



**CONVENCIÓN SOBRE
LAS ESPECIES
MIGRATORIAS**

UNEP/CMS/COP15/Doc.23

8 de diciembre 2025

Español

Original: Inglés

15ª REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES
Campo Grande, Brasil, 23 al 29 marzo 2026
Punto 23 del orden del día

MECANISMO DE REVISIÓN Y PROGRAMA LEGISLATIVO NACIONAL

(Preparado por la Secretaría)

Resumen:

El presente documento informa sobre el progreso en la aplicación de la Resolución 12.9 sobre el *Establecimiento de un Mecanismo de Revisión y un Programa Legislativo Nacional* y las Decisiones 14.28–14.29 relacionadas. El documento contiene propuestas para la adopción de nuevas Decisiones y la supresión de las Decisiones 14.28 y 14.29.

MECANISMO DE REVISIÓN Y PROGRAMA LEGISLATIVO NACIONAL

Antecedentes

1. Este documento contiene las siguientes secciones:
 - a. Mecanismo de Revisión — presentación del progreso y análisis relacionados con la aplicación de la sección I de la [Resolución 12.9](#) y las [Decisiones](#) relacionadas.
 - b. Programa Legislativo Nacional — información actualizada sobre la participación de las Partes, el análisis legislativo, las actividades de creación de capacidades, la cooperación con iniciativas de socios y las propuestas de trabajo futuro en virtud de la sección II de la [Resolución 12.9](#) y las Decisiones relacionadas.
2. Este documento integra la aplicación de la [Resolución 12.9](#) y los mandatos pertinentes adoptados por la COP14, en particular las Decisiones 14.28 y 14.29 relativas al Mecanismo de Revisión y Programa Legislativo Nacional.
3. La Conferencia de las Partes, en su 12.a reunión (COP12), adoptó la [Resolución 12.9](#) y las Decisiones 12.6-12.9 sobre el *Establecimiento de un Mecanismo de Revisión y un Programa Legislativo Nacional*.
4. La sección I de la [Resolución 12.9](#) establece un Mecanismo de Revisión para facilitar el cumplimiento a largo plazo de las obligaciones recogidas en los artículos III.4, III.5, III.7 y VI.2 de la Convención (denominadas como «elementos de aplicación»). La sección II de la [Resolución 12.9](#) establece un Programa Legislativo Nacional, una «actividad de apoyo, no conflictiva y facilitadora» que tiene como objetivo garantizar el cumplimiento a largo plazo de los párrafos 4 (a) y (b) del artículo III y del artículo III.5.
5. Posteriormente, la COP14 adoptó las Decisiones 14.28-14.2; la Decisión 14.29 requiere que la Secretaría informe a la COP15 sobre el progreso en la aplicación de la presente Decisión:

Dirigido a la Secretaría

Se solicita a la Secretaría que:

- a) *Realice un seguimiento con las Partes que hayan completado y presentado el cuestionario del Programa de Legislación Nacional (PLN) sobre sus avances en la implementación de las acciones recomendadas y proporcione apoyo técnico para ayudar a las Partes a redactar la legislación nacional adecuada para implementar las disposiciones del Artículo III, Párrafo 5, de la Convención, según sea posible y apropiado;*
- b) *Anime a las Partes que aún no se hayan adherido al Programa de Legislación Nacional a cumplimentar el cuestionario del PLN y remitirlo a la Secretaría;*
- c) *En estrecha colaboración con el PNUMA, organice un taller específico para el PNUMA y las Partes de la CMS para apoyarles en el fortalecimiento de los marcos jurídicos nacionales durante la implementación de la CMS;*
- d) *Con sujeción a la disponibilidad de recursos externos, encargue un estudio sobre sanciones, incluyendo tanto las penales como las administrativas, con el fin de determinar si la legislación nacional permite sanciones efectivas, disuasorias y proporcionadas para las especies del Apéndice I que se capturan violando la Convención;*
- e) *Elabore un registro en línea de los expedientes del Mecanismo de Revisión y lo actualice con la información correspondiente sobre los expedientes en curso;*
- f) *Informe a la Conferencia de las Partes en su 15.a reunión acerca de los avances realizados en la implementación de la presente Decisión; y*

