LA CONVENCIÓN SOBRE LOS HUMEDALES

63ª reunión del Comité Permanente

Gland, Suiza, 3 a 7 de junio de 2024

**SC63 Doc.23**

**Informe de la Secretaría sobre las propuestas para fortalecer el proceso para inscribir sitios en la Lista de Humedales de Importancia Internacional**

**Acción solicitada:**

Se invita al Comité Permanente a hacer lo siguiente:

i. tomar nota del informe de la Secretaría sobre las propuestas para fortalecer el proceso de inscripción de sitios en la Lista de Humedales de Importancia Internacional; y

ii. examinar las acciones propuestas que se presentan en el cuadro 1 del presente documento.

**Antecedentes**

1. En el párrafo 21 de la Resolución XIV.13 sobre el *Estado de los sitios incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional*, la Conferencia de las Partes Contratantes pidió a la Secretaría que elaborara un informe técnico sobre el procedimiento que la Secretaría aplica para inscribir sitios en la Lista de Humedales de Importancia Internacional, en el que se describieran todas las etapas de este proceso, con el fin de someterlo a la consideración del Comité Permanente en su 62ª reunión (SC62). Se presentó un informe técnico a la reunión SC62 en el documento SC62 Doc.23, *Informe sobre el proceso que la Secretaría realiza para inscribir sitios en la Lista de Humedales de Importancia Internacional*.

2. Mediante la Decisión SC62-55 el Comité Permanente encargó a la Secretaría que enviara una notificación a los coordinadores nacionales, solicitando la presentación de propuestas sobre el fortalecimiento del proceso para inscribir sitios en la Lista de Humedales de Importancia Internacional. Asimismo, le encargó a la Secretaría que elaborara un informe que recopilara las propuestas y que, junto con la opinión del Asesor Jurídico, lo sometiera a la consideración de la reunión SC63.

3. En una notificación enviada el 17 de octubre de 2023, la Secretaría invitó a las Partes Contratantes a presentar a la Secretaría propuestas sobre el fortalecimiento del proceso para la inscripción de sitios en la Lista de Humedales de Importancia Internacional. La Secretaría recibió 13 propuestas de las Partes Contratantes.

4. En el cuadro 1 que figura a continuación se presenta una síntesis de los retos identificados por las Partes Contratantes, así como las propuestas que presentaron, organizadas por temas: (1) ubicación de los sitios a designarse, (2) transparencia, (3) capacidad de las Partes Contratantes, y (4) capacidad de la Secretaría. Se formulan observaciones y se presentan las medidas recomendadas, para su examen por el Comité Permanente, que reflejan la opinión del Asesor Jurídico, cuando procede.

5. En el anexo 1 del presente documento figura una nota elaborada por el Asesor Jurídico sobre la designación e inscripción de sitios en la Lista de Humedales de Importancia Internacional.

**Recomendación de la Secretaría**

6. La Secretaría fortalecerá el proceso de inscripción de sitios en la Lista de Humedales de Importancia Internacional y, mediante las acciones propuestas en el cuadro 1, abordará los retos identificados por las Partes Contratantes. Asimismo, la Secretaría seguirá desarrollando su procedimiento operativo estándar (POE) para examinar las designaciones de sitios y añadir sitios a la Lista, y para examinar las actualizaciones en las Fichas Informativas de Ramsar (FIR) con el objeto de mejorar la eficiencia del proceso y apoyar al personal de la Secretaría en el cumplimiento de sus obligaciones.

*Cuadro 1:* *Propuestas sobre el fortalecimiento del proceso inscripción de sitios en la Lista de Humedales de Importancia Internacional*

| **Área temática** | **Retos identificados por las Partes Contratantes** | **Propuestas presentadas por las Partes Contratantes** | **Acciones propuestas por la Secreatía para su examen por el Comité Permanente**  |
| --- | --- | --- | --- |
| Ubicación de los sitios que están en proceso de designación | Verificación de la ubicación de los sitios para asegurarse de que se ubican en su totalidad en el territorio de la Parte Contratante designante. | * Como parte del proceso de examen, la Secretaría debe verificar el mapa y el archivo SIG de los sitios que están en proceso de designación, a fin de asegurarse de que estos se ubican en su totalidad en el territorio del país en cuestión, basándose en los datos de las Naciones Unidas sobre fronteras nacionales y disputas territoriales.
 | *Opinión del Asesor Jurídico:*El artículo 2.1 de la Convención estipula que cada Parte Contratante designará humedales idóneos de su territorio para ser incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional.En virtud del artículo 2.1, para cumplir el tratado las Partes Contratantes deben designar por lo menos un sitio ubicado un su territorio. Una vez designado, la Parte Contratante debe informar a la Secretaría sobre el sitio y debe facilitarle la información pertinente, incluida la Ficha Informativa (FIR).Al designar un sitio, es importante que, antes de presentarlo para su inscripción en la Lista, la Parte Contratante acate el reconocimiento geográfico y jurídico de la zona. Al presentar los sitios, las Partes Contratantes deben asegurarse de que están respetando el derecho internacional.En cuanto a la propuesta de que la Secretaría **verifique** el mapa y el archivo SIG de los sitios que se designan para **asegurarse de que** los sitios se encuentran en su totalidad en el territorio del país en cuestión, basándose en los datos de las Naciones Unidas sobre fronteras nacionales y disputas territoriales, esto no forma parte del mandato de la Secretaría. La Secretaría no tiene la obligación de velar activamente por el cumplimiento de los compromisos derivados del tratado. Esta función corresponde a un órgano del tratado como la Conferencia de las Partes Contratantes. Asimismo, no es responsabilidad de la Secretaría y la Conferencia de las Partes Contratantes no le ha otorgado el mandato de ocuparse de las disputas entre Partes Contratantes relacionadas con la designación.  |
| * Añadir una casilla de verificación en la Ficha Informativa de Ramsar (FIR) para que las Partes puedan indicar si un sitio que está siendo designado o si una ampliación de límites se encuentran en una zona que es objeto de alguna controversia.
* Tras recibir una designación de un sitio y antes de iniciar su proceso de inscripción, la Secretaría señalará a la atención de la Parte Contratante la importancia del cumplimiento del artículo 2.1 de la Convención.
 | *Opinión del Asesor Jurídico:*Se pueden tomar estas medidas.  |
| * Cuando un sitio a designarse abarca territorios de más de una Parte Contratante, la Secretaría debe adoptar las medidas necesarias para facilitar consultas entre las Partes Contratantes durante el proceso de designación.
 | La Secretaría está a disposición de las Partes interesadas que lo soliciten para proporcionar orientaciones y asesoramiento a fin de apoyar a las Partes en la designación de sitios de su territorio como parte de un “Humedal Transfronterizo de Importancia Internacional”, cuyas autoridades de ambos lados o todos los lados de la frontera acuerden colaborar en su gestión. Las orientaciones para las Partes figuran en los “Lineamientos para la cooperación internacional con arreglo a la Convención de Ramsar” aprobados en la Resolución VII.19. |
| Transparencia | Falta de transparencia en el proceso de inscripción de sitios en la Lista de Humedales de Importancia Internacional. | * La Secretaría debería notificar a todas las Partes Contratantes cuando se reciba la designación de un nuevo sitio y se inicie el proceso de examen.
* La Secretaría debería crear un portal en línea o modificar el SISR existente para que las Partes Contratantes puedan consultar una lista de todos los sitios que se encuentren en proceso de designación como Humedales de Importancia Internacional.
 | Las Partes Contratantes podrían estudiar la posibilidad de solicitar a la Secretaría que facilite una lista actualizada permanentemente de todas las designaciones de sitios que estén en proceso de examen, a consultarse en el Servicio de Información sobre Sitios Ramsar (SISR) o en el sitio web de la Convención. |
| Capacidad de las Partes Contratantes | Falta de conocimiento de las Partes Contratantes sobre el proceso de designación de nuevos Humedales de Importancia Internacional | * La Secretaría debería poner en marcha una actividad anual de creación de capacidad para concienciar a las Partes Contratantes sobre los elementos esenciales del Marco Estratégico y el proceso de designación de sitios para su inscripción en la Lista de Humedales de Importancia Internacional.
 | La Secretaría ofrece seminarios anuales a través de Internet para la capacitación sobre el uso del SISR. Entre otras cosas, estos seminarios abarcan el proceso de designación y actualización de las FIR. Cuando la Secretaría prepare futuros seminarios a través de Internet tendrá en cuenta los retos planteados por las Partes Contratantes y actualizará o elaborará materiales de capacitación, tales como tutoriales a través de Internet, si procede. |
| Capacidad de la Secretaría | El personal recién contratado podría desconocer el proceso para añadir nuevos sitios a la Lista. | * La Secretaría debería establecer un sistema por el que los Asesores Superiores recién contratados puedan contar con el apoyo de colegas más experimentados hasta que hayan adquirido la experiencia suficiente para asumir la responsabilidad plena.
 | La Secretaría imparte capacitación al personal recién contratado. El nuevo personal cuenta con el apoyo de colegas experimentados en la designación de sitios. |
| Procesamiento lento de las designaciones de sitios debido a la escasez de personal en la Secretaría. | * La Secretaría podría contratar a personal adicional para apoyar el examen y la publicación de las FIR, tanto para los procesos de designación como para los procesos de actualización.
 | El presupuesto básico actual no incluye provisiones para personal adicional. Las Partes Contratantes podrían adoptar disposiciones presupuestarias que permitan a la Secretaría contratar a consultores (ya sea de manera permanente o a tiempo parcial) para apoyar el examen de las FIR cuando proceda. |

**Anexo 1**

**Nota del Asesor Jurídico**

**Nota sobre la designación e inscripción de sitios**

**en la Lista de Humedales de Importancia Internacional**

**Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional**

**Febrero de 2024**

1. La presente nota, de fecha 22 de febrero de 2024, ha sido elaborada por la Unidad de Normas y Procedimientos Internacionales, Subdivisión de Normas Jurídicas Ambientales, División de Derecho, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en su calidad de Asesor Jurídico de la Convención, en respuesta a una solicitud de la Secretaría de la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (“la Convención”), en relación con la aplicación de la Resolución [14]XIV.13 sobre el estado de los sitios de la Lista de Humedales de Importancia Internacional, además de la Decisión SC62-55 que el Comité Permanente de la Convención emitió en su 62ª reunión (SC62), celebrada del 4 al 8 de septiembre de 2023.
2. La Conferencia de las Partes Contratantes en su 14ª reunión (COP14) a través de la Resolución XIV.13 sobre el *Estado de los sitios incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional*: [Pidió] a la Secretaría que preparara un informe técnico sobre el procedimiento que sigue la Secretaría para incluir un sitio en la Lista de Humedales de Importancia Internacional, en el que se describieran todas las etapas del proceso, para someterlo a la consideración del Comité Permanente en su 62ª reunión.
3. Al examinar la cuestión en la reunión SC62, se expresó preocupación con respecto a la designación e inscripción de sitios en la Lista, en especial con relación a las obligaciones de las Partes Contratantes y las responsabilidades de la Secretaría en el cumplimiento del mandato establecido en la Convención. Se manifestó preocupación con respecto a la designación de sitios ubicados en territorios en disputa o en territorios que figuran en la lista de territorios no autónomos de las Naciones Unidas.
4. Mediante la Decisión SC62-55 el Comité Permanente encargó a la Secretaría que enviara una notificación a los coordinadores nacionales, solicitando la presentación de propuestas sobre el fortalecimiento del proceso para inscribir sitios en la Lista de Humedales de Importancia Internacional. Asimismo, le encargó a la Secretaría que elaborara un informe que recopilara las propuestas y que, junto con la opinión del Asesor Jurídico, lo sometiera a la consideración de la reunión SC63.

El presente dictamen del Asesor Jurídico resume la información sobre las obligaciones de las Partes Contratantes y las responsabilidades de la Secretaría, para su examen por el Comité Permanente de la Convención en su 63ª reunión (SC63), a celebrarse del 3 al 7 de junio de 2024.

**Mandato a través de la Convención con respecto a la designación de sitios Ramsar**

1. El propósito de la Convención y el objetivo general de la Conferencia de las Partes Contratantes, las propias Partes Contratantes y la Secretaría, a lo que también se hizo referencia en los debates que culminaron en la conclusión de la resolución en cuestión durante la COP14, es proteger los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas.
2. Con arreglo al artículo 8.2(b) de la Convención, la Secretaría (“la Oficina permanente”) mantendrá la Lista de Humedales de Importancia Internacional y recibirá información de las Partes Contratantes sobre cualquier adición, extensión, supresión o reducción de los humedales incluidos en la Lista, según lo previsto en el artículo 2.5. El mandato de la Secretaría para realizar el proceso de inscripción de un sitio designado en la Lista de Humedales de Importancia Internacional, así como las etapas del proceso, figuran en el texto de la Convención, el Marco Estratégico y los lineamientos para el desarrollo futuro de la Lista de Humedales de Importancia Internacional de la Convención sobre los Humedales (Ramsar, Irán, 1971), contenidos en la Resolución XI. 8 Anexo 2 (Rev. COP14)[[1]](#footnote-2).
3. De conformidad con el artículo 2.1 de la Convención: “Cada Parte Contratante designará humedales idóneos de su territorio para ser incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional, en adelante llamada “la Lista”, que mantiene la Oficina establecida en virtud del Artículo 8. Los límites de cada humedal deberán describirse de manera precisa y tambén trazarse en un mapa, y podrán comprender sus zonas ribereñas o costeras adyacentes, así como las islas o extensiones de agua marina de una profundidad superior a los seis metros en marea baja, cuando se encuentren dentro del humedal, y especialmente cuando tengan importancia como hábitat de aves acuáticas”. (Énfasis agregado). La expresión “oficina” en este artículo se refiere a la Secretaría de la Convención.
4. De lo anterior se desprende que la designación de sitios Ramsar es un proceso dirigido por las Partes Contratantes. Según el artículo 2.1, para cumplir el tratado, las Partes Contratantes deben designar los humedales de su territorio. Una vez que haya designado el sitio, la Parte Contratante debe informar de ello a la Secretaría y facilitarle la información pertinente, incluidas las Fichas Informativas (FIR). En cuanto las FIR se hayan completado, estas (y el mapa o los mapas que las acompañen) deberán remitirse a la Secretaría. Los compiladores deberán proporcionar copias electrónicas (MS Word) de las FIR y, cuando sea posible, copias digitales de todos los mapas. La Resolución VI.13 (1996) instó a las Partes a examinar y actualizar los datos proporcionados en las FIR al menos cada seis años. Las FIR, incluidos los mapas que las acompañan, están en poder de la Secretaría de la Convención. Desde 2015 las Partes proporcionan directamente datos e información sobre los sitios a través del Servicio de Información sobre Sitios Ramsar (SISR), gestionado por la Base Mundial de Información sobre Recursos del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA-GRID), contratado por la Secretaría.
5. Con arreglo al artículo 2.6 de la Convención: “Cada Parte Contratante deberá tener en cuenta sus responsabilidades de carácter internacional con respecto a la conservación, gestión y uso racional de las poblaciones migradoras de aves acuáticas, tanto al designar humedales de su territorio para su inclusión en la Lista, como al ejercer su derecho a modificar sus inscripciones previas”. Por tanto, las Partes Contratantes ejercen los derechos para designar las inscripciones y para las modificar inscripciones en la Lista.
6. Al designar un sitio, y antes de presentar un sitio para su inscripción en la Lista, es importante que la Parte Contratante que lo presenta acate el reconocimiento geográfico y jurídico de la zona: las Partes Contratantes deben asegurarse de que su presentación de sitios se ajusta a los reclamos de soberanía. Sin embargo, según el Artículo 2.3 de la Convención “La inclusión de un humedal en la Lista se realiza sin prejuicio de los derechos exclusivos de soberanía de la Parte Contratante en cuyo territorio se encuentra dicho humedal”. En consonancia con esta disposición, el hecho de que un humedal haya sido inscrito en la Lista no menoscaba la soberanía de la Parte Contratante en cuyo territorio se ubica el humedal.
7. De acuerdo con el artículo 2.1, es responsabilidad de la Secretaría mantener la lista. La Secretaría no tiene la responsabilidad, y la Conferencia de las Partes Contratantes no le ha otorgado el mandato de ocuparse de las controversias entre Partes Contratantes sobre las designaciones.
8. Las responsabilidades de las Partes Contratantes y de la Secretaría se aclaran con mayor precisión en el Marco Estratégico y los lineamientos para el desarrollo futuro de la Lista de Humedales de Importancia Internacional de la Convención sobre los Humedales (Ramsar, Irán, 1971), en su versión actualizada de 2022, cuyas secciones pertinentes se reproducen a continuación:

Sección 9. Comprensión de los procesos y responsabilidades de la designación de sitios Ramsar

Párrafo 404. La Ficha Informativa de los sitios Ramsar (FIR) es un documento oficial de la Convención que la Secretaría pone a disposición del público.

Párrafo 405. El proceso de designación consta de tres etapas principales:

1. la designación de un sitio Ramsar,
2. la inclusión del sitio en la Lista de Humedales de Importancia Internacional (la Lista de Ramsar) oficial, y
3. el ingreso de los datos e informaciones proporcionados en la FIR en la Base de Datos sobre los Sitios Ramsar y su publicación, junto con cualquier información adicional, en la página web del Servicio de Información sobre Sitios Ramsar.

Párrafo 406. Las principales funciones y responsabilidades son las siguientes:

1. Las Partes Contratantes son responsables de identificar, compilar información y designar humedales dentro de su territorio que cumplen los requisitos de importancia internacional;
2. La Secretaría de Ramsar es responsable de verificar y confirmar que la FIR y su(s) mapa(s) confirman que el sitio cumple los requisitos de designación con arreglo a los Criterios de Ramsar, y que la FIR y su(s) mapa(s) se han completado en consonancia con las orientaciones adoptadas al respecto y, luego, de incluir el sitio designado en la Lista de Ramsar; y
3. En virtud de un acuerdo de larga data decidido por el Comité Permanente, Wetlands International se encarga del mantenimiento de la Base de Datos sobre los Sitios Ramsar y del Servicio de Información sobre Sitios Ramsar por contrato con la Secretaría de Ramsar.

Sección 9.1 Designación de un sitio Ramsar (y actualización de la información sobre el sitio Ramsar)

Párrafo 407. La función y responsabilidad de designar un humedal de su territorio por su importancia internacional con arreglo a la Convención de Ramsar, y preparar y presentar la FIR (con sus mapas) siguiendo el modelo de la Secretaría, incumbe exclusivamente a cada Parte Contratante.

