité Intergubernamental de Negociación (INC5), aprobaron el 19 de enero una nueva normativa internacional que regulará el uso del mercurio, en concreto, la Convención de Minamata³. La Convención ha adoptado este nombre por la enfermedad de Minamata, síndrome neurológico grave y permanente causado por envenenamiento por metilmercurio, llamada así por uno de los peores desastres por intoxicación por

² Sobre los antecedentes de la quinta reunión del Comité Intergubernamental de Negociación para preparar un instrumento mundial jurídicamente vinculante sobre el mercurio (INC5), consúltese: <<http://unep.org/hazardoussubstances/Mercury/Negotiations/INC5/tabid/3471/Default.aspx>> (última visita 25 abril de 2013).

³ Para consultar los documentos de la quinta sesión del Comité Negociador Intergubernamental, se puede visitar la página del PNUMA en: <<http://unep.org/hazardoussubstances/Mercury/Negotiations/INC5/tabid/3471/Default.aspx>> (última visita 25 de abril de 2013). Especialmente, el texto del Proyecto de la Convención de Minamata sobre el Mercurio: UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/7 - Annex to the report of the intergovernmental negotiating committee to prepare a global legally binding instrument on mercury on the work of its fifth session - Draft Minamata Convention on Mercury (ADVANCE VERSIONS). Disponible en línea en: <http://unep.org/hazardoussubstances/Portals/9/Mercury/Documents/INC5/5_7_s_annex_advance.doc>.

mercurio de la historia, sucedido en Japón en la década de los cincuenta, que provocó la muerte de más de 900 personas.

Antes de la reunión de cinco días, el Programa Ambiental de las Naciones Unidas (PNUMA) publicó un informe en el que se advertía que los países en desarrollo se enfrentan a los riesgos ambientales de una mayor exposición al mercurio. En este informe se calcula que al año se emiten 1.960 toneladas de mercurio por actividades humanas (475 proceden de procesos industriales para quemar carbón)⁴.

La Convención, de 35 artículos y cinco anexos, tiene como principal objetivo proteger la salud humana y el medio ambiente de las emisiones y liberaciones antropógenas de mercurio y compuestos de mercurio.

Durante las negociaciones y, en concreto, en la 25.^a reunión del Consejo de Administración/Foro Ambiental Global Ministerial (GC/GMEF), celebrada en febrero de 2009, se acordó establecer un instrumento jurídicamente vinculante para febrero de 2013. Durante las negociaciones que tuvieron lugar del 13 al 19 enero, los delegados tomaron varias decisiones sobre el alcance y el contenido de dicho tratado. Una de las cuestiones más importantes a resolver era si las disposiciones del acuerdo tendrían una “lista positiva” (enumerando, por lo tanto, solamente los usos prohibidos) o una “lista negativa” (prohibiendo todos los usos y solamente enumerando las excepciones). Finalmente, los delegados acordaron utilizar un enfoque de lista positiva con respecto a los procesos y un enfoque híbrido en cuanto a los productos. El tratado, por lo tanto, compromete a las partes a eliminar una serie de productos que utilizan mercurio hacia 2020.

Con este objetivo, la Convención comprende un conjunto de normas destinadas a controlar la contaminación por mercurio, sustancia química respecto a la cual, a pesar de ser de origen natural, no hay un nivel de exposición para los humanos que sea considerado seguro. Los dos tipos principales de exposición al mercurio, con un nivel distinto de peligrosidad, son por mercurio elemental y por metilmercurio. El mercurio elemental se encuentra en productos como termómetros, aparatos de medición, baterías, cierto tipo de interruptores eléctricos, algunas lámparas fluorescentes y ciertos jabones y

⁴ UNEP, *Global Mercury Assessment 2013: Sources, Emissions, Releases and Environmental Transport*, UNEP Chemicals Branch, Ginebra, Suiza, 2013. Disponible en línea en: <http://www.unep.org/publications/contents/pub_details_search.asp?ID=6282> (última visita 25 de abril de 2013).

cosméticos, que deberán ser fabricados sin mercurio y cuyo comercio se deberá reducir. No obstante, existen varias excepciones para aquellos dispositivos médicos que no pueden fabricarse sin mercurio. Esta clase de mercurio no es tan peligrosa cuando se maneja adecuadamente, pero el peligro se hace patente cuando se inhalan sus vapores. En cambio, el metilmercurio, por su parte, es un tipo de mercurio orgánico que se acumula en peces y mariscos. La sobreexposición a esta forma de mercurio a través del consumo de mariscos es especialmente peligrosa para un feto en desarrollo, pues causa problemas neurológicos y deformidades.