- g) Continuar y mejorar la colaboración con iniciativas existentes que faciliten un análisis de las legislaciones nacionales, tales como el Proyecto de legislación nacional de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) y el Programa de gestión sostenible de la fauna silvestre dirigido por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) con un consorcio de socios que incluyen el Centro de Investigación Forestal Internacional (CIFOR), el Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD), y Wildlife Conservation Society (WCS).

A. Mecanismo de Revisión

Progreso en la aplicación

6. De conformidad con la Resolución 12.9 y la Decisión 14.28, la Secretaría continuó aplicando el Mecanismo de Revisión durante el período entre sesiones. El Comité Permanente está analizando actualmente un elemento de aplicación, el expediente n.º 2021/01 relativo al proyecto del Aeropuerto Internacional de Vlora en el Paisaje Protegido de Vjosa-Narta (Albania).
7. El expediente se inició en abril de 2021 tras una comunicación relativa al posible impacto sobre especies migratorias incluidas en el Apéndice I, de conformidad con la sección I de la Resolución 12.9. Tras la evaluación de la admisibilidad, la Secretaría aplicó las medidas procesales previstas en la sección I.C, incluidas múltiples comunicaciones escritas con la Parte interesada y la participación en una evaluación conjunta en la zona realizada junto con el Convenio de Berna y el Acuerdo sobre la Conservación de las Aves Acuáticas Migratorias Afroeuroasiáticas (AEWA).
8. En su 56.a reunión, celebrada entre el 25 y el 27 de marzo de 2025, el Comité Permanente, actuando como el organismo de revisión en virtud de la Resolución 12.9, examinó el expediente n.º 2021/01 basándose en la documentación de la Secretaría (UNEP/CMS/StC56/Doc.15.1), el informe de evaluación en la zona y la información presentada por Albania. El Comité adoptó el documento titulado *Conclusiones y medidas relativas al proyecto del aeropuerto de Vlora* ([UNEP/CMS/StC56/Resultado1](#)). Estas conclusiones reflejan las preocupaciones identificadas durante el proceso de revisión, entre las que se incluyen la fragmentación y pérdida de hábitats, la escasez de datos ecológicos, los posibles efectos de la construcción y las futuras operaciones sobre las especies incluidas en el Apéndice I, y la necesidad de continuar con el seguimiento y la evaluación.
9. El Comité Permanente solicitó que el Comité del Período de Sesiones del Consejo Científico examinara cuestiones técnicas específicas relacionadas con la suficiencia de las medidas de mitigación identificadas en el informe de 2024 presentado por Albania y que proporcionara asesoramiento al Comité Permanente antes de su próxima sesión. Esta solicitud se registró en el párrafo 7 del documento *Conclusiones y Medidas* y se comunicó a los miembros del Comité del Período de Sesiones el 8 de abril de 2025. Se recibió una respuesta de un miembro y se comunicó al Punto Focal de Albania el 20 de mayo de 2025.
10. Además, el Comité Permanente envió una carta al Gobierno de Albania ([UNEP/CMS/StC56/Resultado2](#)), en la que le invitaba a considerar: a) llevar a cabo una evaluación ecológica exhaustiva de las especies pertinentes incluidas en el Apéndice I; b) retirar o modificar las obras en curso de construcción y/o explotación del aeropuerto de Vlora y, si fuera necesario, restaurar el paisaje a su estado original; c) reforzar la supervisión de la zona del proyecto, garantizando que se mitigue el impacto sobre las especies de aves migratorias de la laguna de Narta y los hábitats circundantes; d)

mejorar la colaboración con las partes interesadas pertinentes; e) elaborar un plan escrito de ejecución; y f) suspender la construcción o explotación del Aeropuerto Internacional de Vlora hasta que se recopilen suficientes datos ecológicos y específicos sobre las especies y se garantice la conservación de las especies incluidas en el Apéndice I de la CMS. La carta se envió al Punto Focal de Albania el 4 de abril de 2025.

11. El Comité Permanente solicitó asimismo un informe sobre las actividades realizadas para examinarlo en su 57.a reunión.
12. Conforme a lo previsto en la Resolución 12.9, el Comité Permanente reanudará el examen del expediente n.º 2021/01 en su 57.a reunión, que tendrá lugar inmediatamente antes de la apertura de la COP15.
13. En el momento de redactar este informe (noviembre de 2025), la Secretaría aún no había recibido ningún informe de progreso de Albania. La información disponible de manera pública indica que el Aeropuerto Internacional de Vlora realizó un vuelo de certificación de prueba en mayo de 2025 y se planificó el inicio de las operaciones comerciales regulares para junio de 2026. Esta información se pondrá en conocimiento del Comité Permanente en la StC57, conforme a la Resolución 12.9.
14. Por otra parte, en el momento de elaborar este documento, la Secretaría se encuentra examinando dos nuevas comunicaciones sobre posibles cuestiones de aplicación presentadas en relación con un proyecto de desarrollo de infraestructura promovido por dos Partes y que podría afectar a especies incluidas en el Apéndice I. Estas comunicaciones están siendo examinadas para determinar si cumplen los criterios de admisibilidad, de conformidad con la sección I.C de la Resolución 12.9 y con la asistencia del Consejo Científico, que intervendrá en cuestiones científicas y técnicas, si fuera necesario. La investigación también tendrá en cuenta cualquier información recibida de la Parte implicada. Si la Secretaría determina que se cumplen los criterios, se notificará a las Partes interesadas y se les dará la oportunidad de presentar cualquier información pertinente antes de adoptar medidas adicionales en el marco del Mecanismo de Revisión.
15. En el momento de redactar este informe, la Secretaría está ultimando el desarrollo de un registro en línea de los expedientes del Mecanismo de Revisión, que había sido pospuesto debido al rediseño del sitio web de la CMS.

Debate y análisis

13. La experiencia adquirida durante el período entre sesiones representa la primera aplicación completa del Mecanismo de Revisión desde su instauración mediante la Resolución 12.9. El proceso ha seguido los pasos descritos en la sección I de la Resolución, incluidas la evaluación de la admisibilidad, la recopilación de información, la consulta al Consejo Científico cuando ha sido necesario, la cooperación con los acuerdos multilaterales pertinentes en materia de medioambiente y la consideración de un aspecto relacionado con la aplicación por parte del Comité Permanente, en su calidad de organismo de revisión.
14. Basándose en esta experiencia, y a medida que se reciban comunicaciones adicionales y se puedan abrir nuevos expedientes en el ámbito del Mecanismo de Revisión, la Secretaría señala que la gestión de dichos expedientes —incluida la preparación de análisis técnicos, la obtención de aportaciones de expertos y las posibles misiones en el país— tendrá repercusiones adicionales sobre los recursos. La Secretaría seguirá aplicando la Resolución 12.9 en la medida de lo posible, pero se prevé que será

necesario contar con recursos adicionales para llevar a cabo las actividades previstas en la sección I de la Resolución.

