

Compromisos internacionales ambientales: Primera Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

BLANCA LOZANO CUTANDA
ALEJANDRO LAGO CANDEIRA

SUMARIO: 1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL. 2. LEGISLACIÓN: TRATADOS MÁS SIGNIFICATIVOS POR MATERIAS. 2.1. *Participación ambiental (Tratado de AARHUS)*. 2.2. *Protección de la naturaleza, paisaje y biodiversidad*. A. Tratado del Antártico (1959) y Protocolo de Madrid (1991). B. Convenio de Ramsar sobre Humedales de Importancia Internacional (1971). C. Convención de la UNESCO para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (1972). D. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) de 1973. E. Convenio sobre la Conservación de Especies Migratorias de Animales Silvestres (1979). F. Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992). G. Tratado Internacional de la FAO sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (2001). H. Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación (1994). I. Convenio Europeo del Paisaje (2000). J. Plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas (IPBES, por sus siglas en inglés). 2.3. *Protección del medio ambiente marino*. A. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (UNCLOS). B. Convenio para Prevenir la Contaminación por los Buques (MARPOL 1973/78). C. Acuerdos Regionales de especial relevancia para España. D. Convenios para la conservación de hábitats y especies marinas amenazadas, el Acuerdo ACCOBAMS (Acuerdo para la Conservación de los Cetáceos del Mar Negro, el Mar Mediterráneo y la Zona Atlántica Contigua). 2.4. *Calidad del aire y protección atmosférica*. A. Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia de 1979 (LRTAP). B. Protocolo de Montreal (OZONO). 2.5. Cambio climático: *avances de la Conferencia de Lima hacia el nuevo Acuerdo Internacional sobre cambio climático de París 2015*. 2.6. *Sustancias químicas y residuos peligrosos*. 3. ORGANIZACIÓN: ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES NOVEDADES.

3.1. *Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)*. 4. EJECUCIÓN: PRESUPUESTOS, PLANES Y POLÍTICAS. 5. PROBLEMAS: CONFLICTOS Y ESTADO DE LOS RECURSOS NATURALES. 6. DOCTRINA: PRINCIPALES APORTACIONES.

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

El año 2014 ha estado marcado por el tránsito entre la cumbre de Río+20 de 2012 y los esperados resultados del año 2015, en el que se debe aprobar la agenda post-2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como el nuevo acuerdo internacional contra el cambio climático. Este año de tránsito ha contado, sin embargo, con eventos muy relevantes que poco a poco van poniendo en valor, de forma diferida, los resultados de la propia Cumbre de Río +20. En este 2014 ha tenido lugar la primera Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, heredera del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) abierto ahora a la participación universal de todos los países. Este foro, llamado a ser el foro de referencia en el sistema de Naciones Unidas en materia ambiental, arrancó con una gran puesta de largo con la participación del propio Secretario General de Naciones Unidas, Sr. Ban Ki-moon, y una larga lista de ministros y secretarios ejecutivos de organizaciones y convenios internacionales.

En el área de la biodiversidad, el 12 de octubre de 2014 entró en vigor el Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica. Tras cuatro años desde su aprobación, el Protocolo obtuvo en 2014 las 50 ratificaciones necesarias para su entrada en vigor, entre las que se encuentra la de España y la de la Unión Europea (aunque solo otros dos Estados miembros de la Unión, Dinamarca y Hungría, lo hayan ratificado por el momento de forma individual). La entrada en vigor de este instrumento y el comienzo de su operatividad a través de la celebración de la primera reunión de las Partes en octubre de 2014 y la adopción de todos sus mecanismos, supondrán el paulatino control en la utilización de los recursos genéticos y conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos a nivel internacional, fomentando un mayor intercambio tecnológico y nuevas vías de financiación de la conservación y utilización sostenible de la biodiversidad. Las compañías biotecnológicas y los institutos de investigación se tendrán que involucrar de forma activa en las políticas de biodiversidad y no podrán seguir utilizando recursos

genéticos o conocimientos tradicionales obtenidos sin haber cumplido con el marco legal de acceso del país proveedor de dichos recursos, puesto que a partir de ahora serán vigilados y podrán ser sancionados, no sólo en los países proveedores de los recursos sino en sus propios países, en donde utilicen dichos recursos.

Otro aspecto destacado de este 2014 es la sentencia del Tribunal Internacional de Justicia por el cual considera ilegal el programa de caza científica de ballenas de Japón (JARPA II) al entender que dicho programa no está justificado bajo el artículo VIII.1 del Convenio Internacional para la Regulación de la Pesca de la Ballena. El Tribunal Internacional de Justicia requiere a Japón a que revoque cualquier autorización existente y que no emita ningún tipo de permiso nuevo relacionados con dicho programa de investigación. De esta forma parece ponerse fin a la caza comercial de ballenas (prohibida por la moratoria internacional) que Japón llevaba a cabo de forma encubierta a través de sus programas de caza científica.

En cuanto a la lucha contra el cambio climático, estamos llegando a la "recta final" de las negociaciones para el logro del Acuerdo Internacional sobre el Cambio Climático, previsto para la Conferencia de las Partes que tendrá lugar en París en diciembre de 2015. En 2014 tuvo lugar la vigésima reunión de la Conferencia de las Partes en Lima, en la que se adoptó una Decisión de la Plataforma de Durban que supone un avance importante hacia la adopción del Acuerdo de París, pero los compromisos alcanzados tienen un alcance limitado, por lo que el año 2015 será muy intenso en reuniones y encuentros sobre el clima en una carrera contra reloj para lograr que la Conferencia de París tenga éxito; existe la percepción de que esta Cumbre puede ser la "última oportunidad" para alcanzar un acuerdo sobre el cambio climático que involucre a todos los países y que consiga mantener el calentamiento global por debajo de los 2°C que marca el IPCC como límite que no debe ser sobrepasado para evitar daños irreparables en el sistema climático de la tierra.

2. LEGISLACIÓN: TRATADOS MÁS SIGNIFICATIVAS POR MATERIAS

2.1. PARTICIPACIÓN AMBIENTAL (TRATADO DE AARHUS)

La quinta reunión de las Partes (MOP-5) del Tratado de Aarhus tuvo lugar del 30 de junio al 2 de julio de 2014 en Maastricht (Holanda), la cual estuvo precedida por la décimo octava reunión del grupo de trabajo de las Partes. Durante la MOP-5 tuvieron lugar igualmente la cuadragésimo

quinta reunión del Comité de Cumplimiento y la segunda sesión de la reunión de las Partes del Protocolo sobre registros de emisiones y transferencias de contaminantes.

El procedimiento del Comité de Cumplimiento sigue siendo una de las piezas claves de este convenio. En este caso, la MOP adoptó Decisiones relacionadas con el cumplimiento del Convenio de los siguientes países: Alemania, Armenia, Austria, Bielorrusia, Bulgaria, Croacia, República Checa, España, Kazakstán, Reino Unido, Rumanía, Turkmenistán, Ucrania y la Unión Europea.

El caso español está relacionado con el seguimiento de la decisión de la anterior MOP y de las recomendaciones derivadas de la misma, en la que se ponía de manifiesto el incumplimiento del convenio por parte de España en relación con una solicitud de información sobre un desarrollo urbanístico en la ciudad de Murcia. La nueva decisión de seguimiento del caso por la MOP-5 destaca los esfuerzos llevados a cabo por España, en particular en el cumplimiento de los artículos 3.8, 4.1(a) y (b), 4.2, 6.3 y 6.6. No obstante, la MOP lamenta que no se pueda considerar que España está cumpliendo plenamente en este caso, ya que considera que todavía se vulnera lo previsto en el artículo 4.8 del Tratado en relación a las excesivas tasas cobradas por el Ayuntamiento de Murcia (y al parecer poco transparentes) a la hora de facilitar copias de la información ambiental, y que tampoco se han llevado a cabo de forma satisfactoria medidas para el pleno cumplimiento de los artículos 9.4 y 9.5 en relación con el deber de facilitar ayuda legal a las ONGs en esta materia. Esta última cuestión es crucial y sin embargo, parece que sigue sin abordarse en nuestro país. Se trata de algo extremadamente importante al incluirse dentro del ámbito de información ambiental los temas urbanísticos, en los cuales España necesita urgentemente otra visión y una mayor participación desde la información y el conocimiento en estos temas para evitar los importantes errores de nuestro pasado reciente (y que en muchos casos se perpetúan en el presente).

