



CONVENCIÓN MARCO SOBRE EL
CAMBIO CLIMÁTICO

Distr.
GENERAL

FCCC/SB/1999/7/Add.1
23 de septiembre de 1999

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

ÓRGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO
CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO
11º período de sesiones
Bonn, 25 de octubre a 5 de noviembre de 1999
Tema 4 del programa provisional

ÓRGANO SUBSIDIARIO DE EJECUCIÓN
11º período de sesiones
Bonn, 25 de octubre a 5 de noviembre de 1999
Tema 4 del programa provisional

PROCEDIMIENTOS Y MECANISMOS RELATIVOS AL CUMPLIMIENTO
PREVISTOS EN EL PROTOCOLO DE KYOTO

Elementos de un sistema de cumplimiento y síntesis
de las propuestas

Nota de los Copresidentes del Grupo de Trabajo
Conjunto sobre el Cumplimiento

Adición

SÍNTESIS DE LAS PROPUESTAS

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. DISPOSICIONES GENERALES	1 - 34	4
A. Objetivos	1 - 10	4
B. Carácter	11 - 19	7
C. Principios	20 - 34	8

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. ÁMBITO	35 - 86	13
A. Tipos de problemas	35 - 44	13
B. Características de los compromisos	45 - 63	15
C. Disposiciones relacionadas con directrices, etc.	64 - 86	19
III. VINCULACIONES	87 - 192	23
A. Proceso de examen por los expertos de conformidad con el artículo 8 del Protocolo de Kyoto	88 - 135	23
B. El mecanismo consultivo multilateral en el artículo 13 de la Convención	136 - 144	30
C. Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el presente Protocolo	145 - 153	31
D. Órganos subsidiarios	154 - 159	33
E. Los mecanismos de Kyoto	160 - 162	33
F. Junta Ejecutiva del mecanismo para un desarrollo limpio	163 - 169	34
G. Entidad encargada del funcionamiento del mecanismo financiero	170 - 174	35
H. Secretaría	175 - 182	36
I. Arreglo de controversias conforme a lo dispuesto en el artículo 19 del Protocolo de Kyoto	183 - 191	37
IV. PROCEDIMIENTO RELATIVO AL CUMPLIMIENTO	193 - 308	38
A. Un procedimiento o más de un procedimiento	202 - 219	40
B. Procedimiento complementario para los mecanismos del Protocolo de Kyoto	220 - 226	45
C. Habilitación para plantear cuestiones	227 - 249	47
D. Fuentes de información	250 - 260	50
E. Órgano permanente o especial	261 - 269	52

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. (<u>continuación</u>)		
F. Número de miembros, composición y capacidades técnicas	270 - 289	53
G. Frecuencia de celebración de reuniones . .	290 - 297	55
H. Reglamento	298 - 308	56
V. CONSECUENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO	309 - 358	58
A. Comentarios generales	309 - 317	58
B. Consecuencias automáticas	318 - 347	59
C. Sanciones financieras	348 - 358	64
VI. IMPLICACIONES DEL ARTÍCULO 18 DEL PROTOCOLO DE KYOTO	359 - 375	65
VII. OTROS ASUNTOS	376 - 386	68

El Grupo de Trabajo conjunto sobre el cumplimiento pidió a sus Copresidentes, en el décimo período de sesiones de los órganos subsidiarios, que prepararan, con el apoyo de la secretaría, una síntesis de todas las propuestas presentadas por las Partes en respuesta a las preguntas formuladas en su informe (FCCC/SBI/1999/8, anexo II), y de los elementos de un sistema de cumplimiento en relación con el Protocolo de Kyoto, para su examen por el Grupo en su período de sesiones siguiente. En cumplimiento de la petición hecha por el Grupo se han preparado tres documentos. En el documento FCCC/SB/1999/MISC.12 y Add.1 figura una compilación de 12 propuestas presentadas por Arabia Saudita, Australia, Canadá, China, Estados Unidos de América, Finlandia (en nombre de la Comunidad Europea, sus Estados miembros y de Bulgaria, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, la República Checa y Rumania), Japón, Nueva Zelandia, Polonia, la República de Corea, Samoa (en nombre de la Alianza de los Estados Insulares Pequeños) y Suiza. Los elementos del sistema de cumplimiento se examinan en el documento FCCC/SB/1999/7, mientras que la síntesis de las propuestas figura en el presente documento.

Esta adición se ha preparado sobre la base de las propuestas presentadas por las Partes, aunque la secretaría no ha hecho revisión editorial oficial de ellas. Los fragmentos de las propuestas se han organizado en relación con títulos extraídos de ellas, así como del cuestionario que figura en el anexo al informe del Grupo. En el texto se indica el origen de cada propuesta. En algunos casos, se han resumido los textos de las propuestas para evitar la duplicación.

I. DISPOSICIONES GENERALES

A. Objetivos

1. Los objetivos principales del sistema de cumplimiento, que podrán alcanzarse por medio de más de uno de los procedimientos y las instituciones previstos en el Protocolo, son proporcionar un medio transparente, previsible y eficaz de promover el cumplimiento por las Partes de los compromisos establecidos en el Protocolo. El sistema de cumplimiento deberá lograrlos como sigue:

- a) Llevando a cabo evaluaciones técnicas a fondo de la exhaustividad y exactitud de la información relacionada con el cumplimiento por las Partes;
- b) Determinando, antes de que se produzca un incumplimiento, las Partes que estén teniendo dificultades con el cumplimiento;
- d) Ofreciendo asesoramiento y asistencia prácticos a las Partes que tengan esas dificultades;
- e) Determinando los casos en que las Partes no estén cumpliendo o haya probabilidades de que no cumplan sus compromisos;
- f) Estudiando con la Parte interesada los medios de evitar el incumplimiento o hallarle solución; y
- g) Elaborando, recomendando y aprobando respuestas al incumplimiento que sean apropiadas para cada caso concreto (**Alianza de los Estados Insulares Pequeños**) ¹.

2. El sistema de cumplimiento establecido en el Protocolo de Kyoto deberá promover "la estimulación del cumplimiento" y facilitar el cumplimiento. Las medidas de estimulación del cumplimiento son aquellas que promuevan y sigan de cerca el cumplimiento por las Partes de las obligaciones contraídas en virtud del Protocolo. Entre los ejemplos de medidas de estimulación del cumplimiento figuran la vigilancia, la presentación de informes y un examen transparentes, que abarque el análisis por los colegas. Entre las medidas de facilitación figuran la prestación de asistencia y de asesoramiento. Será importante velar por que el sistema incluya elementos de "alerta temprana" que permitan a las Partes detectar y solucionar posibles problemas de cumplimiento. Se deberá insistir también en los elementos de prevención. Si bien la labor del Grupo de Trabajo Conjunto sobre el Cumplimiento deberá inspirarse en los ejemplos de otros sistemas multilaterales, es menester que se reconozca la importancia de establecer un sistema de cumplimiento que se ajuste a los requisitos específicos del Protocolo de Kyoto.

¹/ Propuesta de Samoa en nombre de la Alianza de los Estados Insulares Pequeños.

3. Los objetivos del sistema de cumplimiento del Protocolo de Kyoto deberán estar en consonancia con los de la Convención Marco y garantizar, como primera prioridad, el cumplimiento de los compromisos contraídos por las Partes del anexo B en virtud del Protocolo.

4. En el diseño y desarrollo del sistema de cumplimiento se deberán tener en mente los siguientes objetivos:

- a) Alentar e impulsar a las Partes a que establezcan y cumplan sus compromisos;
- b) Proporcionar a las Partes certidumbre, transparencia y confianza en el cumplimiento de sus compromisos con procedimientos eficaces, justos y equitativos en relación con el cumplimiento;
- c) Fortalecer el funcionamiento eficaz de los mecanismos del Protocolo de Kyoto;
- d) Asegurar la cooperación entre las Partes en sus esfuerzos para prever, determinar y prevenir incumplimientos posibles o reales lo antes posible; y
- e) Facilitar a las Partes el tratamiento oportuno y eficaz de las consecuencias del incumplimiento (por ejemplo, prestando asistencia y asesoramiento a las Partes y dándoles la oportunidad de resolver problemas derivados del incumplimiento o que contribuyan al incumplimiento) **(China)**.

5. Los objetivos del proceso de cumplimiento deberán ser:

- a) Prestar asesoramiento a las distintas Partes en la aplicación del Protocolo;
- b) Superar las dificultades con que las distintas Partes han tropezado en la aplicación del Protocolo;
- c) Impedir que surjan casos de incumplimiento y controversias; y
- d) Imponer medidas, incluidas sanciones según proceda, si una Parte no cumple las obligaciones contraídas en virtud del Protocolo **(Unión Europea y otros países)** ².

²/ Propuesta de Finlandia, en nombre de la Comunidad Europea, sus Estados miembros y Bulgaria, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, República Checa y Rumania (en adelante Unión Europea y otros países).

6. El sistema de cumplimiento deberá estructurarse de manera de facilitar el cumplimiento, servir de alerta temprana y ofrecer oportunidades de rectificación, así como prevenir el incumplimiento. También deberá ser eficaz y viable, y garantizar la transparencia y la fiabilidad (Japón).

7. Para lograr el objetivo final de la Convención Marco, el sistema deberá tratar de facilitar el cumplimiento, prevenir el incumplimiento o las controversias y asegurar/promover el cumplimiento **(República de Corea)**.

8. El objetivo del sistema de cumplimiento es asegurar la aplicación del Protocolo y el logro del objetivo final de la Convención. El sistema deberá abarcar las etapas siguientes:

- a) Determinación del incumplimiento o del posible incumplimiento, así como de sus causas fundamentales;
- b) Facilitación de la eliminación de los casos de incumplimiento;
- c) Facilitación del cumplimiento de los objetivos;
- d) Evaluación de los casos de incumplimiento;
- e) Propuestas de sanciones; y
- f) Vigilancia de la aplicación de las sanciones **(Polonia)**.

9. El objetivo principal del sistema de cumplimiento deberá ser el de motivar y facilitar el cumplimiento por las Partes del anexo I de sus obligaciones, en particular de los compromisos establecidos en el artículo 3 y el anexo B del Protocolo de limitación y reducción de sus emisiones de gases de efecto invernadero. El artículo 3 es fundamental para lograr que las Partes en el anexo I "tomen la iniciativa en lo que respecta a combatir el cambio climático y sus efectos adversos" para **(Arabia Saudita)**:

- a) Velar por que las Partes del anexo B cumplan sus compromisos de reducir sus emisiones;
- b) Prevenir el incumplimiento, por ejemplo, mediante evaluaciones anticipadas del cumplimiento por las Partes;
- c) Alentar y apoyar a las Partes en la aplicación y el cumplimiento del Protocolo de Kyoto;
- d) Lograr que el cumplimiento sea más atractivo que el incumplimiento, considerados desde diferentes aspectos **(Suiza)**.

10. Todo parece indicar que el objetivo del "sistema de cumplimiento" es más amplio que el de uno de "incumplimiento" que sólo se ocuparía de las violaciones reales de los instrumentos jurídicos. Un sistema de cumplimiento como tal debería tener como objetivo no sólo la prevención y el tratamiento de las violaciones reales de las obligaciones jurídicas contraídas en virtud del Protocolo, sino también la promoción de la aplicación del Protocolo en sentido más general **(Estados Unidos de América)**.

B. Carácter

11. El sistema deberá tener un carácter exhaustivo y coherente que abarque todos los compromisos establecidos en el Protocolo, aunque escalonado, de manera de tener en cuenta las diferentes características de esos compromisos. Si bien el sistema deberá centrarse fundamentalmente en facilitar el cumplimiento por las Partes de manera que no haya confrontación, también deberá ser capaz de tratar problemas que se hayan convertido en verdaderas "controversias" o que requieran un juicio y una respuesta oficiales respecto del incumplimiento **(Alianza de los Estados Insulares Pequeños)**.

12. En la concepción del sistema de cumplimiento se deberán reconocer la índole sumamente técnica del tema y los "elementos de cumplimiento" previstos ya en el Protocolo. Por consiguiente, el sistema de cumplimiento deberá tener un carácter técnico y jurídico, lo que deberá ponerse manifiesto en la manera en que las Partes traten las cuestiones relativas al cumplimiento y en los expertos presentes en el Grupo de Trabajo Conjunto sobre el Cumplimiento **(Australia)**.

13. El sistema de cumplimiento es más que un sistema de incumplimiento. Este último se ocupará, posiblemente en forma punitiva, del incumplimiento de algunas o de todas las obligaciones previstas en un tratado. El sistema de cumplimiento, por su parte, hará hincapié en facilitar y prevenir, así como en establecer los mecanismos y las respuestas apropiados que pueden ser diferentes según el tipo de obligación y el grado de incumplimiento, independientemente de cualesquiera consecuencias finales que pueda prever el sistema. El Canadá cree en la importancia de un "método de cumplimiento". Debemos partir del supuesto de que las Partes cumplen sus obligaciones y cuentan con un sistema en el que habrá que demostrar que ha habido incumplimiento **(Canadá)**.

14. Para que la aplicación y puesta en práctica del Protocolo sea un éxito es fundamental contar con un sistema de cumplimiento exhaustivo, coherente, firme, eficaz, efectivo y simple. Un sistema de cumplimiento diseñado y elaborado de esta manera para el Protocolo de Kyoto deberá tener un carácter preventivo, cooperador y facilitador **(China)**.

15. El mecanismo deberá tener un carácter exhaustivo, coherente, unificado, firme, eficaz y efectivo. Según las circunstancias, deberá valerse tanto de las consecuencias fáciles como de las difíciles **(Unión Europea y otros países)**.

16. Las disposiciones relativas al cumplimiento implícitas en los artículos 5, 7 y 8 respectivamente prevén la estimación de las emisiones y absorciones, la comunicación de la información y exámenes de la información. Estas disposiciones incorporan los elementos esenciales en la aplicación del Protocolo por las Partes. Por consiguiente, es importante tener presente estos mecanismos de cumplimiento ya inherentes al Protocolo **(Japón)**.

17. El sistema deberá tener un carácter coherente, exhaustivo, justo, equitativo, eficaz, fiable y transparente. Se deberá incorporar el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas. **(República de Corea).**

18. Se deberá depender fundamentalmente de un mecanismo consultivo multilateral que trabaje con las Partes en forma constructiva para evitar que haya riesgo de incumplimiento y eliminar sus causas. Cuando el mecanismo no logre sus objetivos se deberán aplicar sanciones. Las sanciones deberán ser razonablemente severas para que la Parte de que se trate tenga motivación suficiente para cumplir, en particular, los compromisos establecidos en el artículo 3, y deberán servir de factor de disuasión del incumplimiento por otras Partes **(Arabia Saudita).**

19. En lo que atañe al carácter del sistema, vale la pena señalar algunos aspectos, entre otros:

- a) El sistema debe concebirse de manera que se adapte a las necesidades específicas y las características excepcionales del Protocolo de Kyoto. Si bien, en última instancia, a los fines del Protocolo de Kyoto cabría adaptar elementos de otros sistemas (sobre el medio ambiente o no), es improbable que sea conveniente adoptar en bloque un sistema establecido en virtud de un acuerdo anterior.
- b) Reconociendo sus múltiples objetivos, el sistema de cumplimiento deberá incorporar no sólo medidas obligatorias sino también elementos facilitadores y de asistencia (dado que, en algunos casos, el cumplimiento puede verse afectado por la capacidad de las Partes, por ejemplo de sus expertos técnicos, de cumplir sus obligaciones).
- c) El sistema deberá ser fiable. Las Partes y la opinión pública necesitan saber que, en última instancia, un incumplimiento tendrá las consecuencias que correspondan.
- d) La certidumbre deberá ser razonable. El sistema tiene que tener cierto grado de automaticidad para que las Partes sepan cuáles acciones o inacciones llevan a qué resultados y para que las infracciones paralelas se traten en forma paralela.
- e) El sistema deberá ser tan transparente como sea posible. La transparencia probablemente fomente el cumplimiento, así como la confianza en el sistema tanto de las Partes como de la opinión pública **(Estados Unidos de América).**

C. Principios

20. El sistema de cumplimiento, incluidos cualesquiera procedimientos y mecanismos previstos en el artículo 18 del Protocolo, deberá ser:

- a) Preventivo y precautorio en el sentido de que su objetivo deberá ser la prevención del incumplimiento antes de que ocurra y la realización de evaluaciones basadas en un método de prevención;

- b) Exhaustivo y coherente en el sentido de que deberá ser capaz de tratar cuestiones relacionadas con todos los compromisos contraídos en virtud del Protocolo;
- c) Fiable en el sentido de que debe estar en condiciones de analizar, examinar y resolver cuestiones relacionadas con el cumplimiento sin injerencias políticas;
- d) Transparente en el sentido de que sus normas y procedimientos deberán exponerse de manera clara y simple, mientras que sus razonamientos y resultados deberán basarse en información documentada y ponerse a la disposición del público;
- e) Escalonado y proporcionado en el sentido de que los procedimientos y mecanismos deberán tener en cuenta la causa, el tipo, el grado y la frecuencia del incumplimiento, así como las características comunes pero diferenciadas de los compromisos y las capacidades de las Partes;
- f) Previsible en el sentido de que las Partes deberán estar en condiciones de conocer de antemano la envergadura de las consecuencias que podrían acarrear las diferentes categorías de incumplimiento; y
- g) Basarse en los principios de eficacia y las debidas garantías que permitan a las Partes, y en particular a la Parte afectada, la posibilidad de resolver cabal, justa y oportunamente las cuestiones relacionadas con el cumplimiento (**Alianza de los Estados Insulares Pequeños**).

21. Al examinar los principios operativos de diseño que guiarán el establecimiento del sistema de cumplimiento del Protocolo de Kyoto nos centraremos en el sistema en su conjunto y no en el artículo 18 explícitamente. Si bien las Partes tendrán que examinar los requisitos establecidos en el artículo 18 en algún momento durante el proceso de aplicación del Protocolo, consideramos que es prematuro hacerlo en las actuales circunstancias.

22. De las experiencias ganadas con sistemas de cumplimiento establecidos con arreglo a otros sistemas de tratados multilaterales se pueden extraer indicadores útiles sobre estos principios operativos de diseño. Determinados principios operativos de diseño se presentan como datos conocidos en el establecimiento de cualquier sistema de cumplimiento. Entre esos principios incluiríamos la transparencia, las debidas garantías, una seguridad razonable y la fiabilidad del sistema.

23. Se han sugerido para el sistema de cumplimiento otros principios como el de responsabilidad común pero diferenciada. Para nosotros no está tan claro el papel que podrían desempeñar esos principios en un sistema de cumplimiento del Protocolo de Kyoto. En todo caso no consideramos que se deba emplear mucho tiempo en tratar de expresar en detalle o de recoger explícitamente

"principios" al establecer el sistema de cumplimiento. Tampoco vemos la necesidad de dejar constancia explícita de todos los principios en un texto en que se establecen los procedimientos y mecanismos para el sistema de cumplimiento. El tiempo del Grupo de Trabajo Conjunto sobre el Cumplimiento se emplearía mejor si las Partes convinieran en principios operativos de diseño de carácter general que guiarían su labor sin tratar de que esos principios queden recogidos en un texto que redacte el Grupo **(Australia)**.

24. Cabe señalar que en el artículo 18 se pide el establecimiento de procedimientos y mecanismos apropiados y eficaces para determinar y abordar los casos de incumplimiento de las disposiciones del Protocolo. Con esto en mente, se deberían tomar en consideración los siguientes principios al establecer un sistema de cumplimiento que sea eficaz:

- a) En el diseño y la aplicación del sistema de cumplimiento como tal, tanto las Partes del anexo I como las no incluida en el anexo I deben reconocer que el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas es la piedra angular del sistema.
- b) Se deberá reconocer debidamente que hay probabilidades de que un sistema de cumplimiento que concilie los intereses de soberanía de los Estados contará con un gran apoyo de las Partes. A este respecto, un sistema de cumplimiento elaborado de esta manera deberá alentar a las Partes con flexibilidad suficiente para que establezcan y desarrollen sistemas nacionales que se ajusten a las condiciones de sus países a fin de cumplir los compromisos que han contraído en virtud del Protocolo, siempre y cuando cumplan las obligaciones internacionales que han convenido.
- c) Las consecuencias del incumplimiento deberán ser proporcionales a los tipos y a la índole de las obligaciones de que se trate, según se hayan determinado, así como a la gravedad de cada caso de incumplimiento.
- d) Los procedimientos y mecanismos relativos al incumplimiento deberán ser eficaces, imparciales y equitativos y funcionarán de manera oportuna y eficaz.
- e) Al abordar los casos de incumplimiento se deberán aplicar medidas facilitadoras y de cooperación, e impositivas con miras a lograr los principales objetivos del sistema de cumplimiento. En este sentido se deberán evitar la complejidad y la confrontación;
- f) Se deberá elaborar y establecer una lista indicativa de las consecuencias del incumplimiento, teniendo en cuenta la causa, el tipo, el grado y la frecuencia del incumplimiento.
- g) El sistema de cumplimiento deberá prever un órgano competente con autoridad para determinar cada caso de incumplimiento. La composición de este órgano deberá basarse en el principio de representación geográfica equitativa.

- h) El mecanismo consultivo multilateral previsto en la Convención Marco, y modificado según proceda, deberá incorporarse en este sistema **(China)**.

25. El sistema de cumplimiento deberá basarse en los principios de imparcialidad, equidad, transparencia, proporcionalidad y debidas garantías, entendiéndose por esto último, en particular, que las Partes interesadas tendrán derecho a participar en las actuaciones y a presentar sus opiniones **(Unión Europea y otros países)**.

26. El sistema de cumplimiento se estructurará de manera tal que se facilite el cumplimiento, se prevea la alerta temprana y se den oportunidades de rectificación, y se eviten los incumplimientos. También deberá ser eficaz y viable, y asegurar la transparencia y la fiabilidad **(Japón)**.

27. Al elaborar los procedimientos y mecanismos para aplicar el artículo 18 del Protocolo de Kyoto se deberán tener presentes los objetivos del sistema (descritos en el párr. 8). Se deberán establecer procedimientos y mecanismos que sean viables, previsibles, económicos, compatibles y fiables **(República de Corea)**.

28. Los procedimientos y mecanismos deberán ser transparentes, coherentes, exhaustivos y eficaces, estar abiertos a la evolución y a los cambios a medida que se gane en experiencia. Se podrían prever consecuencias automáticas para algunas infracciones descritos con precisión **(Polonia)**.