B. Programa Legislativo Nacional

Progreso en la aplicación

15. Conforme a lo solicitado en la Decisión 14.29 b), la Secretaría instó a las Partes que aún no se han sumado al Programa Legislativo Nacional (PLN) a completar el cuestionario del Programa y enviarlo a la Secretaría. En julio de 2024, la Secretaría presentó la 4.a convocatoria a las Partes, invitándolas a participar en el PLN y a presentar el cuestionario sobre su legislación para la aplicación de la Convención. Como resultado, otras 12 Partes se sumaron al Programa, con lo que el número total de Partes en el PLN ascendió a 70.
16. Con financiación de la Unión Europea bajo el Programa para la Defensa de las Especies Migratorias y a través de los acuerdos de cooperación del Programa de Bienes Públicos y Retos Globales (GPGC) entre la Comisión Europea y el PNUMA, la Secretaría llevó a cabo un análisis de la legislación de todas las Partes que participan en el PLN y preparó perfiles legislativos nacionales individuales. Para ayudar a las Partes en la aplicación del artículo III.5, la Secretaría publicó las [conclusiones del Programa Legislativo Nacional](#) (UNEP/CMS/COP15/Doc.23a), y está estudiando, junto con el Programa de Derecho Ambiental de Montevideo del PNUMA, la posibilidad de completar el Explorador de Legislación de la CMS, que contendría una base de datos de la legislación nacional pertinente en el contexto del PLN.
17. De conformidad con la Resolución 12.9, se han elaborado perfiles de legislación nacional (incluidas medidas recomendadas para facilitar la identificación de discrepancias en la aplicación del artículo III.5) y se han distribuido a las 70 Partes que participan en el Programa. Se solicitó que las Partes dieran respuesta en un plazo de seis meses a partir de la recepción de las conclusiones y las medidas recomendadas por la Secretaría. Hasta la fecha, 14 Partes han presentado comentarios sobre sus perfiles de legislación nacional.
18. De conformidad con lo solicitado en la Decisión 14.29 a), la Secretaría realizó un seguimiento con las Partes que han completado y presentado el cuestionario sobre el PLN en relación con su progreso en la aplicación de las medidas recomendadas, y se puso en contacto con aquellas que podrían necesitar más asistencia técnica y un mayor nivel de compromiso para aclarar o reforzar aspectos de su legislación. Con todo, se han recibido muy pocas respuestas.
19. Con financiación de la Unión Europea a través del Programa para la Defensa de las Especies Migratorias y mediante los acuerdos de cooperación del Programa GPGC entre la Comisión Europea y el PNUMA, y de conformidad con la Resolución 12.9 (Sección II.7) —que insta a la Secretaría a apoyar a las Partes facilitando, entre otros, material de orientación en relación con el Artículo III.4 a) y b) y III.5—, la Secretaría preparó dos documentos orientativos sobre legislación disponibles en los tres idiomas oficiales de la Convención:
 1. *Documento de orientación legislativa: Excepciones a la prohibición de capturar especies incluidas en el Apéndice I en virtud del artículo III.5 de la CMS* (UNEP/CMS/COP15/Inf.23 b); y
 2. *Orientación legislativa para mantener, mejorar y restaurar la conectividad ecológica* (UNEP/CMS/COP15/Doc.23 c)

20. De conformidad con lo solicitado en la Decisión 14.29 c), la Secretaría organizó, con financiación de la Unión Europea a través del Programa para la Defensa de las Especies Migratorias y del Gobierno del Reino Unido, un taller específico para las Partes y los países no Partes de la CMS destinado a ayudarles a reforzar los marcos jurídicos nacionales para la aplicación de la CMS.
21. Del 3 al 5 de junio de 2025 se celebró en Bonn (Alemania) el [Taller Mundial sobre la Legislación de la CMS](#), que reunió a representantes gubernamentales, expertos jurídicos y partes interesadas internacionales procedentes de organismos de las Naciones Unidas, otros acuerdos multilaterales sobre el medioambiente, ONG y el mundo académico. El taller se centró en los aspectos fundamentales de la legislación nacional indispensables para aplicar eficazmente la Convención. Esto incluía la aplicación del artículo III.5 de la CMS — la prohibición de «captura» de la CMS y las excepciones permitidas a dicha prohibición. También examinó de qué manera la legislación puede apoyar la conectividad ecológica y mitigar las amenazas conocidas y emergentes para las especies migratorias. El taller tuvo un carácter marcadamente interactivo y brindó a los participantes la oportunidad de debatir y comparar experiencias y dificultades, así como de compartir buenas prácticas para la aplicación de la Convención. En la página web de la reunión se puede consultar un [resumen de los debates](#).
22. De conformidad con lo solicitado en la Decisión 14.29 g), la Secretaría mantuvo y mejoró la colaboración con iniciativas existentes destinadas a facilitar la revisión de la legislación nacional, tales como el Programa de Derecho Ambiental de Montevideo del PNUMA, el Proyecto de Legislación Nacional de la CITES y el Programa de Gestión Sostenible de la Vida Silvestre dirigido por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) con un consorcio de aliados. Representantes de estas iniciativas asistieron y realizaron presentaciones en el Taller Mundial sobre Legislación de la CMS.

