NACIONES
UNIDAS

EP

UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/4

Distr.: General
31 de marzo de 2010

Español
Original: Inglés

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Comité Intergubernamental de Negociación encargado de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante a nivel mundial sobre el mercurio
Primer período de sesiones
Estocolmo, 7 a 11 de junio de 2010
Tema 4 del programa provisional*

Preparación de un instrumento jurídicamente vinculante a nivel mundial sobre el mercurio

Opciones para la estructura del instrumento sobre el mercurio

Nota de la Secretaría

Introducción

1. En su reunión celebrada en Bangkok del 19 al 23 de octubre de 2009, el Grupo de Trabajo especial de composición abierta encargado de los preparativos de la reunión del comité intergubernamental de negociación sobre el mercurio convino en una lista de información que la Secretaría enviaría al comité en su primer período de sesiones para facilitar su labor. Entre otras cosas, se pidió a la Secretaría que preparara una descripción de las opciones para la estructura del instrumento sobre el mercurio, sobre la base del párrafo 27 de la decisión 25/5 del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

2. La presente nota responde a ese pedido. La nota se basa en un examen de las estructuras de convenios jurídicamente vinculantes de alcance mundial, centrado en particular en acuerdos ambientales multilaterales jurídicamente vinculantes. A los fines de la presente nota, el término “estructura” se refiere a la organización de los componentes de un instrumento jurídicamente vinculante que permita que estos componentes funcionen en conjunto. Al describir las opciones de estructura para el instrumento sobre el mercurio, la nota no intenta definir ni analizar el contenido específico de sus componentes: ni especificar medidas sustantivas ni examinar la forma en que dichas medidas podrían aplicarse, entre otras cosas si son jurídicamente vinculantes o voluntarias. De conformidad con la decisión 25/5, la nota presenta opciones para la estructura de un instrumento mundial y jurídicamente vinculante relacionado únicamente con el mercurio.

3. La estructura básica de casi todos los acuerdos ambientales multilaterales jurídicamente vinculantes modernos es muy parecida: todos contienen un preámbulo, disposiciones introductorias, medidas de control, disposiciones relativas a la aplicación, disposiciones que establecen las instituciones del tratado, disposiciones sobre la evolución posterior del tratado y disposiciones administrativas

* UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/1.

K1060756 270410

Para economizar recursos, sólo se ha impreso un número limitado de ejemplares del presente documento. Se ruega a los delegados que lleven sus propios ejemplares a las reuniones y eviten solicitar otros.

normales, conocidas también como "disposiciones finales"[1]. Las disposiciones específicas de los tratados en cada categoría pueden variar considerablemente, pero las categorías se mantienen. En el capítulo I de esta nota se presenta un bosquejo de esta estructura general típica.

4. Si bien esta estructura general es común, las medidas de control de un acuerdo ambiental multilateral pueden adoptar formas muy diferentes. Las medidas de control son las disposiciones de un tratado que tienen por objeto concretamente prevenir, reducir al mínimo o reparar el problema que dio lugar a la aprobación del tratado. El término no incluye, al menos para los fines de la presente nota, las disposiciones relativas a la aplicación, como las que exigen que las partes presenten planes de acción nacionales, cooperen en materia científica y tecnológica, intercambien información, presenten informes sobre la aplicación a nivel nacional o suministren recursos financieros y asistencia técnica, que se incluyen en la sección d) del bosquejo presentado en el capítulo I. Los artículos 3 a 6 del Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes (que se complementan con los anexos del Convenio relativos a esos artículos) y los artículos 4 y 6 al 9 del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación son ejemplos de medidas de control.

5. En el capítulo II de esta nota se presentan tres opciones acerca de la forma de estructurar las medidas de control de un convenio integral jurídicamente vinculante sobre el mercurio. Se incluyen tres tipos distintos de opciones, pero cabe tener en cuenta que, en principio, ninguno tiene una forma fija; todos pueden darse con variaciones y las características de un tipo pueden superponerse a las de otro. Las distinciones básicas entre las tres opciones de estructura son el grado en que sus medidas de control se distribuyen entre un convenio y sus anexos o protocolos (de haberlos) y si todas las medidas de control se aprueban como paquete o en instrumentos jurídicamente separados. Las tres opciones son las siguientes:

