

## Examen de todas las resoluciones y decisiones anteriores

### Acciones solicitadas:

Se invita al Comité Permanente a:

- a) examinar el presente documento, y en particular las recomendaciones, incluso el Anexo;
- b) autorizar el uso de fondos para una consultoría para aportar documentación a la 58ª reunión del Comité (SC58); y
- c) de conformidad con el párrafo 25 de la Resolución XIII.4 (véase el párrafo 1, más abajo), formular observaciones para que la Secretaría pueda preparar recomendaciones para su examen por la reunión SC58.

### Introducción

1. En su 13ª reunión (Dubái, 2018), la Conferencia de las Partes Contratantes aprobó la Resolución XIII.4 sobre *Responsabilidades, funciones y composición del Comité Permanente y clasificación de los países por regiones en el marco de la Convención*, en cuyos párrafos 24 y 25 se incluyen las siguientes solicitudes:

24. *PIDE a la Secretaría que haga lo siguiente:*

- a. *revisar todas las resoluciones y decisiones anteriores e identificar aquellas o las partes de las mismas, si las hubiera, que actualmente no sean válidas o aplicables, o sean contradictorias o de otro modo incoherentes con las prácticas actuales de Ramsar, e informar de sus conclusiones en la reunión SC57, incluyendo información que justifique esas conclusiones (por ejemplo, porque el trabajo ha finalizado, porque ha sido reemplazada, es contradictoria, o está incluida en otro lugar, entre otras razones); y*
- b. *basándose en sus conclusiones y en las observaciones de las Partes sobre el informe que presente en la reunión SC57, desarrollar recomendaciones para que las examinen las Partes durante la 58ª reunión del Comité Permanente (SC58) y se planteen un procedimiento para: retirar resoluciones y decisiones obsoletas; establecer una práctica para retirar automáticamente las resoluciones y decisiones obsoletas o contradictorias cuando estas sean reemplazadas por nuevas; y preparar una lista consolidada de resoluciones y decisiones que será actualizada después de cada reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes y cuando sea necesario, después de las reuniones del Comité Permanente;*

25. *PIDE que el Comité Permanente examine en la reunión SC57 el informe de la Secretaría sobre la validez de las resoluciones y decisiones y aporte sus observaciones y considere las recomendaciones de la Secretaría sobre esta cuestión durante la reunión SC58 con el objeto de incluir en un proyecto de resolución pertinente para la COP14 la retirada de las*

*resoluciones y decisiones obsoletas y el establecimiento de una práctica por la que la Convención retire las resoluciones y decisiones obsoletas de manera automática cuando estas sean reemplazadas por unas nuevas.*

## **Antecedentes**

2. En su sexta reunión (Brisbane, 1996), la Conferencia de las Partes Contratantes aprobó la Resolución VI.11 sobre *Consolidación de las recomendaciones y resoluciones de la Conferencia de las Partes Contratantes*. Se observó que 72 recomendaciones y 18 resoluciones ya se habían aprobado antes de la reunión y que era necesario consolidar las recomendaciones y resoluciones que trataban del mismo tema. Se encargó a la Secretaría que compilara las versiones consolidadas y se recomendó al Comité Permanente que les diera seguimiento.

3. En su 19ª reunión (noviembre de 1996), el Comité Permanente aprobó la decisión siguiente:

*Decisión 19.24: La Oficina deberá iniciar una compilación o compendio de todas las decisiones adoptadas por las seis reuniones de la Conferencia de las Partes que han tenido lugar hasta ahora, organizándolas por temas según el Plan Estratégico.*

4. En consecuencia, en la 7ª reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes (San José, 1999), la Secretaría presentó el documento Doc. 13.1 que exponía que la Secretaría estaba emprendiendo acciones para crear una “lista de conceptos clave”, una especie de índice y sistema de menú en línea para permitir que las resoluciones y recomendaciones se pudieran encontrar por Internet. La introducción explicaba que no se requería la adopción de medidas por parte de la Conferencia. El informe de la reunión no hace referencia a deliberaciones sobre el documento ni decisiones de las Partes.