El mercurio también puede ser liberado a través de varios procesos, incluyendo las industrias mineras, del cemento y del carbón. Al respecto, el tratado también trata el tema de la extracción de oro artesanalmente y a pequeña escala (ASGM, por sus siglas en inglés), que actualmente es la mayor fuente de emisiones en el mundo, y también su uso en diversos productos y procesos y las emisiones de instalaciones industriales como las centrales eléctricas de carbón. La Convención obliga a los Estados a elaborar planes de acción nacionales para prohibir las formas más dañinas de uso del mercurio, promover métodos de minería sin mercurio, proteger a los niños y a las mujeres en edad de procrear, e intentar mejorar la salud de los mineros, ya que la minería artesanal y a pequeña escala del oro es la mayor fuente de intoxicación por mercurio de todo el mundo.

No obstante estas obligaciones, el tratado tiene algunos puntos débiles como el de no abordar el trabajo infantil ni establecer un plazo para la eliminación gradual del uso del mercurio en la minería artesanal y a pequeña escala. Asimismo, cabe criticar el lenguaje ambiguo utilizado para referirse a algunas industrias como las minas de oro o las plantas de carbón, que son la principal fuente de emisión de mercurio. Para estos casos, el acuerdo establece que los países deben tomar las medidas necesarias para reducir el uso del mercurio, si bien siempre y cuando esto sea viable. Asimismo, otros aspectos muy preocupantes son que no todas las disposiciones del acuerdo son obligatorias y el extenso período de 20 años para su implementación. En efecto, el tratado se adoptará en una conferencia diplomática del 7 al 11 de octubre de 2013, en Japón, y a continuación

estará disponible para su ratificación y entrará en vigor cuando 50 países lo hayan ratificado⁵, proceso que podría suponer entre tres y cuatro años⁶.

A pesar de estas deficiencias, la adopción de otro acuerdo jurídico mundial sobre la protección ambiental es un gran logro y quizás este sea el impulso necesario para promover la adopción de más acuerdos para el tratamiento de otros metales pesados.

3. Enmiendas a los apéndices I y II de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres aprobadas por la Conferencia de las Partes en su 16.ª reunión, en Bangkok (Tailandia), del 3 al 14 de marzo de 2013

La decimosexta reunión (COP 16) de la Conferencia de las Partes de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)⁷ se celebró en Bangkok (Tailandia) del 3 al 14 de marzo de 2013, en el Queen Sirikit National Convention Centre. La reunión, que se realiza cada tres años y que en esta ocasión cumplía 40 años, tuvo lugar en uno de los países con mayor comercio ilegal de especies en peligro de extinción.

La CITES tiene por finalidad velar porque el comercio internacional de especímenes de animales y plantas silvestres no constituya una amenaza para su supervivencia. Este es el acuerdo mundial vigente más amplio en materia de conservación de la naturaleza, ya que previene la explotación excesiva por el comercio internacional de especies de fauna y flora silvestres, y son 177 las partes de la Convención, incluidos los 27 Estados miembros de la Unión Europea. En este sentido, la CITES regula la exportación, reexportación, importación o introducción procedente del mar de especímenes de especies de animales y plantas incluidas en alguno de sus tres apéndices. Este tratado proporciona un marco jurídico internacional en el cual se establecen los procedimientos que deben seguir los países para la adecuada regulación del comercio internacional de las especies incluidas en sus apéndices mediante un sistema de permisos y certificados.

⁵ Así lo establece el artículo 31.1: “El presente Convenio entrará en vigor el nonagésimo día contado a partir de la fecha en que haya sido depositado el quincuagésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión”.

⁶ ICTSD y CINPE, “Global Mercury Treaty Clinched in Geneva”, *Bridges Trade BioRes*, vol. 13, núm. 1, 28 de enero de 2013.

⁷ Para consultar el sitio web de la Conferencia, véase: <<http://www.cites.org/esp/index.php>> (última visita 25 de abril de 2013).