a) Medidas de control y anexos: las medidas de control figuran en el convenio y se complementan o profundizan en uno o más anexos, que forman parte integral del convenio;

b) Convención y protocolos: el convenio incluye la estructura normal y las categorías de disposiciones mencionadas en el capítulo I, pero una o más de las medidas de control figuran en protocolos separados; el convenio y sus protocolos son tratados jurídicamente distintos que pueden aprobarse independientemente;

c) Acuerdo marco: el convenio (el acuerdo marco) es sucinto y no contiene disposiciones sustantivas ni medidas de control; estas últimas figuran en anexos pormenorizados. El acuerdo completo, es decir el acuerdo marco y los anexos, se aprueba en su conjunto y los componentes del paquete no pueden separarse.

6. Varios convenios a los que se hace referencia en la presente nota ilustran estos principios. El anexo de esta nota contiene una lista de esos convenios y sus direcciones en Internet.

I. Estructura básica de los acuerdos ambientales multilaterales jurídicamente vinculantes

7. Los acuerdos ambientales multilaterales jurídicamente vinculantes de alcance mundial modernos suelen tener la estructura general que se describe *infra*[2]. En el párrafo 27 de su decisión 25/5

---

[1] Las disposiciones finales pueden guardar relación con cuestiones como el derecho de voto, la firma, la ratificación, la entrada en vigor, las reservas, su retiro, el depositario y los textos auténticos. Para más información, véase el documento UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/7 sobre disposiciones finales contenidas habitualmente en acuerdos ambientales multilaterales.

[2] Esta generalización es válida para una amplia gama de acuerdos ambientales multilaterales y muchos otros acuerdos multilaterales jurídicamente vinculantes. Véase, por ejemplo, el Convenio de Estocolmo; el Convenio de Basilea, el Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional; la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kyoto; el Convenio sobre la Diversidad Biológica y su Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología; la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres; el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco; la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África; la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción; y la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción.

el Consejo de Administración acordó que el instrumento sobre el mercurio que concretaría el comité intergubernamental de negociación incluyera una serie de disposiciones, enumeradas en los apartados a) a i) del párrafo 27. Varias de las disposiciones que figuran en el bosquejo *infra* tienen notas de pie de página que indican su correspondencia con uno de los apartados del párrafo 27. Las que no tienen esas notas son disposiciones normales del tipo que suele figurar en los acuerdos ambientales multilaterales. La estructura básica es la siguiente:

a) Preámbulo;

b) Disposiciones introductorias, que podrían incluir algunos o todos los elementos siguientes:

i) Objetivos[3];

ii) Alcance;

iii) Principios;

iv) Definiciones;

c) Medidas de control (incluidos los anexos, de haberlos)[4];

d) Disposiciones relativas a la aplicación, que podrían abordar algunos o todos los temas siguientes:

i) Planes nacionales o regionales de acción;

ii) Cooperación científica y técnica;

iii) Sensibilización en materia de conocimientos[5];

iv) Intercambio de información[6];

v) Vigilancia, presentación de informes y examen de la aplicación nacional[7];

vi) Recursos financieros y asistencia técnica[8];

vii) Evaluación de la eficacia;

viii) Incumplimiento[9];

e) Disposiciones institucionales, entre otras:

i) Conferencia de las partes;

ii) Órganos subsidiarios, incluidos órganos científicos;

iii) Secretaría;

f) Otras disposiciones, entre ellas:

i) Solución de controversias (a veces profundizada en un anexo o protocolo);

ii) Responsabilidad (a veces profundizada en un anexo o protocolo);

g) Disposiciones relativas a la evolución posterior del instrumento, entre otras:

i) Enmiendas al convenio;

---

[3] Consejo de Administración, decisión 25/5, párr. 27 a).

[4] En el capítulo II de esta nota se presentan opciones para la estructura de las medidas de control que se necesitarán para poner en práctica los apartados b) a f) del párrafo 27 de la decisión 25/5 del Consejo de Administración.

[5] Consejo de Administración, decisión 25/5, párr. 27 g).

[6] Ibíd.

[7] Las disposiciones de este tipo guardan relación con la aplicación y el Consejo de Administración las incluyó en el apartado i) del párrafo 27 de la decisión 25/5. La mayoría de los acuerdos ambientales multilaterales incluyen estas disposiciones en artículos separados (en particular en lo que se refiere a la presentación de informes) y no en las disposiciones relativas a la determinación y tratamiento de los casos de incumplimiento. Compárense, por ejemplo, los artículos 15 (presentación de informes) y 17 (incumplimiento) del Convenio de Estocolmo.

