



**Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**

Distr.: General
12 de marzo de 2010

Español
Original: Inglés



**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**

Concepto de uso esencial en los acuerdos internacionales

Nota de la Secretaría

1. En la reunión que se celebró en Bangkok del 19 al 23 de octubre 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 la información que la Secretaría proporcionaría al Comité en su primer periodo de sesiones para facilitarle la labor. Entre otras cosas, se pidió a la Secretaría que facilitase información sobre el concepto de “uso esencial” en el sentido que se le da en otros acuerdos internacionales. Esta nota responde a esa solicitud.

Introducción

2. Al igual que ocurre con otros tratados multilaterales, un instrumento mundial sobre el mercurio logrará el mayor resultado si se estipulan claramente sus obligaciones y todas las Partes pueden cumplirlas en su totalidad. La inclusión de muchas excepciones a la regla podría reducir la eficacia del tratado. No obstante, a veces es necesario dejar que continúe en forma provisional una actividad que, en circunstancias normales, contravendría las obligaciones de un tratado. El concepto de uso esencial es uno de los modos que tienen los tratados para dar lugar a esas excepciones.

3. En el capítulo I de la presente nota se describe el concepto de “uso esencial” y se lo distingue de otros tipos de excepciones, incluidas las exenciones generales, las exenciones que retrasan provisionalmente el cumplimiento de una obligación jurídica y las exenciones en casos de emergencia. En el capítulo II se proporcionan más detalles sobre el modo en que las exenciones para usos esenciales y otras exenciones similares se aplican en el marco del Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes y la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas. En el capítulo III se presenta una breve conclusión.

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

I. Tipos de exenciones que comúnmente se utilizan en los tratados multilaterales

4. Un modo en que un tratado multilateral ofrece flexibilidad a las Partes para su aplicación es mediante el uso de exenciones de algunos de sus requisitos jurídicos. Existen varios tipos de exenciones. En el presente capítulo se proporciona un panorama general de cuatro exenciones de esa índole: exenciones generales, exenciones que retrasan temporalmente el cumplimiento de una obligación jurídica, exenciones para usos esenciales y exenciones en casos de emergencia.

A. Exenciones generales

5. Las exenciones generales se aplican a todas las Partes en un tratado, a veces de forma automática y a veces cuando una Parte lo notifica a la Secretaría. Las exenciones generales fundamentalmente hacen que las disposiciones de un tratado dejen de aplicarse por un período de tiempo que puede ser indefinido o determinado a un producto o actividad sujeto a ese tratado. En general esas exenciones no actúan en detrimento de la eficacia del tratado porque no dan lugar a liberaciones significativas de las sustancias controladas o a niveles importantes de la actividad reglamentada o, en algunos casos, porque a la mayoría de las Partes les resultaría imposible cumplir un compromiso de un tratado sin esas exenciones. Por ejemplo, el Convenio de Estocolmo contiene exenciones generales para las cantidades en traza de contaminantes orgánicos persistentes producidos de forma no intencional que se encuentran en productos y artículos, para cantidades de contaminantes orgánicos persistentes presentes como constituyentes de artículos manufacturados o que ya estaban en uso antes de la entrada en vigor de la obligación de que se trate y para las cantidades de contaminantes orgánicos persistentes utilizados como intermediarios en un sistema cerrado y limitado a un emplazamiento en la producción de sustancias químicas que no son contaminantes orgánicos persistentes¹. Otro ejemplo de una exención de ese tipo es el del párrafo 6 del artículo 2H del Protocolo de Montreal, en el que se estipula que “los niveles calculados de consumo y producción en virtud del presente artículo no incluirán las cantidades utilizadas por las Partes para aplicaciones de cuarentena y previas al envío”.

B. Exenciones que retrasan provisionalmente el cumplimiento de una obligación jurídica

6. Las exenciones que retrasan provisionalmente el cumplimiento de una obligación jurídica pueden estar abiertas a todas las Partes o, en algunos casos, únicamente a una categoría particular de Partes. Un ejemplo amplio de este último caso es el del artículo 5 del Protocolo de Montreal, en virtud del cual los países en desarrollo que consumen anualmente menos de 0,3 kg per cápita de sustancias que agotan el ozono pueden retrasar 10 años el cumplimiento de algunos requisitos de eliminación estipulados en el Protocolo².

7. Las Partes tal vez puedan hacer uso de las exenciones provisionales únicamente previa solicitud y, en algunos casos, únicamente con el consentimiento de otras Partes. En el marco del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC), los miembros que son países en desarrollo pueden solicitar excepciones especificadas y limitadas de tiempo, totales o parciales, al cumplimiento de obligaciones dimanantes del presente Acuerdo³. Un comité técnico de todos los miembros de la OMC examina esas solicitudes, teniendo en cuenta las necesidades especiales de desarrollo y comercio de los miembros que las presentan, además de su desarrollo tecnológico. La Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción da la posibilidad a cualquier Estado Parte de solicitar una prórroga de 10 años si, en su opinión, no podrá garantizar la destrucción de todas las minas antipersonal de su

¹ Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes (2001), anexo A, primera parte, i) a iii); anexo B, primera parte, i) a iii), disponible en <http://chm.pops.int/Convention/tabid/54/language/en-US/Default.aspx#convtext>.

² Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (1999) (ajustado y enmendado), art. 5.1, reimpresso en Montreal Protocol Handbook (2009) 3, 15, http://www.unep.ch/ozone/Publications/MP_Handbook/MP-Handbook-2009.pdf.

³ Organización Mundial del Comercio, Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la (1994), art. 12.8, disponible en http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/17-tbt_s.htm.

territorio dentro del plazo estipulado por la Convención⁴. La Convención establece procedimientos detallados que rigen la presentación y examen de esas solicitudes, a las que las Partes en la Convención podrán dar curso por una mayoría de votos.

8. Lo que en el marco del Convenio de Estocolmo se conoce como “exenciones específicas” también se inscribe en esta categoría. Estas exenciones permiten la continuación de la producción o usos específicos de determinados contaminantes orgánicos persistentes incluidos en los anexos A o B del Convenio. Una exención específica de una sustancia expira una vez transcurridos cinco años del momento en que se incluyó una sustancia en el Convenio pero con la aprobación de la Conferencia de las Partes pueden prorrogarse cinco años más. En el capítulo II se proporcionan más detalles al respecto.

C. Exenciones para usos esenciales y otras exenciones similares

9. Las exenciones para usos esenciales permiten la continuación del uso de sustancias o procesos prohibidos en los casos en que no se dispone con una facilidad razonable de alternativas para esos usos. Estas exenciones por lo general se aplican únicamente a los usos que son necesarios o muy importantes para la economía, seguridad nacional o salud pública de una Parte y su objeto es permitir esos usos única y exclusivamente hasta que se disponga de alternativas técnica y económicamente viables. Un elemento fundamental es la limitación de la duración de la exención.

10. En el Protocolo de Montreal el artículo 2 es el que estipula las exenciones para usos esenciales. Ese artículo dispone que, para algunas de las sustancias controladas en el marco del Protocolo, la prohibición de la producción y el consumo de estas sustancias no se aplicará “en la medida en que las Partes decidan permitir el nivel de producción o consumo que sea necesario para satisfacer los usos por ellas convenidos como esenciales”. Más allá de eso, el Protocolo ni define los usos esenciales ni especifica la manera en que debería ponerse en práctica el proceso de las exenciones. No obstante, el órgano rector del Protocolo ha adoptado varias decisiones sobre los procedimientos y criterios para el otorgamiento de exenciones para usos esenciales. El Protocolo también contempla las llamadas exenciones “para usos críticos”, que son similares en su funcionamiento a las exenciones para usos esenciales, pero se aplican únicamente a los usos agrícolas del metilbromuro. En el capítulo II se proporcionan más detalles al respecto.

11. La Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias incluye una exención para usos esenciales en su Protocolo sobre contaminantes orgánicos persistentes y su Protocolo para luchar contra la acidificación, la eutroficación y el ozono troposférico.

12. El Convenio de Estocolmo incluye lo que se denominan exenciones “para fines aceptables”. Son similares a las exenciones para usos esenciales con la salvedad de que el período de su aplicabilidad no es tan fijo. Un ejemplo de esa exención es la relativa al DDT. A pesar de que existe consenso con respecto a que es necesario eliminar el DDT, se reconoció que en algunas regiones esa sustancia seguía siendo una herramienta importante en la lucha para erradicar el paludismo. Por esa razón, en la segunda Parte del anexo B del Convenio se establece un registro de DDT y procedimientos pormenorizados que permiten que se siga utilizando el DDT para el control de los vectores de enfermedades manteniendo, al mismo tiempo, en un mínimo las liberaciones al medio ambiente y apoyando la transición a alternativas menos peligrosas. La Conferencia de las Partes en el Convenio aprobó otra exención similar en su cuarta reunión. A diferencia de la exención relativa al DDT, la del ácido sulfónico de perfluorooctano (PFOS) no se debió a la necesidad de proteger la salud pública sino, más bien, al reconocimiento de que algunas Partes consideraron que seguir utilizando esa sustancia era muy importante para sus economías.

13. En el capítulo II se describen con más detalle estas exenciones del Protocolo de Montreal, el Convenio de Estocolmo y la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias.

⁴ Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción (1997), art. 5, párrs. 3 a 6, disponible en <http://www.cicr.org/Web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDLDV>.

D. Exenciones para casos de emergencia

14. Las exenciones para casos de emergencia permiten que una Parte (o una entidad que entra dentro de la competencia jurisdiccional de una Parte), de forma provisional, suspenda el cumplimiento de una obligación de un tratado si le es necesario para evitar una pérdida inminente de vida o de la propiedad. Hay ejemplos de esas en los tratados sobre los envíos por mar. El Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias y su Protocolo de 1996 protegen el medio marino al prohibir o reglamentar el vertimiento de desechos. Las prohibiciones del tratado pueden suspenderse si es necesario hacerlo para proteger la vida humana o una embarcación y “si el vertimiento o parecen ser el único medio para evitar la amenaza y si existe toda probabilidad de que los daños resultantes de dicho vertimiento o de dicha incineración sean menores que los que ocurrirían de otro modo”⁵. Las Partes son las que detentan la autoridad para adoptar los criterios básicos para determinar cuáles son las situaciones excepcionales y de emergencia⁶. El Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, 1973, modificado por Protocolo de 1978 relativo a ese tema, contiene exenciones similares para usos en casos de emergencia en relación con sus disposiciones para evitar la contaminación del medio marino provocada por embarcaciones, tanto por causas operacionales como accidentales⁷.

15. En lo que respecta a las reglamentaciones de productos químicos, la Reunión de las Partes en el Protocolo de Montreal adoptó una decisión por la cual estableció una excepción para usos en casos de emergencia de sustancias que agotan el ozono que, en otras circunstancias, gozan de exenciones para usos esenciales. Así pues, la Reunión de las Partes en el Protocolo decidió “permitir que la Secretaría, en consulta con el Grupo de Evaluación Tecnológica y Económica, autorizase, en una situación de emergencia el consumo de cantidades no superiores a 20 toneladas de sustancias que agotan el ozono para usos esenciales ya aplicados por una Parte antes de la siguiente Reunión de las Partes prevista. La Secretaría deberá presentar esa información a la siguiente Reunión de las Partes para que éstas la examinen y adopten las medidas oportunas”⁸.

16. Un año después, la Reunión de las Partes adoptó una decisión similar en relación con las exenciones para usos críticos del metilbromuro, en virtud de la cual se permite que “una Parte utilice, previa notificación a la Secretaría, en una situación de emergencia, el consumo de cantidades que no excedan de 20 toneladas métricas de metilbromuro”⁹. Ninguna de estas decisiones incluye una definición del término “emergencia”.

17. El Protocolo sobre contaminantes orgánicos persistentes de la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias también incluye una excepción para usos en situaciones de emergencia. La excepción permite a una Parte utilizar contaminantes orgánicos persistentes prohibidos o restringidos para gestionar emergencias de salud pública en los casos en que:

- a) No existan medidas alternativas adecuadas en la Parte para hacer frente a la situación;
- b) Las medidas adoptadas guarden relación con la magnitud y gravedad de la emergencia;
- c) Se adoptan precauciones adecuadas para proteger la salud humana y el medio ambiente y garantizar que la sustancia no se utiliza fuera de la zona geográfica en la que tiene lugar la emergencia;

⁵ Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias, 1972 (enmendado en 2006) (Convenio de Londres), art. V, párr. 1, disponible en http://www.imo.org/inclides/blastDataOnly.asp/data_id%3D16925/LC1972.pdf; Protocolo de 1996 del Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias, art. 8, párr. 1, disponible en <http://www.admiraltylawguide.com/conven/dumping1972.html>.

⁶ Convenio de Londres, art. XIV, párr. 4 e); Protocolo del Convenio de Londres, art. 18, párr. 1.6.

⁷ Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, 1973, modificado por el Protocolo de 1978 relativo a ese tema (MARPOL 73/78), disponible en http://www.imo.org/InfoResource/mainframe.asp?topic_id=950.

⁸ Decisión VIII/9: Propuestas de usos esenciales de sustancias controladas para 1997 a 2002 párr. 10, reimpresso en el Manual del Protocolo de Montreal (2209) 113, 114en http://unep.ch/ozone/Publications/MP_Handbook/MP-Handbook-2009.pdf.

⁹ Decisión IX/7: Uso de emergencia del metilbromuro, reimpresso en el Manual del Protocolo de Montreal, 167

- d) Se otorga la exención por un período de tiempo que no supera la duración de la emergencia;
- e) Una vez que ha pasado la emergencia, las existencias restantes de la sustancia se gestionan de conformidad con las disposiciones del Protocolo¹⁰.

II. Ejemplos detallados de exenciones para usos esenciales y otras exenciones similares

18. En el presente capítulo se ofrecen más detalles sobre la manera en que las exenciones para usos esenciales y otras exenciones similares operan en el marco del Protocolo de Montreal, el Convenio de Estocolmo y la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias.

A. Protocolo de Montreal

1. Alcance y condiciones

19. El objetivo del Protocolo de Montreal es eliminar la producción y consumo de sustancias que agotan la capa de ozono estratosférico. El Protocolo permite la aplicación de exenciones para usos esenciales para la mayoría de las sustancias incluidas que agotan el ozono y permite exenciones para usos críticos del metilbromuro¹¹. En el Protocolo no se especifican los procedimientos y criterios que rigen estas exenciones. Éstos se han estipulado en decisiones de la Reunión de las Partes en el Protocolo. Las Partes sujetas a las medidas de control estipuladas en los artículos 2 a 2E y 2G a 2I del Protocolo pueden solicitar esas exenciones¹².

2. Procedimientos y criterios

20. Una Parte podrá solicitar esas exenciones presentando una propuesta a la Secretaría. A continuación, el Grupo de Evaluación Tecnológica y Económica del Protocolo evalúa la propuesta utilizando los criterios establecidos por la Reunión de las Partes. Luego de recibir las recomendaciones del Grupo, la Reunión de las Partes decide si otorga la exención solicitada y en qué términos. De acuerdo al reglamento del Protocolo, la Reunión de las Partes puede adoptar ese tipo de decisiones por una mayoría de dos tercios de los votos. La Reunión de las Partes examina, otorga y revisa las exenciones anualmente.

21. Para la evaluación de las propuestas de usos esenciales, la Reunión de las Partes aplica los siguientes criterios y procedimiento:

- a) Se considera que una sustancia controlada es “esencial” única y exclusivamente si:
 - i) Es necesaria para la salud o la seguridad y crítica para el funcionamiento de la sociedad (incluidos los aspectos culturales e intelectuales);
 - ii) No hay otras sustancias o productos sustitutivos técnica y económicamente viables que sean aceptables desde el punto de vista del medio ambiente y la salud;
- b) La producción y el consumo de una sustancia controlada para usos esenciales se debería permitir única y exclusivamente si:
 - i) Se han tomado todas las medidas económicamente viables para reducir al mínimo el uso esencial y cualquier emisión asociada de la sustancia controlada;

¹⁰ Protocolo de la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias de 1979 sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (1998), art. 4.2(b), disponible en <http://www.unece.org/env/lrtap/full%20text/1998.POPs.e.pdf>.

¹¹ Protocolo de Montreal, arts. 2A, párr. 4, 2B, párr. 2, 2C, párr. 3, 2D, párr. 2, 2E, párr. 3, 2G, 2H, párr. 5, 2I.

¹² Decisión XX/3: Exenciones para usos esenciales para las Partes que operan al amparo del párrafo 1 del artículo 5, encabezamiento, reimpresso en el Manual del Protocolo de Montreal, 121, 122

ii) La sustancia controlada no puede obtenerse, en cantidad y calidad suficiente, de las reservas de sustancias controladas en existencia o recicladas, teniendo también en cuenta las necesidades de sustancias controladas de los países en desarrollo;

c) La producción para usos esenciales se permite, además de la producción para hacer frente a las necesidades básicas internas de las Partes que operan al amparo del párrafo 1 del artículo 5 del Protocolo, hasta que culmine la eliminación de las sustancias controladas en esos países¹³.

22. Existe un proceso de examen similar para las propuestas de usos críticos del metilbromuro, con la salvedad de que el criterio que se utiliza para otorgar la exención es que “el uso específico es crítico porque la falta de disponibilidad del metilbromuro para dicho uso provocaría una importante alteración en el mercado” y la Parte proponente debe demostrar “que se está haciendo un esfuerzo apropiado para evaluar, comercializar y garantizar la aprobación normativa nacional de productos alternativos o sustitutos”¹⁴.

B. Convenio de Estocolmo

1. Alcance y condiciones

23. El objetivo del Convenio de Estocolmo es “proteger la salud humana y el medio ambiente de los contaminantes orgánicos persistentes”¹⁵. Las Partes deben eliminar la producción, uso, importación y exportación de los productos químicos incluidos en el anexo A y restringir la producción y uso de los productos químicos incluidos en el anexo B¹⁶. No obstante, las Partes pueden seguir utilizando o produciendo un producto químico incluido en el anexo A o B durante un período determinado de tiempo si se inscriben en el registro de exenciones específicas especificadas en el anexo que corresponda, y podrán seguir utilizando o produciendo un producto químico incluido en el anexo B durante un período de tiempo indeterminado si se inscriben en el registro de fin aceptable especificado en el anexo B.

24. En el artículo 4 del Convenio se establece un registro de exenciones específicas en el que se detallan los procedimientos de las exenciones y se enumeran las Partes que se han inscrito para las diversas exenciones en vigor. Cualquier Parte puede hacer uso de una exención en vigor inscribiéndose a tal efecto. Para una exención específica, los Estados se inscriben notificando a la Secretaría por escrito al pasar a ser Partes. Para una exención para fines aceptables, las Partes pueden inscribirse en cualquier momento notificándolo a la Secretaría.

2. Procedimientos y criterios

25. La Conferencia de las Partes podrá considerar la posibilidad de incluir un nuevo contaminante orgánico persistente en los anexos del Convenio en respuesta a una recomendación en tal sentido formulada por el Comité de Examen de los Contaminantes Orgánicos Persistentes del Convenio, tras haber recibido una propuesta de una Parte de incluir el producto químico en cuestión. Como parte de su examen para decidir si incluirá el producto químico, la Conferencia de las Partes también considera la posibilidad de incluir exenciones o fines aceptables; la Conferencia podrá incluir el producto químico sin exención alguna. En el Convenio no se estipulan criterios ni se proporciona orientación a la Conferencia de las Partes para decidir la inclusión de un producto químico en los anexos del Convenio o permitir exenciones específicas o para fines aceptables. El único requisito explícito es que la Conferencia, “teniendo debidamente en cuenta las recomendaciones del Comité, incluida cualquier incertidumbre científica, adoptará, a título preventivo, una decisión sobre la procedencia o no de incluir el producto químico en los anexos A, B y/o C, especificando las medidas de control conexas”¹⁷.

26. Como cualquier Parte puede pedir una exención específica o para fines aceptables en vigor inscribiéndose para ello, no hay criterios para determinar si esa exención le será, de hecho, otorgada. No obstante, la Conferencia de las Partes ha aprobado criterios y procedimientos que se aplican cuando

¹³ Decisión IV/25, párr. 1, reimpresa en el Manual del Protocolo de Montreal, 110

¹⁴ Decisión IX/6: Exenciones para usos críticos del metilbromuro, párr. 1, reimpresa en el Manual del Protocolo de Montreal, 166.

¹⁵ Convenio de Estocolmo, nota 1 *supra*, art. 1.

¹⁶ *Ibid.*, art. 3, párr. 1. En un anexo adicional, anexo C, se enumeran los contaminantes orgánicos persistentes producidos de forma no intencional. Las exenciones no se aplican al anexo C.

¹⁷ *Ibid.*, art. 8, párr.9.

una Parte solicita una prórroga de una exención específica. A continuación se presentan los detalles de cada tipo de exención.

a) Fin aceptable

27. Los requisitos de una exención para fines aceptables figuran en la lista del anexo B en la que se la establece. Por ejemplo, en el caso del DDT, una Parte que pide una solicitud de exención deberá producir o utilizar el DDT de conformidad con las directrices de la Organización Mundial de la Salud y únicamente cuando no se dispone de alternativas seguras, eficaces y asequibles¹⁸. La Parte debe presentar información sobre el uso del DDT, las condiciones de uso y las estrategias de gestión cada tres años, y se la alienta a elaborar y poner en práctica un plan de acción sobre DDT que incluya la introducción de alternativas adecuadas¹⁹.

28. Como se señaló anteriormente, en el anexo B se enumeran las exenciones para fines aceptables relativas a dos productos químicos, a saber, el DDT y el PFOS. En las listas no se estipula la expiración automática de esas exenciones. Sin embargo, se contempla que la Conferencia de las Partes evalúe periódicamente la necesidad de seguir aplicando esas exenciones²⁰.

b) Exención específica

29. Cualquier Estado, cuando pasa a ser Parte, podrá inscribirse para una o más exenciones específicas notificándolo por escrito a la Secretaría. La exención otorgada en relación con un producto químico dado expira cinco años después de la entrada en vigor del Convenio en relación con ese producto químico, pero, con la aprobación de la Conferencia de las Partes, se puede prorrogar por otro período de cinco años como máximo²¹.

30. Para solicitar una prórroga de una exención específica, una Parte debe presentar un informe a la Secretaría en el que justifique la necesidad de que esa exención siga registrada²². El informe se distribuye a todas las Partes y se realiza un examen utilizándose para ello toda la información disponible²³. Cuando ya no hay ninguna Parte inscrita para un tipo particular de exención específica, no se podrán realizar nuevas inscripciones para esa exención²⁴. En ese caso, la exención deja de aplicarse y ya no podrá recurrir a ella ninguna Parte, incluidas las Partes que se incorporen al Convenio a posteriori.

31. La Conferencia de las Partes ha adoptado criterios detallados para su examen de las solicitudes de prórroga de exenciones específicas. Existen criterios separados para las solicitudes relacionadas con exenciones para la producción y exenciones para el uso. Las solicitudes de exenciones para la producción son las siguientes:

a) La Parte solicitante debe haber presentado una justificación de la necesidad de que la exención continúe en vigor, que establezca que la prórroga es necesaria por razones de salud y seguridad o es fundamental para el funcionamiento de la sociedad;

¹⁸ Ibid., anexo B, parte II, párr. 2.

¹⁹ Ibid., párr. 5 a).

²⁰ Ibid., párr. 6; véase también Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo, Decisión SC-4/17, Inclusión del sulfonato de perfluorooctano y sus sales y del sulfonilfluoruro de perfluorooctano, parte III, párr. 5, disponible en <http://chm.pops.int/Convention/COP/hrMeetings/COP4/tabid/404/mctl/ViewDetails/EventModID/870/EventID/23/xmid/1673/language/en-US/Default.aspx>.

²¹ Convenio de Estocolmo, art. 4.

²² Ibid. párr.6.

²³ Ibid.; véase también Conferencia de las Partes, Decisión SC-1/24, anexo 1, Proceso de examen de las inscripciones en el registro de exenciones específicas, disponible en <http://chm.pops.int/Convention/COP/hrMeetings/COP1/tabid/289/mctl/ViewDetails/EventModID/870/EventID/5/xmid/961/language/en-US/Default.aspx>, revisada en la Decisión SC-3/3, anexo, Proceso revisado para el examen de incorporaciones en el registro de exenciones específicas, disponible en <http://chm.pops.int/Portals/0/Repository/COP3/UNEP-POPS-COP.3-SC-3-3.English.PDF>; Decisión SC-2/3, párr. 3, Proceso de examen de inscripciones en el registro de exenciones específicas, disponible en <http://chm.pops.int/Portals/0/Repository/COP2/UNEP-POPS-COP.2-SC-2-3.English.PDF>.

²⁴ Convenio de Estocolmo, art. 4, párr. 9.

b) El plan nacional de aplicación de la Parte solicitante estipulado en el artículo 7 del Convenio debe incluir una estrategia destinada a eliminar la producción del producto para el que se solicita la prórroga tan pronto como sea viable;

c) De conformidad con la estrategia a que se hace referencia en el apartado anterior, la Parte solicitante debe haber adoptado todas las medidas viables para reducir al mínimo la producción del producto químico para el que se solicita la prórroga y para evitar su producción ilícita, la exposición humana y la liberación en el medio ambiente;

d) El producto químico no puede obtenerse en cantidades suficientes ni con una calidad adecuada a partir de las existencias disponibles;

e) En el caso de una Parte que es un país en desarrollo o un país con economía en transición, la Parte debe haber solicitado asistencia técnica financiera de conformidad con el artículo 12 o asistencia financiera de conformidad con el artículo 13 del Convenio con el fin de eliminar tan pronto como sea viable la producción para la que se solicita la prórroga²⁵.

32. Los criterios que la Conferencia de las Partes debe aplicar cuando examina una solicitud de prórroga de una exención específica para el uso de un contaminante orgánico persistente incluido en el Convenio son similares, pero incluyen el requisito de que “no existen alternativas técnica ni económicamente viables a disposición de la Parte y aceptables para ella desde el punto de vista del medio ambiente y de la salud y que puedan sustituir totalmente el uso en la Parte a partir de la fecha de vencimiento de la exención específica”²⁶.

C. Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias

33. La Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias tiene por objeto reducir y prevenir la contaminación atmosférica, incluida la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias. Algunos de sus ocho protocolos incluyen exenciones similares a las exenciones para usos esenciales; en este documento se examinan dos de ellas: el Protocolo para luchar contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico, en el que se contemplan algunas exenciones de aplicación única con un plazo máximo hasta el año 2007, y el Protocolo sobre contaminantes orgánicos persistentes, en virtud del cual las Partes pueden otorgar exenciones para usos esenciales a entidades que se encuentran dentro de su jurisdicción.

1. Protocolo para luchar contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico

a) Alcance y condiciones

34. El Protocolo para luchar contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico incluye un anexo VIII en el que se establecen valores límite para el contenido de azufre en el combustible. Las Partes en ese Protocolo estaban obligadas a aplicar esos valores límite como máximo en el año 2005; las Partes debían establecer en fechas específicas una prohibición de la comercialización de gasolina y diesel con un contenido de azufre que superase las especificaciones enumeradas. No obstante, una Parte podía prorrogar el período de comercialización por un máximo de dos años más (en algunos casos, de tres) si la prohibición provocaría serias dificultades para que sus industrias pudiesen implementar los cambios necesarios en sus fábricas²⁷. Cualquier Parte en la que se aplicaba la prohibición podía solicitar esta exención.

b) Procedimiento y criterios

35. Cada Parte determinó por sí misma si tendría serias dificultades; no se estipularon criterios adicionales y la determinación no estaba sujeta al consentimiento de otras Partes. Si una Parte decidía aprovechar la exención, debía especificar, en una declaración que se debía depositar junto con su

²⁵ Decisión SC-2/3, anexo, párrs. A) 1) a) a e).