Para ello, es indispensable que cada uno de los países que participan en la Convención designen una o más autoridades administrativas que se encarguen de regular el sistema de permisos y certificados, y una o más autoridades científicas que asesoren sobre los efectos del comercio en las especies.

En una agenda encabezada por asuntos prácticos como presupuestos y financiación, así como por la elección de nuevos miembros regionales, el punto 49 de la agenda se centró en la discusión del estado de protección de las especies que son más susceptibles de ser víctimas del comercio ilegal internacional. La edición de 2013 buscó la inclusión de 48 animales y 22 plantas a los apéndices de protección CITES, y en ella participaron más de 2.000 delegados —que representan a 177 Gobiernos—, organizaciones y empresarios, que discutieron durante 12 días su posible inclusión. La reunión tuvo dos ejes principales: la venta indiscriminada de aletas de tiburón y la tala ilegal de árboles en bosques protegidos.

Entre estas especies están los grandes simios y los grandes felinos asiáticos. Sobre estos últimos hubo informes tanto de China como de la India. El primer país suele ser el destino del tráfico de partes de tigres cazados en el segundo. El tráfico ilegal de guepardos en Etiopía, Kenia y Uganda fue otro de los puntos a tratar, así como las cuotas —límite de caza— de leopardos en los Estados Unidos, Botsuana y Sudáfrica.

Como en todas las reuniones de la CITES, la caza de elefantes y el comercio de sus colmillos —el comercio de marfil en general— abarcaron una parte importante de la agenda de la COP 16. TRAFFIC, la red de monitoreo de comercio de vida silvestre, cuyo objetivo es que el comercio de animales y plantas silvestres no constituya una amenaza para la conservación de la naturaleza, presentó su informe ETIS, sistema de información de comercio de elefantes.

Otros animales que recibieron atención especial durante la conferencia de la CITES fueron el rinoceronte, los antílopes saiga y tibetano, las tortugas de mar y de agua dulce, los esturiones y peces espátula, los tiburones y los pepinos de mar. La Secretaría de la CITES recibió 67 propuestas de los Gobiernos partes en la Convención para adaptar las normas que rigen el comercio internacional de especies de fauna silvestre⁸. A estos efectos se aprobó el documento “Enmiendas a los apéndices I y II de

⁸ Estas propuestas están disponibles en línea en: <<http://www.cites.org/esp/cop/16/inf/index.php>> (última visita el 25 de abril de 2013).

la Convención”, con la finalidad de incluir o transferir de apéndices especies de fauna y flora⁹. En total, se decidió aumentar la protección de 44 especies de galápagos y tortugas de tierra asiáticas y de 3 especies de tortugas del estanque de Norteamérica¹⁰.

4. Las “decisiones sobre sinergias” de la 11.^a reunión ordinaria de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, la sexta reunión ordinaria de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, la sexta reunión ordinaria de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional y las segundas reuniones extraordinarias simultáneas de las conferencias de las partes en los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam

En el mes de mayo de 2013 se planteó por primera vez la celebración conjunta de la 11.^a reunión ordinaria de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, la sexta reunión ordinaria de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, la sexta reunión ordinaria de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional y las segundas reuniones extraordinarias simultáneas de las conferencias de las partes en los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam, que se celebraron de manera coordinada en el Centro Internacional de Conferencias de Ginebra del 28 de abril al 10 de mayo de 2013¹¹.

⁹ Las enmiendas aprobadas en la COP 16 entrarán en vigor a los 90 días de la fecha de la reunión, a saber, el 12 de junio de 2013, para todas las partes, salvo aquellas que hubiesen formulado reservas conforme a lo previsto por el párrafo 3 de dicho artículo. Documento disponible en línea en: <<http://www.cites.org/esp/notif/2013/S-Notif-2013-012.pdf>> (última visita el 25 de abril de 2013).

¹⁰ Consúltese The Species Survival Network (SSN), 2013. Extracto del documento “CITES 2013. Análisis de las Propuestas para Enmendar los Apéndices I y II”, publicado en <http://www.ssn.org/Meetings/cop/cop16/SSN_CoP16_PROP_SP.pdf> (última visita el 25 de abril de 2013).

¹¹ Véanse conferencias de las partes en los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam, segundas reuniones extraordinarias simultáneas en Ginebra, del 28 de abril al 10 de mayo de 2013, tema 3 a) del programa provisional, “Cuestiones de organización: organización de los trabajos”.