La cuestión de la incorporación al Tratado de países fuera de la Comisión Económica para Europa (UNECE), también fue objeto de discusión, aunque sin novedades en cuanto a peticiones concretas de adhesión, más allá del interés mostrado por Marruecos. Suiza, que participaba por primera vez como Parte en la reunión, solicitó que se eliminara la necesidad de aprobación por parte de la MOP para la aceptación de Estados de fuera de la región UNECE.

La próxima reunión de las Partes (MOP-6) tendrá lugar en el año 2017.

2.2. PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA, PAISAJE Y BIODIVERSIDAD

A. Tratado del Antártico (1959) y Protocolo de Madrid (1991)

La trigésimo séptima Reunión Consultiva del Tratado tuvo lugar del 28 de abril al 7 de mayo de 2014 en Brasilia (Brasil), junto con la décimo séptima reunión del Comité de Protección Ambiental de la Antártida.

Durante esta reunión se han aprobado dieciséis Medidas (relativas todas ellas a planes revisados de gestión de distintas áreas protegidas y a los lugares y monumentos históricos de la Antártida), tres Decisiones (entre las que destaca la revisión del programa plurianual de trabajo del Tratado) y siete Resoluciones. Entre las medidas, llama la atención la revocación de un plan de gestión, el del área protegida número 114 (Isla Coronación del Norte de las islas Orcadas del Sur), dado que la misma no ha llegado a entrar en vigor de forma efectiva. Por lo que respecta a las resoluciones, destaca la continuada labor en temas relacionados con el turismo y la gestión de los visitantes en la Antártida, con la aprobación de las Directrices para sitios que reciben visitantes, así como un par de resoluciones que refuerzan la cooperación en relación al “intercambio de información meteorológica y medioambiental oceanográfica y de la criósfera relacionada” o en materia de “levantamientos y cartografía hidrográfica de las aguas antárticas”. Por último, el Tratado establece la posibilidad de abrir nuevas líneas de trabajo con la aprobación de una resolución, todavía muy embrionaria, acerca del posible desarrollo de una evaluación de riesgo común de las actividades turísticas y no gubernamentales, aunque por el momento esta resolución simplemente aliente a los operadores a llevarla a cabo y a los gobiernos a tomarla en cuenta a la hora de autorizar dichas actividades.

Otras resoluciones se refieren el almacenamiento y manipulación de combustibles o al respaldo al Código Polar. Mediante esta última se insta a los países a que se concluya el trabajo y se adopte el Código Internacional para Buques que operen en Aguas Polares que está llevando a cabo la Organización Marítima Internacional (OMI), el cual reglamenta la seguridad naviera y la protección del medio ambiente en los polos.

B. Convenio de Ramsar sobre Humedales de Importancia Internacional (1971)

La undécima Conferencia de las Partes del Convenio Ramsar tuvo lugar en julio de 2012, por lo que en el año 2014 el Convenio mantuvo su actividad intersesional de cara a preparar la siguiente Conferencia de las

Partes, la cual tendrá lugar del 1 al 9 de junio de 2015 en Punta del Este (Uruguay).

C. Convención de la UNESCO para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (1972)

La trigésimo octava sesión del Comité de Patrimonio Mundial tuvo lugar en Doha (Qatar) del 15 al 25 de junio de 2014.

Durante esta reunión se decidió incluir 26 nuevos lugares a la Lista de Patrimonio Mundial, de los cuales veintiuno tienen carácter cultural, cuatro carácter natural y uno carácter mixto. El Comité igualmente decidió la ampliación de tres lugares naturales y uno mixto de la lista.

En la revisión del estado de conservación de los lugares inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial, el Comité dedica una Decisión (38 COM 7B.79) a Doñana, en la que expresa su honda preocupación por el continuado deterioro de la condición del acuífero y por los planes que existen de aumentar la utilización del agua con fines de riego, en particular en la zona de arrozales, y de legalizar los actuales usos ilegales mediante el Plan revisado de la fresa, así como la posible construcción de una presa en el río Guadiamar. Esta Decisión destaca la ausencia de planes de acción para luchar o reducir los niveles insostenibles de extracción de agua, y, por tanto, solicita que España aporte información detallada en todos estos puntos y que tome medidas urgentes para revertir la situación actual, exhortando a nuestro país a aplicar de forma correcta la normativa existente en relación con la extracción ilegal de agua. El Comité solicita a España a que invite a visitar Doñana a un misión de monitoreo de la UICN, con invitación igualmente a la Secretaría del Convenio Ramsar, para evaluar su estado de conservación así como las amenazas potenciales del lugar.

En relación a la Lista de Patrimonio Mundial en Peligro el Comité decidió añadir tres lugares (El campo de olivos y viñedos en Palestina; la Ciudad de Potosí en Bolivia y la Reserva de Caza de Selous en Tanzania), y remover de dicha lista las Ruinas de Kilwa Kisiwani y las Ruinas de Songo Mnara en Tanzania. Tras estos cambios la lista actualizada de Patrimonio Mundial en Peligro queda conformada por 46 lugares.

D. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) de 1973

La COP-16 de la Convención tuvo lugar en marzo de 2013 y la COP-17 tendrá lugar en 2016, por lo que durante el año 2014 esta convención

mantuvo su actividad intersesional habitual con las reuniones de sus Comités (Permanente, Flora y Fauna).

E. Convenio sobre la Conservación de Especies Migratorias de Animales Silvestres (1979)

La undécima Conferencia de las Partes (COP-11) tuvo lugar en Quito (Ecuador), del 4 al 9 de noviembre de 2014.

Esta COP-11 adoptó 35 resoluciones, entre las que destaca la inclusión, a través de la enmienda de los Apéndices del Convenio, de 31 nuevas especies entre los Apéndices I y II, lo que supuso en términos prácticos la adopción de todas las especies propuestas. Algunas de las resoluciones muestran la importancia y el esfuerzo realizado por el convenio en la mejora de las sinergias, destacando –dada la peculiar organización de este convenio, que fomenta acuerdos concretos sobre determinadas especies entre los países en los que se dan dichas especies– las sinergias internas entre el convenio y sus acuerdos. Otras resoluciones establecen medidas concretas para mejorar la coordinación y acciones conjuntas con otros convenios, como por ejemplo la adopción de una lista de especies para dicho trabajo común, así como la identificación de acciones conjuntas de implementación. Sin embargo, la propia revisión de criterios para la introducción de especies en las enmiendas de los Apéndices ha puesto de manifiesto ciertas discrepancias entre los Apéndices del Convenio CITES y los Apéndices de CMS, situaciones que provocan una baja coordinación o situaciones contradictorias sobre el terreno. Existen, por ejemplo, algunos casos de algunas especies que bajo CMS se encuentran en el Apéndice I, lo cual supone la prohibición automática de cualquier captura, mientras que las mismas especies se encuentran en el Apéndice II de CITES, por el cual se permite su captura con fines de investigación. En ese sentido se destacó que son las Partes de ambos convenios las que deben asegurar la coherencia en sus propuestas en uno y otro convenio. A pesar de estas importantes discrepancias prácticas, la COP avanzó en la colaboración con CITES a través de su resolución de lucha contra los delitos y faltas contra la fauna silvestre dentro y fuera de las fronteras.

