



# Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres

Secretaría administrada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

## Cómo acceder a la CMS y a los acuerdos vinculados a la CMS

El propósito de éste documento consiste en ofrecer a las autoridades competentes de los distintos países información básica sobre las modalidades de adhesión a la Convención y a los Acuerdos que puedan estar vinculados.

### 1.0 Introducción

La Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS) tiene por finalidad conservar las especies migratorias terrestres, marinas y aviarias en toda su gama. Es en esencia un tratado intergubernamental, concertado bajo la órbita del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, (PNUMA) relativo a la conservación de la vida silvestre y su hábitat a escala mundial. La CMS, La Convención que se adoptó en Bonn, Alemania, el 23 de junio de 1979, y rige desde el 1 de noviembre de 1983 ofrece una plataforma mundial para la cooperación en materia de conservación y uso racional de los recursos de los animales migratorios.

La CMS reúne a los estados por cuyos territorios transitan los animales migratorios, los estados de la zona de distribución, y establece las bases jurídicas para las medidas de conservación coordinadas a escala internacional a todo lo largo de la zona migratoria.

### 2.0 Cómo acceder a la Convención

En general, un estado accede a una convención internacional cuando deposita su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión a la Convención con el depositario (Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, 1969, Art. II (b)).<sup>1</sup>

Todos los estados signatarios a la CMS pueden acceder a la Convención por ratificación (Art. XVI<sup>2</sup>). Todos los estados que no son signatarios pueden acceder a la Convención por adhesión (Art. XVII), puesto que la CMS se cerró a la firma el 22 de junio de 1980.

La adhesión es un acto mediante el cual un estado se compromete a adherir a un tratado ya negociado y firmado por otros estados, pero que, después de una fecha determinada, ha sido cerrado a la firma. La adhesión tiene el mismo efecto jurídico que la ratificación.

La CMS rige en el país adherente desde el primer día del tercer mes consecutivo al depósito del instrumento de adhesión a la Convención con el depositario (Art. XVIII(2)). Para la CMS, el depositario es el gobierno de la República Federal de Alemania (Art. XVI).

Las directrices que siguen refieren al proceso de adhesión.

---

<sup>1</sup> Convención de Viena: Art. II (b): "Ratificación", "aceptación", "aprobación" y "adhesión" significan en cada caso el acto internacional así llamado mediante el cual un estado establece a escala internacional su consentimiento a estar vinculado por un tratado"; Art. 14 (2): "El consentimiento de un estado a estar vinculado por un tratado se expresa mediante la aceptación o la aprobación bajo condiciones similares a las aplicables a la ratificación."

Art. XVI: "Esta Convención estará sujeta a la ratificación, la aceptación o la aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán ante el gobierno de la República Federal de Alemania, que será el depositario."

Art. XVII: "Tras el vigésimo segundo día de junio de 1980 esta Convención estará abierta a la adhesión de todos los estados no signatarios y de cualquier organización de integración económica regional. Los instrumentos de adhesión se depositarán con el depositario."

<sup>2</sup> Los artículos citados provienen de la Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres (CMS), a menos que se declare lo contrario.

## **2.1 Proceso de adhesión**

Las disposiciones finales de la Convención (Art. XV–XX) refieren a las obligaciones vinculadas con la adhesión a la CMS. El proceso de adhesión suele abarcar cuatro etapas:

### **Etapas 1: Obtener información sobre las obligaciones de la Convención y evaluarlas**

La primera etapa consiste en iniciar un proceso decisorio para determinar si el país debe o no adherir a la CMS. El proceso seguirá las disposiciones relativas a los procedimientos habituales del país interesado.

En consulta con otros ministerios interesados, el ministerio o la autoridad competente para la negociación con la CMS (tal como el ministerio que luego intervendrá en la aplicación de la Convención) considerará si se debe preparar un documento que trate todas las consecuencias de la adhesión a la CMS, sin olvidar sus aspectos complementarios, y que sirva de base de información para el proceso decisorio. Dicho documento incluiría un análisis de costos y beneficios, que comprenda las medidas legislativas, administrativas o programáticas necesarias para su aplicación. Tal información se pondría asimismo a disposición de quienes intervengan en las etapas posteriores que se indican a continuación.

### **Etapas 2: Decidir la adhesión a la CMS**

El ministerio o la autoridad encargada de la tarea se pondrá entonces en contacto con la autoridad gubernamental responsable de la redacción de los instrumentos de adhesión para los acuerdos internacionales.