[8] Consejo de Administración, decisión 25/5, párr. 27 h).

[9] Ibíd., párr. 27 i).

ii) Aprobación y enmienda de los anexos (de haberlos);

iii) Aprobación de los protocolos;

h) Disposiciones finales.

II. Opciones para la estructura de las medidas de control

8. Como se ha descrito en la introducción, las medidas de control son las disposiciones de un tratado que tienen por objeto concretamente prevenir, reducir al mínimo o reparar el problema que dio lugar a la aprobación del tratado. En este capítulo se analizan tres opciones sobre la forma en que podrían estructurarse las medidas de un convenio integral jurídicamente vinculante sobre el mercurio. Las principales diferencias entre estas tres opciones de estructura son, en primer lugar, el grado en que las medidas de control se distribuyen entre el texto del convenio y los anexos o protocolos; y, en segundo lugar, si todas las medidas de control se aprueban como paquete o como instrumentos separados, jurídicamente independientes. Entre las opciones figuran las siguientes:

a) Medidas de control y anexos: las medidas de control figuran en el texto principal del instrumento y se complementan o profundizan en uno o más anexos, que forman parte integral del convenio;

b) Convención y protocolos: el convenio incluye la estructura normal, las categorías y las disposiciones mencionadas en el capítulo I *supra*, pero una o más de las medidas de control figuran en protocolos separados del convenio; el convenio y sus protocolos son tratados jurídicamente distintos;

c) Acuerdo marco: el convenio (el acuerdo marco) es sucinto y no contiene disposiciones sustantivas ni otras medidas de control; estas últimas figuran en anexos pormenorizados, cada uno de los cuales puede constar de una o más partes. El acuerdo completo, es decir el acuerdo marco y los anexos, se aprueba en su conjunto y los componentes del paquete no pueden separarse.

Opción	Distribución de las medidas de control	Aprobación
Medidas de control y anexos	Texto del convenio; la información técnica adicional y las disposiciones sustantivas figuran en uno o más anexos.	Los anexos se aprueban como parte integral del convenio; posteriormente pueden aprobarse enmiendas de los anexos o nuevos anexos.
Convención y protocolos	Algunas medidas de control pueden figurar en el texto del convenio; la mayoría figura en los protocolos.	Generalmente el convenio y los protocolos se aprueban por separado; son tratados jurídicamente distintos.
Acuerdo marco	Todas las medidas de control figuran en anexos pormenorizados.	El acuerdo marco y sus anexos se aprueban en conjunto como paquete.

9. Aunque este capítulo presenta las tres opciones de estructura como categorías distintas, es importante reconocer que en la práctica ninguna es fija: todas pueden existir con distintas variaciones y las características de un tipo pueden superponerse a las de otro. Sin embargo, prácticamente todos los acuerdos ambientales multilaterales jurídicamente vinculantes modernos de alcance mundial utilizan anexos hasta cierto punto, pues permiten que el texto del convenio pueda mantenerse relativamente breve y claro, evitando o reduciendo al mínimo una redacción larga e inmanejable y por lo tanto difícil de comprender y aplicar. Además, habida cuenta de que la mayoría de los convenios permite que las partes enmienden o ajusten los anexos más fácilmente que los propios convenios, el uso de anexos permite a las partes adaptarse más rápidamente a nuevas circunstancias que si tuvieran que ajustar aspectos de las medidas de control únicamente mediante la enmienda de los convenios.

10. Además de las tres opciones para la estructura de las medidas de control presentadas, hay una cuarta posibilidad, que se utiliza muy pocas veces en acuerdos ambientales multilaterales jurídicamente vinculantes de alcance mundial modernos. En esta opción, todas las medidas de control de un acuerdo

ambiental multilateral figuran en el texto del acuerdo y no hay anexos en los que se profundizan o complementan. Generalmente no se utiliza esta opción en razón de las ventajas de los anexos, descritas en el párrafo anterior, y el riesgo de que un convenio que no contenga anexos sea largo, inmanejable y difícil de entender, aplicar y enmendar.