Otra de las iniciativas destacables adoptadas en esta COP-11 es el establecimiento de la Iniciativa sobre Mamíferos de Asia Central, iniciativa en la que confluyen la mayor parte de interesados de esta región y que es muy amplia, en cuanto por un lado abarca tanto países Parte de CMS como países no-Parte, y por otro incluye tanto especies de CMS como otras especies no listadas en este Convenio. La adopción del Programa de Trabajo de

esta iniciativa permitirá aplicar una mayor visión de conjunto que debería redundar en una mayor efectividad, no solo de los planes de acción de estas especies, sino de la propia protección de las mismas más allá de las fronteras de cada país.

La cara menos satisfactoria de la COP-11 se produjo en el tema relativo al cumplimiento. CMS es uno de los pocos convenios ambientales que no cuentan con un mecanismo relacionado con el cumplimiento, entendido éste como un instrumento dirigido a ayudar a las Partes a superar las dificultades de implementación del convenio, de forma que éste sea aplicado de forma real y efectiva por todas las Partes. A la COP-11 se presentaba un borrador de Resolución en el que se solicitaba la creación para el período intersesional entre COP-11 y COP-12 de un grupo de trabajo que estudiase e hiciera recomendaciones sobre el establecimiento de un mecanismo de cumplimiento dentro del convenio. Sin embargo, esta propuesta chocó con la oposición de algunas Partes que consiguieron ralentizar este proceso, de tal forma que será la Secretaría la que proponga los Términos de Referencia de dicho grupo para que sean considerados por el Comité Permanente. En términos prácticos, esto supone posponer la propuesta hasta la siguiente COP, de forma que, como muy pronto, dicho mecanismo podría adoptarse no en la COP-12 sino en la COP-13 (probablemente en el año 2020). Estas contradicciones en la búsqueda de la efectividad de la implementación del convenio dejaron sin duda un sabor agrí dulce en cuanto a los resultados de la COP.

La próxima COP tendrá lugar en 2017.

F. Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992)

La duodécima Conferencia de las Partes (COP-12) del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) tuvo lugar del 6 al 17 de octubre de 2014 en Pyeongchang (República de Corea). La Conferencia estuvo precedida por la séptima Reunión de las Partes (COP-MOP-7) del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, la cual tuvo lugar del 29 de septiembre al 3 de octubre de 2014. Además, durante la segunda semana de la COP-12 tuvo lugar la primera reunión de las Partes del Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización. El Protocolo de Nagoya entró en vigor el día 12 de octubre de 2014, justo en el límite para que su primera reunión de las Partes tuviera lugar de forma conjunta con la COP-12 del CDB. Durante los últimos días de la COP tuvo igualmente lugar una reunión de alto nivel bajo el título “Biodiversidad para el Desarrollo

Sostenible”, con una orientación clara al impacto que debería tener esta reunión sobre la negociación que debe concluirse en el año 2015 sobre la aprobación de los Objetivos sobre Desarrollo Sostenible que reemplazarán a los Objetivos del Milenio.

La COP-12 se inició con la presentación del Cuarto Informe de la Perspectiva Mundial sobre Biodiversidad (*Global Biodiversity Outlook-4*), el cual realiza una evaluación a medio período sobre los avances en la implementación del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020, dentro igualmente de esta Década Internacional sobre Biodiversidad. Por desgracia, este cuarto informe pone de manifiesto que el progreso realizado en el cumplimiento de los objetivos de Aichi no es suficiente para la consecución de los mismos en el año 2020 y que, por tanto, se requiere de un mayor esfuerzo por parte de todos los países. El informe constata que el objetivo 10, relativo a la reducción al mínimo para el año 2015 de las presiones humanas sobre los arrecifes de coral y otros ecosistemas vulnerables, no se va a cumplir, y destaca otra serie de acciones clave para mejorar el progreso del cumplimiento del resto de objetivos. En este sentido, es importante la puesta en marcha de los procesos nacionales de revisión y de actualización de las estrategias nacionales y planes de acción sobre biodiversidad, elemento clave a nivel nacional para la asunción de objetivos concretos nacionales y la integración inter-sectorial de la biodiversidad en el resto de sectores. España ha sido de los primeros países que actualizó su Plan estratégico del patrimonio nacional y la biodiversidad 2011-2017, a través del Real Decreto 1274/2011.

Absolutamente ligado, en particular para los países en vías de desarrollo, a la puesta en práctica del Plan Estratégico a nivel internacional se encuentra la cuestión de la movilización de recursos financieros. En la COP-11 se había conseguido adoptar un objetivo provisional de movilización de recursos por el cual los países desarrollados asumían doblar, con respecto a la financiación media del período 2006-2010 como línea de base, la financiación relativa a biodiversidad para el año 2015, y mantenerla constante hasta el 2020. La COP-12 confirma estos objetivos y consigue introducir la llamada a la movilización de recursos domésticos, de los propios países en vías de desarrollo, para reducir el agujero entre las necesidades identificadas y los recursos necesarios para la ejecución de las políticas y acciones de biodiversidad. La decisión relativa al instrumento financiero del Convenio también resalta la importancia de mejorar la coordinación entre los puntos focales nacionales de los diversos convenios relacionados con biodiversidad de forma que se produzca una priorización interna de las acciones ligadas al cumplimiento de los Objetivos de Aichi.

Uno de los puntos principales, sobre todo del tramo de alto nivel de la COP, fue el papel de la biodiversidad en el marco amplio del desarrollo sostenible y, en particular, la integración de la biodiversidad en la Agenda de Naciones Unidas post-2015 y la negociación de los Objetivos sobre Desarrollo Sostenible.

Otra de las discusiones que venían de la anterior COP-11 era el ajuste de la terminología del Convenio y el cambio de la misma en relación a las comunidades indígenas y locales, que pasarían a denominarse "*pueblos indígenas y comunidades locales*". Tras varios años de polémica discusión, la COP-12 alcanzó el acuerdo de que a partir de ese momento se podría utilizar en las decisiones de la COP y otros documentos del CDB la referencia a "*pueblos indígenas y comunidades locales*", bajo el entendimiento de que dicha terminología no afectaba en modo alguno el sentido legal del artículo 8j) del CDB, dejando intactos, por tanto, los derechos y obligaciones de las Partes bajo el convenio.

Otra área de gran actividad para el CDB está siendo en los últimos años la relativa a la biodiversidad marina y costera. En esta ocasión, la COP agradeció el importante trabajo realizado a nivel regional para la designación de áreas marinas de importancia biológica o ecológica (EBSA) y la gran mayoría de las EBSAs propuestas pasaron a formar parte del repositorio de Naciones Unidas, invitando a continuar dichos esfuerzos a nivel nacional y regional para la identificación de las áreas que cumplen los criterios.

Uno de los temas calientes de la COP fue el tema de la biología sintética. La mayoría de los países coincidieron en la necesidad de aplicar en esta nueva técnica el principio o enfoque de precaución y en el desarrollo de marcos y normas apropiadas para la gestión de la misma. Curiosamente, la principal discrepancia radicaba en el ámbito desde el que debía partir dicha normativa, si ésta debía ser internacional, regional o nacional. Asumiendo la limitada información con la que se cuenta en la materia en el momento actual se destaca la importancia de someter cualquier decisión sobre la posible aplicación de este tipo de tecnología a una correcta y apropiada evaluación de riesgo y la valoración de los posibles efectos positivos y negativos de la misma. Para continuar el trabajo sobre la materia, la COP acordó convenir un grupo de expertos en el período intersesional, el cual debe elaborar una definición más concreta de lo que se considera biología sintética, debe valorar si esta tecnología está ya cubierta o no por otras normativas, identificar mejores prácticas en relación a la evaluación de sus

riesgos e identificar las carencias de la normativa actual en la materia que deberían ser abordadas en los diferentes niveles.