Este novedoso “proceso de sinergia” tiene como objetivo reforzar la aplicación de los tres convenios a nivel nacional, regional y mundial, proporcionando orientación normativa coherente y mejorando la eficiencia en la adopción de decisiones más eficaces y coherentes sobre asuntos de políticas, técnicos y presupuestarios, incluyendo las actividades conjuntas de los tres convenios y otros asuntos específicos a cada uno de ellos. A su vez, permite prestar apoyo a las partes en los convenios, lo que reduce su carga administrativa, y maximizar el uso efectivo y eficiente de los recursos a todos los niveles, manteniendo al mismo tiempo la autonomía jurídica de estos tres acuerdos ambientales multilaterales¹².

La sinergia parece ser conveniente en estos convenios, pues son acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente que comparten el objetivo común de proteger la salud humana y el medio ambiente de las sustancias químicas y los residuos peligrosos. Asimismo, la Convención de Minamata, cuando entre en vigor, podría formar parte de esta sinergia. Esta es, sin duda, “la sinergia contra la contaminación química”.

A continuación se detallan los diferentes componentes convencionales de la sinergia y los puntos que se trataron en las diferentes reuniones.

El Convenio de Estocolmo es un tratado internacional para proteger la salud humana y el medio ambiente de productos químicos que permanecen inalterados en el ambiente por largos períodos de tiempo¹³. Estos productos tienen una amplia distribución geográfica, se acumulan en los tejidos grasos de los seres humanos y animales y tienen efectos adversos para la salud humana o el medio ambiente. La exposición a contaminantes orgánicos persistentes (COP) puede provocar graves efectos en la salud, incluidos ciertos tipos de cáncer, daños en los sistemas nerviosos central y periférico y desórdenes endocrinos que alteran el sistema hormonal y afectan a los sistemas reproductivos e inmunológicos. Considerando su capacidad de transportarse a muy grandes distancias a través del aire, el agua y algunas especies migratorias y acumularse en los sistemas terrestres y acuáticos, ningún gobierno puede por sí solo

UNEP/FAO/CHW/RC/POPS/EXCOPS.2/INF/1, de 13 de marzo. Documentos disponibles en: <http://synergies.pops.int/2013COPsExCOPs/Documents/tabid/2915/language/en-US/Default.aspx> (última visita el 25 de mayo de 2013).

¹² Consúltese: <<http://synergies.pops.int/Home/tabid/813/language/es-CO/Default.aspx>> (última visita el 25 de mayo de 2013).

¹³ Para consultar el texto del Convenio: <<http://chm.pops.int/Convention/ConventionText/tabid/2232/Default.aspx>> (última visita el 25 de mayo de 2013).

proteger a los ciudadanos o su entorno de los COP. En respuesta a este problema mundial, el Convenio de Estocolmo —que fue adoptado en 2001 y entró en vigor en 2004— exige a las partes tomar medidas para eliminar o reducir la liberación de COP en el medio ambiente. La Convención cuenta con 179 partes¹⁴ y es administrada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, con sede en Ginebra, Suiza.

Con ocasión de esta sexta reunión de la Conferencia de las Partes, se adoptó la decisión de añadir al anexo A del Convenio de Estocolmo¹⁵, que enumera las sustancias que deben eliminarse, una nueva sustancia, el hexabromociclododecano (HBCDD)¹⁶, propuesta por Noruega en 2008. En la misma reunión se decidió suprimir una serie de exenciones específicas y fines aceptables respecto a la producción, la comercialización y el uso del ácido perfluorooctano-sulfónico (PFOS) y sus derivados. Asimismo, se evaluó, en consulta con la Organización Mundial de la Salud, la necesidad de seguir utilizando el DDT en la lucha contra los vectores de enfermedades (anexo B, parte II, párrafo 6)¹⁷; se consideró la posibilidad de aprobar, con las modificaciones que se estimen convenientes, un proceso para evaluar los progresos para alcanzar el objetivo final de eliminar el éter de hexabromodifenilo, el éter de heptabromodifenilo y el éter de pentabromodifenilo y examinar la necesidad de seguir aplicando la exención específica para esos productos químicos (anexo A, partes IV y V, párrafo 2); se consideró la posibilidad de aprobar, con las modificaciones que se estimen convenientes, un proceso para evaluar la necesidad de seguir utilizando ácido sulfónico de perfluorooctano y sus sales y fluoruro de sulfonilo perfluorooctano para los diversos fines aceptables y las

¹⁴ Para consultar el estado de ratificación y firma, véase: <<http://chm.pops.int/Countries/StatusofRatifications/tabid/252/Default.aspx>> (última visita el 25 de mayo de 2013).

¹⁵ Para consultar estos documentos: <<http://www.pic.int/ElConvenio/ConferenciadelasPartes/Reunionesydocumentos/COP6/tabid/2910/language/es-CO/Default.aspx>> (última visita el 25 de mayo de 2013).

¹⁶ Hexabromociclododecano (Nº CAS: 25637-99-4), 1, 2, 5, 6, 9, 10-hexabromociclododecano (Nº CAS: 3194-55-6) y sus principales diastereoisómeros: alfa-hexabromociclododecano (Nº CAS: 134237-50-6), beta-hexabromociclododecano (Nº CAS: 134237-51-7) y gamma-hexabromociclododecano (Nº CAS: 134237-52-8).

¹⁷ En el párrafo 6 del apartado II del anexo B del Convenio de Estocolmo se establece que, a partir de su primera reunión y en lo sucesivo por lo menos cada tres años, la Conferencia de las Partes, en consulta con la Organización Mundial de la Salud, determinará si el DDT sigue siendo necesario. Teniendo en cuenta que sus reuniones ordinarias se celebran cada dos años, la Conferencia de las Partes decidió, como se indica en el párrafo 2 del proceso revisado para la presentación de informes, determinación y evaluación del DDT, establecido en el anexo I de la decisión SC-3/2, que se realizaría una evaluación de la necesidad de seguir utilizando el DDT en la lucha contra los vectores de enfermedades en cada una de las reuniones ordinarias.

exenciones específicas sobre la base de la información científica, técnica, ambiental y económica disponible (anexo B, parte III, párrafos 5 y 6)¹⁸.

El Convenio de Basilea es el acuerdo global sobre el control transfronterizo y la eliminación de los desechos peligrosos para la salud y el ambiente. Desde su entrada en vigor en 1992¹⁹, el Convenio se encarga de definir qué residuos son considerados peligrosos, habilitando, además, a que los países firmantes añadan a esa lista otros residuos considerados peligrosos por la legislación nacional. El Convenio tiene 180 partes²⁰ y su objetivo es proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos adversos derivados de la generación, la gestión, los movimientos transfronterizos y la eliminación de los desechos peligrosos y otros²¹.

En la 11.^a reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea se examinaron las propuestas de nuevas incorporaciones a la lista de desechos del anexo IX presentadas por Finlandia, Irlanda y los Países Bajos de conformidad con el procedimiento establecido en la Decisión VIII/15 sobre cambios en el procedimiento para la revisión o el ajuste de las listas de desechos de los anexos VIII y IX del Convenio y recomendadas por el Grupo de Trabajo de composición abierta en su octava reunión²².

De acuerdo con las decisiones adoptadas en reuniones anteriores, la Conferencia de las Partes, en su 11.^a reunión, se centró en las siguientes actividades: considerar la posibilidad de aprobar el marco para la gestión ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos; convenir la lista de medidas propuestas para aplicar el

¹⁸ Consúltense los documentos en: <http://synergies.pops.int/2013COPsExCOPs/Documents/tabid/2915/language/en-US/Default.aspx> (última visita el 25 de mayo de 2013).

¹⁹ Para consultar el texto de la Convención, visítase la página oficial: <http://www.basel.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1275/Default.aspx> (última visita el 25 de mayo de 2013).

²⁰ Consúltense el estado de ratificación y firma en: <http://www.basel.int/Countries/Statusofratifications/PartiesSignatories/tabid/1290/language/en-US/Default.aspx> (última visita el 25 de mayo de 2013).

²¹ El sitio web del Convenio de Basilea contiene documentos y la información utilizados por las partes en el Convenio de Basilea y otras partes interesadas: <http://www.basel.int/Home/tabid/2202/mctl/ViewDetails/EventModID/7698/EventID/393/xmid/8052/Default.aspx> (última visita el 25 de mayo de 2013).