Debate y análisis

23. El Programa Legislativo Nacional sigue siendo un mecanismo clave para ayudar a las Partes a alinear sus marcos jurídicos nacionales con las obligaciones que figuran en los artículos III.4 y III.5 de la Convención. A pesar de que 70 Partes se han sumado al Programa y han recibido perfiles de legislación nacional con análisis y recomendaciones, la participación tras la difusión de estos perfiles ha sido limitada. Solo unas pocas Partes han aportado información de seguimiento o actualizaciones sobre la aplicación. Esta escasa interacción ha limitado la capacidad de la Secretaría para evaluar los avances y prestar apoyo técnico específico.
24. La experiencia adquirida durante el período entre sesiones, incluida la del Taller Mundial sobre Legislación de la CMS (Bonn, 3-5 de junio de 2025), confirmó que el principal reto al que se enfrenta el PLN es mantener el interés de las Partes tras completar los perfiles individuales. El formato actual, basado principalmente en intercambios bilaterales de cuestionarios y perfiles, se vería beneficiado por un nuevo impulso y el intercambio de prácticas. Los participantes en el Taller expresaron su apoyo a la creación de una plataforma más estructurada e institucionalizada que permita el diálogo de manera regular, el intercambio entre pares y el apoyo mutuo entre las Partes y los interesados en la aplicación de los artículos III.4 (a) y (b) y III.5.
25. Como respuesta, se propuso la creación de un Grupo Operativo Multisectorial sobre Legislación de la CMS. El Grupo Operativo actuaría estrictamente en el ámbito y los principios rectores existentes de la Resolución 12.9, velando por que su actividad siga

- siendo de carácter solidario, no conflictivo y facilitador. Su objetivo principal sería mejorar la coordinación y la cooperación entre las Partes, proporcionar un espacio para el intercambio de experiencias y buenas prácticas, e identificar prioridades comunes en el marco del PLN, sin establecer nuevas funciones de revisión o cumplimiento.
26. En el período entre sesiones se detectó una segunda limitación, relacionada con la falta de recursos financieros específicos. La financiación previamente proporcionada por la Unión Europea en el marco del Programa para la Defensa de las Especies Migratorias y el Acuerdo de Cooperación GPGC concluyó en octubre de 2024. Es necesario contar con financiación sostenida para mantener el Programa, preparar y actualizar los perfiles legislativos nacionales y apoyar nuevas actividades, incluida la coordinación del Grupo Operativo propuesto, si se establece.
27. De acuerdo con el objetivo y las conclusiones del Programa y las discusiones del Taller, y sujeto a la disponibilidad de recursos externos, las actividades del PLN en el próximo trienio podrían incluir:
- a) continuar el análisis de la legislación nacional y hacer un quinto llamamiento a las Partes para que participen en el PLN;
 - b) prestar asesoramiento jurídico durante los procesos de reforma legislativa nacional y revisar los perfiles legislativos nacionales según corresponda;
 - c) publicar los resultados combinados del PLN y completar la herramienta Explorador de Legislación de la CMS;
 - d) un estudio sobre la disuasión y las sanciones relacionadas con la prohibición de captura prevista en el artículo III.5;
 - e) explorar la ampliación del ámbito de aplicación del PLN para incluir la aplicación de la ley, los procesos judiciales y la judicatura;
 - f) apoyar la aplicación práctica de las leyes relacionadas con la conectividad;
 - g) continuar la colaboración con iniciativas existentes, como el Programa de Derecho Ambiental de Montevideo del PNUMA, el Proyecto de Legislación Nacional de la CITES y el Programa de Gestión Sostenible de la Vida Silvestre dirigido por la FAO;
 - h) desarrollar materiales y directrices para el fomento de la capacidad, por ejemplo, sobre las consideraciones de la CMS para el comercio de la CITES, la compensación por la pérdida de bienes o cultivos causada por especies incluidas en el Apéndice I y la aplicación de acuerdos multilaterales sobre el medioambiente a nivel nacional; y
 - i) considerar la formación de un Grupo Operativo Multisectorial sobre Legislación de la CMS.
28. El PLN sigue siendo un componente fundamental de la estructura de apoyo al cumplimiento de la Convención. Su fortalecimiento mediante una plataforma de cooperación coherente con el alcance de la Resolución 12.9 y la obtención de una financiación sostenible permitiría a la Secretaría y a las Partes avanzar hacia un modelo más continuo, participativo y orientado a la aplicación.