La COP-12 abordó un área nueva que es la relación entre biodiversidad y salud, en la que se espera poder colaborar con otras organizaciones mediante el intercambio de la información existente en diferentes informes, en particular el informe “Conectando prioridades globales: Biodiversidad y Salud Humana”.

La COP-12 adoptó además, entre otras, las correspondientes decisiones relativas a la Estrategia Global para la Conservación de Plantas, biodiversidad y cambio climático, conservación y restauración de ecosistemas, biocombustibles y biodiversidad, cooperación y operaciones del convenio.

El Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología por su parte, mantuvo su séptima reunión de las Partes (COP-MOP-7) del 29 de septiembre al 3 de octubre de 2014 en Pyeongchang (República de Corea). Durante esta reunión se adoptaron 14 decisiones. Esta fue la última reunión del Protocolo en formato separado o independiente (una semana antes que la COP), puesto que tanto el Protocolo como el CDB han decidido que a partir de ahora las reuniones de las Partes del Convenio así como la de sus Protocolos se realicen de forma conjunta. Esta decisión en parte viene a asumir la situación de cierta madurez de los temas y el funcionamiento de este Protocolo y la necesidad de mejorar y racionalizar las propias estructuras del CDB (ahora ya con dos Protocolos en funcionamiento).

El Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización, entró en vigor el 12 de octubre de 2014, tras obtener la ratificación de 50 Partes del CDB, entre las que se encuentran la Unión Europea y tres de sus Estados miembros, siendo España uno de ellos junto con Dinamarca y Hungría. Esta primera reunión de las Partes (COP-MOP-1) abrió el nuevo enfoque señalado, al ser la primera reunión de uno de los Protocolos que se celebra de forma conjunta con la propia Conferencia de las Partes del CDB. En la próxima COP del CDB ambos Protocolos celebrarán de forma conjunta con la COP sus reuniones. A pesar de la confusión inicial de este formato, lo cierto es que la COP-MOP-1 fue capaz de abordar con éxito todos los temas que tenía en su agenda, la mayoría de ellos trataba sobre la aprobación de los mecanismos institucionales y procedimientos de cooperación necesarios para promover el cumplimiento de las disposiciones del Protocolo. El éxito de esta reunión, a pesar del escaso tiempo con el que contó para la discusión de los temas, se basó en la preparación de los

mismos llevada a cabo por el llamado Comité Intergubernamental durante los últimos 3 años.

Entre los principales mecanismos que se han puesto en marcha a través de las Decisiones adoptadas por esta COP-MOP-1, hay que destacar el Centro de Intercambio de Información sobre acceso y reparto de beneficios. Este Centro, previsto en el artículo 14 del Protocolo, es, sin duda, su elemento neurálgico puesto que en él confluye la información generada por las Partes que hayan regulado el acceso a sus recursos genéticos (principalmente las autorizaciones nacionales de acceso, que una vez notificadas pasarán a convertirse en el certificado de cumplimiento reconocido internacionalmente, documento que acompañará y que servirá de prueba de acceso legal al recurso genético) así como la información que todas las Partes vayan recopilando a través de los puntos de control sobre la utilización de los recursos genéticos en su jurisdicción. Mediante el cruce de dicha información, la Parte proveedora podrá dar un verdadero seguimiento internacional a la utilización de sus recursos genéticos y, cuando detecte accesos y utilización ilegal de sus recursos genéticos podrá notificar a los países Parte en los que dichos incumplimientos estén teniendo lugar y éstos deberán sancionar en su jurisdicción a dichos usuarios.

En la decisión relativa a los mecanismos de cumplimiento, la COP-MOP-1 adoptó el establecimiento de un Comité de Cumplimiento compuesto por 15 expertos, 3 por cada una de las regiones de Naciones Unidas. Una de las importantes novedades de este Comité, en respuesta a las particulares obligaciones internacionales que establece el Protocolo de Nagoya en relación al acceso a los conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos de comunidades indígenas y locales, es la participación de 2 representantes indígenas como observadores permanentes en el Comité de Cumplimiento. Estos representantes son elegidos por las propias comunidades indígenas y locales y refrendados, al igual que los expertos que conforman el Comité, por la propia COP-MOP. Se aprobaron igualmente algunas de las normas de funcionamiento de este Comité, destacando, en sus reglas de votación, el consenso como norma, pero en aquellos casos en los que éste no se alcance se podrá votar, exigiéndose una mayoría de tres cuartos de los integrantes presentes o por 8 integrantes, cualquiera que sea la mayor de ambas opciones.

Otra de las partes más interesantes y discutidas del Comité de Cumplimiento y de su funcionamiento es la de las partes legitimadas para presentar casos o situaciones de incumplimiento ante el Comité. En primer están las legitimaciones comunes a prácticamente todos los comités de

cumplimiento de otros acuerdos o protocolos ambientales, es decir, una Parte con respecto a sí misma; una Parte con respecto a otra Parte; y la propia Conferencia (o Reunión) de las Partes. En el tema de legitimación el debate se centró en si las comunidades indígenas y locales podían o no remitir casos al Comité de Cumplimiento. Conseguir el equilibrio en este punto era difícil dado que, por un lado, este Comité es claramente intergubernamental y evalúa incumplimientos de los países, pero, por otro lado, el Protocolo recoge derechos especiales de las comunidades indígenas y locales que los Estados deben respetar, por lo que éstos no son simples interesados son algo más. La solución final permite que el Comité pueda examinar una situación en la que una Parte no presente su informe nacional o donde la información indique que la Parte en cuestión enfrenta dificultades para cumplir con sus obligaciones en virtud del Protocolo. Esta información es recibida por la Secretaría y puede referirse a “la integridad o precisión del informe nacional de una Parte; la integridad o precisión de la información presentada por la Parte al Centro de Intercambio de Información sobre Acceso y Participación en los Beneficios; u otra información relativa al cumplimiento del artículo 12.1 del Protocolo, en este último caso, facilitada por una comunidad indígena o local directamente afectada, en relación con las disposiciones del Protocolo”. Esta última opción otorga una cierta legitimidad, aunque un tanto condicionada e indirecta, a las comunidades indígenas y locales para presentar casos ante el Comité de Cumplimiento, lo cual parece una importante novedad a nivel internacional.

El Comité en todo caso no tiene un carácter punitivo sino que busca facilitar el cumplimiento de las obligaciones del Protocolo por las Partes. Ante casos de incumplimiento el Comité puede ofrecer asesoramiento o facilitar asistencia a la Parte en cuestión, pedirle que elabore un plan de acción, o incluso a que informe periódicamente sobre el avance de las medidas adoptadas. En algunos casos la COP-MOP podría incluso facilitar asistencia financiera y técnica a la Parte en cuestión. En los casos más graves o de repetido incumplimiento la COP-MOP podría llegar a emitir una advertencia o declaración de incumplimiento a la Parte.

En el tema de la posible creación de una oficina técnica u ombudsman que ayude a las Partes y a las comunidades indígenas y locales en la preparación de posibles casos de incumplimiento ante el Comité, ante la polaridad de visiones, la COP-MOP-1 decidió seguir estudiando la cuestión, para la COP-MOP-2.

Otra importante decisión adoptada durante esta primera reunión de las Partes del Protocolo es la relativa a las medidas para brindar asistencia para la

creación y el desarrollo de capacidades, prevista en el artículo 22 del Protocolo. Mediante esta decisión, se aprobó el marco estratégico para la creación y desarrollo de capacidad en apoyo a la aplicación efectiva del Protocolo de Nagoya. El resto de decisiones adoptadas hacen referencia al mecanismo financiero del Protocolo (que es el mismo que el del CDB, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial-GEF); a las medidas para aumentar la concienciación acerca de la importancia de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales asociados (artículo 21); a las cláusulas contractuales modelo, códigos de conducta voluntarios, directrices y prácticas óptimas y estándares (artículos 19 y 20); o a la vigilancia y presentación de informes (artículo 29).

México albergará la próxima Conferencia de las Partes, ya en formato conjunto con las reuniones de las Partes tanto del Protocolo de Cartagena como del Protocolo de Nagoya, que debería tener lugar a finales de 2016.

G. Tratado Internacional de la FAO sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (2001)

La quinta reunión del Órgano Rector del Tratado tuvo lugar en septiembre de 2013 y la sexta reunión tendrá lugar en 2015, por lo que en el año 2014 el Tratado mantuvo su actividad intersesional.

H. Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación (1994)

La Convención celebró su undécima Conferencia de las Partes (COP-11) en septiembre de 2013 y la siguiente COP no tendrá lugar hasta 2015, por lo que en 2014 la convención mantuvo la actividad intersesional a través de su Comité de Ciencia y Tecnología y su Comité sobre la Revisión de la Implementación de la Convención.

I. Convenio Europeo del Paisaje (2000)

El decimocuarto taller anual del Convenio tuvo lugar en Wroclaw (Polonia) los días 11 y 12 de junio de 2014. Este taller puso en el eje central de discusión las experiencias obtenidas por los países miembros en la organización de la tercera edición del Premio Europeo del Paisaje en los años 2012 y 2013, como ejemplos de que es posible promover la dimensión territorial de los derechos humanos y la democracia mejorando las características del paisaje que rodea a la gente en Europa. El taller analizó tres temáticas distintas. La primera fue la de “paisajes a proteger: acciones para conservar y mantener la importancia o características peculiares de un paisaje”. En segundo lugar fue “el paisaje a ser gestionado: acciones,

desde la perspectiva del desarrollo sostenible que guían y armonizan los cambios”. Y por último, se encontraba “el paisaje para ser planeado: medidas fuertes para mejorar, restaurar o crear paisaje”.

J. Plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas (IPBES, por sus siglas en inglés)

En el año 2014 la plataforma ha llevado a cabo el trabajo intersesional a través de distintas reuniones del grupo multidisciplinar de expertos y de las reuniones del Bureau, en preparación de la tercera sesión plenaria de la plataforma que tendrá lugar en enero de 2015 en su sede oficial en Bonn (Alemania).

2.3. PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE MARINO

A. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (UNCLOS)

La Asamblea General de Naciones Unidas nuevamente recoge en varias resoluciones los avances llevados a cabo en su seno en el año 2014:

- a) Resolución A/RES/69/245 relativa a los océanos y el derecho del mar.
- b) Resolución A/RES/69/109 relativa a pesca sostenible (o sostenibilidad de las pesquerías), incluyendo a través del acuerdo de 1995 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios, e instrumentos conexos.
- c) Resolución A/RES/69/216 hacia el desarrollo sostenible del Mar Caribe para las generaciones presentes y futuras.

En estas resoluciones se percibe un cierto giro, al menos aparente, de orientación hacia el desarrollo sostenible, alineando así estos desarrollos con el gran reto del año 2015: la adopción en el seno de Naciones Unidas de la Agenda post-2015 y los Objetivos para el Desarrollo Sostenible.

B. Convenio para Prevenir la Contaminación por los Buques (MARPOL 1973/78)

El Comité de Protección del Medio Ambiente Marino de MARPOL mantuvo en 2014 su sexagésimo sexta y sexagésimo séptima reuniones, del 31 de marzo al 4 de abril y del 13 al 17 de octubre, respectivamente.

En relación con la reducción del impacto del sector de transporte marítimo en la contaminación de gases de efecto invernadero, el Comité aprobó el Tercer estudio de la Organización Marítima Internacional (OMI) sobre gases de efecto invernadero, en el que se refleja una reducción de este sector en la cifra global de CO₂ de 0,6% entre el año 2007 y el año 2012 (del 2,8% del total al 2,2% en el año 2012). A pesar de esta reducción, el comité alerta de que en el escenario de mantenimiento del sector con las normas actuales las proyecciones indican un aumento estimado de entre el 50% y el 250% hasta el año 2050, en función de las variables y desarrollos económicos, lo que pone de manifiesto la necesidad de adoptar medidas activas en el sector. En ese sentido, el Comité adoptó las Directrices sobre certificación del Índice de Eficiencia Energética en el Diseño 2014 aplicable a buques de nueva construcción y continuó la discusión de otras medidas.

En la revisión del borrador del llamado Código Polar (Código Internacional para los buques que operen en aguas polares) el Comité ha propuesto enmiendas para que el código sea obligatorio en el contexto de MARPOL. El código cubre el diseño, construcción, equipamiento, formación, investigación y rescate, así como las medidas ambientales de protección que deben cumplir los buques que operen en aguas de ambos polos, lo que incluye medidas de prevención de la contaminación por hidrocarburos, por sustancias líquidas o por desechos y residuos procedentes de los buques.

El Comité aprobó además las Directrices para la reducción del ruido submarino producido por buques comerciales de cara a gestionar sus efectos negativos sobre la biodiversidad marina, reconociendo que el mismo tiene consecuencias negativas tanto a corto como a largo plazo.

El Comité en estas dos reuniones ha aprobado ya algunos de los sistemas de gestión de aguas de lastres y sigue con el estudio para su aprobación de más de estos sistemas de gestión que se consideran facilitarán a nivel técnico la ratificación y entrada en vigor de la Convención sobre aguas de lastre de 2004.

C. Acuerdos Regionales de especial relevancia para España

a. Convenio de Barcelona

La décimo novena reunión ordinaria de las Partes Contratantes del Convenio para la Protección del Medio Marino y la región Costera del Mar Mediterráneo está previsto que tenga lugar a finales de 2015, por lo que en 2014 el Convenio mantuvo su actividad intersesional con diversas

reuniones de sus comités y grupos de trabajo (Comité de Cumplimiento, Grupos de Coordinación del MedPartnership, enfoque por ecosistemas, monitoreo de biodiversidad y pesquerías, entre otros).

b. Convenio relativo a la Protección del Medio Marino del Nordeste Atlántico (OSPAR)

La reunión de la Comisión OSPAR tuvo lugar del 23 al 27 de junio de 2014 en Cascais (Portugal). La Comisión adoptó 18 recomendaciones ampliando la protección de diversas especies y espacios vulnerables en OSPAR. No obstante, el principal acuerdo de esta sesión fue sin duda la aprobación del Plan de Acción Regional contra la basura marina. Este plan de acción es importante desde diversos puntos de vista. En primer lugar porque el mismo debería servir para reducir de forma sustancial la basura marina en el Noreste Atlántico, tanto de fuentes terrestres como marinas. Por otro lado, el plan está en línea con los objetivos internacionales de reducir el detritus marino para el año 2025 y contribuye al desarrollo e implementación de la Directiva Marco de la Unión Europea sobre Estrategia Marina.

D. Convenios para la conservación de hábitats y especies marinas amenazadas, el Acuerdo ACCOBAMS (Acuerdo para la Conservación de los Cetáceos del Mar Negro, el Mar Mediterráneo y la Zona Atlántica Contigua)

La quinta Reunión de las Partes del Acuerdo ACCOBAMS tuvo lugar en noviembre de 2013 y la próxima reunión se espera tenga lugar en 2016, por lo que durante este año 2014 el Acuerdo ha mantenido su actividad intersesional.

2.4. CALIDAD DEL AIRE Y PROTECCIÓN ATMOSFÉRICA

A. Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia de 1979 (LRTAP)

El Órgano Ejecutivo del convenio mantuvo su trigésimo tercera reunión, la cual tuvo lugar del 8 al 11 de diciembre de 2014 en Ginebra (Suiza). Durante esta reunión, se adoptaron un total de 8 decisiones, 4 de ellas referidas al cumplimiento de las Partes de los diferentes Protocolos, entre las que no se encuentra ninguna referencia de incumplimiento por parte de nuestro país. Igualmente el órgano ejecutivo adoptó como novedad el establecimiento de un grupo de trabajo sobre cuestiones tecno-económicas.

B. Protocolo de Montreal (OZONO)

La vigésimo sexta Reunión de las Partes (MOP-26) del Protocolo de Montreal sobre las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (SAO) tuvo lugar en París (Francia) del 17 al 21 de noviembre de 2014.

A pesar de que en el período intersesional tuvo lugar una reunión de un grupo de trabajo específico sobre la cuestión de los hidrofluorocarbonos (HFC), esta cuestión lejos de aclararse en esta reunión dio claras muestras de retroceso. Tanto es así que en este caso ni siquiera se llegó a alcanzar un acuerdo sobre la creación de un grupo (de cualquier tipo) para continuar abordando esta compleja cuestión. El bloqueo en este caso procedió de un nutrido grupo de países árabes: Arabia Saudí, Pakistán, Bahrein, Irak, Irán e India. En este punto se pusieron de manifiesto las carencias de la gobernanza global del medio ambiente, debidas a la excesiva independencia jerárquica de los convenios y la baja coordinación y comunicación, sin foros intermedios que puedan resolver de forma rápida y ecuánime este tipo de disputas sobre el foro más adecuado para la gestión de una determinada cuestión ambiental. También se puso de relieve que, tal vez, se haya acabado la hora del consenso a la hora de realizar enmiendas en el Protocolo de Montreal y haya que proceder mediante su sistema de votación, cosa que, curiosamente, por el momento no ha pasado nunca, pero que, a diferencia de otros convenios ambientales, en el Protocolo de Montreal sí está previsto.

Como parte positiva, la COP abordó el resto de asuntos con su eficiencia habitual. En particular destaca la aprobación del reaprovisionamiento del fondo fiduciario del Protocolo por un importe de 507,5 millones de dólares para el período 2015-2017.

2.5. CAMBIO CLIMÁTICO: AVANCES DE LA CONFERENCIA DE LIMA HACIA EL NUEVO ACUERDO INTERNACIONAL SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO DE PARÍS 2015

En diciembre de 2014 tuvo lugar en Lima (Perú) la vigésima Conferencia de las Partes (COP-20) de la Convención Mundial de Naciones Unidas contra el Cambio Climático (CMNUCC) y la décima Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kioto. En ella se han dado importantes pasos en la preparación del pacto mundial para la reducción de emisiones en 2015.

Es preciso recordar que en la COP-17 que tuvo lugar en 2011 en Durban se acordó, junto a la prórroga del compromiso de cumplimiento del

Protocolo de Kioto hasta el año 2020 (que, de momento ha sido suscrito por muy pocos países, que representan tan sólo un 15% de las emisiones de GEI a nivel mundial), abrir un periodo de negociaciones entre todos los países hasta el 2015 con el objetivo de alcanzar un acuerdo internacional, que involucre a todos los países (incluidos Estados Unidos, China, India y Rusia), para acordar niveles de reducción de emisiones más ambiciosos que los hoy existentes, hasta llegar a los límites que demanda la ciencia. Este periodo de negociaciones se conoce como “Durban Platform for Enhanced Action”, traducido como “Plataforma de Acción Mejorada de Durban” hacia un acuerdo mundial en 2015, o, de forma más sencilla, “Plataforma de Durban”.

Tras los primeros avances realizados en la COP-18 de Doha en diciembre de 2012 y en la COP-19 que tuvo lugar en noviembre de 2013 en Varsovia, en la COP de Lima se adoptó una Decisión sobre la Plataforma de Durban que supone un primer paso importante hacia el logro del Acuerdo Internacional sobre el Cambio Climático en la COP-21 que se celebrará a finales de 2015 en París.

El acuerdo se logró con grandes dificultades, como consecuencia de las posiciones encontradas entre los países desarrollados y en vías de desarrollo, hasta el punto de que sólo se alcanzó in extremis y gracias a la mediación directa del propio Presidente de la Conferencia de las Partes, el Ministro peruano de Medio Ambiente Manuel Pulgar-Vidal.

Como aspectos más destacables de la Decisión de Lima sobre la Plataforma de Durban, que fue denominada “la llamada de Lima a la Acción Climática”, pueden señalarse los siguientes:

– En su párrafo 3º dice: “Subraya su compromiso de alcanzar un acuerdo ambicioso en 2015 que refleje el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas según las respectivas capacidades, a la luz de las diferentes circunstancias nacionales”. Este es un acuerdo importante, pues una de las cuestiones fundamentales a definir en la Conferencia, y la más polémica, era si las Partes del Pacto Mundial serán tratadas de manera diferenciada en sus obligaciones, según el principio general de la Convención sobre el Cambio Climático, o si (como propugnaban los países desarrollados), todas las Partes serían tratadas de manera similar en el acuerdo para las acciones posteriores a 2020.

– Este reconocimiento del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas se ve reforzado por la previsión del párrafo 4 de la decisión, que “insta a los países desarrollados a proporcionar y movilizar

apoyo financiero a Partes que son países en desarrollo para acciones ambiciosas de mitigación y adaptación, en especial a las Partes que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático; y reconoce el apoyo complementario de otras Partes”.

– El párrafo 5 “reconoce los progresos realizados en Lima en la elaboración de los elementos de un texto de negociación que figura en el anexo”. Este texto de negociación para el acuerdo de París incluido como anexo no es todavía, sin embargo, un texto formal de la negociación que contenga acuerdos de las Partes pues sus elementos, como se precisa en una nota, se limitan a reflejar “un trabajo en progreso” y “no indican convergencia sobre las propuestas presentadas y tampoco impedirán nuevas propuestas emergentes en el curso de las negociaciones en 2015”. Por ello, se acuerda “que el Grupo de Trabajo ad hoc sobre la Plataforma de Durban para una acción reforzada intensificará su trabajo, con el fin de poner a disposición un texto de negociación de un protocolo, otro instrumento jurídico o un resultado acordado con fuerza legal, en virtud de la Convención, aplicable a todas las Partes antes de mayo de 2015” (párrafo 6).

– Se establecen una serie de reglas básicas sobre cómo todos los países han de someter sus Contribuciones Previstas y Determinadas a Nivel Nacional (INDCs por sus siglas en inglés) durante el primer trimestre de 2015, que, tal como se acordó en la COP-19 celebrada en Varsovia, serán los cimientos de la lucha contra el cambio climático a partir de 2020, que es cuando debe entrar en vigor el nuevo acuerdo de París.

a) En el párrafo 10 se acuerda que “el INDC de cada Parte hacia la consecución del objetivo de la Convención enunciado en su artículo 2 representará una progresión más allá del compromiso actual de esa Parte”, regla dirigida a que los países en desarrollo no retrocedan en sus actuales compromisos para después de 2020.

b) La regla contenida en el párrafo 12 permite, según el deseo de muchos países en desarrollo, que los INDCs puedan incluir también una contribución a las acciones de adaptación, de tal forma que no versen únicamente sobre la mitigación.

c) En cuanto a la información que debe acompañar a los INDCs, se acuerda que “pueden incluir, en su caso, entre otras, información cuantificable sobre el punto de referencia (incluyendo, si es apropiado, un año base), calendarios y/o períodos de aplicación, alcance y cobertura, los procesos de planificación, los supuestos y enfoques metodológicos, incluyendo aquellos para calcular y contabilizar las emisiones de gases de efecto

invernadero antropogénicos y, en todo caso, el traslado, y cómo la Parte considera que su INDC es justo y ambicioso, a la luz de sus circunstancias nacionales, y cómo contribuye al logro del objetivo de la Convención que se establece en su artículo 2” (párrafo 16).