29. Se deben tener en cuenta múltiples principios, como son:

- a) Los procedimientos y mecanismos, y su aplicación, deben ser imparciales y equitativos, y reconocer las responsabilidades comunes pero diferenciadas de las Partes, así como sus condiciones sociales y económicas. La imparcialidad y la equidad exigen que se especifiquen en detalle los derechos procesales de una Parte en lo que atañe a la determinación de su cumplimiento o incumplimiento. Todo el proceso de determinación de hechos y adopción de decisiones deberá ser transparente.
- b) Deberán cumplirse estrictamente los requisitos establecidos en el artículo 18. Cualquier decisión, por específica que sea, adoptada en aplicación del artículo 18 o de cualquier otra disposición del Protocolo de Kyoto y que entrañe consecuencias de carácter vinculante debido al incumplimiento por una Parte deberá adoptarse mediante una enmienda al Protocolo. Se deberá interpretar en forma general pero razonable la frase "y prevea consecuencias de carácter vinculante", para que se pueda cumplir cabalmente este requisito establecido en el artículo 18. Por ejemplo, se deberán aprobar, en todo caso como enmiendas al Protocolo, las propuestas hechas por algunas Partes en el sentido de que el incumplimiento de los artículos 3, 5 o 7 del Protocolo acarrearía la prohibición de participar en las actividades previstas en los artículos 12 ó 17.

- c) A la luz del artículo 18 se deberá determinar de entrada si esos procedimientos y mecanismos son aplicables al incumplimiento de normas, directrices, principios o modalidades que aplican otras disposiciones del Protocolo. En caso afirmativo, en la redacción de esas normas, directrices, principios y modalidades debe quedar claro cuáles de ellos son requisitos y cuáles, recomendaciones. Los requisitos, en particular, se estipularán de manera que la índole y el alcance de todas las obligaciones sean inequívocos y precisos.
- d) El sistema deberá basarse en la premisa inicial de que las Partes se proponen cumplir sus compromisos y actuar de buena fe y de que, de no haber información convincente en contrario, el incumplimiento en general será el resultado de malas interpretaciones o de circunstancias que la Parte no ha podido prever o que probablemente hayan sido ajenas totalmente a la voluntad de esa Parte.
- e) Cuando sea evidente el incumplimiento o la posibilidad de incumplimiento por una Parte, el sistema deberá facilitar el trabajo con la Parte de que se trate mediante un mecanismo consultivo multilateral para determinar: i) si ha habido realmente incumplimiento (o serias posibilidades de futuro incumplimiento); ii) sus causas; y iii) las medidas que la Parte deberá adoptar para evitar o prevenir el incumplimiento. Si la Parte no adopta las medidas recomendadas y se produce el incumplimiento o éste continúa por un período de tiempo determinado, los procedimientos harán que se impongan sanciones financieras que serán examinadas y aprobadas por la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes.
- f) Teniendo presentes los derechos soberanos de las Partes, sus sistemas internos para hacer cumplir sus respectivas leyes y políticas no estarán sujetos a normas o criterios de ningún tipo ni al examen por la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes **(Arabia Saudita)**.

30. Procedimiento exhaustivo, coherente, unificado, convincente, equitativo, eficaz y efectivo. Debidas garantías, plena participación de la Parte interesada.

31. Las medidas y sanciones serán proporcionales al grado de incumplimiento y a las circunstancias en que éste se ha producido **(Suiza)**.

32. Numerosos "principios" deberán guiar el establecimiento de un sistema de cumplimiento del Protocolo. En los párrafos 10 y 18 figuran opiniones sobre esos principios o conceptos.

33. Algunas Partes han expresado su interés en que el principio de "responsabilidades comunes pero diferenciadas" quede reflejado en el sistema de cumplimiento. Este principio se pone de manifiesto en las obligaciones sustantivas contraídas por las Partes en virtud del Protocolo. Por ejemplo en:

- a) Distinciones entre las obligaciones de las Partes del anexo I y las de las Partes no incluidas en el anexo I;
- b) Distinciones entre las Partes del anexo I para dar cabida a los países con economías en transición; y
- c) El título del artículo 10 en que se definen las obligaciones de las Partes, entre otras cosas, de "tener en cuenta las responsabilidades comunes pero diferenciadas".

34. No está claro si las Partes que son partidarias de que se incorpore el principio de "responsabilidades comunes pero diferenciadas" en el contexto del cumplimiento tratan de que se reconozca que las Partes tal vez tengan diferentes obligaciones sustantivas o si su intención es que se trate a las Partes que tengan un mismo tipo de obligación de manera diferente en lo que respecta a los procedimientos/las consecuencias del incumplimiento en virtud de ese principio. A juicio nuestro, en materia de incumplimiento se debe tratar de igual modo a las Partes que se han comprometido con un mismo tipo de obligación (**Estados Unidos de América**).

II. ÁMBITO

A. Tipos de problemas

35. Este procedimiento deberá abordar cualquier cuestión relacionada con el incumplimiento o posible incumplimiento por una Parte de sus compromisos contraídos en virtud del Protocolo (**Alianza de los Estados Insulares Pequeños**).

36. El sistema de cumplimiento del Protocolo deberá centrarse en asegurar el logro del objetivo de limitación y reducción de las emisiones. Este objetivo supone el cumplimiento de diversas obligaciones jurídicamente vinculantes contraídas individualmente por las Partes en el Protocolo (**Australia**).

37. Habrá que analizar en una etapa posterior el ámbito apropiado del sistema de cumplimiento del Protocolo. No obstante, cabe señalar de entrada que el Protocolo contiene algunas disposiciones colectivas y exhortativas. Con arreglo al derecho internacional, esas disposiciones se tratan de manera diferente a las obligaciones individuales antes señaladas. Si bien las disposiciones colectivas y exhortativas son importantes en el contexto del Protocolo de Kyoto, deben mantenerse separadas del sistema de cumplimiento. Sin perjuicio de la manera en que se manejen esas disposiciones en el futuro, podría contemplarse la posibilidad de que la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes pudiera establecer mecanismos de examen apropiados que se encarguen de cuestiones relacionadas con la aplicación de estas disposiciones (**Australia**).

38. El sistema de cumplimiento se puede basar en diversas disposiciones del Protocolo según las obligaciones que el sistema trate de abordar. Por ejemplo, cabe argumentar que el incumplimiento de las condiciones

establecidas para la utilización de los mecanismos de Kyoto debería estar directamente relacionado con esos mecanismos: el hecho de no suministrar la información pedida en el artículo 7 podría llevar a la suspensión temporal del derecho a intercambiar unidades de emisión **(Canadá)**.

39. En relación con este procedimiento se habrán de abordar cuestiones relacionadas con el incumplimiento en general, y el cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud del Protocolo en particular **(China)**.

40. Consideramos que deberá aplicarse un sistema de cumplimiento exhaustivo a todas las obligaciones contraídas en virtud del Protocolo. El sistema deberá abordar no sólo los casos de incumplimiento sino también facilitar el cumplimiento y prevenir el incumplimiento. Importancia particular tendrá su aplicación a las políticas y medidas (artículo 2); a los compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones (artículo 3); a la presentación de informes (artículos 5 y 7, así como a las directrices y modalidades al respecto); y a cualquier obligación derivada de principios, normas, modalidades y directrices pertinentes elaboradas para los mecanismos del Protocolo de Kyoto: la aplicación conjunta (artículo 6), el mecanismo para un desarrollo limpio (artículo 12) y el comercio de los derechos de emisión (artículo 17). Cualquier consecuencia derivada de la inobservancia de estos principios, normas, modalidades y directrices elaborados en relación con el contenido de los artículos 6, 12 y 17 se considerará parte del sistema de cumplimiento exhaustivo **(Unión Europea y otros países)**.

41. La tarea primordial de este procedimiento es determinar el incumplimiento por una Parte o de un grupo de Partes de la obligación central establecida en el artículo 3 del Protocolo de Kyoto, es decir, de los compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones contraídos por las Partes del anexo I. Además, este procedimiento debe tratar los casos de incumplimiento de otras disposiciones del Protocolo de Kyoto. Este procedimiento se aplicará a todas las obligaciones centrales, subsidiarias y de procedimiento durante el período de compromiso **(República de Corea)**.

42. El procedimiento deberá abordar las siguientes cuestiones:

- a) Los compromisos que abarcará el procedimiento;
- b) Los medios para determinar los casos de incumplimiento y de cumplimiento;
- c) Los medios para determinar las consecuencias;
- d) Los órganos que adoptarán decisiones sobre las cuestiones antes mencionadas;
- e) La posibilidad de examinar las explicaciones presentadas por una Parte y su apelación de la decisión por la que se determinó su incumplimiento;
- f) La manera de hacer efectivas las consecuencias;

- g) Las posibilidades de apelar una decisión sobre las consecuencias;
- h) El retiro de las consecuencias después que se haya determinado que la Parte ha cumplido;
- i) Los plazos para la determinación del incumplimiento y la decisión final **(Polonia)**.

43. El incumplimiento tanto de procedimiento como sustantivo estará sujeto al sistema de cumplimiento, incluidos:

- Las dificultades para aplicar el Protocolo de Kyoto que podrían redundar en un incumplimiento;
- El incumplimiento derivado de la utilización de los mecanismos del Protocolo de Kyoto **(Suiza)**.

44. Si el sistema se centra concretamente en los elementos que podrían llevar a consecuencias de carácter vinculante, los tipos de cuestiones que deberán abordarse quedarían limitados a los que llevan implícito un posible incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un tratado. Si la intención es hacer una referencia más general al "sistema de cumplimiento" previsto en el Protocolo, cabría abordar un conjunto más amplio de cuestiones, incluso plantear cuestiones relativas a la aplicación en una situación rayana en una presunta violación del tratado o facilitar la aplicación en tal circunstancia **(Estados Unidos de América)**.

B. Características de los compromisos

45. En el texto del Protocolo propiamente dicho se han diferenciado ya las fechas y la índole de los diversos compromisos establecidos en el Protocolo. Se podrían seguir precisando los principios de proporcionalidad que guíen a los procedimientos y mecanismos de cumplimiento respecto de la manera y el momento de abordar cuestiones relacionadas con el cumplimiento de compromisos concretos. Por ejemplo, los compromisos de las Partes incluidas en el anexo I establecidos en el artículo 3 figuran sin lugar a dudas entre los más importantes del Protocolo y deberán atraer la mayor atención y las consecuencias más graves en caso de incumplimiento. Ahora bien, no se puede evaluar el cumplimiento cabal de esos compromisos hasta que termine el período de compromiso. No obstante, los procedimientos y mecanismos basados en un criterio preventivo y precautorio deberán poder examinar cuestiones relacionadas con el posible incumplimiento del artículo 3 cuando se planteen preocupaciones antes de que termine el período de compromiso **(Alianza de los Estados Insulares Pequeños)**.

46. Las fechas de cumplimiento de los compromisos establecidos en el Protocolo de Kyoto varían. Algunos son anuales, otros vencen al final del período de compromiso y otros son permanentes durante todo el período de compromiso. El sistema de cumplimiento deberá diseñarse de manera que funcione con arreglo al requisito de observar diferentes fechas. Algunas cuestiones, por ejemplo las relacionadas con las dificultades para participar

en los mecanismos del Protocolo de Kyoto o en el procedimiento de aplicación conjunta previsto en el párrafo 4 del artículo 6, requerirán atención pronta.

47. Respecto del carácter de los compromisos, algunas obligaciones son más centrales para el cumplimiento general del Protocolo que otras, por ejemplo un pequeño fallo en el cumplimiento de las directrices relativas a la presentación de comunicaciones nacionales se inscribe en una categoría distinta de la que correspondería a una violación grave de las normas en el caso de uno de los mecanismos del Protocolo de Kyoto y sus efectos consiguientes para el cumplimiento por la Parte de las metas establecidas en su artículo 3.

48. Cabe esperar que se asigne un período de gracia que favorezca el cumplimiento final al término del período de compromiso dado el prolongado intervalo que existe para la reunión de los datos de inventario. Dicho período daría a las Partes la oportunidad de adoptar medidas sobre la base de estas cifras para asegurar el cumplimiento del Protocolo. Por consiguiente, el período de gracia alentaría el cumplimiento al tiempo que mantendría la integridad del Protocolo. Además se incorporaría al sistema de cumplimiento del Protocolo **(Australia)**.

49. Algunas obligaciones se podrán evaluar sólo al final del período de compromiso (artículo 3), otras anualmente (artículos 5 y 7) y otras tal vez requieran evaluaciones más frecuentes (incumplimiento respecto de los mecanismos del Protocolo de Kyoto). Esto significa que, aunque la secuencia de acontecimientos fuera la misma, es posible que hagan falta diferentes procedimientos y plazos **(Canadá)**.

50. Es imposible a estas alturas formularse una opinión exacta sobre la manera en que este procedimiento deberá establecer la distinción entre el momento de cumplir los diversos compromisos establecidos en el Protocolo y el carácter de esos compromisos **(China)**.

51. Sería conveniente contar con diversas variantes preventivas u opciones de respuesta para el incumplimiento de diferentes compromisos en fechas diferentes. Por ejemplo, tal vez sea menester que en el procedimiento se diferencie entre el período previo al compromiso, el período de compromiso y el período posterior **(Unión Europea y otros países)**.

52. La lista indicativa de consecuencias, que se elaborará tomando en consideración la causa, el tipo, el grado y la frecuencia del incumplimiento, será un instrumento útil para diferenciar entre la fecha de cumplimiento de los diversos compromisos establecidos en el Protocolo y el carácter de esos compromisos.

53. Los diversos compromisos se pueden clasificar en 1) centrales y 2) subsidiarios y de procedimiento. Respecto de los compromisos centrales relacionados con los objetivos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones (OCLRE), la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes debería adoptar la decisión final sobre la base de las conclusiones del "comité encargado del cumplimiento", mientras que la decisión sobre otros

podría quedar a cargo del "comité encargado del cumplimiento". En caso de que las Partes impugnen una decisión del "comité encargado del cumplimiento", la cuestión podría ser apelada ante la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes y examinada por ésta (**República de Corea**).

54. El cálculo de la cantidad inicial asignada de cada una de las Partes del anexo B tendrá que ser revisado cuanto antes y, en todo caso, antes de que comience el primer período de compromiso para establecer la cantidad definitiva. Esta revisión tendrá que hacerse con el mismo rigor que el examen de la emisiones en el período de compromiso (incluidos los ajustes según proceda).

55. Será imprescindible establecer otras normas para determinar el período preciso pasado el cual se consideraría que la Parte no ha cumplido, en el cual comenzaría a aplicarse el reglamento relativo a toda medida prevista en el artículo 18. Sería indispensable establecer un "período de gracia" de, digamos, seis meses para que la Parte pueda cuadrar sus cuentas y darse oficialmente como cumplidora (**Nueva Zelandia**).

56. El procedimiento deberá determinar los compromisos y las consecuencias específicos en caso de incumplimiento. Deberá prever cierta demora en el cumplimiento de las obligaciones. En caso de que un objetivo se cumpla pasada la fecha límite deberá determinar cuándo la Parte ha cumplido, así como las consecuencias. El procedimiento deberá determinar cuándo deberá realizarse la evaluación del cumplimiento (**Polonia**).

57. Desde la aprobación del Mandato de Berlín, la finalidad esencial y claramente comprendida del Protocolo es lograr progresos para que las Partes incluidas en el anexo I "tomen la iniciativa en lo que respecta a combatir el cambio climático y sus efectos adversos". Especialmente por este motivo no resulta conveniente examinar las "consecuencias de carácter vinculante" de cualquier incumplimiento de los compromisos contraídos en relación con el artículo 10 por una Parte que sea un país en desarrollo, ya que se trata sólo de "compromisos contraídos por esa Parte en virtud del Protocolo". De producirse en algún momento tal incumplimiento, bastaría con que la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes examinara las cuestiones formuladas por un mecanismo consultivo multilateral y pusiera en práctica programas (incluida la asistencia financiera) para prestar ayuda a esa Parte que es un país en desarrollo a remediar sus deficiencias.

58. Habría problemas prácticos serios en la formulación de procedimientos relativos al presunto incumplimiento de los compromisos establecidos en el artículo 10 por una Parte que fuera un país en desarrollo. Como se aclara en el párrafo 7 del artículo 4 de la Convención, en el Artículo 10 y en los párrafos 1 y 2 del artículo 11 del Protocolo, el procedimiento que lleve a cualquier determinación concebible de ese "incumplimiento" requeriría investigación y determinación de hechos respecto de si las Partes del anexo II han cumplido los compromisos contraídos en virtud de los párrafos 3 y 5 del artículo 4 de la Convención y en virtud del artículo 11 del Protocolo. Además, en los procedimientos habría que prever la investigación y determinación de hechos de "las circunstancias especiales de las Partes que

son países en desarrollo" las que "deberían tenerse plenamente en cuenta", como se estipula en el párrafo 2 del artículo 3 de la Convención. Especialmente en vista de los limitados recursos financieros de las Partes que son países en desarrollo (y también de los procedimientos de la Convención), no se pueden establecer los procedimientos complejos que consumen tiempo y dinero y que serían esenciales para hacer esas determinaciones, las que tendrían que ser el fundamento de "consecuencias de carácter vinculante" impuestas a una Parte que sea un país en desarrollo **(Arabia Saudita)**.

59. Los diferentes tipos de problemas con que se tropiece en la realización de los compromisos del Protocolo de Kyoto deberán tratarse de manera diferente. El incumplimiento que afecte a los compromisos de reducción de las Partes o a la posibilidad de evaluar su cumplimiento sustantivo podría entrañar consecuencias de carácter vinculante, mientras que otros problemas podrían resolverse mediante medidas facilitadoras **(Suiza)**.

60. Es importante analizar los diversos tipos de obligaciones contraídas en virtud del Protocolo (por ejemplo, las cuantitativas/cualitativas, las individuales/colectivas (como las que atañen a todas las Partes del anexo I), las anuales/permanentes/de fin del período de compromiso) al analizar cómo debería examinarse el cumplimiento por las Partes.

61. Respecto de la fecha de cumplimiento, por ejemplo:

- a) Algunas obligaciones comienzan a partir de la entrada en vigor del Protocolo (por ejemplo las previstas en el artículo 10);
- b) Algunas comienzan en 2007 (como la estimación de las emisiones prevista en el artículo 5);
- c) Algunas son anuales (como la presentación de informes estipulada en el artículo 7);
- d) Algunas son periódicas (como los objetivos establecidos en el artículo 3).

62. Tenemos que velar por que el sistema de cumplimiento/incumplimiento que establezcamos pueda ocuparse de las obligaciones que surjan en diferentes fechas.

63. Respecto de la índole de las obligaciones, cabría establecer una diferenciación en cuanto al procedimiento aplicable y a las consecuencias aplicables:

Por ejemplo, parecería que los objetivos establecidos en el artículo 3 (las obligaciones principales con arreglo al Protocolo), así como las obligaciones integralmente relacionadas señaladas en el artículo 5 (estimación de las emisiones) y el artículo 7 (presentación de informes) se prestarían a un procedimiento cuasijudicial que llevara a consecuencias de carácter vinculante, lo que no ocurriría con otras obligaciones **(Estados Unidos de América)**.

C. Disposiciones relacionadas con directrices, etc. ³

64. Uno de los aspectos decisivos en los esfuerzos de las Partes del anexo I de ajustarse a las cantidades asignadas en relación con el artículo 3 será su conformidad con cada una de esas disposiciones. Dada la importancia que tienen será esencial que el sistema de cumplimiento del Protocolo esté en condiciones de evaluar el cumplimiento de esas disposiciones por las Partes y de responder ante cualquier incumplimiento. La gama de posibles respuestas debe abarcar consecuencias que proporcionen incentivos y desincentivos capaces de asegurar el cumplimiento. Las Partes que no cumplan esas disposiciones deberán sentirse obligadas de buena fe a asumir cualesquiera consecuencias aprobadas por el sistema de cumplimiento del Protocolo (**Alianza de los Estados Insulares Pequeños**).

65. Dado que los principios, las modalidades, los procedimientos, las normas y las directrices (según proceda) para las disposiciones mencionadas siguen siendo objeto de negociación, es demasiado pronto para decidir cuáles de esas disposiciones habrán de tener consecuencias de carácter vinculante.

66. En última instancia, el análisis jurídico será necesario para determinar qué aspectos del sistema de cumplimiento pueden llevarse a la práctica mediante decisiones adoptadas en relación con el Protocolo de Kyoto tal como está y qué otros aspectos requerirán una enmienda con arreglo al artículo 18 del Protocolo. Ahora bien, no consideramos que esta sea una cuestión que deban abordar de inmediato las Partes, tampoco creemos que se trata de algo que impulsará la creación de un sistema de cumplimiento del Protocolo (**Australia**).

67. Es conveniente que el sistema de cumplimiento del Protocolo dé a las Partes una flexibilidad razonablemente suficiente para establecer sistemas nacionales que tengan en cuenta sus circunstancias nacionales especiales. Por tal motivo, además del carácter cooperador, facilitador y preventivo del sistema de cumplimiento, el incumplimiento *de minimus* de las directrices del párrafo 1 del artículo 5 no deberá entrañar consecuencias de carácter vinculante.

68. Las obligaciones contraídas en virtud del artículo 6 forman parte integrante de los mecanismos del Protocolo de Kyoto con la cual el cumplimiento adquiere importancia para la aplicación y puesta en práctica con éxito del Protocolo. El incumplimiento de las directrices para la aplicación del artículo 6 es una cuestión bastante seria y deberá entrañar consecuencias de carácter vinculante. Por el mismo motivo respondemos afirmativamente a la pregunta sobre "modalidades y procedimientos" en relación con los mecanismos para un desarrollo limpio mencionados en el párrafo 7 del artículo 12, y a la relativa a "principios, modalidades, normas y directrices" en relación con el comercio de los derechos de emisión previsto en el artículo 17.

^{3/} Cumplimiento de las disposiciones relativas a los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 12 y 17 (directrices, principios, modalidades, normas).

69. Cabe señalar que las directrices relativas al párrafo 4 del artículo 7 se utilizan sólo para la preparación de la información que se pide sobre el artículo 7 y se someten a examen periódico. Por consiguiente, se ha introducido un elemento de flexibilidad ex proprio vigore en estas directrices. Por esta razón, el incumplimiento *de minimus* de las directrices en relación con el párrafo 4 del artículo 7 no debe entrañar consecuencias de carácter vinculante **(China)**.