Acciones recomendadas

29. Se recomienda a la Conferencia de las Partes que:

- a) apruebe el proyecto de Decisión incluido en el Anexo del presente documento;
- b) considere la creación de un Grupo Operativo Multisectorial sobre Legislación de la CMS y solicite al Comité Permanente que apruebe su mandato en su 59.a reunión; y
- c) derogue las Decisiones 14.28–14.29

ANEXO

PROYECTOS DE DECISIÓN

MECANISMO DE REVISIÓN Y PROGRAMA LEGISLATIVO NACIONAL***Dirigido a las Partes***

15.AA

- a) Se insta a las Partes que hayan presentado el cuestionario sobre legislación nacional y hayan recibido un perfil legislativo nacional de la Secretaría a que adopten las medidas oportunas para cumplir lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo III, de conformidad con las medidas recomendadas por la Secretaría, tal como se indica en el perfil legislativo nacional;
- b) Se recomienda encarecidamente a las Partes que no hayan completado y enviado el cuestionario que procedan a hacerlo;
- c) Se recuerda a las Partes que deben informar a la Secretaría de cualquier excepción concedida en virtud del párrafo 5 del artículo III de la Convención.

Dirigido a la Secretaría

15.BB Se solicita a la Secretaría, sujeto a la disponibilidad de recursos, que:

- a) haga un seguimiento con las Partes que hayan completado y enviado el cuestionario del Programa Legislativo Nacional (PLN) sobre sus avances en la aplicación de las medidas recomendadas, y presten apoyo técnico para ayudar a las Partes a redactar una legislación nacional adecuada, incluida la prestación de asesoramiento jurídico durante los procesos de reforma legislativa nacional con el fin de aplicar las disposiciones del párrafo 5 del artículo III de la Convención, en la medida de lo posible y según proceda;
- b) invite a las Partes que aún no se hayan adherido al PLN a que completen el cuestionario y lo envíen a la Secretaría;
- c) encargue un estudio para determinar si la legislación nacional permite sanciones efectivas, disuasorias y proporcionadas, incluidas sanciones tanto penales como administrativas, para las especies incluidas en el Apéndice I capturadas infringiendo la Convención, y para evaluar el uso de otros instrumentos jurídicos que refuercen el cumplimiento de la prohibición de captura;
- d) prepare los Términos de Referencia para un Grupo Operativo Intergubernamental y Multisectorial sobre Legislación de la CMS, para su consideración por el Comité Permanente en su 59.a reunión; y
- e) continúe colaborando con las iniciativas existentes que facilitan la revisión de la legislación nacional, como el Programa de Derecho Ambiental de Montevideo del PNUMA, el Proyecto Legislativo Nacional de la CITES y el Programa de Gestión Sostenible de la Vida Silvestre dirigido por la FAO con un consorcio de aliados.