A. Medidas de control y anexos

11. En la primera opción, las medidas de control figurarían en el texto del convenio y se complementarían o profundizarían mediante uno o más anexos que forman parte integral del convenio. En la mayoría de los casos las normas establecidas en un convenio que rigen la enmienda de anexos son más flexibles que las que rigen la enmienda del convenio mismo. Esta flexibilidad permite a las partes modificar o ajustar las medidas de control que contienen los anexos con mayor facilidad que la que tendrían para enmendar medidas de control dispuestas en el texto del convenio.

12. Prácticamente todos los acuerdos ambientales multilaterales jurídicamente vinculantes de alcance mundial, en particular todos los convenios relacionados con productos químicos y desechos, utilizan la opción de medidas de control y anexos en distintos grados. Los anexos pueden limitarse a información técnica que complementa las medidas de control contenidas en el texto del convenio. En algunos casos, los anexos de un convenio pueden contener disposiciones sustantivas que amplíen o profundicen las medidas de control establecidas en el convenio mismo.

13. En algunos casos, las medidas de control se describen plenamente en el texto del convenio y los anexos técnicos enumeran las especificaciones técnicas y las sustancias concretas (o clases de sustancias) que son objeto de las medidas de control. El Convenio de Basilea, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono y el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional. son algunos ejemplos de este enfoque. Se utiliza principalmente cuando las distintas sustancias, productos o procesos sujetos a un acuerdo ambiental multilateral pueden agruparse en categorías más o menos amplias pasibles de ser reglamentadas con medidas de control comunes.

14. En otros casos se utilizan anexos sustantivos; las medidas de control se incluyen en el convenio mismo en términos concisos y se profundizan en anexos pormenorizados. Así pues, los anexos contienen disposiciones de control sustantivas, no solo especificaciones técnicas. Este enfoque puede ser útil cuando las medidas de control son complejas y detalladas y cuando varían según la sustancia o clase de sustancia. Incluir las medidas de control pormenorizadas y técnicas en anexos puede evitar que el convenio sea inmanejable y mantener así la claridad de las obligaciones fundamentales del convenio. Además, permite que los detalles de las medidas de control que figuran en los anexos se modifiquen o perfeccionen más fácilmente que en el caso de que estuviesen en el texto del convenio.

15. El Convenio de Estocolmo ejemplifica el uso de este enfoque en la parte II del anexo A, medidas sobre bifenilos policlorados, y en la parte II del anexo B, medidas sobre DDT. En ambos casos, los anexos van más allá de suministrar especificaciones técnicas e incluyen detalles importantes sobre la forma en que las partes deben aplicar y cumplir las medidas de control pertinentes dispuestas en los artículos 3 y 6. Fuera de los instrumentos sobre productos químicos y desechos, los anexos II - IX de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar suministran importantes detalles adicionales sobre los procedimientos, mecanismos y requisitos relativos a las medidas de control establecidas en la Convención.

16. La Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África, utiliza una variación singular de este enfoque de “medidas de control y anexos sustantivos”, pues incluye cuatro anexos de aplicación regional correspondientes a África, América Latina y el Caribe, Asia y el Mediterráneo norte, respectivamente. Cada anexo dispone enfoques pormenorizados específicos para la región correspondiente a fin de abordar la desertificación, aunque son válidos para todas las partes en la Convención (especialmente en relación con la asistencia financiera y técnica). Este enfoque es una forma adecuada de abordar la desertificación, un fenómeno que tiene diferentes causas y efectos en las distintas regiones geográficas. En cambio, este enfoque probablemente no sea apto para abordar los problemas mundiales del mercurio, que no son propios de las distintas regiones geográficas.

17. Un convenio sobre el mercurio que utilice la opción de medidas de control y anexos podría tener la estructura siguiente:

a) Texto del convenio, que incluiría:

i) Preámbulo;

ii) Disposiciones introductorias;

iii) Medidas de control sobre el mercurio, incluidas las que figuran en el párrafo 27 de la decisión 25/5 del Consejo de Administración;

iv) Disposiciones relativas a la aplicación, incluidos la asistencia técnica y financiera y el cumplimiento;

v) Disposiciones institucionales;

vi) Otras disposiciones (por ejemplo, solución de controversias y responsabilidad);

vii) Disposiciones relacionadas con la evolución posterior del instrumento;

viii) Disposiciones finales;

b) Anexos que profundizarían los requisitos de las medidas de control especificados en el texto principal del convenio. Para cada esfera prioritaria del mercurio, podrían incluirse anexos en que figuraran algunos o todos los elementos siguientes:

i) Especificaciones técnicas;

ii) Nombres de los productos, procesos, fuentes u otros elementos pertinentes;

iii) Directrices obligatorias o discrecionales para la aplicación de las medidas de control, incluidos calendarios y medidas de flexibilidad, según corresponda.