Si existe la voluntad política de adherir a la Convención, se contactará a la instancia más alta de la autoridad nacional con derecho a decidir en la materia, para indicarle que tipo de documentación se requiere y los trámites decisorios que habrá que completar antes de que se pueda firmar y depositar el instrumento. Se trata de los procesos que llevan a la obtención de las aprobaciones necesarias por parte de las secretarías administrativas del jefe de estado o del jefe de gobierno, o mediante el debate parlamentario. Además de las aprobaciones requeridas, dichos procesos pueden requerir la anuencia de una ley o el efectuar un examen jurídico o de evaluación en diferentes reparticiones del estado.

### **Etapas 3: Preparar y firmar el “instrumento de adhesión”**

Tras la conclusión del proceso decisorio en el país, se preparará un “instrumento de adhesión” (Art. XVII, Anexo 1) En acuerdo con los tratados y los principios internacionales el documento de adhesión deberá firmarse por el jefe de estado o de gobierno o por el ministro de relaciones exteriores (Art. VII de la Convención de Viena).

### **Etapas 3a: Efectuar reservas, de ser necesarias, en el momento de la adhesión**

Una reserva es una declaración oficial por parte de un estado, en el momento en que toma las medidas requeridas para adherir a la convención, mediante la cual anuncia que no se considera vinculado por algunas de las disposiciones de la convención (Art. II (1) (d) de la Convención de Viena). Tal reserva puede habilitar a un estado a firmar un tratado multilateral al que de otro modo no habría deseado o podido acceder.

Cualquier miembro de la CMS puede efectuar una reserva específica en relación con la presencia de las especies migratorias de los Apéndice I y II (Art. XIV (2)) que lo eximirá de cumplir las obligaciones estipuladas por la Convención para la especie o especies en cuestión. Las reservas pueden retirarse notificando al depositario.

## **Etapas 4: Depósito del “instrumento de adhesión” con el depositario**

El instrumento de adhesión debe depositarse con el depositario (Art. XVI), o sea el Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania, en Berlín. Lo hace el embajador ante Alemania del país interesado, o su representante (o la embajada de dicho país que trata de los asuntos con Alemania, aunque esté ubicada en otro lugar).

En el Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania, el punto de contacto para la entrega del instrumento de adhesión es el jefe de la Repartición para asuntos ambientales y bio-políticos (Werderscher Markt 1, 10117 Berlín, Alemania; Tel: +49 30 5000 2781; Fax: +49 30 5000 52781).

Habitualmente, el embajador del país adherente, o su representante, solicita una entrevista en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania y entrega el instrumento de adhesión junto con una nota verbal (véase el Anexo 3 para un modelo de la misma)<sup>3</sup>.

El instrumento de adhesión se examina tras su depósito para cerciorarse de que cumple todos los requisitos. Si el depositario lo considera correcto, la fecha de depósito pasa a ser aquella en que el documento fue recibido.<sup>4</sup>

La CMS rige en el país adherente a partir del primer día del tercer mes tras el depósito de un instrumento de adhesión aceptado por el Depositario (Art. XVIII (2)).

### **3.0 Cómo participar en los acuerdos vinculados a la CMS**

La CMS es una Convención marco, bajo cuyos auspicios se han concertado varios acuerdos relativos a especies determinadas y que constituyen un medio importante para aplicar la Convención madre.

Existen tres tipos diferentes de acuerdos CMS: Primero, los concertados como tratados en virtud del Art. IV (3); segundo, los concertados como tratados en virtud del Art. IV (4); y por último los memorandos de entendimiento no vinculantes jurídicamente, concertados asimismo en virtud del Art. IV (4). Todos los acuerdos CMS comprenden planes de acción integrales, que estipulan acciones para toda la zona de distribución, o para determinados países. Existen diferentes maneras de acceder a estos acuerdos, según se trate de un tratado o de un memorando de entendimiento.

#### **3.1 Acuerdos adoptados como tratados en virtud del Art. IV (3) y (4)**

Los acuerdos en virtud del Artículo IV (3) se limitan a las especies que figuran en el Apéndice II a la Convención. Su objetivo consiste en devolver a las especies migratorias afectadas a una situación de conservación favorable, o en mantenerlas en tal situación (Art. V (1)). Los mismos deben abarcar toda la zona de distribución de las especies migratorias afectadas y estar abiertos a la adhesión por todos los estados de la zona de distribución<sup>5</sup> de la especie, sean o no partes a la Convención (Art. V (2)). Las Organizaciones de integración económica regional también pueden ser miembros.

---

<sup>3</sup> Si el país no dispone de una embajada en Alemania, la manera más idónea para transmitir el instrumento de adhesión al Depositario sería para que el Ministerio de Asuntos Exteriores del país lo envíe o lo entregue al embajador de la República Federal de Alemania en la embajada alemana más cercana al país. Este procedimiento, sin embargo, debe ser acordado previamente con la embajada alemana en cuestión y en ningún caso se debe enviar o traer el instrumento a ningún cónsul honorario.

<sup>4</sup> Si el país deposita el instrumento de adhesión en la embajada alemana local, una vez que el mismo haya sido enviado al Ministerio de Asuntos Exteriores de Alemania, en Berlín, y aprobado por el mismo, la fecha de su depósito será aquella en que lo recibió la embajada alemana local.

<sup>5</sup> Art. I (1)(h): “Estado de la zona de distribución en relación con una especie migratoria determinada significa cualquier estado (y donde convenga cualquier otra parte a la que se hace referencia bajo el subpárrafo (k) de este párrafo) que ejerce jurisdicción sobre cualquier parte de la zona de distribución de dicha especie migratoria, o las naves de bandera de un estado que se dedican a capturar ejemplares de esa especie migratoria fuera de las límites de la jurisdicción nacional. Art. I (1)(k): “Parte significa un estado o cualquier organización de integración económica regional constituida por estados soberanos con competencia para la negociación, concertación y aplicación de acuerdos internacionales en asuntos relativos a esta Convención para los cuales rige esta Convención.”

Los acuerdos en virtud del Artículo IV (4) pueden concertarse para cualquier población o para cualquier parte geográficamente separada de una población de cualquier especie o taxón inferior de animales silvestres, cuyos miembros cruzan periódicamente uno o más límites de la jurisdicción nacional.

Constituyen ejemplos de acuerdos en virtud del Art. IV (3) el Acuerdo para las Aves Acuáticas Africano-euroasiáticas (AEWA), el Acuerdo sobre la conservación de las poblaciones de murciélagos europeos (EUROBATS), y el Acuerdo sobre la conservación de los albatros y los petreles (ACAP). Ejemplos de acuerdos concertados en virtud del Art. IV (4) son el Acuerdo sobre la conservación de los cetáceos del Mar Negro, del Mar Mediterráneo y de la zona atlántica contigua (ACCOBAMS), el Acuerdo sobre la conservación de los pequeños cetáceos de los mares Báltico y del Norte (ASCOBANS) y el Acuerdo sobre la conservación de las focas del Mar de Wadden.

### 3.1.1 Cómo adherir a los acuerdos de la CMS adoptados como tratados.

Si bien existen dos tipos diferentes de acuerdos de la CMS concertados en virtud del Art. IV (3) y (4) que revisten en carácter de tratado, el proceso para adherir a ellos es el mismo. Los acuerdos concertados bajo los Art. IV (3) y (4) que revisten el carácter de tratados, estipulan, entre otros aspectos, importantes obligaciones adicionales para las partes, algunas de las cuales son de índole financiera, y crean instituciones que supervisan la aplicación del acuerdo. Los estados deben por ende acordar que aceptan dichas disposiciones mediante la ratificación o la adhesión al acuerdo. En dichos casos la ratificación o la adhesión sigue los mismos principios y etapas que para la Convención en sí (véase la Sección 2.1).

El modo más sencillo de ratificar o acceder a dichos acuerdos de la CMS consistiría en evaluar la posibilidad de adherir simultáneamente a la CMS y a todos aquellos que son de idoneidad geográfica para el país.

Si no resulta posible ratificarlos o adherir a ellos de una sola vez, los legisladores podrían, para facilitar la operación, considerar la posibilidad de legislar un procedimiento simplificado para ratificar los acuerdos de la CMS o para adherir a ellos.

Allí donde se requiera una nueva ley para ratificar la Convención o para adherir a ella, la misma podría incluir una disposición que contemple un proceso de ratificación o de adhesión simplificado y acelerado para los acuerdos en virtud del Art. IV (3) y (4) de la CMS (véase el ejemplo de legislación en el Cuadro 1).

El instrumento de ratificación o de adhesión debe depositarse ante el depositario idóneo, que dependerá en cada caso del Acuerdo en cuestión, y que está indicado en sus disposiciones formales. La fecha de entrada en vigor del acuerdo en el país que lo ratifica o que adhiere al mismo se indica en cada acuerdo.

#### **Cuadro 1: Ejemplo de legislación para la ratificación o adhesión aceleradas de los acuerdos bajo el Art. (3) y (4)**

Un texto idóneo para el procedimiento simplificado para ratificar o adherir a los acuerdos en virtud del Artículo. IV (3) y (4) que revisten la forma de tratados podría seguir la forma de la ley de adhesión helvética. El texto utilizado en el Artículo 2, párrafo 2 de la Ley de adhesión helvética es muy simple (Consejo de Ministros significa en este caso el gabinete suizo):

“Se autoriza al Consejo de Ministros a firmar o ratificar los acuerdos regionales concertados bajo los auspicios de la Convención o a adherir a ellos”.

### 3.2 Memorandos de entendimiento

La CMS ofrece asimismo otros instrumentos internacionales más expeditivos, jurídicamente no vinculantes, que permiten alcanzar objetivos inmediatos de conservación: los memorandos de entendimiento (Msde). Los Msde se basan específicamente en el Art. IV (4) y en la Resolución 2.6 de la segunda Reunión de la Conferencia de las Partes de la CMS y están abiertos a la firma de todos los estados de la zona de distribución de una especie determinada, aún si no son miembros de la Convención.

El propósito de un Mde consiste en iniciar y coordinar medidas de conservación de breve duración, para las especies migratorias en peligro crítico de extinción, que tomarán los estados del área de distribución a escala administrativa y científica, a menudo en colaboración con ONGs especializadas. En la mayor parte de los casos dichas medidas se basan en compromisos ya existentes establecidos mediante legislación doméstica y/o mediante programas nacionales dentro de los estados de la zona de distribución. Es objetivo fundamental de los Msde el coordinar estas acciones nacionales individuales a lo largo y ancho de una zona migratoria.

Los Msde son simples y directos, no burocráticos, para que puedan alcanzar su objetivo de restaurar las especies afectadas a una situación favorable en materia de conservación o de mantenerlas en esa situación. No requieren ratificación o adhesión, pues no imponen obligaciones adicionales financieras, o de importancia, a sus signatarios. Se trata, en general, de acuerdos entre las instituciones gubernamentales de los estados de la zona de distribución responsables de la conservación de la especie en cuestión.<sup>6</sup> Un Mde, y más específicamente, su Plan de acción integral, describe las acciones que deben tomarse colectivamente y las medidas que deben aplicarse en cada país.

#### 3.2.1 Cómo firmar los Memorandos de entendimiento de la CMS

Las etapas para convertirse en signatario de un Mde son muy simples y menos formales que para adherir a la Convención o a sus acuerdos:

**Decidir su firma** tras examinar el Mde. La institución gubernamental que sería responsable de la conservación de la especie, y por ende de la aplicación del Mde, debe primero decidir firmar el Memorando. Se trata, en general, del Ministerio para el medio ambiente o del Ministerio de agricultura o de pescas, según la especie en cuestión. Los reglamentos nacionales de procedimiento pueden requerir consultar a otras reparticiones nacionales, o inclusive obtener una autorización ministerial.

**Firmar el Mde.** El funcionario competente de la institución gubernamental idónea firma el Mde en presencia de un funcionario de la CMS en un lugar y un momento establecidos de común acuerdo. En la mayoría de los casos, el funcionario idóneo es el ministro del ministerio responsable por la especie en cuestión. Si el ministro no puede firmar en persona, alguien designado por él o ella puede hacerlo en su nombre. Pero a menos que tal persona sea el viceministro, tendrá que disponer de una autorización escrita (una carta credencial) del ministro idóneo, para poder firmar el Mde en lugar de él o ella (véase el Anexo 4 para un modelo de cartas credenciales). En la mayor parte de los casos, las cartas credenciales que confirman los poderes para firmar en nombre del gobierno no son necesarias para firmar un Mde, a menos que se trate de un Mde entre los propios estados del área de distribución.<sup>7</sup> Además, según la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, el embajador de un país tiene autoridad para firmar Msde. Empero, las prácticas pueden ser distintas en razón de las reglas de procedimiento nacionales o si se trata de un Mde entre estados soberanos.

La versión original del Mde se firma y guarda en la Secretaría de la CMS, que actúa como depositaria del Mde.

<sup>6</sup> Al respecto, constituye una excepción, por ejemplo, el Mde de la CMS para las tortugas marinas del Océano Índico y del sudeste asiático que se acordó entre estados soberanos.

<sup>7</sup> Véase por ejemplo el Mde de la CMS para las tortugas marinas del Océano Índico y del sudeste asiático.

## Anexo 1 – Modelo de instrumento de adhesión a la Convención o a un acuerdo

(Debe firmarse por el jefe de estado, jefe de gobierno o ministro de asuntos exteriores)

### **INSTRUMENTO DE ADHESIÓN**

**CONSIDERANDO** que la Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres fue adoptada en Bonn, Alemania, el 23 de junio de 1979 y que rige desde el 1 de noviembre de 1983;

**Y CONSIDERANDO** que el Artículo XVII de la Convención estipula que después del 22 de junio de 1980 esta Convención estará abierta a la adhesión de todos los estados no signatarios;

**POR CONSIGUIENTE**, el Gobierno de [*nombre del estado*], habiendo examinado la Convención susodicha, **ADHIERE POR LA PRESENTE** a la misma, y se compromete a cumplir fielmente todas sus disposiciones y a satisfacer todos los requerimientos que figuran en ella;

**EN FE DE LO CUAL**, he firmado este instrumento de Adhesión y he fijado al mismo el sello de [*título oficial de la repartición de la autoridad signataria*] de [*nombre del estado*].

En [lugar], el [fecha]

(Sello)

(Firma)

(Título)

**Anexo 2 – Modelo de documento de plenos poderes para la firma del instrumento de adhesión a la Convención o a un acuerdo\***

**(Debe firmarse por el jefe de estado, jefe de gobierno o ministro de asuntos exteriores)**

**PLENOS PODERES**

---

**YO**, [nombre y título del jefe de estado, jefe de gobierno o ministro de relaciones exteriores],

**AUTORIZO POR LA PRESENTE** [*nombre y título*] a firmar el instrumento de adhesión a [*título y fecha del tratado, convención, acuerdo, etc.*] en nombre del Gobierno de [*nombre del estado*].

En [*lugar*] el [*fecha*].

[Firma]

---

\* Aplicable en los casos en que alguien que no sea el jefe de estado, jefe de gobierno o ministro de asuntos exteriores haya firmado el instrumento de adhesión. Si se trata de un acuerdo que aún está abierto a la firma o ratificación, este modelo podría modificarse según convenga.

### Anexo 3 – Modelo de Note Verbale que transmite el instrumento de adhesión

#### *Ejemplo*

Embajada de .....  
(Dirección)

No.  
Ref.

#### NOTA VERBAL

La Embajada de ..... presenta sus saludos al Ministerio Federal de Asuntos Exteriores, y con referencia a la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, adoptada en Bonn el 23 de junio de 1979, tiene el honor de informar que la adhesión a la misma de ..... (*Nombre del estado*) ..... ha sido aprobada por ..... (*cámara legislativa*) ..... , promulgada por ..... (*Título del jefe de estado*) ..... , y publicada en tanto que ley del estado en ..... (*Nombre de la gaceta oficial*) ..... , el (*fecha*) .....

La embajada de ..... se complace en presentar aquí al Ministerio Federal de Asuntos Exteriores el instrumento de adhesión de ..... (*Nombre del estado*) ..... a la susodicha Convención en acuerdo con su Artículo XVII.

La embajada de ..... aprovecha la oportunidad para reiterar al Ministerio Federal de Asuntos Exteriores la expresión de su más distinguida consideración.

[Lugar y fecha] .....

Sello

Federal Foreign Office  
Division AS-U  
Werderscher Markt 1  
10117 Berlin  
Alemania

## Anexo 4 – Modelo de cartas credenciales para la firma de un MdE

En nombre del Ministerio de [*nombre del ministerio*]\*\*, el infrascripto [*nombre del ministro*], autoriza por las presentes:

[*Nombre completo del representante*], [*Título*], [*Organización*]

a firmar el Memorando de entendimiento sobre [*nombre del MdE*], en nombre del Ministerio.

En fe de lo cual, he firmado estas cartas credenciales y fijado a las mismas el sello oficial.

En [*ciudad*], el (*fecha*)

*Firma*

*Sello oficial*

---

\*\* En la mayoría de los casos el ministro directamente responsable de la aplicación del Memorando de entendimiento.