²⁶ *Ibíd.*, anexo, párrs. B) 2) a) a f).

²⁷ Protocolo del Convenio de 1979 sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia para luchar contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico (1999), anexo VIII, cuadro 8, “Nota”; cuadro 9, “Nota”; cuadro 10, “Nota”; cuadro 11, “Nota”; disponible en <http://www.unece.org/env/lrtap/full%20text/1999%20Multi.E.Amended.2005.pdf>.

instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, que tenía la intención de prorrogar el período de tiempo y presentar información por escrito a la Junta Ejecutiva [del Convenio] de la razón que la llevaba a hacerlo²⁸.

2. Protocolo sobre contaminantes orgánicos persistentes

a) Alcance y condiciones

36. El objetivo del Protocolo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, al igual que el Convenio de Estocolmo, es prohibir o restringir la producción y uso de contaminantes orgánicos persistentes. En el Protocolo se contempla que una Parte otorgue a una entidad que se encuentra bajo su jurisdicción una exención en relación con un producto químico enumerado, a condición de que la exención no se otorgue o utilice de modo que menoscabe los objetivos del Protocolo²⁹. Una exención de ese tipo puede incluir una aplicación menor que una Parte considera esencial si la Parte no ha otorgado anteriormente la exención³⁰. Las exenciones pueden otorgarse por un máximo de cinco años.

b) Procedimiento y criterios

37. Las exenciones no están sujetas a la aprobación de otras Partes. No obstante, una Parte que otorga una exención debe asegurarse de que no existen alternativas viables para el uso propuesto; que se han adoptado las precauciones del caso para garantizar que se reducen a un mínimo las emisiones al medio ambiente; y que cuando termina el plazo de la exención el remanente de las existencias de la sustancia se tratará de conformidad con las disposiciones pertinentes del Protocolo.

38. Además, una Parte que otorga una exención debe presentar un informe a la Secretaría, en un plazo de 90 días, que la Secretaría debe distribuir a todas las Partes. El informe debe incluir, como mínimo:

- a) Nombre químico de la sustancia a la que se aplica la exención;
- b) Fin para el que se otorgó la exención;
- c) Condiciones en las que se otorgó la exención;
- d) Período de tiempo para el que se otorgó la exención;
- e) Entidades, personas u organización a las que se aplica la exención;
- f) Cálculo de las emisiones de la sustancia que se generarán como resultado de la exención y una evaluación de la proporción que representa con respecto al total de las emisiones de la sustancia provenientes de las Partes³¹.

III. Conclusión

39. El concepto de uso esencial permite la adopción de un objetivo ambicioso y un camino riguroso para lograrlo, reconociendo, al mismo tiempo, que algunas Partes pueden llegar a tener dificultades para cumplir sus obligaciones a corto plazo. En muchos tratados - incluidos muchos acuerdos ambientales multilaterales - se reconoce que la capacidad para cumplir una obligación puede variar de una Parte a otra. Una manera de dar lugar a esas diferencias y, a la vez, conservar el rigor general y la ambición de un tratado es permitir un uso esencial a una Parte.

40. En algunos casos, el proceso por el que se autoriza un uso esencial a una Parte está en manos del órgano rector del Convenio en cuestión. En otros casos, se deja a criterio de la Parte. En este último caso, por lo general se definen previamente las circunstancias y criterios de la aprobación, que no son prerrogativa exclusiva de la Parte en cuestión.

²⁸ Ibíd.

²⁹ Protocolo sobre contaminantes orgánicos persistentes de la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias, art. 4.2.

³⁰ Ibíd.

³¹ Ibíd., art. 4.3.