18. Una ventaja de esta opción para el caso del mercurio es que permitiría redactar las medidas de control de forma clara y sucinta en el texto del convenio, centrándose en los resultados deseados y no en los detalles técnicos, de aplicación y de procedimiento. Estos, de ser necesario, podrían figurar en los anexos.

19. Un convenio que utilice este enfoque podría adaptarse a nuevas circunstancias o a la evolución de las necesidades por medio de los procedimientos siguientes, que se incluirían en el convenio:

a) Enmiendas del convenio: aprobadas por una regla del consenso o de votación por mayorías especiales; habida cuenta de que el convenio enmendado es el nuevo acuerdo, las enmiendas del convenio suelen aplicarse solo a las partes que las ratifican o aceptan, o que se adhieren a ellas;

b) Enmiendas o ajustes a los anexos: aprobadas por una regla del consenso o de votación por mayorías especiales; si se aprueban por una regla del consenso pueden aplicarse automáticamente a todas las partes o puede haber disposiciones para que una parte opte por ellas mediante la notificación al depositario antes de una fecha determinada. En el caso del Protocolo de Montreal, los ajustes se aprueban mediante una combinación de las reglas de votación por mayorías especiales o doble mayoría y son vinculantes para todas las partes, sin que tengan la posibilidad de rechazarlos[10].

c) Nuevos anexos: aprobados por una regla del consenso o de votación por mayorías especiales; pueden aplicarse automáticamente a todas las partes o puede disponerse que una parte los acepte, notificando al depositario antes de una fecha determinada.

B. Convención y protocolos

20. En la opción de convenio y protocolos, el convenio podría incluir la estructura general básica mencionada en el capítulo I y pocas medidas de control o ninguna. Estas medidas figurarían en cambio en protocolos separados del convenio, que podrían aprobarse al mismo tiempo que el convenio o con posterioridad a su entrada en vigor. El convenio y cada protocolo serían tratados jurídicamente distintos; las partes en el convenio no estarían obligadas a firmar o ratificar los protocolos ni a adherirse

[10] Véase Protocolo de Montreal, artículo 2.9.

a ellos. Más aun, los Estados que aprueban el convenio podrían estipular que otros Estados que no son partes en el convenio pueden ser partes en los protocolos[11].

21. Entre los ejemplos más importantes de la opción de convenio y protocolos figuran la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kyoto, y el Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono y su Protocolo de Montreal. Tal vez el ejemplo más puro sea la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia: la Convención no incluye medidas de control sustantivas, todas las cuales se encuentran en sus ocho protocolos, que se ocupan del ozono, los contaminantes orgánicos persistentes, los metales pesados, el azufre, los compuestos orgánicos volátiles, los óxidos de nitrógeno y la financiación para la vigilancia y evaluación. Los protocolos tienen una estructura común y utilizan el órgano ejecutivo, el Comité de Aplicación y la Secretaría de la Convención.

22. En el contexto del mercurio, el enfoque de convenio y protocolos podría utilizarse de dos formas. En la primera, podría elaborarse un convenio básico utilizando la estructura general descrita en el capítulo I, sin incluir medidas de control. De este modo, el convenio tendría un preámbulo, disposiciones introductorias, disposiciones relativas a la aplicación, disposiciones sobre las instituciones del tratado, disposiciones sobre la evolución posterior del instrumento y disposiciones finales. Las medidas de control del mercurio figurarían en un protocolo por separado que podría aprobarse al mismo tiempo que el convenio. A su vez, el protocolo podría utilizar una estructura de medidas de control y anexos. La ventaja principal de esta opción es que podría utilizarse como marco para abordar la cuestión del mercurio y, tal vez más adelante, la de otras sustancias. Debido a que la presente nota analiza las opciones de estructura en el contexto de un instrumento únicamente sobre el mercurio, este concepto no se analiza en detalle.