70. Consideramos que el sistema de cumplimiento no debe restringirse al artículo 18, sino que debe abarcar elementos que faciliten el cumplimiento y prevengan el incumplimiento. En vista del carácter amplio del sistema, consideramos que las "directrices, modalidades, normas, principios y procedimientos" relacionados en los artículos 3 y 4, el párrafo 1 del artículo 5, el párrafo 2 del artículo 6, el párrafo 7 del artículo 12 y el artículo 17 repercutirán significativamente en el funcionamiento del sistema de cumplimiento. Por ejemplo, surtirán el efecto de fomentar la confianza en los mecanismos y asegurar su funcionamiento eficaz **(Unión Europea y otros países)**.

71. Deberán adoptarse, en principio, procedimientos y mecanismos "que prevean consecuencias de carácter vinculante" en todos los casos citados en este acápite. No obstante, cuando se apliquen esos procedimientos y mecanismos se deberá tener en cuenta la índole de las obligaciones y la seriedad de las infracciones sobre la base de la causa, el tipo, el grado y la frecuencia del incumplimiento. Cabe señalar además que las directrices, las modalidades, las normas y los principios mencionados supra todavía no se han explicado en detalle **(República de Corea)**.

72. El punto de partida del sistema de cumplimiento a nivel internacional debe ser la transparencia y la fiabilidad de los propios sistemas de presentación de informes. En consecuencia, será menester examinar las normas pertinentes del Protocolo de Kyoto para determinar las normas complementarias que habrá que elaborar y las mejoras que convenga introducir en la vigilancia. Los aspectos pertinentes de cualquier otra labor que se lleve a cabo en relación con el Plan de Acción de Buenos Aires tendrán que ser examinados teniendo esto en mente.

73. Habrá que aclarar y uniformar las propias directrices para la presentación de informes para todas las Partes antes de que comience el primer período de compromiso. Un punto de partida útil a este respecto son las directrices para la presentación de informes y el formulario común elaborado recientemente para la Convención **(Nueva Zelanda)**.

74. Deberán adoptarse procedimientos y mecanismos "que prevean consecuencias de carácter vinculante" en relación con el incumplimiento de "directrices" para la aplicación del artículo 6, como se establece en el párrafo 2 del artículo 6 "Modalidades y procedimientos", que atañen a los mecanismos para un desarrollo limpio, los cuales podrán adoptarse de conformidad con el párrafo 7 del artículo 12, y en "Principios, modalidades, normas y directrices" relativas al comercio de los derechos de emisión, que podrán adoptarse de conformidad con el artículo 17; pero no respecto de

"directrices" para los sistemas nacionales para estimar las emisiones de gases de efecto invernadero y absorción por sumideros que se pueden establecer con arreglo al párrafo 1 del artículo 5; o "directrices" para la presentación de determinada información en las comunicaciones nacionales, como se establece en el párrafo 4 del artículo 7.

75. Respecto de las "modalidades, normas y directrices" adoptadas de conformidad con el párrafo 4 del artículo 3 sobre cómo y cuáles otras categorías de sumideros se podrán añadir a las señaladas en el párrafo 3 del artículo 3, reservamos nuestra posición hasta que queden resueltas todas las cuestiones relacionadas con los párrafos 3 y 4 del artículo 3 **(Polonia)**.

76. En general las "directrices" no tienen características obligatorias y suelen llevar implícita la flexibilidad de interpretación y aplicación, así como la emisión de juicios o la discreción. Por consiguiente, no sería apropiado imponer "consecuencias de carácter vinculante" por el incumplimiento de una "directriz". Este problema de imponer "consecuencias de carácter vinculante" por el incumplimiento de una "directriz" plantea la cuestión de si la redacción del párrafo 1 del artículo 5 podría complicar la manera de determinar si una Parte incluida en el anexo I cumple los compromisos contraídos en virtud del artículo 3. Ello obedece a que las "directrices" que aprobará la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 5, se aplican sólo a un sistema nacional para la "estimación" de emisiones y sumideros.

77. No está claro cómo relacionar los términos "modalidades" e "incumplimiento" y, por consiguiente, tampoco está claro lo que justificaría "consecuencias de carácter vinculante" por el "incumplimiento" de una "modalidad". Por regla general, los "principios" son declaraciones amplias de conceptos, que se prestan a diferentes interpretaciones y que, si bien pudieran ser el fundamento para la elaboración de normas, carecen de especificidad y precisión para justificar que se impongan "consecuencias de carácter vinculante" por incumplirlos.

78. Si las "consecuencias de carácter vinculante" se impusieran debido al incumplimiento de algo que no sean "las disposiciones del presente Protocolo", ello ocurriría solamente debido al incumplimiento de algo designado específicamente como "norma", ya que se entiende que las "normas" establecen requisitos y no simples recomendaciones. Ahora bien, cuando un artículo del Protocolo (como el párrafo 1 del artículo 5, el párrafo 2 del artículo 6, el párrafo 4 del artículo 7 y el párrafo 7 del artículo 12) otorga autoridad a la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes para adoptar "directrices" o "modalidades" y "procedimientos" y no se refiere a "normas", parecería que la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes no podría adoptar "normas" de conformidad con esas disposiciones y que no debería adoptar como "directrices" requisitos que en realidad son "normas".

79. El artículo 18 se refiere a "procedimientos y mecanismos para determinar y tratar casos de incumplimiento de las disposiciones del presente Protocolo". Aunque, en teoría, cabría argumentar que el incumplimiento de

las "normas" debería entrañar "consecuencias de carácter vinculante", la Conferencia de las Partes y la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes deberán tomar en consideración el grave problema de si se podrían imponer "consecuencias de carácter vinculante" por el incumplimiento de algo que no sean "las disposiciones del presente Protocolo", como se establece en el artículo 18. Nos preocupa que en el artículo 18 no se utilice un lenguaje que contemple "consecuencias de carácter vinculante" por el incumplimiento de "las disposiciones del presente Protocolo y las normas (o directrices o principios, etc.) adoptados para aplicarlas" ni palabras que lo den a entender.

80. También está la consideración práctica de que, si el incumplimiento de una "norma", una "directriz" o un "principio" pudiera traer consigo "consecuencias de carácter vinculante", habría que enmendar el artículo 18 del Protocolo cada vez que se modificara una norma, una directriz o un principio. Nos interesaría saber qué opinan las demás Partes al respecto, sobre todo las razones para opinar de esa manera **(Arabia Saudita)**.

81. En todos esos casos debería ser posible prever medidas de facilitación y consecuencias vinculantes, según la naturaleza y el grado de incumplimiento. Como criterios para decidir las medidas que serían adecuadas podría tenerse en cuenta si el incumplimiento tiene algún efecto importante sobre el compromiso de reducción o la evaluación del cumplimiento y las razones del incumplimiento **(Suiza)**.

82. Es axiomático que los procedimientos y mecanismos "que entrañen consecuencias vinculantes" únicamente pueden aplicarse a violaciones de obligaciones legalmente vinculantes. (A esos efectos, se incluyen los requisitos para la participación en los mecanismos de Kyoto, aun cuando esos requisitos no son técnicamente obligatorios para una Parte que decida no participar en tales mecanismos). No tendría base jurídica, y carecería de sentido, imputar consecuencias vinculantes a una disposición que sea meramente recomendatoria. En realidad si se atribuyesen consecuencias vinculantes a una disposición de esta clase, el resultado sería que por definición dejaría de ser recomendatoria.

83. Una cuestión aparte es que las disposiciones mencionadas en este epígrafe sirvan de base para que la CP o la CP/RP, según sea el caso, puedan adoptar obligaciones legalmente vinculantes mediante una decisión.

84. No estimamos que la CP tenga inherentemente la facultad de imponer a las Partes obligaciones legalmente vinculantes mediante decisiones. Por el contrario esa facultad debe derivarse, en todo caso, del texto de las disposiciones del tratado consideradas.

85. Existen razones políticas de peso para que tratemos de conseguir un resultado mediante el cual las disposiciones citadas en este epígrafe permitan la adopción de decisiones que tengan por lo menos un determinado contenido legalmente vinculante (además de poder contener también toda clase de elementos no vinculantes).

86. Estamos estudiando el mejor modo de conseguir ese objetivo político de una manera legalmente válida **(Estados Unidos de América)**.

III. VINCULACIONES

Observaciones generales

87. Consideramos que debe celebrarse con prontitud un debate sobre las funciones respectivas y la posible interacción de los diferentes mecanismos mencionados en primer lugar (es decir, el cumplimiento y el proceso de examen por los expertos que se prevé en el artículo 8). Las Partes deberían también examinar los elementos ya incluidos en el Protocolo que podrían utilizarse o integrarse en un sistema de cumplimiento, y una vez establecida esa base, examinar después lo que es necesario para hacer que funcione el Protocolo y su sistema de cumplimiento. Por ejemplo, el artículo 5 (los sistemas y las metodologías nacionales para la estimación de las emisiones y la absorción por los sumideros) y el artículo 7 (la comunicación de un inventario y otras informaciones) proporcionarán gran parte de la información esencial para la evaluación del cumplimiento (**Australia**).

A. Proceso de examen por los expertos de conformidad con el artículo 8 del Protocolo de Kyoto

Función de los equipos de expertos encargado de los exámenes

88. El proceso de examen encomendado a los expertos de conformidad con el artículo 8 tiene por finalidad permitir "una evaluación técnica exhaustiva e integral de todos los aspectos de la aplicación del presente Protocolo por una Parte". Con el fin de que ese proceso logre alcanzar tal objetivo, es preciso preservar la competencia técnica y la independencia de juicio de los expertos. Ello significa que, si bien las cuestiones identificadas en virtud del proceso de examen por los expertos podrían abordarse ulteriormente en otro procedimiento o institución con el fin de llevar a cabo una evaluación formal del incumplimiento, los dos procedimientos deberían mantenerse separados. No debe pedirse a los grupos de expertos encargados de los exámenes que formulen los juicios jurídicos o políticos necesarios para determinar el incumplimiento.

89. Los equipos de expertos encargados de los exámenes deben llevar a cabo una evaluación detallada e integral del cumplimiento de cada una de las Partes que figuran en el anexo I. Ello debe incluir una evaluación técnica razonada con claridad de si las políticas y medidas comprendidas en una comunicación nacional, cuando se comparan con los inventarios nacionales de la Parte interesada, indican una tendencia que permanece dentro de las cuantía asignada a la Parte (**Alianza de los Estados Insulares Pequeños**) .

90. La verificación técnica de los inventarios de las Partes y los informes de los equipos de expertos encargados de los exámenes en virtud del artículo 8 desempeñarán un importante papel en la evaluación de si las Partes están en curso de cumplir sus compromisos y en la identificación de los medios que permitan facilitar ese cumplimiento.

91. Se espera que la evaluación técnica prevista en el proceso de examen por expertos en virtud del artículo 8 constituya la primera etapa de los procedimientos previstos en el sistema de cumplimiento. Así pues, será un importante elemento de ese sistema.

92. En el artículo 8 se hace una indicación inicial sobre la función que han de desempeñar las instituciones del Protocolo en el sistema de cumplimiento.

93. El proceso de examen por los expertos en virtud del artículo 8 tiene por única finalidad realizar un examen técnico exhaustivo e integral de la aplicación del Protocolo por una Parte del anexo I. Los equipos de expertos encargados de los exámenes prepararán sus informes a la CP/RP acerca de la evaluación de la aplicación de los compromisos por las Partes desde una perspectiva técnica basada en el examen. Los equipos de expertos encargados de los exámenes no deben desempeñar un papel en la evaluación jurídica o política de si las Partes han cumplido las obligaciones dimanantes del Protocolo.

94. Los equipos de expertos encargados de los exámenes deben actuar de conformidad con el artículo 8 y las directrices que adopte la CP/RP en virtud de dicho artículo (**Australia**).

95. Debe hacerse todo lo posible para garantizar la credibilidad de los equipos de expertos encargados de los exámenes. Las evaluaciones fácticas y técnicas deben señalar la medida de la intervención de esos equipos en los procedimientos de cumplimiento. Un examen por los expertos no debe dar lugar a una constatación de incumplimiento: no parece conveniente sobrecargar a los equipos de expertos encargados de los exámenes con tal facultad puesto que su finalidad es elaborar informes fácticos y no políticos que garanticen la credibilidad del proceso de conformidad con el artículo 8. En otro aspecto, puesto que los exámenes de los expertos se refieren a compromisos relacionados con objetivos (obligaciones del anexo B), tal vez sea preciso otro enfoque para evaluar las obligaciones no consignadas en el anexo B.

96. Según el párrafo 2 del artículo 8 los expertos no tienen necesariamente que provenir de Partes del anexo I ni siquiera de gobiernos. Las facultades de los equipos de examen pueden establecerse mediante directrices que apruebe la CP/RP en su primer período de sesiones, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 8 (**Canadá**).

97. El proceso de examen por los expertos forma parte del procedimiento de cumplimiento o incumplimiento. Además, como la determinación del cumplimiento o incumplimiento depende de la evaluación técnica y factual del comportamiento de las Partes en el cumplimiento de sus obligaciones, el proceso de examen por los expertos en virtud del artículo 8 constituye un requisito previo para la aplicación con éxito del procedimiento.

98. Aunque los equipos de expertos encargados de los exámenes pueden facilitar información pertinente sobre si una Parte del anexo I se arriesga a caer en un incumplimiento o tal vez no se encuentre en situación de cumplimiento, los equipos no deben estar facultados para hacer una

determinación (inicial, provisional o de otra clase) de que la Parte considerada está en situación de incumplimiento. Dado que esa determinación puede implicar cuestiones jurídicas y políticas, debe confiarse a un órgano independiente e imparcial.

99. Un equipo de examen no debe tener facultades para iniciar, por determinación propia, un procedimiento adoptado de conformidad con el artículo 18 que pueda dar lugar a consecuencias vinculantes para una Parte. A nuestro juicio, es órgano debería estar autorizado a examinar únicamente cuestiones de naturaleza técnica o fáctica, como una entidad de estudio de la situación (**China**).

100. Será importante establecer un vínculo automático entre el proceso de examen y el proceso de cumplimiento. Sin embargo, como los equipos de examen sólo facilitan la base fáctica para determinar si una Parte esta o no en situación de cumplimiento, la decisión formal de proceder a tal respecto deberá tomarla un órgano (por ejemplo, un comité encargado del cumplimiento) que esté autorizado por la CP/RP a evaluar el cumplimiento. Una posibilidad es que los informes de los equipos de examen se remitan automáticamente al órgano autorizado por la CP/RP para ocuparse de los casos de incumplimiento (**Unión Europea y otros y otras Partes**).

101. El proceso de examen por equipos de expertos designados a ese efecto es un elemento del régimen de cumplimiento, que debe proporcionar información fáctica y técnica acerca del cumplimiento o incumplimiento de una Parte.

102. No es pertinente autorizar a un equipo de examen de expertos a que haga una determinación acerca del incumplimiento. Su función debe limitarse a una evaluación técnica de todos los aspectos de la aplicación del Protocolo de Kyoto por una parte, y a preparar un informe para la CP/RP (**República de Corea**).

103. En el párrafo 3 del artículo 8 se estipula que los equipos de expertos realizarán "una evaluación técnica exhaustiva e integral de todos los aspectos de la aplicación del presente Protocolo por una Parte". También se establece que los equipos de expertos "elaborarán un informe a la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el presente Protocolo (CP/RP), en el que evaluarán el cumplimiento de los compromisos de la Parte y determinarán los posibles problemas con que se tropiece y los factores que incidan en el cumplimiento de los compromisos". Ello muestra que los equipos de examen por expertos tienen una importante función en los referente al sistema de cumplimiento del Protocolo. Por otro lado, cabe señalar también que los equipos de examen por expertos no están facultados para determinar y considerar los casos de incumplimiento (**Japón**).

104. En el Protocolo de Kyoto también figura un proceso de examen, el proceso de examen por equipos (artículo 8), que permite someter a la consideración internacional una información fáctica acerca de las cuestiones de presentación de informes y supervisión. Probablemente no resulte aceptable internacionalmente para todas las Partes que ese órgano realice evaluaciones y dé lugar a las respuestas automáticas antes señaladas (**Nueva Zelandia**).

105. El examen de los expertos debe servir de base para la evaluación del cumplimiento. También puede indicar las causas de incumplimiento y las posibles medidas correctivas.

106. El informe de los equipos de examen debe constituir la base para la determinación de si una Parte está en situación de cumplimiento o no.

107. Los equipos de examen por expertos tienen la facultad de hacer la determinación inicial de que una Parte está en situación de incumplimiento.

108. El equipo de examen debe determinar que, según la información recibida de una Parte tal Parte no está cumpliendo sus compromisos, y debe describir esos compromisos así como la naturaleza del incumplimiento. En el procedimiento deberían precisarse los siguientes pasos **(Polonia)**.

109. Con sujeción a la aprobación de la CP/RP, el informe de un equipo de examen, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 8, debe dar lugar a la intervención de un MCM en virtud del artículo 16, que sería un elemento integrante de los procedimientos previstos en el artículo 18. Si bien el MCM probablemente tomaría en consideración el informe del equipo de expertos encargados del examen, no cabe prever que necesariamente ese informe se considere en etapas ulteriores del proceso.

110. Los equipos de expertos encargados de los exámenes no están facultados para hacer la determinación de que una Parte está en situación de incumplimiento. En el informe del equipo de examen podría indicarse como máximo que, sobre la base de la información consignada en su informe, el equipo de examen estima que sería apropiado iniciar un MCM respecto de las cuestiones planteadas en el informe. Sin embargo, esa declaración no significaría que el MCM fuese a desarrollar su actividad salvo que el CP/RP así lo decidiese **(Arabia Saudita)**.

111. El examen de expertos debería ser el instrumento principal para evaluar el cumplimiento. Sobre la base de las constataciones de los equipos de expertos encargados de los exámenes podría decidirse si cabría entablar un procedimiento de incumplimiento. Los equipos deberían estar facultados para hacer cualquier determinación (inicial, provisional o de otra clase) de que la Parte está en situación de incumplimiento **(Suiza)**.

112. En el desarrollo del régimen de cumplimiento del Protocolo, es importante tener presente, como se hace en esta cuestión, que no se parte de la nada.

113. En cuanto a la relación entre el procedimiento y el artículo 8, en este último se consideran varios aspectos de un proceso de examen que son aplicables a las Partes del anexo I. Al mismo tiempo, como han señalado muchas Partes, el artículo 8:

- a) No faculta a los equipos de expertos encargados de los exámenes a hacer determinaciones formales de incumplimiento o a dar una respuesta a ese respecto; y
- b) No es de aplicación a las Partes no comprendidas en el anexo I.

114. Como consecuencia, en lo referente a las Partes del anexo I, el procedimiento tendría que seguir el proceso del artículo 8, partiendo del supuesto de que se reúnen las condiciones para entablarlo. Por lo que se refiere a las Partes no comprendidas en el anexo I, aparentemente el procedimiento no estaría relacionado en absoluto con el proceso de examen del artículo 8 (**Estados Unidos de América**).

Consecuencias de los párrafos 3 y 5 del artículo 8

115. Se prevé que los informes de los equipos de expertos encargados de los exámenes constituirán una importante fuente de información acerca del comportamiento de las distintas Partes (**Alianza de los Estados Insulares Pequeños (OASIS)**).

116. Esperamos que los párrafos 3 y 5 del artículo 8 formen parte de los procedimientos previstos en el sistema de cumplimiento, del cual también formará parte el artículo 18. No está claro que deba existir una conexión entre los párrafos 3 y 5 del artículo 8 y el artículo 16, pues esas disposiciones tienen diferentes objetivos. Los procedimientos del artículo 19 deben considerarse separadamente. (Australia)

117. En el párrafo 3 del artículo 8 del Protocolo se estipula que "el proceso de examen [por los equipos de expertos] permitirá una evaluación técnica exhaustiva e integral de todos los aspectos de la aplicación del presente Protocolo por una Parte". En el párrafo 5 del artículo 8 se dispone que la CP/RP examinará la información presentada por las Partes en virtud del artículo 7, los informes de los exámenes que hayan realizado de ella los expertos de conformidad con el artículo 8, las cuestiones relacionadas con la aplicación indicadas en esos informes, y toda cuestión que hayan planteado las Partes. En el párrafo 6 del artículo 8 se dice que después de haber examinado esa información, la CP/RP adoptará sobre cualquier asunto las decisiones que sean necesarias para la aplicación del presente Protocolo.

118. El párrafo 6 del artículo 8 es esencial para determinar las relaciones entre el artículo 8 y el sistema de cumplimiento. Según ese artículo, la CP/RP puede decidir que "habiendo examinado la información a que se hace referencia" en el párrafo 5 del artículo 8, un determinado caso debe pasar a la segunda etapa (determinación jurídica y política del cumplimiento. Esa segunda etapa podría encomendarse a un órgano diferente (véase *infra* "cuestiones institucionales") o a la CP/RP en cuanto tal, tal vez con la ayuda del OSE o, en su caso, del OSACT. Por lo que se refiera a los mecanismos de Kyoto, si la CP/RP se reúne sólo anualmente, debería considerarse el establecimiento de un procedimiento diferente para que pasase a la segunda etapa, con mayor rapidez, la cuestión del cumplimiento o, más precisamente, la de la elegibilidad (sin que fuera preciso presumiblemente la intervención de la CP/RP). La rápida solución de esas cuestiones es fundamental para lograr la confianza del mercado (**Canadá**).

119. Una información oportuna, fiable e integral sobre la base de los artículos 5 y 7 es un elemento esencial del sistema de cumplimiento y lo facilita. A ese respecto, el examen de los inventarios nacionales de gases

de efecto invernadero y las comunicaciones nacionales enviadas de conformidad con el artículo 8 deberían considerarse como una parte integrante del sistema de cumplimiento. La evaluación técnica exhaustiva e integral de la aplicación del Protocolo por una Parte, y las cuestiones resultantes de esa evaluación, son ambos elementos integrantes de un sistema de cumplimiento integral que facilita una base fáctica para la determinación del cumplimiento o incumplimiento **(Unión Europea y otros países)**.

120. Los requisitos de los párrafos 3 y 5 del artículo 8 deben integrarse en los procedimientos previstos en los artículos 18, 16 y 19 mediante la adopción de directrices para los equipos de examen por expertos en la CP/RP1 **(República de Corea)**.