5. No se realizó una consolidación de las resoluciones y recomendaciones y el asunto se volvió a plantear en la 9ª reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes (COP9, Kampala, 2005). En la COP9, la Conferencia aprobó la Resolución IX.17 sobre *Examen de las decisiones de la Conferencia de las Partes Contratantes*. En esa resolución, la Conferencia recordó “los solapamientos y redundancias en el conjunto de asesoramiento, orientaciones y políticas acumulado en la Convención”. Se encargó a la Secretaría que trabajara en colaboración con el Comité Permanente y el Grupo de Examen Científico y Técnico (GECT) para llevar a cabo un examen de todas las decisiones aprobadas por la Conferencia de las Partes Contratantes, y que presentara los resultados en la 10ª reunión de la Conferencia para su decisión. Se encargó al Comité Permanente que examinara y aprobara el proyecto de texto del mandato de la Secretaría, los proveedores externos de servicios, así como un presupuesto.

6. En la 35ª reunión del Comité Permanente (febrero de 2007), la Secretaría presentó un documento preparado con la ayuda de BirdLife International y la Real Sociedad para la Protección de las Aves, que contiene un análisis exhaustivo de las resoluciones aprobadas y sugerencias en relación con las próximas medidas. El Comité aprobó la Decisión SC35-26, como sigue:

*Decisión SC35-26: El Comité Permanente pidió encarecidamente que se fomente el trabajo relativo a la revisión de las decisiones anteriores, pero que sólo se busque asesoramiento jurídico cuando surjan problemas importantes, y que para facilitar la labor se presenten las decisiones de la Convención agrupadas por temas, con una lista de las decisiones actualmente en vigor. El Comité intuía que las consolidaciones y la retirada de decisiones anteriores debían realizarse sólo cuando fuera necesario, pero que todas las nuevas*

*Resoluciones debían incluir la retirada de las decisiones obsoletas anteriores cuando resultara conveniente. El CP animó a Dave Pritchard [el consultor que había elaborado del documento] a que considerase cuáles podrían ser los bloques específicos de decisiones que se retirarían y pidió a la Secretaría que valorase maneras y medios de analizar la aplicación de decisiones anteriores para identificar las redundancias. Asimismo el CP solicitó un informe para la 36ª reunión del CP que se podría presentar en la COP10.*

7. Como seguimiento de lo anterior, en sus reuniones SC36 y SC37 (febrero de 2008 y junio de 2008, respectivamente) el Comité Permanente aprobó las decisiones siguientes:

*Decisión SC36-11: El Comité Permanente tomó nota del estado actual de los progresos realizados en relación con el examen de las decisiones de la COP y pidió a la Secretaría que analizara, junto con Dave Pritchard, las opciones para proporcionar información a la COP10, y que informara a la reunión SC37 sobre los progresos realizados al respecto.*

*Decisión SC37-18: El Comité Permanente tomó nota de los progresos realizados hasta el momento en la revisión de anteriores decisiones de la COP, y de la labor programada del GECT para seguir avanzando en este proyecto.*

8. En la 10ª reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes (Changwon, 2008), la Presidencia del Comité Permanente informó de que se habían dado instrucciones sobre el modo de proceder. Sin embargo, parece que no se ha tomado ninguna otra medida para aplicar la Resolución IX.17.

#### **Estado actual de las resoluciones y recomendaciones**

9. Desde la entrada en vigor de la Convención, la Conferencia de las Partes Contratantes ha aprobado 237 resoluciones, 83 recomendaciones y 13 subrecomendaciones, como figura en el cuadro siguiente.

COP	Número de resoluciones aprobadas	Número de recomendaciones aprobadas	Número de subrecomendaciones
13	25		
12	16		
11	22		
10	32		
9	25		
8	46		
7	30	4	
6	23	18	5
5	9	15	3
4	5	14	5
3	4	11	
2		10	
1		11	
<b>TOTAL</b>	<b>237</b>	<b>83</b>	<b>13</b>