23. En la segunda forma en que podría utilizarse esta opción, el comité intergubernamental de negociación o podría elaborar un convenio básico semejante al descrito anteriormente, aplicable solo al mercurio y con algunas medidas de control. Otras medidas de control podrían elaborarse en protocolos separados. Por ejemplo, las emisiones atmosféricas de mercurio podrían abordarse por separado en un protocolo. Este enfoque podría ser el adecuado si los negociadores consideran que las medidas de control relativas a una o más prioridades del mercurio serían particularmente complejas o si creen que no sería factible elaborarlas y aprobarlas como parte del convenio básico sobre el mercurio. Una desventaja de dividir de este modo las medidas de control entre el convenio y los protocolos separados es que podría llevar a un régimen para el mercurio fragmentado en que los diferentes instrumentos tengan diferentes partes o en que no se traten algunas prioridades del mercurio hasta un momento futuro indeterminado.

24. Un convenio sobre el mercurio que utilice la opción de convenio y protocolos podría tener la estructura siguiente:

a) Texto del convenio, que incluiría:

i) Preámbulo;

ii) Disposiciones introductorias;

iii) Medidas de control sobre el mercurio, incluidas las que figuran en el párrafo 7 de la decisión 25/5 del Consejo de Administración;

iv) Disposiciones relativas a la aplicación, incluidos la asistencia técnica y financiera y el cumplimiento (estas cuestiones también podrían abordarse en uno o más protocolos);

v) Disposiciones institucionales;

vi) Otras disposiciones (por ejemplo, solución de controversias y responsabilidad, que también podrían abordarse en uno o más protocolos);

---

[11] Véase, por ejemplo, Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Convención de Aarhus) (1998) y su Protocolo de Kiev sobre registros de emisiones y transferencias de contaminantes, artículo 24 (2003) (que afirma que el Protocolo “estará abierto a la firma de todos los Estados que sean miembros de las Naciones Unidas”); véase también el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, artículo 9, párr.1 (2000) (que afirma que el Protocolo estará abierto a la firma de todo Estado que sea Parte en la Convención o la haya firmado).

vii) Disposiciones relacionadas con la evolución posterior del instrumento, incluida la aprobación de protocolos;

viii) Disposiciones finales;

b) Anexos que profundizarían los requisitos de las medidas de control especificados en el texto principal del convenio;

c) Protocolos que abordarían los aspectos del mercurio que no trata el convenio. Habida cuenta de que cada protocolo sería un tratado jurídico separado, tendría que contener una o más de las estructuras y disposiciones descritas en el capítulo I *supra*.

25. En el enfoque de convenio y protocolos las partes en el instrumento sobre el mercurio podrían adaptarse a nuevas circunstancias o a la evolución de las necesidades mediante los procedimientos del convenio relativos a enmiendas del convenio, enmiendas y ajustes de los anexos y aprobación de nuevos anexos, como los que se mencionan en el párrafo 19 *supra*. Respecto de los protocolos, las partes también podrían utilizar los procedimientos siguientes:

a) Las partes en el convenio podrían aprobar nuevos protocolos que obliguen solo a los Estados que los ratifican o aceptan o que se adhirieren a ellos;

b) Las partes en los protocolos podrían enmendar o ajustar los protocolos existentes, incluidos los anexos de estos (de haberlos), por medio de procedimientos como los descritos en el párrafo 19 *supra*. Los procedimientos específicos podrían incluirse en el convenio o en los protocolos.

C. Acuerdo marco

26. En esta opción, podrían negociarse en conjunto acuerdos sustantivos separados y adoptarse como paquete en virtud de un acuerdo marco. Este sería sucinto y no contendría medidas de control ni otras disposiciones sustantivas. Todas las disposiciones sustantivas y las medidas de control figurarían en los anexos, que serían acuerdos plenamente elaborados, cada uno compuesto de más de una parte específica. El acuerdo marco y los anexos se aprobarían en su conjunto como paquete, y sus partes componentes no podrían separarse entre sí. El Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio es un ejemplo destacado de acuerdo marco[12].