121. Los requisitos de los párrafos 3 y 5 del artículo 8 deben integrarse en los artículos 16 y 18. Con sujeción a la aprobación de la CP/RP, el informe de un equipo de examen, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 8, debería permitir el recurso a un MCM en virtud del artículo 16, lo que sería parte integrante de los procedimientos previstos en el artículo 18. La consideración ulterior por la CP/RP de la información, los informes, y la lista de la secretaría de las cuestiones referentes a la aplicación, como se estipula en el párrafo 5 del artículo 8, en la medida en que se refieren a una Parte determinada, deberían aplazarse hasta la terminación del MCM y la presentación por el órgano que lo administra del informe pertinente a la CP/RP.

122. No parece existir necesidad de integrar los párrafos 3 y 5 del artículo 8 con el artículo 19, excepto que las decisiones de la CP/RP relativas a los procedimientos para el cumplimiento o incumplimiento, que se basan en un informe de un equipo de examen de conformidad con el párrafo 3 del artículo 8, deben dejar claro que la solución de las controversias entre las Partes, en virtud del artículo 19 del Protocolo, no impide la plena utilización de los procedimientos relativos al cumplimiento o incumplimiento previstos en el Protocolo **(Arabia Saudita)**.

123. Deberían integrarse los requisitos de los párrafos 3 y 5 del artículo 8 con los procedimientos que puedan establecerse para dar aplicación a los artículos 18, 16 y 19, según las modalidades y principios que fije la CP/RP **(Suiza)**.

124. Los párrafos 3 y 5 del artículo 8 son importantes para el desarrollo de otras disposiciones del Protocolo relativas al cumplimiento. A ese respecto, el Grupo de Trabajo conjunto para el cumplimiento y el grupo que se ocupa de la elaboración de los artículos 5, 7 y 8 necesitan coordinar estrechamente sus actividades.

125. En lo referente a la manera en que deberían integrarse los diferentes procedimientos, el párrafo 3 y el párrafo 5 del artículo 8 contienen una laguna. Los equipos de expertos encargados de los exámenes están facultados para evaluar la aplicación e identificar los problemas potenciales que influyen acerca del cumplimiento de los compromisos, pero no tienen autoridad para hacer determinaciones sobre el incumplimiento o reaccionar ante el mismo.

126. La consideración por la CP/RP de las cuestiones de aplicación no parece en sí misma colmar la laguna. En vista principalmente de su amplitud (todas las Partes) y su programa de reuniones (anuales) no parece estar en situación de ser un foro cotidiano para la consideración de las cuestiones relativas al cumplimiento.

127. Si la CP/RP deba desempeñar una función al final del procedimiento de facilitación o ejecución, y cuál ha de ser esa función, son cuestiones que deben considerarse en el curso del desarrollo del régimen de cumplimiento **(Estados Unidos de América)**.

¿Se impide a las Partes plantear cuestiones si el informe del equipo de examen no indica incumplimiento?

128. La finalidad de los equipos de expertos encargados de los exámenes es reforzar, pero no sustituir, la posibilidad individual o colectiva de las Partes de plantear cuestiones respecto del incumplimiento de una Parte. No parecería pertinente conceder a los equipos encargados de exámenes la facultad exclusiva de proporcionar las pruebas sobre las que pudiera plantearse una cuestión de incumplimiento **(Alianza de los Estados Insulares Pequeños)**.

129. Las Partes pueden plantear cuestiones de aplicación con independencia del proceso de examen por expertos en virtud del inciso b) del párrafo 5 del artículo 8. Es preciso desarrollar las modalidades y procedimientos pertinentes **(Australia)**.

130. Nuestra respuesta a esa cuestión es "no". Sin embargo, cuando el órgano independiente que se ha sugerido antes considere la cuestión del incumplimiento, debe tomar en consideración el informe que haya presentado el equipo de examen **(China)**.

131. Cualquier órgano que la CP/RP autorice a entablar el proceso de conformidad debería tener la libertad de plantear una cuestión de incumplimiento con independencia de las conclusiones a que haya llegado el equipo encargado del examen. Sin embargo, las cuestiones relativas a la aplicación del Protocolo deben ir acompañadas de una información que las respalde. En la práctica, la decisión de una Parte o de la CP/RP de entablar el proceso de cumplimiento probablemente esté en conformidad con las constataciones del equipo encargado del examen o incluso inspirada en ellas **(Unión Europea y otros países)**.

132. No. Cualquier Parte que tenga reservas respecto de la aplicación por otra Parte de sus obligaciones según el Protocolo de Kyoto puede plantear una cuestión de incumplimiento **(República de Corea)**.

133. Sí. La determinación por un equipo encargado de un examen de que una Parte da cumplimiento a sus compromisos debería ser definitiva. La RP debería confirmar esa determinación. Una Parte sólo puede plantear cuestiones relacionadas con la aplicación de los artículos 6, 12 y 17 **(Polonia)**.

134. No. Una Parte debe siempre tener la posibilidad de plantear una cuestión de incumplimiento por otra Parte del anexo I o una cuestión referente a su propio cumplimiento. Una Parte puede también plantear una cuestión de incumplimiento relacionada con la transferencia de tecnología y las obligaciones financieras del anexo I. El equipo encargado del examen puede disponer o no de información que este a disposición de una Parte, o puede interpretar la información o las disposiciones del Protocolo de una manera diferente que otra Parte (**Arabia Saudita**).

135. No (**Suiza**).

B. El mecanismo consultivo multilateral previsto en el artículo 13 de la Convención

136. Los procedimientos e instituciones que se establecieron en el Grupo Especial encargado del estudio del artículo 13 tuvieron específicamente por finalidad las cuestiones planteadas en relación con la aplicación de la Convención. En realidad debe recordarse que el mandato del grupo GE-13 no abarcó expresamente la consideración de las cuestiones relacionadas con la aplicación del Protocolo, que se estaba negociando en un proceso paralelo. Si bien la Convención y el Protocolo comparten unos mismos objetivos, principio e instituciones, son sin embargo fundamentalmente diferentes por lo que se refiere a los compromisos que contienen y los procedimientos de cumplimiento que se han de observar. Por esas razones, puede ser contraproducente la utilización del procedimiento del texto del artículo 13 como punto de referencia para el establecimiento de los procedimientos de cumplimiento en el marco de la Convención (**Alianza de los Estados Insulares Pequeños**).

137. El proyecto de términos de referencia para el mecanismo consultivo multilateral del artículo 13 de la Convención establece que el Comité debe ocuparse de las cuestiones de aplicación en caso de que las plantee una Parte o un grupo de Partes en relación con su propia aplicación, una Parte o un grupo de Partes en relación con la aplicación de otra Parte o grupo de Partes o la Conferencia de las Partes. Esperamos que sea viable un procedimiento similar de conformidad con el artículo 16 en el caso de la decisión adoptada de aplicar el proceso del artículo 13 al Protocolo (excepto que la CP/RP podría substituirse por la CP).

138. La posible aplicación del mecanismo consultivo multilateral del artículo 13 de la Convención en el marco del artículo 16 del Protocolo podría potencialmente desempeñar un papel en el sistema de cumplimiento del Protocolo. Por otro lado, ese proceso podría perfectamente aplicarse separadamente y sin ningún inconveniente al sistema de cumplimiento establecido para el Protocolo. Las Partes necesitarán ocuparse de esa cuestión cuando consideren la estructura del sistema de cumplimiento, pero no se trata de una prioridad inmediata para el programa en materia de cumplimiento (**Australia**).

139. El mecanismo consultivo multilateral podría utilizarse como instrumento adecuado para ocuparse de obligaciones distintas de las comprendidas en el procedimiento. Además dada la complejidad y el grado de incertidumbre existente hasta cierto punto en el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Protocolo, el MCM podría también utilizarse como un instrumento conveniente para evitar el recurso al procedimiento de incumplimiento, con lo cual se facilitaría a las Partes la observancia de sus obligaciones según el Protocolo **(China)**.

140. El mecanismo consultivo multilateral del artículo 13 de la Convención se considerará en la CP/RP que representa el mecanismo consultivo multilateral para el Protocolo. Ese mecanismo permitirá en el Protocolo que una Parte cumpla más fácilmente sus obligaciones dentro de su marco, en todos los casos y en cualquier etapa que se precise esa clase de ayuda. Sin embargo, debe aplicarse sin perjuicio de los procedimientos y mecanismos establecidos en virtud del artículo 18 **(República de Corea)**.

141. Esos procedimientos podrían constituir un elemento del procedimiento del cumplimiento que lo "facilitase", y podrían prestar asesoramiento a las Partes **(Polonia)**.

142. Hasta que el MCM contemplado en el artículo 13 sea objeto de una decisión por la CP, no es posible abordar esta cuestión, que concierne al artículo 13 de la Convención, más allá de lo que se ha hecho en el párrafo 190 **(Arabia Saudita)**.

143. Los elementos del MCM establecidos en la Convención deberían ser parte del sistema de cumplimiento, con la necesaria adaptación a las necesidades del Protocolo de Kyoto **(Suiza)**.

144. Por lo que respecta a cualquier procedimiento o institución que se adopte de conformidad con el artículo 13 de la Convención (que implique el establecimiento del denominado "MCM"), es posible imaginar la función potencial de tal procedimiento o institución (establecido y modificado, según sea pertinente, en virtud del artículo 16 del Protocolo) en cuanto parte del sistema de cumplimiento según el Protocolo, en particular respecto de los aspectos de mayor facilitación o prevención del régimen **(Estados Unidos de América)**.

C. Conferencia de las Partes en calidad de reunión
de las Partes en el presente Protocolo

145. En cuanto órgano rector del Protocolo, la CP/RP tendrá un papel central en el sistema de cumplimiento. La conformidad con sus decisiones puede ser objeto de revisión en virtud del sistema de cumplimiento. En determinadas circunstancias, puede ser pertinente que la CP/RP decida iniciar alguna etapa de los procedimientos, o aprobar el resultado del sistema de cumplimiento **(Alianza de los Estados Insulares Pequeños)**.

146. La CP/RP tiene un importante papel de conformidad con el artículo 8: debe adoptar directrices para los exámenes por los equipos de expertos de la información presentada por las Partes de conformidad con el artículo 7 y de la aplicación del Protocolo (párrafos 1 y 4 del artículo 8), y le corresponde la consideración de la información incluida en los informes de los equipos de expertos encargados de los exámenes, las listas de cuestiones relativas a la aplicación que reúna la secretaría y cualquier otra cuestión que planteen las Partes **(Australia)**.

147. Si las Partes deciden crear un órgano independiente, tendrán que decidir si la cuestión del cumplimiento ha de "someterse" en primer lugar a la CP/RP dado que ésta debe adoptar "sobre cualquier asunto las decisiones que sean necesarias para la aplicación del presente Protocolo". A ese respecto, ¿debe la CP/RP ocuparse de una cuestión de cumplimiento por iniciativa propia o sólo por recomendación del equipo encargado del examen? Será importante disponer de las normas de votación apropiadas para todas las decisiones de la CP/RP relacionadas con el cumplimiento de una Parte **(Canadá)**.

148. En el Protocolo se estipula que la CP/RP y los órganos subsidiarios de la Convención deben desempeñar una función esencial en el sistema de cumplimiento (véase el párr. 5 del art. 8). En particular la CP/RP está facultada en virtud del párrafo 6 del artículo 8 a adoptar las decisiones que sean necesarias para promover la aplicación efectiva del Protocolo. Así pues, puede considerarse que la CP/RP y los órganos subsidiarios de la Convención son posiblemente una institución para la determinación y la consideración de casos de incumplimiento. Sin embargo, es necesario examinar cuidadosamente si debe confiarse a esos órganos la función efectiva de determinar y considerar los casos de incumplimiento, tomando en cuenta su eficiencia y movilidad en la adopción de decisiones **(Japón)**.

149. En cuanto a la determinación del cumplimiento, la CP/RP debe adoptar una decisión definitiva sobre la base de los resultados del "comité encargado del cumplimiento". Debe permitirse a ese comité tener cierto grado de iniciativa para decidir si un caso de incumplimiento debe señalarse a la atención de la CP/RP o si puede resolverse en el plano del comité. En caso de que las Partes impugnen una decisión del "comité encargado del cumplimiento", la cuestión podría someterse en apelación a la CP/RP para que la examine **(República de Corea)**.

150. La CP/RP debe tomar decisiones sobre el incumplimiento, la no conformidad y sus consecuencias **(Polonia)**.

151. La CP/RP debería llevar a cabo el examen final de cada procedimiento relativo al cumplimiento o incumplimiento, y ser incluso el órgano que apruebe el recurso a un MCM y todas las consecuencias vinculantes que el Comité encargado del cumplimiento imponga a una Parte del anexo I. La CP/RP debería probar y examinar los resultados del sistema de cumplimiento **(Arabia Saudita)**.

152. La CP/RP puede entablar el procedimiento, elegir a los miembros del Órgano encargado del cumplimiento y adoptar decisiones acerca de las medidas y sanciones que ese órgano recomiende. Asimismo, le corresponde la supervisión del órgano, que le informa sobre sus trabajos **(Suiza)**.

153. Puede corresponder una función a la CP/RP al final del procedimiento relativo al cumplimiento. Ello dependerá en parte de que se atribuya al mecanismo de ejecución del régimen de cumplimiento la decisión final sobre la determinación del incumplimiento y las consecuencias aplicables, en caso de que tenga una facultad discrecional a ese respecto **(Estados Unidos de América)**.

D. Órganos Subsidiarios

154. Puede corresponder a la larga una función a los órganos subsidiarios en la evaluación de la eficacia del procedimiento de cumplimiento. Pero como su composición es idéntica a la de la CP/RP, es dudoso que su intervención en el procedimiento de cumplimiento sea en sí misma apreciable **(Alianza de los Estados Insulares Pequeños)**.

155. Los órganos subsidiarios deben prestar asistencia a la CP/RP en el desempeño de sus deberes **(Australia)**.

156. Los órganos subsidiarios, en especial el OSE, examinará los resultados del "comité encargado del cumplimiento" antes de que la CP/RP adopte una decisión a su respecto **(República de Corea)**.

157. Los órganos subsidiarios deben considerar las recomendaciones del mecanismo institucional y prepararlas para la CP/RP **(Polonia)**.

158. A petición del órgano encargado del cumplimiento, los órganos subsidiarios proporcionan información sobre las cuestiones de procedimiento **(Suiza)**.

159. En el párrafo 5 del artículo 8 se concede al OSE y al OSACT una función relacionada con el cumplimiento, a saber, prestar ayuda a la CP/RP en su consideración de los informes de los equipos de expertos encargados de los exámenes y las cuestiones de aplicación. No se prevé la concesión de mayores funciones a esos órganos, dado que se contempla el establecimiento de nuevos órganos que se ocupen del cumplimiento **(Estados Unidos de América)**.

E. Los mecanismos de Kyoto

160. Puede aducirse que el incumplimiento de las condiciones establecidas para la utilización de los mecanismos de Kyoto debe estar directamente relacionada con los mecanismos: el hecho de no facilitar la información exigida en el artículo 7 podría conducir a la suspensión temporal del derecho a comerciar unidades de emisión. A ese respecto, la elaboración de las disposiciones del Protocolo relativas a los mecanismos de Kyoto debe considerarse que es una oportunidad de prevenir el planteamiento de cuestiones de incumplimiento mediante la utilización de criterios de elegibilidad como requisitos previos para la participación en los mecanismos **(Canadá)**.

161. Algunas Partes parecen adoptar la posición de que no debe permitirse a las Partes la participación en los mecanismos del Protocolo previstos en los artículos 6, 12 y 17 salvo que queden primero "vinculadas" por un régimen de incumplimiento. Esa actitud no parece tener una base jurídica. El Protocolo permite que una Parte se adhiera sin estar vinculada por ningún régimen de incumplimiento, es decir, no tiene que ratificar ninguna eventual enmienda del artículo 18. (Como se ha señalado antes, si bien los procedimientos o consecuencias que estén en relación con mecanismos particulares pueden incluirse en las reglas referentes a esos mecanismos, no es posible al parecer la inclusión de procedimientos o consecuencias referentes en general a los objetivos del artículo 3.) Así pues, una Parte puede, de conformidad con el Protocolo, rebasar su objetivo sin quedar vinculada por un régimen relativo al incumplimiento y sus consecuencias. (Cabe señalar que esa no fue la posición del Reino Unido en Kyoto, pero nuestro objetivo de incluir las consecuencias de exceder los objetivos en el propio Protocolo no contó con el apoyo de otros países.) Si bien no se permitía a una Parte participar en los mecanismos previstos en el artículo 6, 12 y 17 salvo que se hubiese adherido al régimen de incumplimiento, una Parte que rebasase su objetivo y recurrirse a la emisión conjunta, el mecanismo para un desarrollo limpio o el comercio de los derechos de emisión quedaba vinculada por el régimen de incumplimiento. Por el contrario, una Parte que rebasase su objetivo y no hubiese recurrido a la aplicación conjunta, el mecanismo para un desarrollo limpio o el comercio de los derechos de emisión no quedaría sujeta a ningún régimen de incumplimiento. Ese resultado sería absurdo y discriminatorio.

162. Podría aducirse que los usuarios de mecanismos deberían quedar vinculados por los mecanismos específicos de los regímenes de cumplimiento. Pero aun en ese caso, ¿por qué esos mecanismos específicos de los regímenes de cumplimiento se aplicarían únicamente al comercio de los derechos de emisión, la aplicación conjunta o el mecanismo para un desarrollo limpio? ¿Por qué no también a cualquier forma de flexibilidad en el marco del Protocolo, con inclusión del artículo 4? Además, ¿tendría sentido disponer de regímenes de cumplimiento que se aplicasen a los diferentes medios de facilitar la consecución de los objetivos sin disponer de un régimen de cumplimiento para los casos en que se rebasasen los objetivos mismos? **(Estados Unidos de América).**

F. Junta ejecutiva del mecanismo para un desarrollo limpio

163. Hasta que se determinen las funciones de este órgano, es difícil especular sobre cuál será su función en un procedimiento de cumplimiento. Tal vez tenga información de importancia para el cumplimiento de las Partes en lo referente a sus obligaciones de conformidad con el artículo 12 o con el artículo 13, o esté en situación de llamar la atención de los procedimientos de cumplimiento acerca de las cuestiones relacionadas con el cumplimiento del artículo 12 **(Alianza de los Estados Insulares Pequeños).**

164. El artículo 12 proporciona alguna orientación inicial sobre la función de la Junta Ejecutiva del mecanismo para un desarrollo limpio (MDL), que según se espera se detallará ulteriormente en las modalidades y procedimientos que se establezcan para el MDL. No se prevé que a la Junta Ejecutiva del MDL le corresponda una función en el sistema de cumplimiento, aparte de las responsabilidades que se le atribuyan en el contexto del MDL **(Australia).**

165. La Junta Ejecutiva del MDL supervisará el funcionamiento del mecanismo y tratará de lograr que se observen sus normas y directrices **(República de Corea)**.

166. La Junta Ejecutiva del mecanismo para un desarrollo limpio informará al mecanismo institucional sobre el incumplimiento relacionado con el MDL **(Polonia)**.

167. Las funciones de esas instituciones dependerán de un examen más detallado de los objetivos, la naturaleza y la estructura del proceso de cumplimiento o incumplimiento **(Arabia Saudita)**.

168. A petición del Órgano encargado del cumplimiento, el MDL proporciona información sobre la cuestión del procedimiento en lo que se refiere al propio mecanismo **(Suiza)**.

169. La estructura institucional del MDL prevista en el artículo permite que se lleve a cabo el examen de proyectos particulares en lo referente a su "conformidad" con los requisitos del MDL. Ningún procedimiento de incumplimiento que se establezca preverá presumiblemente la revisión de la validez de las reducciones de emisiones certificadas con anterioridad **(Estados Unidos de América)**.

G. Entidad encargada del funcionamiento del mecanismo financiero

170. Puede ser conveniente, en determinadas circunstancias, invitar a la entidad encargada del mecanismo financiero a que proporcione la información oportuna acerca de los recursos de que pueda disponerse para prestar asistencia en el cumplimiento a los países con derecho a ello, o bien la información referente a los compromisos de otras partes en lo concerniente a la aportación de recursos financieros **(Alianza de los Estados Insulares Pequeños)**.

171. El "comité encargado del cumplimiento" consultará a la entidad encargada del funcionamiento del mecanismo financiero con miras a elaborar medidas contra el incumplimiento, en los casos en que la cuestión pueda solucionarse mediante la prestación de asistencia financiera **(República de Corea)**.

172. La entidad encargada del funcionamiento del mecanismo financiero prestará asistencia a las Partes que reúnan las condiciones necesarias para ello **(Polonia)**.

173. La función de las demás instituciones a que se hace referencia en la pregunta dependerá de las ulteriores deliberaciones acerca de los objetivos, el carácter y la estructura del mecanismo de cumplimiento/incumplimiento **(Arabia Saudita)**.

174. La entidad encargada del funcionamiento del mecanismo financiero podrá desempeñar un papel por lo que respecta al aspecto coadyuvante del sistema de cumplimiento, en particular por lo que se refiere a una Parte que esté afrontando problemas de aplicación debido a la falta de capacidad financiera **(Estados Unidos de América)**.

H. Secretaría

175. Las secretarías han desempeñado funciones esenciales en la aplicación de los procedimientos relativos al cumplimiento en relación con otros regímenes. El papel que la secretaría pueda desempeñar en los procedimientos establecidos en el Protocolo puede variar de una fase a otra en un sistema graduado. Aunque, en relación con varios procedimientos, se ha autorizado a las secretarías a iniciar procedimientos relativos al cumplimiento y, en relación con otros, a facilitar información y prestar apoyo durante el proceso de adopción de decisiones, tal vez no sea apropiado que una secretaría desempeñe ambas funciones dentro de algunas fases del procedimiento **(Alianza de los Estados Insulares Pequeños)**.

176. La secretaría establecerá una lista de las preguntas relativas a la aplicación a que se hace referencia en los informes de los equipos de evaluación técnica a la ulterior consideración de la CP/RP **(Australia)**.

177. Consideramos que, dado que la secretaría dispondrá con toda probabilidad de información sobre los casos de incumplimiento, podría desempeñar un determinado papel en la iniciación del procedimiento para examinar y determinar el incumplimiento. Sin embargo, será preciso obrar con cautela para evitar que ello ponga a la secretaría en una posición incómoda. La secretaría deberá prestar asistencia al órgano encargado del cumplimiento en el desempeño de sus funciones **(Unión Europea y otros países)**.