## Discusión

10. Con esta cantidad de resoluciones y recomendaciones registradas, es ciertamente difícil para las Partes y la Secretaría realizar un seguimiento y garantizar la aplicación de todas las políticas, orientaciones, instrucciones y solicitudes de la Conferencia de las Partes Contratantes. Hay numerosos temas para los que se han aprobado muchas resoluciones o recomendaciones que pueden contener texto redundante, contradictorio o desactualizado.
11. La Convención de Ramsar no es la única que enfrenta este problema. Otras convenciones multilaterales han enfrentado el mismo problema y han instituido procesos para consolidar sus resoluciones existentes y otras decisiones, y para evitar que en el futuro haya muchas resoluciones sobre el mismo tema. La Secretaría considera que sería útil aprender de la experiencia de estas convenciones y, en particular, de la de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), que inició el proceso en 1992.
12. En la Resolución XIII.4, la Conferencia de las Partes Contratantes pide a la Secretaría que examine todas las resoluciones y decisiones e informe de sus conclusiones a la presente reunión. Sin embargo, en vista de que un examen de ese tipo implica revisar 333 textos aprobados que contienen miles de párrafos, lamentablemente no sería posible concluir este ejercicio en el tiempo disponible. Hemos aprendido de la experiencia de otras convenciones, en particular de la de la CITES, que el examen de textos existentes y la elaboración de consolidaciones requiere mucho tiempo. Como se indica en el párrafo 6, más arriba, una parte del trabajo ya se realizó y se presentó al Comité Permanente en 2007. Sin embargo, desde entonces se han aprobado 95 resoluciones, por lo que eso sería solo un punto de partida.
13. Con el fin de poner a la Convención en la senda hacia el logro del objetivo identificado por la Conferencia de las Partes Contratantes, la Secretaría desea sugerir un procedimiento que tenga en cuenta la magnitud de la tarea, el tiempo que se requeriría para examinar miles de párrafos de texto, y las limitaciones a que hace frente la Secretaría. Debido a estos factores, la labor tendría que llevarse a cabo en fases.

## Recomendaciones

14. La Secretaría recomienda al Comité Permanente que proponga a la Conferencia de las Partes Contratantes un procedimiento que facilite la comprensión y aplicación de las resoluciones de la Convención de Ramsar, y que las vuelva una herramienta más práctica para las Partes.
15. Para lograr esto, se requiere que la Conferencia de las Partes Contratantes tome las tres medidas siguientes:
  - a) La primera medida sería suprimir aquellas resoluciones o recomendaciones, o partes de ellas, que hayan caducado.
    - La Secretaría podría identificar estas en un documento a ser examinado por la 58ª reunión del Comité Permanente que se preparará en consulta con las Partes interesadas y con miembros del GECT, según proceda.
  - b) La segunda medida sería consolidar las resoluciones y recomendaciones, o partes de ellas, que traten del mismo tema.

- Esta consolidación también implicaría la eliminación de aquellas partes de las resoluciones que sean contradictorias o repetitivas. Debido al gran número de resoluciones, esta tarea tendría que llevarse a cabo en varias fases y habría que tratar varios temas en cada reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes hasta que se concluya la consolidación. Cabe destacar que al preparar los proyectos de resoluciones consolidadas es preciso utilizar, en la mayor medida de lo posible, las palabras de las resoluciones y recomendaciones actuales que se pretende sustituir, para no realizar cambios sustanciales. Mediante este principio, el proceso de consolidación se separa del proceso de aprobación de nuevas resoluciones. De esta forma, la Conferencia de las Partes Contratantes solo tendría que evaluar si cada consolidación se ha realizado correctamente y, como ya ha sido acordado por la Conferencia, no tendría que centrarse en el contenido de las resoluciones consolidadas o negociar las mismas.
  - La Secretaría podría comprometerse a proporcionar a la reunión SC58 lo siguiente:
    - una propuesta presupuestada para la preparación de un número limitado, a definirse en la primera fase del proceso, de proyectos de resoluciones consolidadas para someterla a la consideración de la 14ª reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes (COP14); y
    - un ejemplo de proyecto de resolución consolidada, sobre cuya base el Comité puede determinar el modo de proceder.
  - La Secretaría recomendaría que el Comité Permanente establezca un grupo de Partes interesadas entre las que la Secretaría podría distribuir proyectos de resoluciones consolidadas, para conocer sus comentarios antes de que se presenten a las reuniones SC58 o SC59. Si el Comité Permanente los acepta, se presentarían a la COP14 para su aprobación.
  - Para esta tarea también, la Secretaría tendría que contratar a un consultor.
  - Después de la COP14 y sobre la base de la experiencia antes de la reunión y durante esta, el Comité Permanente podría identificar las resoluciones y recomendaciones que se consolidarían en la segunda fase.
- c) La tercera medida sería que la Conferencia de las Partes Contratantes estudiara la mejor manera de registrar sus decisiones en el futuro, para garantizar que, una vez finalizado el proceso de examen, la comprensión y aplicación de las resoluciones no vuelvan a ser más difíciles de lo necesario.
- Con el asesoramiento del Comité Permanente, tal procedimiento puede tener en cuenta la necesidad de evitar la proliferación de resoluciones sobre el mismo tema en el futuro y garantizar que las resoluciones, como “normas no vinculantes” de la Convención, contengan lo que deben contener y nada más.
  - El Anexo 1 contiene un proyecto de lineamientos que el Comité Permanente podría proponer a la Conferencia de las Partes Contratantes.