1. Es importante destacar que la Convención sobre los Humedales, en su calidad de tratado, debe interpretarse de conformidad con el derecho internacional (véase el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados), que incluye todo acuerdo entre las Partes acerca del tratado y acerca de la aplicación de sus disposiciones entre las Partes. Dado que los Estados Partes también son Estados miembros de las Naciones Unidas, pareciera aconsejable que, a efectos de la designación de sitios “que se encuentran en su territorio”, los Estados Partes en la Convención se ajusten a la legislación y las prácticas de las Naciones Unidas, incluso en lo que respecta a la demarcación de los límites internacionales. Estos pueden definirse con arreglo a lo siguiente: a) instrumentos jurídicamente vinculantes, como tratados bilaterales y multilaterales, o dictámenes de la Corte Internacional de Justicia, b) documentos oficiales, como las Resoluciones de la Asamblea General, o c) herramientas prácticas, entre estos, mapas elaborados por la sección de cartografía de las Naciones Unidas, la red geoespacial de las Naciones Unidas, o similares. Asimismo, aun cuando la Secretaría no es una entidad de las Naciones Unidas, debería consultar y adoptar las normas aplicables de las Naciones Unidas según sea necesario, incluido el uso de mapas y redes de las Naciones Unidas, cuando inscriba en la Lista los sitios designados.
2. Si bien la obligación primordial de garantizar el cumplimiento de la Convención incumbe a las Partes Contratantes, la Secretaría debe velar por que su propia conducta se ajuste a las normas mencionadas. La Secretaría no está obligada a velar activamente por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del tratado, función que corresponde a un órgano del tratado como la Conferencia de las Partes Contratantes. No obstante, la Secretaría debe velar por que su propia conducta se ajuste a la Convención y al derecho internacional en general. Este principio ha sido ampliamente aceptado y se refleja debidamente en el artículo 3 del Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales[[2]](#footnote-3). Como tal, el párrafo 407 no exime a la Secretaría de verificar el cumplimiento del Artículo 2 de la Convención sobre los Humedales.
3. Para facilitar el trabajo entre las Partes Contratantes con respecto a la designación por una Parte Contratante de un sitio en el que pueda existir una controversia con otra Parte Contratante, las Partes Contratantes pueden incluir una parte del proceso en el que, entre la designación y la inscripción en la Lista, haya una oportunidad para que otras Partes Contratantes se pronuncien respecto a la designación para la inscripción de nuevos sitios en la Lista. Este paso adicional en el proceso no se encuentra en el texto de la Convención, ni en la resolución, ni en el Marco Estratégico. Esto requeriría una resolución de la Conferencia, dado que el Marco Estratégico se acordó como anexo a una resolución de la COP14, o bien, una enmienda en el Marco Estratégico, que tendría que realizarse a través de una resolución de la Conferencia de las Partes Contratantes.

**Propuesta sobre la forma en que el Comité Permanente proceda en adelante:**

1. La Resolución 3.3, *Resolución sobre la creación de un Comité Permanente*, describe al Comité Permanente como un pequeño comité permanente asesor para los asuntos relacionados con la organización de reuniones y para la aplicación permanente de la Convención. El párrafo 1 de la Resolución 3.3 establece que la función del Comité Permanente es: a) Llevar a cabo, entre dos reuniones ordinarias de la Conferencia de las Partes Contratantes, las actividades interinas que puedan resultar necesarias, en nombre de la Conferencia de las Partes Contratantes, limitándose estas actividades a los asuntos sobre los que la Conferencia ha hecho constar su aprobación; b) Formular recomendaciones para su consideración en la siguiente reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes;
2. Es importante señalar que el Comité Permanente solo puede llevar a cabo actividades entre sesiones que la Conferencia le haya encomendado, es decir, mediante una resolución. Asimismo, cabe destacar que el mandato se extiende a la formulación de recomendaciones a la Conferencia sobre cuestiones que se examinarán en su próxima reunión.
3. En este sentido, se puede considerar lo siguiente: Basándose en el informe técnico de la Secretaría, el Comité Permanente puede formular recomendaciones a la Conferencia sobre el posible mejoramiento del proceso, ya sea a través de la modificación del Marco Estratégico mediante una resolución, o bien, mediante la aprobación de una resolución independiente sobre el proceso. El Comité Permanente podría proponer que la Conferencia de la Parte Contratante presente orientaciones a la Secretaría sobre el procedimiento a seguir para tratar una solicitud de inscripción en la Lista, que luego es impugnada por otro Estado debido a la designación de zonas ubicadas fuera del territorio de la Parte Contratante.

Lo anterior estaría en consonancia con el párrafo 22 de la Resolución XIV.13 en el que la Conferencia: [Decidió] aplazar el examen del proyecto de resolución enmendado sobre la Lista de Ramsar (documento COP14 Doc.18.16 Rev.1) hasta la COP15, a fin de tener en cuenta los resultados del informe técnico y las deliberaciones pertinentes que tengan lugar en las próximas reuniones del Comité Permanente.

\*\*\*

1. https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/cop11-res08-s-anx2\_revcop14.pdf [↑](#footnote-ref-2)
2. Comisión de Derecho Internacional, Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, 2011, aprobado por la Comisión de Derecho Internacional en su 63º período de sesiones, celebrado en 2011, y presentado a la Asamblea General como parte del informe de la Comisión sobre la labor realizada en ese período de sesiones (A/66/10, párr. 87). Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 2011, vol. II, segunda parte. [↑](#footnote-ref-3)