178. La secretaría desempeñará una función en la iniciación, conforme a lo dispuesto en el artículo 18, de un procedimiento contra un caso de incumplimiento, así como en la facilitación de la información y los datos solicitados por el "comité encargado del cumplimiento" **(República de Corea)**.

179. La función de la secretaría deberá limitarse a facilitar la información existente que solicite una Parte o un órgano que participe en el proceso de cumplimiento/incumplimiento, y a hacer los arreglos logísticos con arreglo a la solicitud del órgano pertinente que participa en el proceso o de acuerdo con los procedimientos elaborados por la CP/RP. La secretaría no deberá elaborar información o realizar análisis o expresar su punto de vista sobre la materia de que es objeto un procedimiento. Deberá considerarse en todo momento que la secretaría es la servidora de todas las Parte, por lo que ha de ser escrupulosa y evitar "tomar partido" en el proceso o aparentarlo **(Arabia Saudita)**.

180. La secretaría: cuestiones técnicas y de procedimiento **(Polonia)**.

181. La secretaría: Distribuye información sobre las evaluaciones técnicas con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 8 del Protocolo de Kyoto y proporciona apoyo administrativo al órgano **(Suiza)**.

182. La participación de la secretaría en el proceso de examen previsto en el artículo 8 quedará reducida al mínimo. Según esa disposición, la secretaría coordinará los equipos de expertos examinadores, y elaborará una lista de preguntas relacionadas con la aplicación que, según el informe de los equipos examinadores, deberán someterse a la ulterior consideración de la CP/RP. A medida que se va al sistema de cumplimiento, podrán determinarse otras funciones apropiadas **(Estados Unidos de América)**.

I. Arreglo de controversias conforme a lo dispuesto
en el artículo 19 del Protocolo de Kyoto

183. Las partes en la Convención aún tienen que elaborar los procedimientos relativos a la solución de controversias, incluso los procedimientos de arbitraje y de conciliación solicitados en virtud del artículo 14 de la Convención. Esos procedimientos también se basarán en lo dispuesto en el artículo 19 del Protocolo. La AOSIS y otras Partes han destacado que tal vez sean necesarios nuevos mecanismos formales para solucionar las cuestiones relativas al cumplimiento y el GTM deberá examinar la posible utilidad de un arbitraje vinculante especial o de procedimientos de conciliación especiales para tener en cuenta esa finalidad **(Alianza de los Estados Insulares Pequeños)**.

184. Debería prestarse atención por separado a la disposición del artículo 19 sobre el arreglo de controversias habida cuenta de su función específica. Las acciones en virtud del artículo 19 sólo serán iniciadas por una Parte en la controversia. Es importante que esas controversias sean examinadas por un órgano capacitado para solucionar las controversias jurídicas **(Australia)**.

185. Todo mecanismo de cumplimiento será concebido sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 19 del Protocolo. El cumplimiento no aspira a solucionar una controversia surgida entre dos o más Partes, sino a proporcionar los medios de velar por que las Partes cumplan los compromisos que han contraído. Aunque un sistema válido de cumplimiento deberá tratar de evitar que surjan controversias entre las Partes, el proceso previsto en el artículo 19 es una cuestión separada: la cuestión del recurso a la solución de una controversia es una decisión que debe dejarse a las Partes **(Canadá)**.

186. En cuanto a la relación entre el procedimiento y el artículo del Protocolo, proponemos que, habida cuenta de su complejidad, se deje en suspenso la cuestión con miras a su ulterior consideración **(China)**.

187. En cuanto a la relación entre el procedimiento relativo al cumplimiento y el arreglo de controversias, observamos que, por lo que respecta a precedentes esenciales, los procedimientos relativos al cumplimiento se aplican sin perjuicio de los procedimientos relativos al arreglo de controversias. Sin embargo, estimamos que las circunstancias que rodean al Protocolo de Kyoto tal vez justifiquen la adopción de un enfoque diferente **(Unión Europea y otros países)**.

188. El procedimiento contemplado en el artículo 18 deberá aplicarse sin perjuicio de los procedimientos previstos en el artículo 19 del Protocolo. Esos protocolos tradicionales de solución de controversias previstos en el artículo 19 podrían emplearse para resolver cualesquiera diferencias entre las Partes en cuanto a la interpretación o la aplicación del Protocolo de Kyoto **(República de Corea)**.

189. El procedimiento previsto en el artículo 19 podría aplicarse a las controversias surgidas entre las Partes respecto de las cuestiones a que se hace referencia en los artículos 6, 12 y 17 **(Polonia)**.

190. Se plantean cuestiones difíciles acerca de la relación entre los artículos 18 y 19 del Protocolo. Ello se explica por el hecho de que el artículo 19 aplica el artículo 14 de la Convención (Arreglo de controversias) al Protocolo; y el artículo 14 de la Convención se refiere a una controversia entre dos o más Partes sobre "la interpretación o la aplicación de la Convención" (y, por consiguiente, del Protocolo); sin embargo, "el incumplimiento [por una Parte] de las disposiciones del presente Protocolo", que es objeto del artículo 18, es una cuestión que interesa a todas las Partes en el Protocolo. Si la Parte X estima que ha sufrido un agravio como consecuencia del incumplimiento por la Parte Y de una disposición del Protocolo, la solución de su controversia con arreglo al artículo 14 de la Convención/artículo 19 del Protocolo, aún siendo satisfactoria para ambas partes, podrá o no podrá serlo para otras Partes en el Protocolo. En las decisiones de la CP/RP acerca de los procedimientos relativos al cumplimiento/incumplimiento deberá hacerse constar claramente que el arreglo de controversias entre las Partes, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la Convención/el artículo 19 del Protocolo, no afecta al pleno uso de los procedimientos relativos al cumplimiento/incumplimiento que establece el Protocolo (**Arabia Saudita**).

191. Arreglo de controversias: distintos procedimientos con distintos objetivos (**Suiza**).

192. En lo que se refiere al artículo 19 del Protocolo, que aplica al Protocolo las disposiciones de la Convención Marco sobre el arreglo de controversias, cabría considerar ese artículo como un elemento del sistema de cumplimiento del Protocolo. En relación con la Convención Marco, se ha considerado que las disposiciones sobre el arreglo de controversias y el MCM previsto en el artículo 13 podrían aplicarse sin perjuicio mutuo. Sin embargo, podría plantearse más de una cuestión con arreglo al Protocolo si un componente del sistema de cumplimiento fuese un procedimiento más judicial, es decir, un procedimiento de ejecución forzosa. (Por ejemplo, si se decide que una Parte puede invocar un procedimiento multilateral cuasi judicial respecto de otra Parte, ¿debería la primera Parte estar facultada para invocar de manera simultánea el procedimiento bilateral de arreglo de controversias?). Esta cuestión debería ser examinada más detenidamente a medida que se elabora el procedimiento (**Estados Unidos de América**).

IV. PROCEDIMIENTO RELATIVO AL CUMPLIMIENTO

Observaciones generales

193. El mecanismo institucional que deba implantarse en relación con el sistema de cumplimiento del Protocolo deberá estar en consonancia con los objetivos del sistema de cumplimiento tendientes a impulsar y facilitar dicho cumplimiento. Ese mecanismo deberá estructurarse de modo que ayude a las Partes a cumplir los compromisos que han contraído en virtud del Protocolo. Por ejemplo, el mecanismo institucional deberá estar orientado ante todo a brindar apoyo a las Partes para subsanar los problemas de cumplimiento, tanto durante el período de gracia como después de dicho período. También tendrá que ser fácilmente accesible y sensible a las necesidades de las Partes, y deberá integrar la experiencia y los conocimientos técnicos y jurídicos apropiados (**Australia**).

194. El proceso de cumplimiento deberá constar de tres fases. En primer lugar, una evaluación técnica/fáctica del cumplimiento por una Parte de las disposiciones específicas del Protocolo. A ello deberá seguir una determinación jurídica/política del cumplimiento. Por último, deberá obtenerse un "resultado" a partir de la determinación: según sea la cuestión, se podrán formular o imponer varias consecuencias, en particular sugerencias coadyuvantes. Este "resultado" no tiene porqué ser necesariamente una "consecuencia vinculante" que se adopte con arreglo al artículo 18 del Protocolo o que requiera la introducción de una enmienda en dicho artículo.

195. Por lo que respecta a la composición del órgano encargado de detectar el incumplimiento (la segunda fase), cabe examinar varias opciones. Como queda señalado, un órgano de esa clase podría ser la CP/RP que actúe en calidad de tal órgano, posiblemente con la asistencia del OSE, y, en su caso, del OSACT. También podría establecerse un órgano permanente separado. Según sea la cuestión, este órgano podría remitir algunas cuestiones a un órgano especial u otro órgano permanente para abordar las cuestiones que requieren una rápida solución o los casos en que se requiere asesoramiento. Si las Partes deciden crear un órgano separado, tendrán que decidir si la cuestión relativa al cumplimiento deberá ser "tramitada" en primer lugar por conducto de la CP/RP, habida cuenta de que incumbe a ese órgano "adoptar decisiones sobre cualquier cuestión relacionada con la aplicación del Protocolo". A este respecto, ¿trataría la CP/RP de impulsar el examen de una cuestión relativa al cumplimiento por iniciativa propia o únicamente en respuesta a una recomendación del equipo examinador? Será importante contar con normas de votación apropiadas para todas las decisiones de la CP/RP relativas al cumplimiento de las obligaciones contraídas por una Parte. También habrá que determinar el grado en que todas las Partes en el Protocolo deberán participar en la evaluación del cumplimiento de las obligaciones que se aplican únicamente a un número limitado de Partes **(Canadá)**.

196. La cuestión de si es necesario un mecanismo institucional deberá enfocarse habida cuenta de la necesidad de hacer el mejor uso posible de los mecanismos de cumplimiento ya existentes del Protocolo, así como de las deficiencias que puedan existir y la manera de colmar las lagunas.

197. A fin de garantizar la transparencia y credibilidad del sistema de cumplimiento, será preciso definir claramente la función y el mandato de ese mecanismo. Debemos lograr que el mecanismo institucional desempeñe su funciones de manera equitativa y eficiente **(Japón)**.

198. La cuestión de si es necesario un mecanismo institucional deberá abordarse habida cuenta de la necesidad de hacer el mejor uso posible de los mecanismos de cumplimiento ya existentes del Protocolo, así como de las deficiencias que puedan existir y la manera de colmar las lagunas. Dicho de otro modo, lo que se requiere del sistema de cumplimiento es como complementar las disposiciones sustantivas incorporadas ya al Protocolo que requieren que las partes cumplan los compromisos contraídos.

199. El Protocolo de Kyoto establece varios mecanismos institucionales en relación con el cumplimiento en el sentido amplio del término, como los equipos examinadores previstos en el artículo 8, el mecanismo consultivo multilateral previsto en el artículo 16 y el arreglo de controversias a que

se hace referencia en el artículo 19. Al examinar las cuestiones institucionales habrá que tener en cuenta las instituciones de esa clase que existen ya, incluido el papel y la función de cada institución y sus interrelaciones. El mecanismo institucional, caso de que se establezca, deberá caracterizarse por una buena relación costo-eficacia, la eficiencia, el respeto de las garantías legales y la previsibilidad. También deberán tenerse en cuenta las cuestiones que a continuación se indican.

200. Esos mecanismos deberán ser sencillos y eficaces en función de los costos y, siempre que sea necesario y apropiado, basarse en las instituciones existentes (**Nueva Zelanda**).

201. El "mecanismo institucional" que contempla esta respuesta abarca: i) el equipo examinador a que se hace referencia en el artículo 8; ii) una Parte que podría tratar de iniciar el procedimiento relativo al cumplimiento/incumplimiento; iii) la CP/RP, que determinaría si el MCM seguiría adelante; iv) el MCM; v) el Comité encargado del cumplimiento, que, en el caso de que el MCM no lograra un resultado satisfactorio, tendría que determinar: A) si existía incumplimiento y no acatamiento por la Parte de que se trate de las recomendaciones formuladas por el MCM, y B) las consecuencias vinculantes que deban imponerse; y vi) en última instancia, la CP/RP (**Arabia Saudita**).

A. Un procedimiento o más de un procedimiento

202. Está previsto ya que el Protocolo contendrá más de un "procedimiento". Por ejemplo, aun cuando el procedimiento relativo al examen de los expertos, a que se hace referencia en el artículo 8, puede estar vinculado a otros procedimientos, es en muchos sentidos autosuficiente y cuenta con sus propios mecanismos y características "institucionales". Podría ocurrir que, a medida que se elabora más detalladamente el sistema de cumplimiento, sea preciso recurrir a procedimientos especiales para abordar los distintos aspectos del sistema. Por ejemplo, puede que sea necesario establecer procedimientos especiales o mecanismos institucionales permanentes para abordar las cuestiones que requieren conocimientos técnicos altamente especializados, o para abordar las cuestiones que requieren conocimientos o procedimientos judiciales o cuasijudiciales. Sin embargo, todos esos procedimientos y mecanismos institucionales tendrán que formar parte de un solo procedimiento integrado que garantice su aplicación coherente y uniforme (**Alianza de los Estados Insulares Pequeños**).

203. Un sistema de cumplimiento es algo más que un sistema de incumplimiento. Este último abordará, posiblemente en forma punitiva, el incumplimiento de alguna de las obligaciones contraídas en virtud de un tratado. En cambio, un sistema de cumplimiento hará hincapié en la facilitación, así como también en la prevención, y establecerá procesos y respuestas apropiados que podrán diferir entre sí según sea el tipo de la obligación y el grado de incumplimiento, prescindiendo de cualesquiera consecuencias finales que el sistema pueda prever. Canadá cree en la importancia de un "enfoque respecto del cumplimiento". Cabe suponer que las Partes cumplen sus obligaciones y establecen un sistema con arreglo al cual será preciso demostrar el incumplimiento. Ello requerirá más de un procedimiento (**Canadá**).

204. Dada la complejidad y el carácter especial de cada mecanismo, es evidente que se necesita más de un procedimiento para abordar los componentes cumplimiento/incumplimiento de los mecanismos de Kyoto. Por otra parte, es igualmente importante mantener la integridad y simplicidad del sistema de cumplimiento. Por consiguiente, es conveniente contar con procedimientos complementarios establecidos dentro del procedimiento general, para examinar los componentes relativos al cumplimiento de los mecanismos a que se hace referencia en los artículos 6, 12 y 17 **(China)**.

205. El sistema de cumplimiento deberá funcionar, en la medida de lo posible, merced a un conjunto único de procedimientos que abarque un enfoque tanto coadyuvante como judicial. Un sistema de esa clase se aplicaría tanto a las obligaciones enunciadas en el Protocolo como a las establecidas, en particular, respecto de los mecanismos de Kyoto; al igual que las primeras, estas últimas obligaciones forman parte integrante del sistema general de cumplimiento. Aun cuando se puede realizar, y debe realizarse sin pérdida de tiempo, una importante labor por lo que respecta a la elaboración de un procedimiento de cumplimiento amplio, es preciso proseguir la labor sobre el funcionamiento detallado de ese procedimiento en relación con los mecanismos de Kyoto, ya que aún quedan por definir las normas y los procedimientos relativos a esos mecanismos **(Unión Europea y otros países)**.

206. En principio, resulta apropiado un procedimiento amplio e integrado **(República de Corea)**.

207. Sería necesario un proceso en dos etapas. En primer lugar, se necesitaría un "órgano examinador" internacional que se encargase oportunamente de evaluar las conclusiones del equipo de examinadores y notificar a la Parte interesada los resultados de su evaluación, así como también de determinar las correcciones necesarias para subsanar cualquier problema. A esa notificación, que prevería un período de gracia para subsanar los problemas, le seguirían las consecuencias automáticas señaladas supra. Cabe considerar que este proceso es esencialmente técnico, por lo que las Partes se limitarían únicamente a facilitar datos e información técnica. En principio, la mayoría de los problemas deberán solucionarse mediante este proceso y a este nivel.

208. Cuando las consecuencias automáticas no consigan que una Parte acate el cumplimiento, será preciso establecer un nuevo mecanismo, que consistiría en que el proceso formal de arreglo de controversias, establecido en el artículo 18, aplicase las nuevas consecuencias que pudieran necesitarse. Ello también se aplicaría a cualquier Parte que no recurra a los mecanismos establecidos en el Protocolo de Kyoto. En este caso, las consecuencias también deberán limitarse a la suspensión de los derechos y privilegios que emanan del propio Protocolo de Kyoto. Sin embargo, en virtud de los procedimientos previstos en el artículo 18, las suspensiones podrían corresponderse con la severidad de una infracción individual. Tal enfoque mantendría la credibilidad, al tiempo que conservaría la flexibilidad deseable del sistema. Este proceso brindaría a una Parte la posibilidad de que su caso fuese examinado de manera exhaustiva y equitativa, conforme a las normas básicas que garantizan el respeto de las garantías legales, antes de que se impongan cualesquiera consecuencias vinculantes en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 **(Nueva Zelandia)**.

209. Bastaría con un procedimiento **(Polonia)**.

210. Nosotros preferimos un "procedimiento integrado" que comience con la recopilación de información básica, pase a un MCM y, sólo en caso necesario, termine con la determinación de los hechos (que serviría de base para imponer consecuencias vinculantes) y la imposición de consecuencias de esa clase. En el párrafo 201 se recapitula la relación propuesta entre el MCM y el procedimiento que debe seguirse en la imposición de consecuencias vinculantes. Todo el proceso deberá estar integrado con lo dispuesto en los párrafos 3, 5 y 6 del artículo 8 del Protocolo.

211. En el caso de incumplimiento manifiesto o de riesgo manifiesto de incumplimiento por una Parte, el sistema deberá concebirse de modo que funcione con la Parte de que se trate por conducto de un MCM a fin de determinar: i) si efectivamente ha habido incumplimiento (o si existe un grave riesgo de futuro incumplimiento); ii) las causas de tal incumplimiento, y iii) las medidas que deba adoptar la Parte para evitar o subsanar el incumplimiento. Si la Parte no adopta las medidas recomendadas y el incumplimiento sigue produciéndose durante un plazo determinado, los procedimientos deberán conducir a la imposición de sanciones pecuniarias, previo examen y aprobación de la CP/RP.

212. Toda Parte estará facultada para plantear una cuestión de incumplimiento por otra Parte, y toda Parte estará facultada para recabar la asistencia del mecanismo de cumplimiento para poder hacer frente a las obligaciones que ha contraído en virtud del Protocolo. La parte del proceso de evaluación técnica a que se hace referencia en los párrafos 1 y 3 del artículo 8 podría ser el revulsivo más corriente del proceso de cumplimiento/incumplimiento conforme a lo dispuesto en el artículo 18; sin embargo, la iniciación del MCM deberá ser objeto de aprobación previa por parte de la CP/RP conforme a lo dispuesto en los párrafos 5 y 6 del artículo 8. Previa aprobación de la CP/RP, deberá recurrirse al MCM i) cuando el informe de un equipo de expertos examinadores determine con respecto a una Parte lo que el apartado 3 del artículo 8 denomina "los posibles problemas con que se tropieza y los factores que incidan en el cumplimiento de los compromisos", o ii) a raíz de la presentación de una denuncia por una Parte de que otra Parte incumple lo dispuesto en el Protocolo, o iii) a raíz de la solicitud presentada por cualquier Parte en la que se plantee una cuestión relativa a su propio cumplimiento del Protocolo. El examen por la CP/RP de la información, los informes y la lista de la secretaría en la que figuren las cuestiones relacionadas con la aplicación (a que se hace referencia en el párrafo 5 del artículo 8) y las decisiones que adopte (conforme a lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 8) deberán limitarse inicialmente a determinar si procede que el MCM siga adelante habida cuenta de los criterios que establezca la CP/RP.

213. Si el MCM sigue adelante merced a una autorización de la CP/RP, el órgano encargado de administrar el MCM deberá presentar a la CP/RP informes sobre los progresos realizados por el MCM y sobre sus resultados finales. Si del informe del órgano del MCM se desprende que éste no está logrando su objetivo (la prevención del posible incumplimiento o la rectificación del incumplimiento efectivo) y que la Parte de que se trate no ha seguido, o se ha negado a seguir, las recomendaciones del MCM, la CP/RP deberá decidir si es preciso remitir la cuestión al "Comité encargado del cumplimiento".

La CP/RP no adoptará nuevas decisiones, conforme a lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 8, hasta que se haya completado la parte del proceso de cumplimiento/incumplimiento administrada por el "Comité encargado del cumplimiento" (**Arabia Saudita**).

214. En aras de la coherencia de las decisiones que se adopten en distintos casos, es preferible un procedimiento único con un órgano especializado (**Suiza**).

215. Propondríamos que, en cuanto a la forma, el procedimiento siguiese la(s) función(es) del sistema de cumplimiento.

216. Nos parece que dos de las funciones del sistema de cumplimiento podrían no prestarse a ser tratadas por el mismo procedimiento, a saber:

- a) La función coadyuvante (que podría aplicarse de un modo más general tanto a las posibles violaciones de las obligaciones jurídicamente vinculantes como a la aplicación), y
- b) La función de apremio (que entrañará una función más judicial, en particular si lleva a consecuencias vinculantes).

217. Estamos examinando ejemplos de otras esferas del derecho internacional para determinar si pueden conformar las deliberaciones sobre el trato apropiado que debe darse a estas funciones dispares.

218. Las respuestas que a continuación damos a las cuestiones institucionales se basan en el supuesto de que se necesitan distintas instituciones para abordar, por una parte, los aspectos coadyuvantes del régimen de cumplimiento y, por otra parte, los aspectos del régimen de cumplimiento relativos a la ejecución forzosa. Podría no ser conveniente que el mismo órgano desempeñara dos funciones tan diferentes, ya que:

- a) Conferir esas dos funciones al mismo órgano podría redundar en detrimento de su labor por lo que respecta a cada una de esas funciones.
- b) La competencia institucional sería distinta en ambos casos. Por ejemplo, una función de apremio (al menos una que lleva a consecuencias vinculantes) se relaciona más bien con una supervisión judicial que con una función coadyuvante.
- c) Aun cuando una función coadyuvante podría ser realizada por un órgano integrado por representantes de las Partes, habría que examinar cuando menos la cuestión de si sería aconsejable o deseable que la función de apremio fuera desempeñada por lo representantes de las Partes.