16. Las tareas para la Secretaría especificadas en el párrafo 15 requerirían la asistencia de un consultor. Se calcula que para ello se necesitarían unos 50 000 francos suizos.

17. Cabe señalar que el presente documento trata únicamente de las resoluciones y recomendaciones de la Conferencia de las Partes Contratantes, no del registro de las decisiones del Comité Permanente. La Secretaría solicita orientaciones del Comité Permanente para que le indique si es preciso seguir un enfoque similar en relación con las decisiones del Comité Permanente, o si se debe suponer que estas son principalmente instrucciones que se aplicarán y verificarán en la próxima reunión. En este caso, estas constan en los informes de cada reunión.

## **Anexo 1**

### **Proyecto de lineamientos sobre la preparación y el registro de decisiones futuras de la Conferencia de las Partes Contratantes**

#### **1. Orientaciones para las Autoridades Administrativas**

Al redactar una resolución que pretende ser exhaustiva, o al tratar un tema de manera integral, o al realizar cambios significativos al modo en que se trata un tema, las Partes deben elaborar el proyecto de tal forma que, si se aprueba, sustituya y suprima todas las resoluciones existentes (o, según proceda, los párrafos pertinentes) sobre el mismo tema.

#### **2. Orientaciones para las Autoridades Administrativas y las presidencias del Comité Permanente y de las reuniones de la Conferencia de las Partes Contratantes**

A menos que por consideraciones prácticas se indique lo contrario, los proyectos de resolución no deben incluir lo siguiente:

- a) instrucciones o solicitudes al Comité Permanente, el Grupo de Examen Científico y Técnico, otros órganos subsidiarios o la Secretaría, a menos que sean parte de un procedimiento a largo plazo; o
- b) recomendaciones (u otras formas de decisión) que se aplicarán poco después de su aprobación y que luego quedarán obsoletas.

Habría que incluir estos tipos de decisiones en una nueva serie de decisiones de la Conferencia de las Partes Contratantes. Puede haber algunas excepciones, como las resoluciones sobre asuntos financieros y presupuestarios, que habría que seguir aprobando y publicando como resoluciones.

#### **3. Orientaciones para la Secretaría**

- a) Cuando la Conferencia de las Partes Contratantes apruebe algún proyecto de resolución cuyo objetivo sea meramente agregar puntos o realizar cambios menores a las recomendaciones (u otras decisiones) de resoluciones existentes, la Secretaría deberá sustituir la resolución existente por una versión revisada con los cambios convenidos.
- b) Después de la 14ª reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes, la Secretaría deberá compilar y publicar un documento que contenga todas las decisiones que la Conferencia de las Partes Contratantes haya tomado durante la reunión, cuya vigencia sea de corto plazo y que, por lo tanto, no estén incluidas en las resoluciones. En la medida de lo posible, habría que ordenar la lista de otras decisiones según el órgano al cual estén dirigidas. Cuando esto no sea posible, habría que ordenarlas por tema, utilizando los temas de las resoluciones como guía.

Habría que actualizar este documento de otras decisiones después de cada reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes para que contenga todas las recomendaciones (u otras formas de decisión) que no estén registradas en las resoluciones y que aún estén vigentes. La Secretaría debería publicar el documento actualizado en el plazo de un mes después de cada reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes.