

**52ª Reunión del Comité Permanente**

*En línea, 21 – 29 de septiembre 2021*

UNEP/CMS/StC52/Doc.13/Rev.1

**MEJORA DEL PROCESO Y LOS RESULTADOS DE LAS PROPUESTAS DE INCLUSIÓN**

*(Preparado por la región de Oceanía y la región del Sur, Centro América y el Caribe)*  
)

**Resumen:**

La base de la Convención es trabajar juntos para conservar las especies migratorias. Debido a la capacidad de las especies migratorias de cruzar las fronteras jurisdiccionales nacionales de forma regular y previsible, las acciones de conservación en un país serán inútiles si no se emprenden acciones adecuadas en toda el área de distribución de la especie.

La inclusión de especies en los Apéndices de la Convención es un mecanismo clave a través del cual las Partes tratan de afrontar las amenazas a las especies migratorias en toda su área de distribución. La consideración de una propuesta de inclusión completa, basada en los mejores datos científicos disponibles y presentada con el apoyo de todos los Estados del área de distribución, es importante tanto para las Partes como para la propia Convención.

En el presente documento se recomienda crear un grupo de trabajo durante el periodo entre sesiones que estudie la posibilidad de fomentar y mejorar las consultas antes de presentar el proceso de inclusión.

En la Rev.1 del documento se añade como coautora la Región del Sur y Centro América y el Caribe.

## MEJORA DEL PROCESO Y LOS RESULTADOS DE LAS PROPUESTAS DE INCLUSIÓN

1. La consulta con los Estados del área de distribución y la consideración de las recomendaciones del Consejo Científico son pasos necesarios tanto en la preparación de propuestas de inclusión de especies como en la consideración de la inclusión de especies en los Apéndices de la Convención sobre las Especies Migratorias. A menudo se omiten estos pasos en el proceso de propuesta de inclusión, lo que da lugar a que la Conferencia de las Partes (COP) tome decisiones de acuerdo con propuestas que pueden no estar basadas en los mejores datos científicos disponibles, o son incompletas o incorrectas. Esto puede minar la credibilidad tanto del proceso de inclusión como de la propia Convención.
2. Con el presente documento se pretende aportar los antecedentes sobre este asunto, exponer las obligaciones pertinentes de las Partes en la Convención y las Resoluciones sobre la preparación de las propuestas de inclusión, destacar lo que se ha hecho hasta la fecha para mejorar la preparación de las propuestas de inclusión y formular recomendaciones para que el Comité Permanente las evalúe.
3. En la 5.<sup>a</sup> reunión del Comité del periodo de sesiones del Consejo Científico se presentó un documento sobre este asunto para su valoración. Si bien los debates se centraron en el mandato científico del Comité del periodo de sesiones para brindar el mejor asesoramiento científico posible sobre las propuestas de inclusión, se decidió aplazar el asunto al Comité Permanente para proceder a una evaluación más exhaustiva teniendo en cuenta la posible supervisión administrativa que se pueda necesitar.

### Antecedentes

4. La Convención reconoce que la conservación y la gestión eficaz de las especies migratorias requieren la acción concertada de todos los Estados del área de distribución dentro de las fronteras jurisdiccionales nacionales en los que dichas especies pasan cualquier parte de su ciclo vital.
5. Cualquier acción de conservación que pueda llevar a cabo un Estado del área de distribución para una especie migratoria dentro de sus fronteras es inútil si todos los Estados del área de distribución no trabajan juntos para hacer frente a las amenazas presentes en toda el área de distribución de la especie. La herramienta central de la Convención para conservar y mejorar los acuerdos de gestión de las especies migratorias es la inclusión de las especies adecuadas en cualquiera de sus Apéndices.
6. La clave para el éxito de cualquier inclusión es la comunicación y la consulta entre los Estados del área de distribución y el uso de la mejor información científica disponible.

### Procesos de preparación de las propuestas de inclusión

#### *Convenio y Resolución pertinente*

7. El proceso para proponer la inclusión de especies en los Apéndices se establece tanto en el texto de la Convención como en la Resolución 13.7 «Directrices para la preparación y evaluación de las propuestas de enmienda a los Apéndices de la CMS».
8. El párrafo 3 del Artículo XI de la Convención exige que las propuestas estén «basadas en los mejores datos científicos disponibles». También señala expresamente que las propuestas de especies deben presentarse a la Secretaría al menos 150 días antes de una COP. El párrafo 3 del Artículo VII de la Convención también establece que las COP se convocarán en intervalos no superiores a tres años. Esta programación clara permite a las Partes prever los posibles plazos de las propuestas de inclusión con mucha antelación.

9. El Artículo VIII establece las funciones del Consejo Científico e incluye «hacer recomendaciones a la COP sobre las especies migratorias que deben incluirse en los Apéndices I y II...»
10. El carácter decisivo de la consulta relativa a la inclusión de especies migratorias se reconoce en la Resolución 13.7, donde el párrafo 11 insta a los proponentes a consultar, en la medida de lo posible, a todos los Estados del área de distribución y a sus autoridades pertinentes antes de presentar la propuesta.
11. La Resolución 13.7 también incluye una plantilla acordada para las propuestas de inclusión. Esta plantilla contiene una sección independiente (9) para que completen las Partes en relación con las consultas. Las notas explicativas que se adjuntan a esta plantilla lo aclaran aún más:
  9. Consultas: los proponentes consultarán, en la medida de lo posible, a las autoridades de conservación de la naturaleza de los demás Estados del área de distribución antes de presentar la propuesta y darán un breve resumen de los comentarios recibidos sobre la misma. En los casos en los que se hayan solicitado comentarios pero no se hayan recibido con suficiente antelación para poder incluirlos en la declaración de apoyo, deberá considerarse esta circunstancia, así como la fecha de la solicitud. En el caso de taxones que también se gestionan mediante otros acuerdos internacionales u organismos intergubernamentales, se deben realizar consultas para obtener los comentarios de dichas organizaciones u organismos. En los casos en los que se hayan solicitado comentarios, pero no se hayan recibido con suficiente antelación para poder incluirlos en la declaración de apoyo, deberá considerarse esta circunstancia, así como la fecha de la solicitud.
12. En la COP11 se acordó esta plantilla, que contiene una sección específica para que los proponentes de inclusión indiquen el nivel de consulta realizado con los Estados del área de distribución antes de la presentación del proceso de inclusión. Esta plantilla se empleó en las propuestas de inclusión presentadas para su consideración en la COP12 y en la COP13.
13. Un análisis de las propuestas presentadas en la COP12 demostró que la consulta con todos los Estados del área de distribución se produjo, únicamente, en el 40 % de las propuestas de inclusión presentadas. Un análisis más minucioso de las propuestas de inclusión presentadas en la COP13 demostró que la consulta con todos los Estados del área de distribución antes de la presentación de la propuesta solo ocurrió en el 18 % de las propuestas de inclusión de la COP13.
14. Esta falta de consulta también dio lugar a que distintos Estados del área de distribución presentaran propuestas de inclusión de especies idénticas.

#### *Proceso administrativo*

15. Tanto el Consejo Científico como el Comité Permanente reconocieron previamente los problemas relacionados con la falta de consulta antes de la presentación de las propuestas de inclusión, y el Comité Permanente aprobó un nuevo proceso de gestión de documentos en su 48ª reunión en 2018 (StC48/Doc.10.1) y lo aplicó en el período previo a la COP13 en 2020. Este proceso se resume a continuación:
  - 150 días antes de la COP: presentación de las propuestas de inclusión.
  - Poco después, el Consejo Científico examinará todas las propuestas y añadirá comentarios y recomendaciones sobre cada una de ellas. Estos comentarios y recomendaciones se envían a todos los proponentes pertinentes para su información y posible adopción de medidas.
  - 60 días antes de la COP: las Partes y los organismos intergubernamentales comentan las propuestas y estas se envían a todos los proponentes pertinentes para su información y posible adopción de medidas.

- 45 días antes de la COP: los proponentes de inclusión deben proporcionar cualquier información adicional para abordar las cuestiones planteadas por el Comité del Período de Sesiones o las Partes, en particular para abordar cualquier comentario que se dirija a la posibilidad de selección de su propuesta.
16. Este proceso administrativo permite exponer claramente los comentarios y las recomendaciones del Consejo Científico, las Partes y los organismos intergubernamentales, así como las respuestas precisas a dichos comentarios por parte de los proponentes de inclusión.
  17. La COP13 demostró que este proceso puede ser eficaz, sobre todo si los proponentes abordan adecuadamente cualquier área con deficiencias antes del inicio de la COP. La aplicación de este proceso reforzó significativamente varias propuestas antes de su consideración por todas las Partes. La propuesta de inclusión del jaguar es un ejemplo en el que el proponente respondió al nuevo proceso proporcionando información específica adicional en respuesta a las preguntas del Consejo Científico.
  18. El refuerzo de la comunicación y la consulta antes de presentar las propuestas de inclusión dará lugar a propuestas sólidas que incluyan los mejores datos científicos disponibles. Una consulta exhaustiva también servirá para aumentar el apoyo a la inclusión entre todos los Estados del área de distribución. Esto, a su vez, permite a las Partes en la COP tomar decisiones eficaces y creíbles que reflejen exactamente el mandato y el objetivo de la Convención.
  19. Una consulta excesiva también aumenta la posibilidad de que se acepte por unanimidad una propuesta de inclusión en la COP. Aunque se podría afirmar que la COP puede permitir un debate sólido sobre las propuestas de inclusión y que la votación puede abordar cualquier diferencia de opinión persistente, la mayoría de votos necesaria y la práctica pasada señalan algunas dificultades relacionadas con la confianza en la votación para obtener un resultado adecuado para la mayoría de las Partes.
  20. Las reservas son instrumentos legítimos que se incluyen en todos los convenios internacionales para que las Partes los utilicen cuando lo consideren necesario. No obstante, las reservas suelen considerarse la última medida que deben adoptar las Partes y no deben tomarse a la ligera. El uso de reservas para mitigar las consecuencias inintencionadas de la falta de consulta previa a la presentación de propuestas de inclusión no es un resultado que deseen las Partes ni la Convención.

#### *Camino a seguir*

21. La necesidad de realizar una consulta exhaustiva sobre las propuestas de inclusión es una cuestión continua que requiere una mayor valoración en cuanto a otros enfoques adicionales que puedan mejorar los índices de consulta sobre las propuestas de inclusión, antes de su presentación.
22. Se propone que el Comité Permanente cree un grupo de trabajo para debatir e identificar mejoras en los procesos de la CMS a fin de fomentar y mejorar la eficacia de las consultas con todos los Estados del área de distribución a la hora de elaborar propuestas de inclusión de especies migratorias en los Apéndices de la CMS.
23. La intención del grupo de trabajo es presentar sus recomendaciones finales en la 53.<sup>a</sup> reunión del Comité Permanente. El Comité Permanente podría considerar y potencialmente acordar las recomendaciones proporcionadas por el grupo de trabajo.
24. Cualquier posible recomendación relacionada con la mejora de los procesos administrativos, como las inclusiones al tratamiento de documentos, podría acordarla el Comité Permanente e implementarse antes de la COP14. Cualquier posible recomendación que implique la

modificación de resoluciones podría remitirla el Comité Permanente a la COP14 para su consideración.

25. El grupo de trabajo deberá esforzarse por disponer de una representación regional equitativa de la CMS y el Comité Permanente debería invitar a los miembros interesados del Comité del periodo de sesiones a participar en los debates. Al mejorar la consulta se prevé que las propuestas de inclusión contengan los mejores indicios científicos disponibles de todos los Estados del área de distribución y, como tal, los miembros del Comité del periodo de sesiones representan una parte interesada legítima de estos debates.

#### Recomendaciones

26. Se recomienda que el Comité Permanente acuerde lo siguiente:
- a) La creación de un grupo de trabajo que se encargue de identificar las opciones idóneas para mejorar el proceso de propuestas de inclusión para fomentar y mejorar las consultas.
  - b) El borrador del Mandato del grupo de trabajo en el Anexo 1.
  - c) El grupo de trabajo invitará a los miembros del Comité del periodo de sesiones a participar.
  - d) El grupo de trabajo trabajará durante el periodo entre sesiones y presentará una propuesta de recomendaciones en la 53.<sup>a</sup> reunión del Comité Permanente.

## MANDATO DEL GRUPO DE TRABAJO PARA MEJORAR LA CONSULTA Y EL PROCESO DE INCLUSIÓN

### Objetivo

1. El objetivo del Grupo de Trabajo será analizar e identificar distintas actividades para fomentar y mejorar la consulta eficaz con todos los Estados del área de distribución antes presentar las propuestas de inclusión.
2. El Equipo de trabajo conjunto se encarga de llevar a cabo las siguientes actividades:
  - a) Identificar opciones adicionales, si fuera necesario, diseñadas para fomentar y mejorar la consulta eficaz con todos los Estados del área de distribución, en especial, antes de presentar propuestas de inclusión.
  - b) Elaborar una lista de opciones recomendadas a seguir donde se expongan los beneficios asociados a los enfoques recomendados.
3. El Grupo de Trabajo presentará sus recomendaciones finales en la 53.<sup>a</sup> reunión del Comité Permanente.

### Composición del Grupo de Trabajo

1. El Grupo de Trabajo estará disponible tanto para los miembros del Comité Permanente como para los miembros del Comité del periodo de sesiones del Consejo Científico, así como para cualquier observador interesado.
2. Cada región de la CMS debe contar, como mínimo, con un representante del Comité Permanente.
3. Cada miembro del Comité Permanente del Grupo de Trabajo tendrá la responsabilidad de consultar con los Puntos Focales de la CMS de su región con el fin de garantizar que se faciliten contribuciones completas a nivel regional.
4. Los cargos de presidente y vicepresidente se elegirán entre los miembros del Grupo de Trabajo durante su primera reunión.
5. La Secretaría de la CMS facilitará las actividades del Grupo de Trabajo.