219. En lo que se refiere al procedimiento más judicial, consideraríamos que tal procedimiento se centraría en determinadas obligaciones establecidas en el Protocolo, a saber, los objetivos cuantitativos (así como los requisitos relativos a los inventarios a que se hace referencia en los artículos 5 y 7, cuya función consiste en demostrar que se están cumpliendo esos objetivos). Las obligaciones pertinentes serían los distintos componentes que se deben

calcular y examinar para poder evaluar si una Parte ha cumplido su objetivo; esos componentes figuran en el gráfico adjunto (véase la pág. ... infra):

- a) En la parte izquierda de la ecuación figura el término "emisiones", que se refiere a las emisiones efectuadas durante el período que abarca el compromiso. Cabe señalar que el Protocolo se basa, no ya en emisiones efectivas, sino más bien en la estimación de las emisiones basadas en metodologías convenidas. El modo en que una Parte demuestra sus emisiones consiste en utilizar las metodologías de estimación consignadas en el artículo 5 y, seguidamente, en notificar sus resultados con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7.
- b) En la parte derecha de la ecuación figura el término "cantidad atribuida". Las emisiones que figuran en la parte izquierda deberán ser inferiores o iguales a la cantidad atribuida.
- c) La cantidad atribuida se calcula a partir de la cantidad atribuida inicialmente, es decir, multiplicando por cinco el porcentaje de las emisiones de base consignado para esa parte en el anexo B (párrafo 7 del artículo 3). El año o período de base puede variar de diversos modos, en función de que una Parte sea un país con economía de transición (párrafo 5 del artículo 3), haya optado por el año 1995 como su año de base para tres gases (párrafo 8 del artículo 3) y/o esté habilitada para incluir el cambio neto del uso de la tierra (párrafo 7 del artículo 3).
- d) La cantidad atribuida inicialmente puede ser modificada posteriormente de varios modos:
 - i) Esa cantidad podría aumentar o disminuir según los cambios relacionados con los sumideros que se hayan producido durante el período de compromiso (párrafos 3 y 4 del artículo 3).
 - ii) Podría aumentar o disminuir según la adquisición o la transferencia de unidades de reducción de aplicación conjunta (artículo 6, párrafos 10 y 11 del artículo 3).
 - iii) Podría aumentar o disminuir según la adquisición o la transferencia de unidades de cantidad atribuida de acuerdo con el comercio de los derechos de emisión (artículo 17, párrafos 10 y 11 del artículo 3).
 - iv) Podría aumentar según la adquisición de unidades certificadas de reducción de emisiones merced al MDL (artículo 12 y párrafo 12 del artículo 3).
 - v) Podría aumentar o disminuir según cálculos contables (aumentaría si se han transferido toneladas de un período de compromiso anterior; disminuiría si se han transferido toneladas al siguiente período de compromiso) (párrafo 13 del artículo 3).

- e) Será preciso examinar más detenidamente la cuestión de si el procedimiento más judicial tendría la última palabra respecto del incumplimiento (y de las consecuencias, caso de que tenga alguna competencia a este respecto) o si sus conclusiones se remitirían a cualquier otro órgano, por ejemplo a la CP/RP.
- f) Se adjunta un gráfico de movimientos (véase la pág. ... *infra*) para ilustrar el modo en que un sistema podría funcionar. En algunos casos, se ha hecho referencia a una cuestión sin incluir una respuesta, a fin de impulsar las deliberaciones (**Estados Unidos de América**).

B. Procedimiento complementario para los mecanismos del Protocolo de Kyoto

220. Consideramos en un principio que tal vez sea necesario incluir en el procedimiento general del sistema un procedimiento complementario para examinar los elementos relativos al cumplimiento que guardan relación con los mecanismos habida cuenta de la necesidad de obtener resultados expeditos respecto de algunas cuestiones, como, por ejemplo, el resultado de una denuncia en virtud de lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 6, o con los requisitos relativos a la participación (**Australia**).

221. Conviene crear, dentro del procedimiento general, procedimientos complementarios para examinar los componentes relativos al cumplimiento de los mecanismos a que se hace referencia en los artículos 6, 12 y 17 (**China**).

222. Un sistema de cumplimiento sería aplicable a las obligaciones consignadas en el Protocolo y a las enunciadas, en particular, respecto de los mecanismos de Kyoto, las cuales forman, al igual que aquéllas, parte integrante de un sistema general de cumplimiento. Aunque todavía queda por realizar, y deberá realizarse sin pérdida de tiempo, una importante labor en relación con la elaboración de un procedimiento amplio relativo al cumplimiento, es preciso llevar a cabo una labor ulterior para determinar el funcionamiento detallado de ese procedimiento en relación con los mecanismos de Kyoto, ya que aún quedan por definir las normas y los procedimientos relativos a esos mecanismos (**Unión Europea y otros países**).

223. Según parece, es demasiado temprano para determinar si es necesario, en el caso de los mecanismos de Kyoto, incluir un procedimiento complementario en un procedimiento general, ya que las normas, modalidades y directrices para los mecanismos de Kyoto siguen siendo aún objeto de examen (**República de Corea**).

224. Los artículos 6, 12 y 17, que se refieren respectivamente a la aplicación conjunta, el mecanismo para un desarrollo limpio y el comercio de los derechos de emisión, constituyen un parámetro importante de la cuestión del cumplimiento. Por ejemplo, el apartado 4 del artículo 6 estipula que "ninguna Parte podrá utilizar esas unidades (unidades de reducción de emisiones) a los efectos de cumplir sus compromisos contraídos en virtud del artículo 3 mientras no se resuelva la cuestión del cumplimiento". Habrá que tener en cuenta las negociaciones en curso sobre los mecanismos de Kyoto porque esas negociaciones abordarán inevitablemente y de manera significativa las cuestiones relacionadas con el cumplimiento. Será preciso abordar la

importantísima cuestión de si es suficiente un procedimiento integrado o si se necesita un procedimiento separado para examinar los componentes de los mecanismos que guardan relación con el cumplimiento (**Japón**).

225. En espera de que otras Partes expresen su punto de vista, no sería apropiado elaborar un "procedimiento complementario" para examinar los "elementos de los mecanismos que guardan relación con el cumplimiento" a que se hace referencia en los artículos 6, 12 y 17 (**Arabia Saudita**).

226. En cuanto a la cuestión de si es necesario un procedimiento complementario para examinar los elementos de cumplimiento del comercio de los derechos de emisión, la aplicación conjunta y el mecanismo para un desarrollo limpio (MDL), nuestra respuesta sería la siguiente:

- a) Según se defina un "procedimiento" para examinar los elementos relativos al cumplimiento, se podría afirmar que el Protocolo prevé ya un procedimiento de un mecanismo específico por lo que respecta al MDL. Concretamente, las estructuras institucionales reseñadas en el artículo 12 prevén el examen de determinados proyectos en función de su "cumplimiento" de los requisitos del MDL. Es de suponer que cualquier procedimiento relativo al incumplimiento que se establezca no reexaminará la validez de las RCE previamente certificadas.
- b) Más allá del ejemplo del MDL, no resulta evidente que tenga sentido multiplicar el número de procedimientos de cumplimiento de un mecanismo específico. Es preciso señalar que, salvo por lo que respecta a la participación del país anfitrión en el MDL, los mecanismos del comercio de derechos de emisión, la aplicación conjunta y el MDL no son sino distintos procedimientos para lograr un fin, a saber, el logro de compromisos cuantitativos conforme a lo dispuesto en el artículo 3. En cuanto tales, son elementos de la fórmula general para calcular el cumplimiento de los objetivos establecidos en el artículo 3 (véase la fórmula en forma de gráfico que figura en el documento sobre el cumplimiento presentado por los Estados Unidos de América el 1º de marzo). Esa fórmula también incluye otros elementos, como los párrafos 3 y 4 del artículo 3, los artículos 4, 5 y 7, etc. Parecería improcedente crear un procedimiento separado o varios procedimientos separados para evaluar el cumplimiento de determinados aspectos de la fórmula-objetivo.
- c) Si un mecanismo determinado establece requisitos de habilitación para la participación, se podría alegar que debería existir un procedimiento separado, tal vez expedito, para resolver una cuestión planteada acerca de la coherencia de una Parte respecto de tales requisitos. Sin embargo, habida cuenta de que tales requisitos se relacionarán probablemente con el cumplimiento de los artículos 5 y 7 (puesto que ese requisito se enuncia ya en el artículo 6 y ha sido propuesto por muchas Partes en relación con las normas relativas al comercio de los derechos de emisión a que se hace referencia en el artículo 17), es discutible que deba establecerse un procedimiento enteramente nuevo para examinar lo que el procedimiento relativo al incumplimiento ya habrá examinado en

relación con los objetivos establecidos en el artículo 3 (**Estados Unidos de América**).

C. Habilitación para plantear cuestiones

227. Toda Parte estará facultada para iniciar cualquier aspecto de este procedimiento en lo que se refiere al incumplimiento o el posible incumplimiento de otra Parte. Al diseñar una respuesta graduada y proporcionada al incumplimiento, podría ser aconsejable una serie escalonada de procedimientos de creciente seriedad. En tales circunstancias, tal vez fuese apropiado que el equipo de expertos examinadores recomendara, o que la secretaría iniciara, algunas etapas de ese proceso, dejando al propio tiempo que sólo las Partes puedan iniciar otras etapas de ese proceso. Además, si los aspectos del proceso adquieren un carácter judicial o cuasijudicial, podría ser necesario imponer ciertas cargas probatorias y de procedimiento a quienes deseen iniciar el proceso, a fin de cerciorarse de que existe algún fundamento de hecho y de derecho para activar el procedimiento (**Alianza de los Estados Insulares Pequeños**).

228. Como se señala anteriormente, pensamos que el proceso de examen por los expertos, a que se hace referencia en el artículo 8, constituiría la primera fase del sistema de cumplimiento. También es pertinente a este respecto el apartado b) del párrafo 5 del artículo 8 (**Australia**).

229. Quien pueda iniciar un procedimiento para determinar y abordar el cumplimiento del Protocolo tendrá que ser evaluado, entre otros factores, a la luz de las posibles consecuencias incluidas en el sistema. Sin embargo, se podría alegar que los procedimientos relativos al cumplimiento se activan mediante un examen del artículo 8. Una Parte también deberá estar facultada para recabar asistencia/asesoramiento directamente de cualquier órgano encargado del cumplimiento que se establezca (**Canadá**).

230. Una Parte o las Partes deberá(n) estar facultada(s) para iniciar un procedimiento de esa clase. Ese procedimiento también podrá ser iniciado por la CP/RP (**China**).

231. Las siguientes Partes o las entidades previstas por el Protocolo estarán facultadas para iniciar un procedimiento con miras a abordar y determinar el incumplimiento:

- a) Una Parte o un grupo de Partes por lo que respecta a su propia aplicación;
- b) Una Parte o un grupo de Partes por lo que respecta a la aplicación a cargo de otra Parte o un grupo de Partes;
- c) Las entidades o los órganos establecidos en virtud del Protocolo de Kyoto o que prestan servicios en relación con dicho Protocolo (**Unión Europea y otros países**).

232. Debemos examinar la cuestión de quién está habilitado para iniciar el procedimiento que permita determinar y resolver los casos de incumplimiento. Aunque podrían existir a primera vista varios candidatos, como i) los equipos de expertos examinadores, a que se hace referencia en el artículo 8

del Protocolo, y ii) una Parte, es preciso examinar detenidamente si esos candidatos reúnen las condiciones necesarias para ser elegidos. En cualquier caso, conforme al párrafo 3 del artículo 8 será preciso otorgar la debida atención a un informe de evaluación de los equipos de expertos examinadores, cuando se disponga de tal informe, al determinar los casos de incumplimiento **(Japón)**.

233. Una Parte que formule reservas acerca del cumplimiento por otra Parte podrá iniciar un procedimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 18, para determinar y abordar los casos de incumplimiento del Protocolo de Kyoto. También deberá permitirse a la secretaría iniciar el procedimiento previsto en el artículo 18 **(República de Corea)**.

234. El equipo examinador, el órgano encargado del procedimiento relativo al cumplimiento, los órganos subsidiarios de la Convención/el Protocolo **(Polonia)**.

235. En función de lo que se entienda por "iniciar", el equipo examinador (mediante su informe y de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 8) o cualquier Parte podría "poner en marcha" un MCM, que constituye la parte primera y esencial del "procedimiento para determinar y abordar los casos de incumplimiento del Protocolo". Con todo, correspondería a la CP/RP determinar si debería seguir adelante el MCM. La cuestión de si existiría o no existiría un ulterior procedimiento para determinar y abordar los casos de incumplimiento del Protocolo dependería de los resultados del MCM.

236. Toda Parte estará capacitada para plantear una cuestión de incumplimiento por otra Parte, y toda Parte estará facultada para recabar la asistencia del mecanismo encargado del cumplimiento a fin de cumplir las obligaciones que ha contraído en virtud del Protocolo. La parte del proceso de evaluación técnica, a que se hace referencia en los párrafos 1 y 3 del artículo 8, podría ser el revulsivo más común del proceso de cumplimiento/incumplimiento conforme a lo dispuesto en el artículo 18; sin embargo, la iniciación del MCM deberá contar con la aprobación preliminar de la CP/RP conforme a lo dispuesto en los párrafos 5 y 6 del artículo 8. Previa aprobación de la CP/RP, el MCM deberá emprenderse: i) cuando el informe de un equipo de expertos examinadores identifique, respecto de una Parte, lo que el párrafo 3 del artículo 8 denomina "los posibles problemas con que se tropieza y los factores que incidan en el cumplimiento de los compromisos", o iii) a raíz de la solicitud de cualquier Parte que plantee una cuestión relativa a su propio cumplimiento del Protocolo **(Arabia Saudita)**.

- a) Las Partes con respecto a su propio cumplimiento.
- b) Las Partes con respecto al cumplimiento por otra Parte o por otras Partes.
- c) El Órgano encargado del cumplimiento.
- d) La CP/RP.

237. La secretaría y el equipo de expertos examinadores podrán formular recomendaciones al Órgano encargado del cumplimiento **(Suiza)**.

238. La respuesta a esta cuestión podrá depender del tipo de "procedimiento" relacionado con el cumplimiento a que nos estamos refiriendo.

239. El artículo 19 establece, por referencia, un procedimiento de arreglo de controversias que puede iniciar cualquier Parte respecto de las demás.

240. Si completamos el sistema de cumplimiento del Protocolo elaborando más de un procedimiento -por ejemplo, uno más coadyuvante y otro más judicial-, podríamos desear distintos mecanismos de activación para esos procedimientos. El mecanismo de activación para un procedimiento "más ligero" podría establecerse con más facilidad que el correspondiente a un procedimiento que podría entrañar consecuencias vinculantes.

241. Entre las opciones que se ofrecen a los iniciadores figuran, por ejemplo, los equipos de expertos examinadores (únicamente por lo que respecta a las Partes incluidas en el anexo 1), la CP/RP, la secretaría, una Parte respecto de sí misma, una Parte respecto de otra Parte.

242. El casi completado MCM previsto en el artículo 13 de la Convención Marco, que baja en el extremo coadyuvante del espectro del cumplimiento, autorizaría a las Partes a activar el proceso con respecto a ellas mismas y con respecto a otras Partes. Se podría adoptar un enfoque similar por lo que respecta al aspecto coadyuvante del régimen de cumplimiento, señalando al propio tiempo que sería preciso tener en cuenta el papel de los equipos de expertos examinadores por lo que respecta a las Partes incluidas en el anexo 1.

243. La cuestión más difícil sería la relativa al mecanismo de activación para el procedimiento más judicial y de ejecución forzosa que podría tener consecuencias vinculantes. A nuestro juicio, ese procedimiento sería activado si la determinación de los hechos llevada a cabo por un equipo de expertos examinadores plantease una cuestión de incumplimiento de acuerdo con el sentido dado a ese término en las directrices del artículo 8. Esas directrices deberán estipular que el equipo brinde a una Parte la posibilidad de subsanar un problema, siempre que ello sea apropiado (como en el caso de que una determinada categoría del inventario carezca de un elemento).

244. En cuanto al cumplimiento del compromiso previsto para el final del período, el referente podría funcionar del modo siguiente. Si hubiera confianza en las evaluaciones y los informes de una Parte (que se conocerían gracias al examen anual de los inventarios y las cantidades atribuidas, así como a los exámenes periódicos minuciosos), entonces la única medida que podría necesitarse al final del período del compromiso sería una evaluación final para cerciorarse de que las emisiones totales señaladas son inferiores o iguales a la cantidad atribuida ajustada. Esta evaluación se llevaría a cabo automáticamente como parte integrante del examen y la contabilización anual de las cantidades atribuidas por los equipos de expertos examinadores a que se hace referencia en el artículo 8. Según parece, la referencia al procedimiento judicial/de ejecución forzosa sólo sería necesario si no hubiera confianza en las evaluaciones y los informes de una Parte, o si (teniendo en cuenta la necesidad de un período de confirmación, a que se hace referencia *infra*), el examen anual indica que las emisiones excedieron de la cantidad atribuida a la Parte (**Estados Unidos de América**).

La cuestión de si el proceso de evaluación técnica a que se hace referencia en el artículo 8 debe iniciar un procedimiento relativo al cumplimiento

245. Un equipo examinador no deberá estar facultado para iniciar, por decisión propia, un procedimiento que pueda elaborarse en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 16 **(China)**.

246. El equipo examinador no deberá estar facultado para iniciar, por decisión propia, un proceso que, por su naturaleza, podría tener consecuencias vinculantes **(Unión Europea y otros países)**.

247. No. Al considerar el papel del equipo examinador a que se hace referencia en la respuesta a la pregunta N° 8 b), el hecho de que un equipo examinador tenga facultad para iniciar un procedimiento con arreglo a lo dispuesto en los artículos 16 y 18 rebasa el mandato de un equipo examinador **(República de Corea)**.

248. Un equipo examinador deberá estar facultado para iniciar, por decisión propia, un procedimiento adoptado en virtud del artículo 18 que podría tener consecuencias vinculantes para una Parte **(Polonia)**.

249. Un equipo examinador no deberá estar facultado para iniciar, por decisión propia, un procedimiento adoptado en virtud del artículo 18 que podría tener consecuencias vinculantes para una Parte. Sin embargo, podrá formular recomendaciones al Órgano encargado del cumplimiento, que actúa como el mecanismo institucional que se define más detalladamente en el artículo 13 **(Suiza)**.

D. Fuentes de información

250. Todo mecanismo institucional establecido en relación con este procedimiento deberá estar facultado para recabar o recibir y examinar la información procedente de cualquier fuente que estime apropiada. Todas las Partes que participen en el procedimiento o se vean afectadas por él deberán tener derecho de acceso y de respuesta a cualquier información que haya conformado las deliberaciones **(Alianza de los Estados Insulares Pequeños)**.

251. En cuanto a las fuentes de información, el órgano encargado de ejecutar la evaluación legal/política deberá tener ante sí:

- a) La información presentada por las Partes en virtud de lo dispuesto en el artículo 7;
- b) Los informes de los exámenes que los expertos lleven a cabo conforme a lo dispuesto en el artículo 8;
- c) Según sea el papel asignado a la CP/RP conforme a lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 8, toda decisión que haya adoptado con respecto a un caso determinado;
- d) La información adicional que facilite la Parte interesada.

252. Cuando una Parte solicite por iniciativa propia asistencia al órgano de cumplimiento, el órgano tendrá ante sí la información suministrada por la Parte interesada y toda la información considerada útil para resolver el problema, como por ejemplo informes individuales de consultores **(Canadá)**.

253. Las fuentes deberían ser las siguientes:

- a) Informes presentados por un equipo de examen de conformidad con el artículo 8;
- b) Presentaciones por una Parte o Partes denunciante; y
- c) Presentaciones por la Parte o Partes denunciadas **(China)**.

254. El órgano encargado del cumplimiento debería examinar la información que se le suministrara. Para ayudarle a desempeñar sus funciones el órgano encargado del cumplimiento debería tener derecho a pedir más información sobre las cuestiones que estuviese examinando a la Parte u órgano que iniciara el proceso de cumplimiento o a la Parte en relación con la cual se iniciara el proceso **(Unión Europea y otros países)**.

255. Las fuentes principales serán los datos de inventario, las comunicaciones nacionales y los informes de los equipos de expertos encargados de los exámenes. Puede obtenerse información adicional de la secretaría. También pueden utilizarse como información suplementaria publicaciones y estadísticas de organizaciones internacionales **(República de Corea)**.

256. Los gobiernos de los Estados Parte en la Convención y el Protocolo, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales **(Polonia)**.

257. No está claro si la expresión "fuentes" se utiliza referida a entidades o personas, distinguiéndola así de documentos o publicaciones; tampoco está claro qué significa un dispositivo institucional.

258. Las "fuentes" de información que deben examinar estas distintas partes del dispositivo institucional pueden variar. Por ejemplo, si bien el informe del grupo de expertos encargados del examen debería ser examinado por la CP/RP (al adoptar una decisión sobre la posible existencia de un MCM) y por el MCM, no se deduce necesariamente de ello que este informe debería ser examinado en etapas posteriores del proceso. Parecería apropiado que en todas las etapas del proceso se permitiera a la Parte en cuestión presentar información. En términos generales parece que la respuesta a esta cuestión depende de si la CP/RP cree que garantiza mejor la credibilidad y la fiabilidad de la información estableciendo criterios o normas sobre el uso de la información o dejando que órganos encargados de investigar y adoptar decisiones determinen por sí mismos el valor que debe darse a diferentes tipos de información. Un examen más fundado de esta cuestión compleja sobre las "fuentes de información" debería esperar a la celebración de más debates sobre la estructura del sistema de cumplimiento e incumplimiento **(Arabia Saudita)**.

259. Equipo de expertos encargado del examen.

Otros órganos de la Convención.

Información adicional presentada por las Partes.

Fuentes de información disponibles y fiables.

Expertos independientes (**Suiza**).

260. La respuesta podría depender del procedimiento u órgano en cuestión. Podría ser adecuado permitir una gama más amplia de fuentes de información en el procedimiento más facilitador, mientras que el procedimiento de carácter más judicial y de cumplimiento de las normas podría ser más limitado. Como mínimo en ambos casos debería ofrecerse a la Parte en cuestión la oportunidad de presentar toda la información pertinente que deseara (**Estados Unidos de América**).