Del uso de los términos “en su caso”, se desprende que las Partes no se ven constreñidas por estas indicaciones y pueden decidir qué información acompañará a sus INDCs.

d) Por último, el párrafo 16 “pide a la secretaría que: (a) publique en el sitio web de la Convención las INDCs que se le comuniquen; (b) prepare el 1 de noviembre de 2015 un informe síntesis sobre el efecto agregado de las INDCs comunicado por las Partes al 1 de octubre de 2015”.

Por lo que respecta al segundo periodo de cumplimiento del Protocolo de Kioto, dos nuevos países, Nauru y Tuvalu presentaron sus instrumentos de aceptación de la Enmienda de Doha, con lo cual, hasta la Conferencia de Lima, 21 Partes la habían aceptado, pero es preciso que lo hagan 144 para que entre en vigor.

Otros aspectos de la Conferencia de Lima dignos también de mención, pueden señalarse los siguientes:

– Se han hecho avances en la coordinación de las aportaciones de financiación a los diversos fondos existentes, y hubo nuevos anuncios de aportaciones al Fondo Verde para el Clima (por parte de Noruega, Australia, Bélgica, Perú, Colombia y Austria), de tal suerte que las contribuciones sobrepasaron el objetivo inicial de 10.000 millones de dólares (alcanzando los 10.200 millones de dólares).

– Se ha reforzado el Mecanismo Tecnológico de la CMNUCC, dirigido a proveer tecnología a los países en desarrollo, considerándose la posibilidad de crear un enlace entre este Mecanismo y el Fondo Verde para el clima.

– Se ha progresado para elevar la cuestión de la adaptación al cambio climático al mismo nivel que la limitación y la reducción de emisiones de GEI. Así se ha reconocido la importancia de los Planes Nacionales de Adaptación (NAPs por sus siglas en inglés), y se ha dado luz verde para discutir con el Fondo Verde para el Clima sobre cómo se puede dar apoyo a los países en sus Planes Nacionales de Adaptación.

Aunque constituyen un primer paso importante, los acuerdos alcanzados en Lima de cara a la trascendental COP-21 de París han sido limitados (baste señalar como ejemplo que a un año vista de la crucial reunión de 2015

no exista un texto formal de negociación), por lo que el año 2015 será muy intenso en negociaciones y encuentros sobre el clima. La siguiente reunión para la preparación de esta cumbre tendrá lugar en Ginebra en febrero de 2015, y a ella le seguirán dos más: una en septiembre y otra en octubre, ambas en la ciudad de Bonn. Existe la percepción de que la cumbre de París sea quizás la “última oportunidad”, tras 20 años de reuniones infructuosas, para alcanzar un acuerdo sobre el cambio climático que involucre a todos los países y que consiga mantener el calentamiento global por debajo de los 2°C respecto a la era preindustrial, umbral incontrovertido científicamente y aceptado por la comunidad internacional como límite que no debe ser sobrepasado para evitar daños irreparables en el sistema climático de la tierra. La información científica parece que lleva mucho tiempo encima de la mesa, la duda es si la ocasión vendrá acompañada de la necesaria voluntad política, tan ausente en esta materia en los últimos años.

2.6. SUSTANCIAS QUÍMICAS Y RESIDUOS PELIGROSOS

La próxima COP de los tres convenios de químicos (Convenio de Basilea sobre el Control de Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su Eliminación, de 1989; Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo aplicado a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos objeto de Comercio Internacional de 1998; y Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes de 2001) y la tercera COP conjunta extraordinaria tendrán lugar en 2015, por lo que en 2014 estos convenios mantuvieron su actividad intersesional.

Por su parte, el recién adoptado **Convenio de Minamata sobre Mercurio** continúa en su proceso de preparación hacia su entrada en vigor.

Tras la histórica adopción de este convenio en octubre de 2013 y consecuente apertura a su firma, han sido 128 países los que lo han firmado. En este período de tiempo han pasado a ratificar el convenio 9 países, siendo de forma histórica el primero de ellos Estados Unidos. El convenio entrará en vigor al nonagésimo día después del depósito del instrumento de ratificación de, al menos, 50 países.

Al no haber entrado en vigor el convenio, todavía no cuenta con estructura institucional propia y continúa apoyándose en esta etapa preparación para su entrada en vigor en la misma estructura institucional establecida para su negociación. Así en este 2014 el Comité Negociador Intergubernamental del convenio mantuvo su sexta reunión del 3 al 7 de noviembre en Bangkok (Tailandia). El objetivo de estas reuniones (está previsto que

el Comité Negociador Intergubernamental se reúna de nuevo antes de la primera Conferencia de las Partes), una vez adoptado el convenio, es negociar y preparar las decisiones que deben ser adoptadas por la primera Conferencia de las Partes. En esta sesión del Comité se iniciaron las discusiones sobre los temas más complejos de sustancia y funcionamiento del convenio, entre los que destaca el mecanismo financiero, la preparación de directrices técnicas para el monitoreo del envío y el comercio de mercurio, el envío de informes y las reglas de procedimiento y financieras. El tema financiero se considera de tal importancia que se acordó crear un grupo de trabajo específico entre sesiones del Comité para continuar avanzando en este tema. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM/GEF) ha anunciado la puesta a disposición de 141 millones de dólares en los próximos cuatro años para proyectos relacionados con los objetivos y la implementación del convenio.

3. ORGANIZACIÓN: ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES NOVEDADES (EL PNUMA)

3.1. ASAMBLEA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE DEL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE (PNUMA)

El título de este apartado ha sido actualizado conforme al cambio operado en Naciones Unidas. La primera sesión de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEA, del inglés *United Nations Environment Assembly*) del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) tuvo lugar en Nairobi (Kenia) del 23 al 27 de junio de 2014 bajo el título “Objetivos para el Desarrollo Sostenible y la Agenda de Desarrollo Post-2015, incluyendo consumo y producción sostenibles”. La asamblea es el nuevo nombre dado al Consejo de Administración del PNUMA una vez que éste ha adquirido participación universal y se reunirá cada dos años.

La primera Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente tuvo una puesta de largo de máximo nivel en la que participaron desde el Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-moon hasta el actual presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas, John Ashe, un viejo conocido de los temas ambientales, puesto que, entre otros, presidió alguna sesión de la ya desaparecida Comisión sobre Desarrollo Sostenible, así como numerosos ministros y los responsables de diversas organizaciones internacionales.

La celebración de esta primera sesión de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente es, sin duda, uno de los resultados más positivos, en relación a la gobernanza ambiental de la Cumbre de Río+20, aunque en diferido, como casi todo lo que pasó en dicha cumbre. Esta primera sesión se centró en el debate de otro de los grandes resultados de Río+20: la discusión de los objetivos de desarrollo sostenible, los cuales deben ser adoptados como parte de la agenda post-2015 por la Asamblea General en el año 2015, incluyendo consumo y producción sostenibles. El establecimiento de esta Asamblea con participación universal (no restringida, como lo era antes el Consejo de Administración del PNUMA) es un avance importante para la gobernanza global del medio ambiente, pero sin duda la magnitud del avance dependerá sobre todo de la capacidad de influencia de la misma sobre otros foros y organizaciones sectoriales y sobre todo en el nuevo entorno más amplio del desarrollo sostenible que debe fraguarse en 2015. El tránsito a esta nueva era tampoco está siendo del todo sencillo con temas tan importantes como la participación de los interesados (*stakeholder involvement*), es decir las fórmulas para permitir que la sociedad civil enriquezca y participe abiertamente en los procesos de la asamblea; al no haberse llegado a ninguna decisión en esta primera sesión, la cuestión deberá ser abordada en posteriores sesiones.