²² Para consultar los documentos, visítase: <http://synergies.pops.int/2013COPsExCOPs/Documents/tabid/2915/language/en-US/Default.aspx> (última visita el 25 de mayo de 2013).

marco; y considerar la posibilidad de ampliar el mandato del grupo de expertos técnicos establecido en virtud de la Decisión BC-10/3 para que aborde las medidas propuestas.

También se examinó la posibilidad de aprobar el glosario de términos utilizados en el Convenio y una lista de otros términos pertinentes relacionados con la aplicación del Convenio, así como de tomar nota del informe sobre la interpretación de cierta terminología y del estudio sobre los bienes usados y el final de su vida útil y considerar la posibilidad también de establecer un grupo de trabajo entre períodos de sesiones encargado de elaborar nuevas directrices sobre la interpretación de cierta terminología.

Otra cuestión de análisis fue la aprobación de las directrices técnicas sobre los movimientos transfronterizos de desechos eléctricos y electrónicos y de equipo eléctrico y electrónico usado, en especial respecto de la distinción entre desechos y materiales que no son desechos. En este sentido, se tomó nota del progreso de los trabajos sobre la actualización y elaboración de nuevas directrices técnicas para la gestión ambientalmente racional de los desechos consistentes en contaminantes orgánicos persistentes, que los contengan o estén contaminados con ellos, y del progreso de los trabajos sobre la clasificación y caracterización de riesgos de los desechos.

Asimismo, se examinaron otras cuestiones como las siguientes: los informes sobre el progreso de los trabajos sobre la presentación de informes nacionales; la posibilidad de aprobar el documento de orientación revisado sobre la gestión ambientalmente racional del equipo de computadoras usado y que ha llegado al final de su vida útil y tomar nota de las recomendaciones que contiene; el establecimiento de un nivel de referencia para las evaluaciones de mitad y final de período del marco estratégico; y la posibilidad de autorizar al Comité encargado de administrar el Mecanismo para impulsar la promoción y el cumplimiento del Convenio de Basilea a que imparta orientaciones sobre el uso del fondo para la aplicación durante el período comprendido entre la 11.^a y la 12.^a reuniones de la Conferencia de las Partes, y prorrogar, durante el mismo período, la enmienda del mandato del Mecanismo para promover la aplicación y el cumplimiento del Convenio de Basilea aprobada en virtud de la Decisión BC-10/11. En cuanto a esta cuestión, también se abordó la manera de cuantificar los progresos conseguidos en la aplicación y el cumplimiento generales de las obligaciones relativas a la presentación de informes nacionales dimanantes del Convenio.

Con el fin de prevenir el tráfico ilícito y luchar contra este, se analizó la posibilidad de aprobar el mandato relativo a los arreglos de cooperación y elegir representantes. Otro

cometido fue aprobar el programa de trabajo del Comité encargado de administrar el Mecanismo para promover la aplicación y el cumplimiento del Convenio de Basilea correspondiente al bienio 2014-2015 y tomar nota del análisis jurídico revisado de la aplicación del Convenio de Basilea a los desechos peligrosos y otros desechos generados a bordo de buques; considerar la posibilidad de modificar las directrices provisionales para la aplicación de la Decisión V/32, relativa a la ampliación del ámbito del Fondo Fiduciario de cooperación técnica para ayudar a los países en desarrollo y otros países que necesitan asistencia técnica para la aplicación del Convenio de Basilea; tomar nota del programa de asistencia técnica y solicitar a la Secretaría que continúe ejecutándolo como parte integrante de su labor; y aprobar un programa de trabajo y un presupuesto operacional para el bienio 2014-2015, con las modificaciones que se estimen convenientes.

El texto del Convenio de Rotterdam fue aprobado el 10 de septiembre de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de Rotterdam, Países Bajos²³. El Convenio entró en vigor el 24 de febrero de 2004 y cuenta con 152 partes²⁴. Los objetivos del Convenio son los siguientes: promover la responsabilidad compartida y los esfuerzos conjuntos de las partes en la esfera del comercio internacional de ciertos productos químicos peligrosos a fin de proteger la salud humana y el medio ambiente frente a posibles daños; y contribuir a su utilización ambientalmente racional, facilitando el intercambio de información acerca de sus características, estableciendo un proceso nacional de adopción de decisiones sobre su importación y exportación y difundiendo esas decisiones a las partes.