E. Órgano permanente o especial

261. Como se ha indicado el proceso puede requerir dispositivos institucionales tanto permanentes como especiales. Sin embargo un comité permanente de composición limitada capacitado para examinar las cuestiones relacionadas con el cumplimiento de determinadas Partes sería un núcleo institucional esencial de todo procedimiento de cumplimiento que se elabore para el Protocolo (**Alianza de los Estados Insulares Pequeños**).

262. Este dispositivo institucional debería tener carácter permanente, habida cuenta de la función decisiva que desempeña para determinar si una Parte o Partes cumplen sus obligaciones en virtud del Protocolo (**China**).

263. El órgano encargado del cumplimiento debería ser un órgano permanente puesto que debe desempeñar una tarea importante en virtud del Protocolo de Kyoto, y además se prevé que su labor será continua. Un órgano permanente tendrá también la oportunidad de preparar prácticas coherentes y de aplicar a su trabajo un enfoque constante que ayudará a vigilar eficazmente el cumplimiento por las Partes de sus obligaciones (**Unión Europea y otros países**).

264. Si se tiene en cuenta la eficacia en función de los costos debería ser un órganos especial y que actuara únicamente cuando se le pidiera (**Japón**).

265. Habida cuenta del volumen de trabajo posiblemente grande y de la importancia de garantizar la continuidad y coherencia de la labor, debería crearse un órgano permanente que podría llamarse "Comité encargado del Cumplimiento" (**República de Corea**).

266. Permanente (**Polonia**).

267. Un comité especial sería suficiente (**Arabia Saudita**).

268. Permanente (**Suiza**).

269. Parece que el dispositivo o los dispositivos institucionales encargados de los aspectos de facilitación y cumplimiento del régimen debería tener carácter permanente:

- a) Los aspectos del Protocolo relativos al cumplimiento son esenciales para un funcionamiento eficaz y deberían tener la importancia propia de un órgano permanente (en comparación con un órgano especial).
- b) Parecería deseable evitar la necesidad de constituir un órgano u órganos cada vez que se planteara una cuestión.
- c) La existencia de un órgano u órganos permanentes podría contribuir a la continuidad y eficiencia del régimen y a la confianza en él **(Estados Unidos de América)**.

F. Número de miembros, composición y capacidades técnicas

270. El número de miembros dependerá en parte del número de Partes en el Protocolo. Debería ser lo bastante pequeño para que fuera funcional y lo bastante grande para que pudiera representar a la diversidad de las Partes.

271. Debería estar compuesto por personas con conocimientos científicos, técnicos o jurídicos en cuestiones de las que se ocupa del Protocolo. Sus candidaturas deberían ser presentadas por los gobiernos y los miembros deberían actuar a título personal **(Alianza de los Estados Insulares Pequeños)**.

272. En el supuesto de que se constituyeran órganos separados ¿estarían los órganos encargados de la etapa segunda (y tercera) compuestos por expertos independientes o por representantes gubernamentales? En ambos casos las personas que desempeñaran funciones en ambos órganos deberían estar bien calificadas, con una combinación de conocimientos en cuestiones técnicas, políticas y jurídicas. La secretaría podría contribuir a seleccionar a los expertos manteniendo una lista indicativa de personas que poseyeran las calificaciones adecuadas **(Canadá)**.

273. Desde las perspectivas de la eficiencia en función de los costos y de la simplicidad, no debería ser muy grande el tamaño de este dispositivo institucional. Su composición debería basarse también en una representación geográfica equitativa.

274. La calificación técnica de los miembros deberían basarse en sus méritos en las esferas técnicas y jurídicas relacionadas con la aplicación de la Convención y del Protocolo de Kyoto. También deberían desempeñar sus funciones en el órgano únicamente a título personal **(China)**.

275. Creemos también que el órgano encargado del cumplimiento debería tener una composición limitada y estar formado por personas expertas con una competencia reconocida en las esferas pertinentes, como las de ciencia, socioeconomía y derecho. Debería permitirse al órgano obtener asesoramiento de expertos externos si lo considerara necesario. Los miembros deberían ser elegidos por la CP/RM por un período mínimo de tres años y deberían desempeñar su cargo a título personal. Debería preverse una disposición que

permitiera a los elegidos mantener sus cargos durante dos períodos consecutivos (**Unión Europea y otros países**).

276. Un factor decisivo para que el dispositivo institucional sea eficiente y de bajo costo es su tamaño. Sus componentes deberán tener conocimientos técnicos en ciencia y tecnología, economía, derecho y otras esferas pertinentes. La cuestión relativa a si estos expertos son representantes de las Partes o individuos que se representan a sí mismos debe enfocarse con la intención de garantizar la transparencia, predecibilidad, equidad y coherencia (**Japón**).

277. Con el fin de mantener su eficiencia, el "Comité encargado del Cumplimiento" debería estar formado por un número limitado de miembros, por ejemplo unos diez como en el caso del Comité de Aplicación del Protocolo de Montreal. La elección de los miembros debería basarse en el principio de una distribución geográfica equitativa.

278. Los miembros, que deberían desempeñar su cargo de conformidad con sus conocimientos y méritos personales, deberían ser expertos en las esferas pertinentes, como las del derecho, inventarios, ciencia, socioeconomía y medio ambiente (**República de Corea**).

279. El órgano debería estar formado por un número igual de representantes de Partes que figuran en el anexo B y de Partes que no figuran en ese anexo. Dentro de ambos grupos los grupos regionales deberían estar representados de modo equitativo. La composición no debería ser superior a 20 miembros.

280. Los miembros deberían ser elegidos a título personal con un apropiado equilibrio geográfico. Sus calificaciones técnicas dependen de las tareas que deba desempeñar este órgano y se determinarían después de decidir los objetivos y la labor del órgano (**Polonia**).

281. La composición del órgano que administre y facilite el MCM podría ser de 15 personas, de modo que cada tres personas pudiesen representar uno de los cinco grupos regionales de las Naciones Unidas. Si el MCM falla el "Comité encargado del Cumplimiento" determinaría a) si ha habido incumplimiento y si la Parte en cuestión no ha aplicado las recomendaciones preparadas por el MCM, y b) las consecuencias vinculantes que deberán imponerse. El "Comité encargado del Cumplimiento" podría estar formado por cuatro representantes de cada uno de los cinco grupos regionales de las Naciones Unidas.

282. Deberían prepararse normas para decidir cuándo una Parte no está calificada para participar en la administración de un determinado MCM y sobre el examen de los casos por el Comité encargado del Cumplimiento.

283. Decidir las calificaciones técnicas que serían necesarias depende probablemente de la estructura del proceso de cumplimiento o incumplimiento y del carácter de las responsabilidades de cada uno de los órganos encargados del proceso. Si se utilizan órganos "especiales" en alguna etapa del proceso las calificaciones técnicas necesarias pueden depender también del carácter de las cuestiones específicas planteadas en un caso determinado. Los miembros, con independencia de sus antecedentes profesionales (por ejemplo en ciencia, economía, tecnología, derecho, etc.), deberían comprender bien

los principios básicos en los que se funda el proceso de cumplimiento o incumplimiento. La presentación de las candidaturas de expertos debería correr a cargo de las Partes.

284. Se ha expresado la opinión de que los miembros de estos órganos desempeñen sus funciones "a título individual". Esta opinión quizá refleje más el idealismo que la realidad **(Arabia Saudita)**.

285. Un órgano pequeño (de 12 a 15 miembros) formado por expertos elegidos por la CP/MR que representen una distribución geográfica equitativa. En las cuestiones relativas al incumplimiento del artículo 3 del Protocolo de Kyoto el órgano podría ampliarse con expertos adicionales de países del anexo I.

286. Expertos en cuestiones técnicas y jurídicas relacionados con la aplicación de la Convención y el Protocolo de Kyoto y que desempeñen sus funciones a título personal **(Suiza)**.

287. El órgano institucional "facilitador" debería tener una composición limitada (es decir su composición no debería ser abierta) y debería estar compuesto por representantes de las Partes. Deberá debatirse el equilibrio entre la representación de Partes que figuran en el anexo I y de Partes que no figuran en ese anexo.

288. El órgano, de carácter judicial y cuyas decisiones sobre el incumplimiento puedan tener consecuencias vinculantes, debería también contar con un número limitado de miembros. Como se ha señalado, por lo menos debería considerarse la posibilidad de que este órgano esté formado por representantes de Partes o de terceras partes independientes.

289. Las calificaciones técnicas dependerán del procedimiento o del órgano en cuestión:

- a) Un órgano facilitador precisaría un cierto nivel de calificación técnica para evaluar los problemas de aplicación y promover soluciones.
- b) Un órgano o un cumplimiento más judicial exigirían calificaciones jurídicas y posiblemente también conocimientos técnicos (o bien directamente de sus miembros o indirectamente mediante el acceso a estos conocimientos técnicos), habida cuenta de las posibilidades múltiples de que la evaluación de la aplicación de objetivos cuantitativos pueda plantear cuestiones técnicas. Por ejemplo puede plantearse la cuestión de la utilización por una Parte de metodologías o referencias o decidir si se han aplicado las normas relativas a un mecanismo determinado. El procedimiento y los miembros de cualquier órgano deberían poder examinar estas cuestiones **(Estados Unidos de América)**.

G. Frecuencia de celebración de reuniones

290. Dependerá del volumen de trabajo que se asigne al comité. El comité debería reunirse de modo natural coincidiendo con las reuniones periódicas de los órganos subsidiarios y de la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes. También debería poder convocar reuniones

extraordinarias si se demostrara su necesidad (**Alianza de los Estados Insulares pequeños**).

291. Una vez al año, como mínimo (**China**).

292. El órgano encargado del cumplimiento debería reunirse dos veces por año, si no se decide otra cosa. Además debería informar de modo periódico sobre sus actividades a la CP/RP (**Unión Europea y otros países**).

293. Sería adecuado que el órgano permanente se reuniera dos veces al año, si no decide otra cosa, coincidiendo con las reuniones bianuales de los órganos subsidiarios de la Convención (**República de Corea**).

294. Dos veces al año después de que venzan determinados compromisos (por ejemplo después de la fecha límite de presentación de inventarios) o más a menudo si se planteara esta necesidad (**Polonia**).

295. Debería reunirse durante los períodos de sesiones de la CP/RP (**Arabia Saudita**).

296. Por lo menos una vez al año y cuantas veces sea preciso (**Suiza**).

297. Habrá que conocer más pormenores sobre el procedimiento o procedimientos que estamos elaborando antes de poder dar una opinión fundada sobre este punto. Por ejemplo la frecuencia de las reuniones podría depender del tipo de autoridad conferida al órgano (**Estados Unidos de América**).

H. Reglamento

298. Un procedimiento gradual, basado en varias etapas y que aplique más de un dispositivo institucional quizá requiera también reglamentos diferentes. Deberían ser comunes a todos los aspectos del proceso normas que garantizaran la transparencia, la plena participación de todas las Partes interesadas y el acceso a toda la información pertinente. A medida que las etapas del proceso asuman un carácter judicial o casi judicial quizá será preciso elaborar normas más estrictas sobre procesos con las debidas garantías. Sin embargo debe recordarse que muchos de los precedentes de normas sobre procesos con las debidas garantías están relacionados con procesos judiciales o casi judiciales basados en controversias bilaterales y de carácter contradictorio. Se asegura a menudo un proceso con las debidas garantías mediante procedimientos que garanticen un trato igual a las Partes en disputa y que equilibren los derechos del "denunciante" y del "denunciado".

299. El carácter multilateral de las normas del Protocolo quizás exija una combinación inédita de procedimientos basada en modelos multilaterales y bilaterales que prevea la posibilidad de adoptar decisiones tales como respuestas al incumplimiento dimanantes de las actuaciones en un proceso sin enfrentamientos y no contradictorio (**Alianza de los Estados Insulares Pequeños**).

300. Con el fin de garantizar la transparencia y un proceso con las debidas garantías, las Partes interesadas deben poder participar plenamente en la evaluación de su cumplimiento (**Canadá**).

301. Sugerimos que la CP/RP se encargue de elaborar el reglamento. Cada miembro del órgano debería disponer de un voto a fin de garantizar el proceso con las debidas garantías y la transparencia de su funcionamiento. Además este órgano debería adoptar sus decisiones o resoluciones sobre la base estricta de las disposiciones pertinentes de la Convención y el Protocolo, en especial el procedimiento en virtud del artículo 18 del Protocolo. Las Partes interesadas tienen derecho a participar en el proceso y a presentar sus opiniones **(China)**.

302. En relación con los procesos con las debidas garantías y la transparencia del procedimiento de cumplimiento opinamos que la parte en relación a la cual se hace una presentación o remisión debería poder participar en el proceso de examen de la presentación o remisión por el órgano encargado del cumplimiento pero no debería participar en la preparación y adopción de ninguna decisión del órgano. Además las decisiones e informes del órgano encargado del cumplimiento deberían ponerse a disposición de todas las partes y de cualquier persona que lo solicitara. La información transmitida por el órgano encargado del cumplimiento o con ese órgano debería también estar a disposición de cualquier Parte que lo solicitara. Sin embargo deberá garantizarse la confidencialidad de las informaciones recibidas con carácter confidencial **(Unión Europea y otros países)**.

303. Los procesos con las debidas garantías y la transparencia podrían asegurarse mejor si se establecieran normas operativas claras como dar a la parte interesada la oportunidad de explicarse, facilitar información sobre la cuestión y participar en la etapa deliberativa del "Comité encargado del Cumplimiento". Además debería facilitarse toda la información posible a las Partes que estuvieran interesadas en el asunto en cuestión **(República de Corea)**.

304. El reglamento debería decidirse después de determinar los objetivos y tareas del órgano. Las decisiones deberían adoptarse por consenso y si ello no fuera posible de conformidad con los procedimientos sobre votaciones aprobados por el RP. Los documentos para las reuniones del órgano y los informes de las reuniones deberían ponerse a disposición de todas las Partes **(Polonia)**.

305. Estas cuestiones podrán decidirse mejor cuando se hayan debatido completamente los principios básicos del sistema de cumplimiento e incumplimiento, sus objetivos, carácter y estructura. Sin embargo todas las decisiones adoptadas por los órganos participantes en el sistema deberán adoptarse por consenso **(Arabia Saudita)**.

306. Las Partes interesadas pueden participar plenamente en el proceso y pueden presentar información. Las deliberaciones finales del órgano tienen lugar sin la participación de las Partes interesadas a fin de garantizar la independencia de los miembros del órgano. El órgano decide si ha habido cumplimiento o no y hace recomendaciones a la CP/RP sobre las medidas o sanciones que puedan aplicarse **(Suiza)**.

307. En cuanto al procedimiento facilitador quizá no se plantee la cuestión del reglamento, habida cuenta entre otras cosas de su carácter oficioso.

308. En relación con el procedimiento de carácter más judicial y de cumplimiento parece que serán necesarias normas que guíen su funcionamiento. Estas normas podrían referirse, por ejemplo, a los tipos de prueba o de información de que disponga el órgano pertinente; cómo y en qué circunstancias podría usarse información diferente de la facilitada por los equipos de expertos y las Partes; qué Partes o grupos podrían presentar resúmenes informativos o formular argumentos ante el órgano; límites temporales de la presentación de comunicaciones; procedimientos para que la Parte pueda responder a acusaciones de hecho o de derecho formuladas ante el órgano; procedimientos de recurso, suponiendo que existan; selección de los miembros del órgano; normas sobre votación y quórum **(Estados Unidos de América)**.

V. CONSECUENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO

A. Comentarios generales

309. El sistema encargado del cumplimiento debería estar diseñado de modo que aplicara el enfoque más eficaz para promover o conseguir el cumplimiento completo por todas las Partes. Todavía es demasiado pronto para determinar el tipo de consecuencias que promovería del modo más adecuado este objetivo. Una vez dicho esto debe señalarse que los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente no suelen incluir elementos de sanción y que se hace hincapié más bien en la facilitación para prevenir la falta de cumplimiento. En relación con ello no puede subestimarse la importancia de los artículos 5 y 7 y de la "presión de colegiado". Sin embargo, algunas Partes han sugerido la necesidad de introducir elementos de sanción en el contexto específico del Protocolo, habida cuenta de unas posibles consecuencias financieras de considerable importancia y de la necesidad de garantizar la credibilidad de los mecanismos de Kyoto orientados hacia el mercado **(Canadá)**.

310. El resultado u objetivo de un sistema de cumplimiento debería ser conseguir el cumplimiento completo del Protocolo. Como ya hemos indicado en presentaciones anteriores el cumplimiento debería promoverse dentro de lo posible mediante incentivos, puesto que la mayoría de ellos favorecen el medio ambiente. Los incentivos y las sanciones en general deberían aplicarse de modo progresivo. El objetivo de un sistema amplio del cumplimiento debería ser resolver las cuestiones relativas a la aplicación de las obligaciones en virtud del Protocolo de Kyoto mediante, entre otras cosas, lo siguiente:

- a) Prestar asesoramiento a determinadas Partes sobre la aplicación del Protocolo;
- b) Superar las dificultades con que se encuentran determinadas Partes para aplicar el Protocolo;
- c) Prevenir el incumplimiento;
- d) Prevenir que surjan disputas; y
- e) Imponer las consecuencias, incluidas sanciones, si procede, cuando una Parte deja de cumplir sus obligaciones en virtud del Protocolo.

311. El procedimiento de cumplimiento debería diferenciar entre el carácter de distintos compromisos instaurando un sistema de consecuencias que se aplique de modo progresivo, es decir guardando relación con el carácter de las obligaciones puestas en juego, así como la causa, tipo, grado y frecuencia del incumplimiento. Además deberían diferenciarse los casos al decidir cuándo y en qué circunstancias se aplican automáticamente las consecuencias especificadas **(Unión Europea y otros países)**.

312. Debería señalarse que en el Protocolo hay varios tipos de obligaciones y requisitos. Las violaciones o incumplimientos de estas obligaciones varían de leves a graves. Por consiguiente es necesario examinar las consecuencias en proporción con el carácter y la magnitud de las violaciones o incumplimientos de cada obligación.

313. Además es necesario que el sistema de cumplimiento tenga una función que facilite el cumplimiento en sí mismo. Por ejemplo algunas Partes pueden considerar difícil cumplir las disposiciones del Protocolo, especialmente el artículo 3, debido a la falta de capacidad. En tal caso sería importante que el sistema de cumplimiento contuviera elementos que ayudaran a estas Partes.

314. En cualquier caso nuestro interés principal por la cuestión de las "consecuencias del incumplimiento" debería ser facilitar el cumplimiento en lugar de decidir qué sanciones se van a imponer a consecuencia del incumplimiento.

315. Habida cuenta de los puntos citados, debemos decidir las dos cuestiones siguientes: i) cuáles son las obligaciones o requisitos cuyo incumplimiento tendrá determinadas consecuencias y ii) qué consecuencias específicas tendrá **(Japón)**.

316. Debería prepararse en forma de lista indicativa una amplia gama de posibles consecuencias, teniendo en cuenta la causa, tipo, grado y frecuencia del incumplimiento. Pueden considerarse, entre otras, las siguientes consecuencias: asistencia adecuada; formulación de advertencias; suspensión de derechos y privilegios específicos en virtud del Protocolo; y sanciones financieras **(República de Corea)**.

317. El procedimiento aprobado en virtud del artículo 18 debería comprender la lista de consecuencias y la lista de compromisos cuyo incumplimiento constituiría un caso de incumplimiento **(Polonia)**.

B. Consecuencias automáticas

318. Sería muy útil identificar previamente la gama de consecuencias que podría tener el incumplimiento. La AOSIS espera que las Partes formulen propuestas específicas sobre la manera de relacionar estas consecuencias con categorías específicas de incumplimiento.

319. La AOSIS se reserva su postura sobre la cuestión de la aplicación de sanciones automáticas hasta que se disponga de más pormenores sobre el sentido de estas sanciones "automáticas" y su aplicación **(Alianza de los Estados Insulares Pequeños)**.

320. La necesidad de que las Partes tengan una razonable certidumbre sobre las consecuencias del incumplimiento deberá equilibrarse con la necesidad de tener en cuenta "la causa, el tipo, el grado y la frecuencia del incumplimiento". Las consecuencias deberían responder a los objetivos del sistema de cumplimiento orientados a la promoción del cumplimiento y su facilitación. Podría prepararse una lista de posibles respuestas a los problemas de cumplimiento centrada en el objetivo de conseguir que las Partes cumplan sus compromisos. Esta lista podría comprender distintas opciones de respuesta a problemas de cumplimiento de diferentes tipos, causas, grados y frecuencias.

321. Es difícil tratar en abstracto la cuestión de "las sanciones automáticas". Las consecuencias aplicadas por el sistema de cumplimiento deberán lograr un equilibrio cuidadoso entre la discrecionalidad y el automatismo. Las respuestas automáticas tienen un valor disuasor y contribuyen a la certidumbre pero son difíciles de reconciliar con la necesidad de tener en cuenta tipos, causas, grados y frecuencias diferentes de los problemas de cumplimiento. Quizás las Partes deseen introducir la necesaria flexibilidad en el sistema de cumplimiento para tener en cuenta el incumplimiento de las obligaciones debido, por ejemplo, a circunstancias inesperadas que surgieron durante el período de compromisos y que no pudieron preverse antes razonablemente (por ejemplo un desastre natural) **(Australia)**.

322. Consideramos que un funcionamiento eficaz del sistema de cumplimiento depende de una certidumbre razonable, de modo que cualquier Parte conozca por adelantado las consecuencias del incumplimiento. Esto exige que cada caso típico de incumplimiento esté relacionado por adelantado con consecuencias específicas. Para ello debería prepararse una lista indicativa con un conjunto completo de casos posibles de incumplimiento acompañada por una lista de consecuencias proporcionales de respuesta a estos casos, teniendo en cuenta la causa, tipo, grado y frecuencia del incumplimiento. Esta tarea a su vez depende de una identificación clara de las distintas obligaciones incluidas en el procedimiento. Además estas listas deberían quedar abiertas. puesto que no se pueden prever todos los casos posibles de incumplimiento. Sin embargo en la etapa actual es difícil decidir qué tipo de casos de incumplimiento está relacionados con qué consecuencias específicas. Una vez dicho eso, la lista indicativa de consecuencias debería comprender por lo menos los siguientes aspectos:

- a) Asistencia adecuada, incluida sobre conocimientos técnicos y financieros y creación de capacidades;
- b) Formulación de advertencias;
- c) Suspensión de derechos, incluido el de participar en los mecanismos del Protocolo en virtud de los artículos 6, 12 y 17; y
- d) Sanciones, incluidas sanciones financieras.