El comercio ilegal de vida silvestre, con especial énfasis en la actual escalada de la caza furtiva y el aumento de los delitos ambientales relacionados con la misma, fue el otro tema de la reunión de alto nivel. En esta cuestión, el debate en la asamblea sirvió para renovar el compromiso político al más alto nivel, insistiendo en la necesaria movilización de recursos en la materia y en redoblar los esfuerzos para el cumplimiento de las obligaciones ya acordadas a nivel internacional. En ese sentido, la decisión destaca la importancia de actuar con una visión más global y holística y por tanto busca promover la cooperación intersectorial para abordar la dimensión ambiental, económica y social del comercio ilegal de vida silvestre.

Otro punto importante de la agenda fue la cuestión de la interfaz científico-normativa, en el que la asamblea reconoció la existencia de numerosas limitaciones y ciertos vacíos en la información científica que requieren los responsables políticos, y solicitó al PNUMA la elaboración de un informe en el que se presenten dichas carencias y posibles formas de subsanar o mejorar dicha información, en particular a través del establecimiento o el reforzamiento de la colaboración con los convenios ambientales y otras organizaciones y centros de investigación internacionales. La puesta en marcha durante esta sesión de la iniciativa UNEP Live como

plataforma del conocimiento puede favorecer la confrontación del más reciente conocimiento científico con la experiencia práctica directa obtenida sobre el terreno.

Otras importantes decisiones fueron las relativas al *cluster* de sustancias químicas y residuos, el papel del PNUMA en la promoción de la calidad del aire, el tema de los residuos y del plástico en el mar, así como el programa de gestión del agua.

De forma paralela tuvieron lugar el *Simposium Global sobre financiación de la Economía Verde* y el *Foro sobre Género y Medio Ambiente*.

La próxima sesión de la Asamblea de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente tendrá lugar previsiblemente en mayo de 2016.

4. EJECUCIÓN: PRESUPUESTOS, PLANES Y POLÍTICAS

El año 2014 fue clave para el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM, también conocido como *Global Environment Facility*, GEF) puesto que correspondía aprobar el sexto reaprovisionamiento del fondo encargado de cubrir el período de actividades comprendido desde el 1 de julio de 2014 al 30 de junio de 2018. Las negociaciones del reaprovisionamiento concluyeron con éxito en abril de 2014, alcanzándose la cifra récord de 4.430 millones de dólares para todo el período, con contribuciones de 31 países donantes.

En junio de 2014 tuvieron lugar de forma consecutiva las reuniones del Consejo y de la Asamblea del FMAM, en Cancún (México). Durante estas reuniones, además de ratificar el acuerdo alcanzado en relación al reaprovisionamiento del fondo también se adoptaron ajustes al sistema de adjudicación transparente de recursos (STAR), la estrategia de largo plazo para el FMAM (FMAM-2020), o el programa de trabajo.

De igual forma, se decidió mantener operativo el Fondo para la Implementación del Protocolo de Nagoya hasta el 31 de diciembre de 2020. Esta ampliación es simplemente temporal y no se prevé ni la aprobación de nuevos proyectos (únicamente la ejecución de los aprobados con anterioridad al 30 de junio de 2014) ni la entrada por tanto de nuevos recursos.

5. PROBLEMAS: CONFLICTOS Y ESTADO DE LOS RECURSOS NATURALES

El 31 de marzo de 2014, la Corte Internacional de Justicia ha dictado finalmente su sentencia en el caso de Australia contra el gobierno de

Japón en relación al incumplimiento continuado de este último del Convenio Internacional para la regulación de la pesca de la ballena de 1946 y del Santuario del Océano Antártico a través de su programa de caza científica de ballenas (JARPA II). En el año 2010 Australia había iniciado este procedimiento en la Corte Internacional de Justicia por el cual acusaba a Japón de haber vulnerado, a través de su programa de caza científica de ballenas (JARPA II) –y de continuar haciéndolo, dado que dicho programa continuaba en vigor–, sus obligaciones bajo los puntos 10.e) y 7.b) del Anexo del Convenio Internacional para la regulación de la pesca de la ballena, y que incluso dicho programa no tenía base científica suficiente para estar justificado bajo el artículo VIII del propio Convenio. Australia también argumentaba que mediante la aplicación del programa científico JARPA II, Japón estaba vulnerando restricciones del Convenio sobre comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, en particular en relación con la introducción de la yubarta en el comercio internacional, así como obligaciones generales del Convenio sobre la Diversidad Biológica. La demanda presentada por Australia incluía en su anexo una queja formal firmada por 31 países, (entre los que se incluía España), a Japón por la presentación de su nuevo programa de caza científica de ballenas JARPA II ante la Comisión Ballenera Internacional en el año 2007, y lamentando que Japón a través de su anterior programa de caza científica hubiera cazado más de 11.000 ballenas en los últimos 20 años.

En su reciente sentencia, la Corte Internacional de Justicia considera que las autorizaciones concedidas por Japón bajo su Programa de investigación científica de caza de ballenas (JARPA II) no se pueden entender justificadas bajo el artículo VIII.1 del Convenio Internacional para la regulación de la pesca de la ballena y que al emitir dichos permisos para matar, capturar y tratar diferentes especies de ballenas en aplicación de su programa JARPA II ha vulnerado sus obligaciones bajos los puntos 7(b) y 10 (d) y (e) del Anexo del Convenio. En consecuencia, como medida correctora de esta situación la Corte Internacional de Justicia requiere a Japón a que revoque cualquier autorización existente, permiso o licencia dictada en relación con el programa JARPA II, y que no emita ningún tipo de permiso en relación con dicho programa.

Tras la sentencia, Japón ha emitido una nota formal lamentando el contenido de la misma, en particular la consideración que su programa JARPA II vulneraba lo previsto en el artículo VIII.1 del Convenio internacional para la regulación de la pesca de la ballena, pero que en todo caso respetaba y aplicaría el contenido de dicha sentencia. Australia y Nueva Zelanda consideran la sentencia como el primer paso para evitar la

continua vulneración de la moratoria de caza de ballenas llevada de forma encubierta a través de los programas científicos de Japón.

6. DOCTRINA: PRINCIPALES APORTACIONES

BAKKER, C. y FRANCIONI, F. (Eds.), *The EU, the US and Global Climate Governance*. Farnham, Surrey, England; Burlington, VT: Ashgate, 2014.

DESAI, B., *International Environmental Governance: Towards UNEPO*. Leiden: Brill Nijhoff, 2014.

HARRIS, P. G. (ed.), *Routledge Handbook of Global Environmental Politics*. London: Routledge, 2014.

JUSTE RUIZ, J. y CASTILLO DAUDÍ, M., *La protección del medio ambiente en el ámbito internacional y de la Unión Europea*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.

LOZANO CUTANDA, B.; LAGO CANDEIRA, A. y LÓPEZ ÁLVAREZ, L. F., *Tratado de Derecho Ambiental*. CEF, Madrid, 2014.

MALONEY, M. y BURDON, P. (Eds.), *Wild Law: In Practice*. Abingdon, Oxon: Routledge, 2014.

MARTELLA, R. y GROSKO, J. B. (eds.), *International Environmental Law: The Practitioner's Guide To The Laws Of The Planet*. Chicago: American Bar Association, Section of Environment, Energy, and Resources, 2014.

NANDA, V. P., *International Environmental Law and Policy for the 21st Century*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2013.

PIGRAU SOLÉ, A. y BORRÀS PENTINAT, S. (Dir.), *Derecho internacional y comparado del medio ambiente*, Huygens Editorial, Barcelona, 2014.

ZACHARIAS, M., *Marine Policy: An Introduction to Governance and International Law of the Oceans*. Abingdon, Oxon: Routledge, 2014.