El Convenio crea obligaciones jurídicamente vinculantes para la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo (CFP). Se basa en el procedimiento de CFP voluntario ya existente, iniciado por el PNUMA y la FAO en 1989 y concluido el 24 de febrero de 2006.

²³ El texto del Convenio está disponible en la web oficial: <<http://www.pic.int/ElConvenio/Generalidades/TextodelConvenio/tabid/1980/language/es-CO/Default.aspx>> (última visita el 25 de mayo de 2013).

²⁴ Consúltese el estado de ratificaciones en: <<http://www.pic.int/LosPa%C3%ADses/Estadodelasratificaciones/tabid/1953/language/es-CO/Default.aspx>> (última visita el 25 de mayo de 2013).

En esta sexta reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Rotterdam²⁵ se examinaron las propuestas para la inclusión de cinco productos químicos y una formulación plaguicida extremadamente peligrosa en el anexo III del Convenio de Rotterdam y para la aprobación, atendiendo a las recomendaciones del Comité de Examen de Productos Químicos, de los correspondientes documentos de orientación para la adopción de decisiones. Se trata de los siguientes productos: azinfos-metilo; pentabromodifenilo (núm. de CAS 32534-81-9) y las mezclas comerciales de éter de pentabromodifenilo; mezclas comerciales del éter de octabromodifenilo; perfluorooctano sulfónico, sulfonatos de perfluorooctano, sulfonamidas de perfluorooctano y perfluorooctanos sulfonilos; amianto crisotilo; formulaciones líquidas (concentrado emulsionable y concentrado soluble) que contienen, como mínimo, 276 g/l de dicloruro de paraquat, equivalente a 200 g/l o más de ión de paraquat.

De conformidad con las decisiones adoptadas en reuniones anteriores, la Conferencia de las Partes, en su sexta reunión, realizó las siguientes actividades: seguir considerando la posibilidad de aprobar los procedimientos y mecanismos institucionales relativos al incumplimiento que se piden en el artículo 17 del Convenio; designar al presidente del Comité de Examen de Productos Químicos, nombrar a los miembros del Comité designados anteriormente y designar nuevos miembros del Comité; y aprobar un programa de trabajo y un presupuesto operacional para el bienio 2014-2015, con las modificaciones que se estimen convenientes.

Para velar por la aplicación puntual del Convenio y el funcionamiento satisfactorio de la Conferencia de las Partes en el futuro, la Conferencia de las Partes, en su séptima reunión, realizará las siguientes actividades: examinar la información facilitada por la Secretaría sobre la aplicación del Convenio y las propuestas para mejorar la información sobre las exportaciones y las notificaciones de exportación; examinar propuestas para aumentar el número de notificaciones de medidas reglamentarias firmes y las directrices preparadas por la Secretaría para ayudar a las partes en su elaboración; y tomar nota del programa de asistencia técnica y solicitar a la Secretaría que siga ejecutándolo como parte integrante de su labor.

²⁵ El informe de la quinta reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio de Rotterdam se encuentra disponible en: <<http://www.pic.int/ElConvenio/ConferenciadelasPartes/Informes/tabid/1982/language/es-CO/Default.aspx>> (última visita el 25 de mayo de 2013).

La particularidad de esta reunión de conferencias de las partes, COP o “superCOP”, ha sido la eliminación del papel como soporte de los documentos; con ello no solamente se reducen los gastos del evento, sino que también se intenta dar ejemplo de la organización de conferencias internacionales más respetuosas con el ambiente. Las delegaciones fueron advertidas de que debían llevar su propio portátil y disco extraíble libre de virus para ser incluidas en la intranet de la reunión de reuniones.

En resumen, el panorama internacional ofrece novedades considerables en el ámbito del derecho internacional del medio ambiente, ya sea por la adopción del primer tratado que aborda la contaminación por mercurio, la Convención de Minamata, o por la celebración de la primera “superCOP”, que aúna tres regímenes internacionales de protección del medio ambiente. Todas estas novedades abren un nuevo incentivo para progresar en la protección del medio ambiente a través del derecho internacional y la cooperación intergubernamental, replanteando a su vez las tradicionales y múltiples conferencias de las partes.