27. Aunque el Acuerdo de Marrakech, incluido su conjunto de anexos, es muy complicado, la opción que ejemplifica podría ser apta para el mercurio. Un acuerdo marco es útil cuando algunas o todas las medidas de control necesarias para abordar una cuestión determinada son complejas y se elaborarán con un elevado nivel de detalle y cuando diferentes categorías de medidas de control requieren enfoques, estructuras o procedimientos diferentes, o sus propios anexos, calendarios o apéndices conexos.

28. La diferencia fundamental entre un acuerdo marco y el enfoque de convenio y protocolos es que el acuerdo marco completo, incluidos todos los anexos, se aprueba como paquete al mismo tiempo, en tanto que en el convenio y sus protocolos muchas veces se elaboran y aprueban por separado a lo largo del tiempo. Si se lo compara con el enfoque de medidas de control y anexos, la diferencia principal es que el acuerdo marco no contiene ninguna medida de control; estas figuran solo en los anexos. Las disposiciones relativas a la asistencia financiera y al cumplimiento, si se elaboran plenamente y se acuerdan, también probablemente figurarían como anexos, mientras que en el enfoque de medidas de control y anexos generalmente estarían en el convenio mismo.

29. Un convenio sobre el mercurio que utilice la opción del acuerdo marco podría tener la estructura siguiente:

a) Texto del convenio limitado (el acuerdo marco), que incluiría:

i) Preámbulo;

ii) Disposiciones introductorias;

iii) Algunas disposiciones relativas a la aplicación;

---

[12] El párrafo 2 del artículo II del Acuerdo de Marrakech afirma explícitamente que los “acuerdos y los instrumentos jurídicos conexos incluidos en los Anexos 1, 2 y 3” del Acuerdo “forman parte integrante del presente Acuerdo y son vinculantes para todos sus Miembros”.

iv) Disposiciones institucionales;

v) Disposiciones relacionadas con la evolución posterior del instrumento;

vi) Disposiciones finales;

b) Anexos separados que incluyan una o más disposiciones que figuran en los apartados b) a f) del párrafo 7 de la decisión 25/5 del Consejo de Administración, que podrían también incluir disposiciones relativas a:

i) Creación de capacidad y asistencia técnica y financiera;

ii) Cumplimiento;

iii) Otras cuestiones, como la solución de controversias y la responsabilidad;

iv) Establecimiento de órganos subsidiarios especializados, como comités técnicos y fondos de asistencia técnica y financiera;

v) Desarrollo ulterior de los anexos.

Todo anexo relativo a una cuestión específica podría incluir sus propios anexos, calendarios o apéndices, según proceda.

30. En la opción del acuerdo marco, las partes podrían adaptar el acuerdo a nuevas circunstancias o a la evolución de las necesidades por medio de los procedimientos descritos en el párrafo 19 *supra*. Los procedimientos concretos para enmendar o ajustar un anexo relativo a una cuestión específica podrían figurar en el acuerdo marco y ser válidos para todos los anexos, o podrían estar incluidos y aplicarse por separado a los anexos correspondientes, según proceda.

Anexo

Acuerdos multilaterales citados en la presente nota

Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (1989), http://www.basel.int/text/documents.html

Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica (1989), http://www.cbd.int/biosafety/protocol.shtml

Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Convención de Aarhus) (1998), http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43s.pdf

Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992), http://www.cbd.int/convention/convention.shtml

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (1973, en su forma enmendada), http://www.cites.org/esp/disc/text.shtml

Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción (1992), http://www.opcw.org/sp/convencion-sobre-las-armas-quimicas/texto-completo/

Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción (1997), http://www.apminebanconvention.org/es/vision-global-y-texto-de-la-convencion/

Protocolo de Kiev sobre registros de emisiones y transferencias de contaminantes de la Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (2003), http://www.unece.org/env/pp/prtr/docs/prtrtext.htm

Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1997), http://unfccc.int/portal_espanol/essential_background/kyoto_protocol/text_of_the_kyoto_protocol/items/3330.php

Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (1994), http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/04-wto_s.htm

Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (2000), http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc-conflict.htm

Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional (1998), http://www.pic.int/home.php?type=t&id=49&sid=16

Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes (2001), http://www.pops.int/documents/convtext/convtext_sp.pdf

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982) http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/cloindx.htm

Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África (1994), http://www.unccd.int/convention/text/convention.php

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), http://unfccc.int/portal_espanol/essential_background/convention/text_of_the_convention/items/3324.php

Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco (2003), http://www.who.int/fctc/text_download/es/index.html