323. Un sistema eficaz de cumplimiento como el previsto debería centrar su atención en un enfoque facilitador de los casos de incumplimiento. Si se diseña el régimen teniendo esto en cuenta debería hacerse hincapié en medidas positivas de asistencia para ayudar a superar los problemas y las dificultades de aplicación del cumplimiento. Por otra parte las

circunstancias que provocan el incumplimiento pueden variar mucho. Una aplicación indiferenciada de sanciones "automáticas" puede poner en peligro los principios de justicia y equidad. Por consiguiente es de desear que una institución considere individualmente cada uno de los casos y aplique las medidas adecuadas de respuesta. Sin embargo esto no excluye que las Partes exploren más la posibilidad de imponer consecuencias automáticas en determinadas circunstancias de incumplimiento. Dicho esto, sugerimos dejar esta cuestión para posteriores exámenes **(China)**.

324. Sería deseable, en aras de la seguridad jurídica, que se determinaran por adelantado consecuencias específicas relacionadas con situaciones determinadas de incumplimiento. La especificación previa de las consecuencias determinadas no solamente mejoraría la transparencia y la equidad sino que tendría un efecto disuasivo que promovería una aplicación adecuada de las obligaciones en virtud del Protocolo **(Unión Europea y otros países)**.

325. El sistema de cumplimiento debería garantizar una seguridad y automatismo razonables. Las Partes deben conocer por adelantado qué consecuencias tendrá una violación determinada. La expectativa razonable de las consecuencias determinará incentivos adecuados para cumplir y promoverá una igualdad de trato entre las Partes. El automatismo de la determinación de las consecuencias, teniendo en cuenta la causa, tipo, grado y frecuencia del incumplimiento asegurará la predecibilidad y credibilidad del sistema de cumplimiento **(Japón)**.

326. La idea de sanciones automáticas es valiosa porque garantiza la predecibilidad. Sin embargo las sanciones automáticas deberían utilizarse únicamente en casos limitados que estuviesen estipulados claramente en el Protocolo de Kyoto y sobre las que se llegara a un acuerdo en la CP/RP **(República de Corea)**.

327. Una de las condiciones previas propuestas para la participación en el comercio internacional de emisiones y en los otros mecanismos es que la Parte cumpla sus obligaciones de presentación de informes de conformidad con los artículos 5 y 7 del Protocolo de Kyoto (como estipula el Protocolo de Kyoto con independencia de que las Partes decidan utilizar los mecanismos). Por consiguiente una consecuencia automática de ello sería que si una Parte no cumpliera este requisito determinado, completamente o en una esfera importante, debería someterse a un proceso para determinar su incumplimiento y se podría dejar en suspenso su participación en el comercio hasta que hubiese remediado el defecto. Esto deriva en primer lugar de la necesidad de cumplir las obligaciones de presentación de informes y sería un incentivo poderoso para que las Partes cumplieran los artículos 5 y 7. Antes de recibir la decisión la Parte debería tener la oportunidad de manifestarse en relación con la cuestión y debería disponer de un breve período para cumplir sus obligaciones. También debería ser posible recurrir contra una decisión ante el órgano encargado del arreglo de controversias (véase el párrafo 18 infra), si bien la prohibición de vender seguiría en vigor durante el período de recurso.

328. Otra consecuencia automática sería la necesidad de introducir un ajuste en el registro de emisiones de una parte del anexo B durante el período de compromiso si se considerara que sus estimaciones de inventarios, su

presentación de informes o ambas cosas carecían de la precisión necesaria o si faltasen datos. Esto contribuiría a garantizar la integridad del proceso de cumplimiento.

329. La obligación central del Protocolo de Kyoto es que las Partes aseguren que las emisiones no superen las cantidades atribuidas. Sin embargo el Protocolo no declara explícitamente cómo se evaluará este hecho y qué sucederá si las Partes no cumplen la obligación. Deberían hacerse explícitos los medios de evaluación. Cuando una Parte aplica los mecanismos de los artículos 4, 6, 12 y 17 debería afirmarse explícitamente que si las emisiones reales de la Parte superan el número de unidades de cuenta equivalente de su cantidad atribuida la Parte tiene un problema de cumplimiento del cual es responsable. También debería quedar explícito, en general, que si las emisiones reales de una Parte superan la cantidad atribuida expresada en unidades comparables de cuenta, esa Parte tendrá la obligación de compensar la diferencia. Estos requisitos adicionales mejorarían la transparencia del cumplimiento y la seguridad jurídica.

330. Además si después del período de gracia una Parte no ha podido todavía cumplir sus obligaciones debería tener la opción de realizar más compras con un porcentaje de penalización o que se le dedujera automáticamente de su próximo presupuesto de emisiones, también con un porcentaje de penalización, que podría dar un precio superior para reflejar el carácter intertemporal de esta actividad (**Nueva Zelanda**).

331. - Inventario no presentado a su debido tiempo
- Inexistencia del sistema nacional que estipula el párrafo 1 del artículo 5
 - Emisiones que superan la cantidad atribuida
 - Si no se aplica el párrafo 1 del artículo 2.

332. Pueden aplicarse sanciones automáticas si falta un sistema nacional de estimación de las emisiones antropogénicas y no se comunican a su debido tiempo los inventarios anuales o las comunicaciones nacionales (**Polonia**).

333. Es probable que ningún tipo de incumplimiento debería relacionarse por adelantado con consecuencias específicas, salvo la imposición de sanciones financieras si se demuestra que una Parte del anexo I sigue sin cumplir el Protocolo porque no adoptó las medidas recomendadas por el MSM para evitar o compensar el incumplimiento (**Arabia Saudita**).

334. Aparte de los casos ya determinados por el Protocolo de Kyoto (véase el párrafo 4 del artículo 6), corresponderá a la CP/RP determinar una práctica coherente que tenga en cuenta todos los aspectos pertinentes.

335. Dudamos que las sanciones "automáticas" tengan la suficiente flexibilidad para dar respuesta adecuada a las diferentes circunstancias que pueden acompañar los casos de incumplimiento (**Suiza**).

336. Las consecuencias específicas deberían conocerse con anterioridad si son vinculante.

337. Apoyaríamos la elaboración de consecuencias específicas del incumplimiento, con objetivos cuantitativos, incluidos los distintos componentes de la fórmula del objetivo (por ejemplo, obligaciones sobre medición y presentación de informes, normas de los mecanismos).

338. Por ejemplo el artículo 6 dice claramente que una consecuencia de no cumplir los artículos 5 y 7 es que la Parte no podrá adquirir unidades de reducción de emisiones. Nosotros y otras Partes hemos sugerido una consecuencia análoga relacionada con el comercio de emisiones.

339. Las consecuencias de superar los objetivos después de un período supuesto de rectificación deberían diseñarse de modo que promovieran la eficacia ambiental del Protocolo (por ejemplo devolviendo al sistema las toneladas en exceso). Como se recordará, los Estados Unidos propusieron en Kyoto que las toneladas en exceso se restaran de la cantidad atribuida a la Parte en el siguiente período de compromiso, con una sanción (a un precio tal que no fuera interesante tener excedentes). Estamos dispuestos a considerar otras propuestas.

340. Es preciso que el sistema tenga un cierto nivel de automatismo en relación con las consecuencias vinculantes:

- a) Es probable, además, que la comunicación previa de las consecuencias (suponiendo por supuesto que sean razonablemente estrictas) disuada más del incumplimiento que unas consecuencias desconocidas.
- b) No es razonable pedir a un Estado que acepte previamente vincularse con una consecuencia desconocida; además la ratificación de muchos Estados se complicaría si no pudiera señalarse las consecuencias que acarrearía para las Partes del anexo I que sus emisiones superaran las cantidades atribuidas.
- c) Si un órgano encargado del incumplimiento tuviera libertad para imponer consecuencias quizá no estaría dispuesto a imponer una consecuencia importante cuando se planteara un caso real; además la imposición de una consecuencia discrecional podría estar excesivamente politizada.
- d) Un acuerdo previo sobre las consecuencias vinculantes puede contribuir a que se dé un trato igual a las Partes incumplidoras, lo que aportará más legitimidad al proceso.

341. Por estos motivos partimos del supuesto de que debería procederse con una libertad limitada (o sin libertad) en la aplicación de las consecuencias **(Estados Unidos de América)**.

Aprobación o revisión de la aplicación de consecuencias automáticas

342. Los conceptos de "aprobación" y "revisión" y el concepto "automático" parecen contradictorios **(Australia)**.

343. La respuesta a esta cuestión depende del resultado que tenga la exploración de la posibilidad de imponer consecuencias automáticas por lo que consideramos prematuro responder a ella en el momento actual **(China)**.

344. Sobre la base de los conocimientos acumulados, el procedimiento o el dispositivo institucional podría expresar sus opiniones sobre cualquier respuesta automática al incumplimiento, lo que sería una contribución valiosa a las deliberaciones de la CP/RP **(República de Corea)**.

345. Todas las respuestas automáticas deberían estar aprobadas por el dispositivo institucional **(Polonia)**.

346. La CP/RP debería examinar y aprobar todas las consecuencias vinculantes y su decisión debería ser definitiva **(Arabia Saudita)**.

347. Estaríamos en favor de un enfoque situado en el extremo "automático" del espectro. Sin embargo reconocemos también que quizá se plantee la necesidad de considerar si las circunstancias pueden justificar en algún momento desviarse de la respuesta automática. Estamos dispuestos a debatir si sería adecuado, en determinadas circunstancias, desviarse de la respuesta automática al incumplimiento **(Estados Unidos de América)**.

C. Sanciones financieras

348. Si las sanciones financieras están apoyadas por un mecanismo autorizado encargado de evaluarlas y cobrarlas podrán contribuir al doble objetivo de disuadir el incumplimiento y de conseguir recursos para invertirlos en proyectos de mitigación y adaptación **(Alianza de los Estados Insulares Pequeños)**.

349. El objetivo del sistema de cumplimiento debería ser que las Partes cumplieran sus obligaciones. Las sanciones financieras no promoverán este objetivo **(Australia)**.

350. Las sanciones financieras deberían aplicarse en casos graves de incumplimiento, como superar la cantidad atribuida de emisiones en virtud del artículo 3. Las sanciones financieras deberían servir para costear la adaptación **(China)**.

351. Nuestra preocupación principal en esta cuestión de las "consecuencias del incumplimiento" debería ser facilitar el cumplimiento y no decidir qué sanciones pueden imponerse a consecuencia del incumplimiento.

352. Las sanciones financieras deberían considerarse como una opción para evitar el incumplimiento. Los correspondientes ingresos podrían utilizarse para ayudar a los países en desarrollo a adaptarse a los efectos negativos del cambio climático, a los efectos de la aplicación de las medidas de respuesta o ambas cosas. También podrían canalizarse en los proyectos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de los países en desarrollo, lo que contribuiría al objetivo final de la Convención **(República de Corea)**.

353. No apoyamos la idea de las sanciones financieras. Las sanciones financieras podrían constituir una parte de los acuerdos bilaterales entre las Partes relativos a la aplicación conjunta, el MDL y la compraventa de emisiones **(Polonia)**.

354. Deberían aplicarse sanciones financieras si se comprueba que una parte del anexo I no cumple el Protocolo después de no haber adoptado las medidas para evitar o compensar el incumplimiento recomendadas por el MCM. Si el tema del incumplimiento es que se ha superado la cantidad atribuida a la Parte en el período comprometido el importe de la sanción debería calcularse multiplicando las emisiones sobrantes por un factor monetario fijo. Si el tema de incumplimiento es otra disposición del Protocolo quizá debería haber una sanción financiera mínima, en las circunstancias a que se refiere el párrafo 333, con la posibilidad de aumentar la sanción a la luz de los hechos y circunstancias en que se produjo el incumplimiento. Puede decirse de modo aproximado que las sanciones financieras deben superar los costos del cumplimiento de una obligación del anexo B en virtud del Protocolo. Las sanciones financieras que se impongan continuarán en débito aunque la Parte se haya retirado del Protocolo en aplicación del artículo 27.

355. Las sanciones financieras deberían utilizarse para facilitar fondos destinados a satisfacer las necesidades que la CP determinase en aplicación de los párrafos 8 y 9 del artículo 4 de la Convención y de los párrafos 3 y 14 del artículo 2 del Protocolo **(Arabia Saudita)**.

356. Las sanciones financieras deberían aplicarse en casos muy graves de múltiple incumplimiento, cuando la Parte interesada no hiciera los esfuerzos necesarios y posibles para superar sus dificultades.

357. Los ingresos procedentes de las sanciones financieras deberían utilizarse para promover los objetivos del sistema de cumplimiento **(Suiza)**.

358. No estamos en favor de que las sanciones financieras sean una consecuencia del incumplimiento **(Estados Unidos de América)**.

VI. IMPLICACIONES DEL ARTÍCULO 18 DEL PROTOCOLO DE KYOTO

359. La AOSIS está firmemente convencida de que todas las Partes en el Protocolo deberían sentirse obligadas a actuar de buena fe, de conformidad con las decisiones derivadas de un sistema de cumplimiento aprobado y autorizado debidamente por la CP/RP **(Alianza de los Estados Insulares Pequeños)**.

360. Consideramos inadecuado tratar la cuestión en el momento actual. Sin embargo señalamos que la necesidad de enmendar el Protocolo para adoptar consecuencias vinculantes crea problemas de seguridad para algunas Partes, puesto que ninguna Parte que ratifique la enmienda puede estar segura de que todas las demás Partes harán lo propio. Esto crearía una situación de incoherencia en la aplicación del sistema de cumplimiento del Protocolo. Esta cuestión requiere más debates.

361. Sin embargo quizá sea posible, si las Partes lo consideran adecuado, introducir consecuencias vinculantes relacionadas específicamente con los mecanismos de Kyoto en las normas y procedimientos que se adopten para estos mecanismos **(Australia)**.

362. La cuestión esencial que no ha recibido todavía respuesta es si deben adoptarse consecuencias vinculantes de conformidad con el artículo 18 antes de determinar si los medios de facilitación bastarían para resolver posibles cuestiones de incumplimiento. Por consiguiente el sistema de cumplimiento podría construirse primeramente sobre la base del artículo 8 del Protocolo, los procedimientos y mecanismos adoptados en virtud del artículo 18 (incluida una lista indicativa de consecuencias) y las posibles sanciones incluidas en las normas de aplicación de los mecanismos de Kyoto. Si fuera preciso garantizar mejor el cumplimiento esta postura podría revisarse en siguientes períodos de compromiso **(Canadá)**.

363. Según sea la naturaleza de las obligaciones en virtud del Protocolo el incumplimiento de obligaciones esenciales, de obligaciones relativas a los mecanismos del Protocolo y de otras obligaciones que hacen posible cumplir la obligación esencial debería acarrear consecuencias vinculantes. Las consecuencias de carácter vinculante deberían referirse a las consecuencias de los incumplimientos más graves, porque podrían ser objeto de sanciones con fines de disuasión y reparación, mientras que las demás consecuencias del incumplimiento podrían resolverse mediante medidas de facilitación. A efecto que la enmienda tiene en las consecuencias vinculantes de conformidad con el artículo 18 implica que todo procedimiento o mecanismo en virtud de este artículo que tenga consecuencias vinculantes debería adoptarse mediante una enmienda al Protocolo, si la CP/RP no decide lo contrario **(China)**.

364. El sistema de cumplimiento no debería limitarse al artículo 18 sino que debería aplicarse también a los elementos que facilitan el cumplimiento y que previenen el incumplimiento **(Unión Europea y otros países)**.

365. Las consecuencias del incumplimiento serán vinculantes o no según la causa, tipo, grado o frecuencia del incumplimiento. La determinación y solución de casos de incumplimiento debería llevarse a cabo de conformidad con los procedimientos y mecanismos en virtud del artículo 18 **(República de Corea)**.

366. Los procedimientos y mecanismos que tienen consecuencias vinculantes, a saber el procedimiento, el dispositivo institucional y las consecuencias, deberían aprobarse mediante una enmienda al Protocolo, de conformidad con el artículo 18 **(Polonia)**.

367. Los requisitos del artículo 18 deberán cumplirse estrictamente. Toda decisión, sea cual fuere su nombre, que aplique el artículo 18 o cualquier otra disposición del Protocolo de Kyoto y que tenga consecuencias vinculantes para una Parte que no la cumple debe aprobarse mediante una enmienda al Protocolo. Debería darse una interpretación amplia pero razonable a la frase "consecuencias de carácter vinculante" de modo que se cumplan plenamente los requisitos del artículo 18. Por ejemplo, las propuestas de ciertas Partes en el sentido de que el incumplimiento de los artículos 3, 5 ó 7 del Protocolo tenga por consecuencia prohibir la participación en los artículos 12 ó 17 deberían aprobarse, suponiendo que se aprobaran, como enmiendas al Protocolo.

368. Cualquiera de los procedimientos y mecanismos a que nos referimos en nuestras respuestas podrían tener "consecuencias de carácter vinculante". La imposición de sanciones financieras sería claramente una "consecuencia de carácter vinculante". Si el MCM recomendara que una Parte del anexo I

adoptara ciertas medidas para evitar o remediar el incumplimiento de la cantidad que se le atribuyó la no adopción de estas medidas, seguida por la superación de la cantidad atribuida o por el hecho de no remediar el incumplimiento de la cantidad atribuida a la Parte del anexo I, acarrearía necesariamente una sanción financiera. Por consiguiente estar sujeto a estas medidas recomendadas sería una "consecuencia de carácter vinculante". Prohibir la participación en los artículos 12 ó 17 debido al incumplimiento de los artículos 3, 5, 7, 12 ó 17 del Protocolo (o de cualquier "norma", "directrices", "principios", o "modalidades" de aplicación de alguno de estos artículos, si estuviera permitido hacerlo en virtud del Protocolo) constituiría una "consecuencia de carácter vinculante". En definitiva, una "consecuencia de carácter vinculante" en virtud del artículo 18 es todo lo que una Parte del anexo I debe hacer o padecer como consecuencia del "incumplimiento" y para lo cual no se adoptó anteriormente un acuerdo explícito en otra disposición inscrita realmente en el Protocolo **(Arabia Saudita)**.

369. En el cuarto período de sesiones de la CP, en el contexto de la elaboración del mandato del grupo de trabajo mixto encargado del incumplimiento, se reconoció que no era necesario decidir en aquel momento en qué artículo o artículos del Protocolo se situaría el régimen de cumplimiento.

370. Se señaló en relación específicamente con las consecuencias vinculantes que estas consecuencias pueden ser apropiadas en partes del Protocolo distintas del artículo 18. Por ejemplo del mismo modo que el artículo 16 prevé las consecuencias, en relación con la aplicación conjunta, de no cumplir las obligaciones en virtud de los artículos 5 y 7, las normas sobre compraventa de emisiones pueden determinar las consecuencias, en relación con la compraventa, del incumplimiento de las obligaciones en virtud de los artículos 5 y 7. El artículo 18 no prohibiría este enfoque, habida cuenta de que según sus términos sólo se aplica a procedimientos o mecanismos "en virtud del presente artículo", es decir el artículo 18.

371. Sin embargo a medida que desarrollemos el régimen deberemos tener en cuenta las implicaciones del artículo 18 en relación con todos los procedimientos o mecanismos de este artículo que tienen consecuencias vinculantes. El camino de la enmienda plantea algunas preocupaciones, por ejemplo las siguientes:

- a) No se sabrá en el momento de la ratificación si el elemento relativo al artículo 18 del conjunto de medidas de cumplimiento (que se negociarían previamente en la CP 6) acabará entrando en vigor en forma de enmienda.
- b) Aunque fuera probable que la enmienda entrara en vigor ninguna Parte estaría obligada a ratificarla. Por consiguiente incluso un régimen de cumplimiento que tratara a las distintas Partes de modo equitativo y paralelo no tendría la seguridad de ser ratificado por todas estas Partes.

372. Por otra parte, las demás opciones disponibles también son problemáticas:

- a) La opción de evitar toda consecuencia vinculante y todo procedimiento o mecanismo que pudiese tener consecuencias vinculantes (a fin de evitar la necesidad de una enmienda) no es deseable desde un punto de vista sustantivo.
- b) Tampoco no es viable la opción de insertar todos los elementos posibles del régimen de cumplimiento en las normas de los distintos mecanismos de Kyoto.

373. Los regímenes de los mecanismos individuales podrían contener adecuadamente los procedimientos o consecuencias de no cumplir las normas de estos mecanismos pero no serían el lugar adecuado para tratar los procedimientos o consecuencias de la violación del artículo 3, en especial en relación con las Partes que ni siquiera han utilizado este mecanismo.

374. Aunque las normas en virtud de los artículos 6, 12 y 17 contuvieran determinados procedimientos o consecuencias vinculantes por violaciones del artículo 3 cometidas por Partes que utilizaron algunos de estos mecanismos, persistiría una laguna inaceptable relativa a las consecuencias para una Parte cuyas emisiones superaron sus objetivos pero que no utilizó ningún mecanismo de Kyoto o que aplicó únicamente el artículo 4. Esta falta de paralelismo sería un golpe fatal para el régimen de cumplimiento.

375. Hay que estudiar más este dilema aparente **(Estados Unidos de América)**.

VII. OTROS ASUNTOS

Sistemas nacionales

376. El sistema debería promover enérgicamente el cumplimiento nacional con miras a garantizar que el sistema de cumplimiento del Protocolo haga posible prevenir el incumplimiento y facilitar y promover el cumplimiento. La aplicación nacional por las Partes de sus obligaciones en virtud del Protocolo es un elemento esencial del cumplimiento de los objetivos del Protocolo. Quizá sea posible introducir en el Protocolo un marco de cumplimiento de dos niveles de modo que las medidas de cumplimiento se apliquen y cumplan en el plano nacional y en el plano internacional. La aplicación de los procedimientos para determinar el cumplimiento en el plano nacional ofrecería a las Partes la flexibilidad de preparar sus procedimientos nacionales de conformidad con sus sistemas y circunstancias nacionales, siempre que estos procedimientos satisficieran los requisitos internacionales acordados. Estos procedimientos nacionales deberían actuar de modo complementario con los procedimientos internacionales de cumplimiento, para garantizar unos resultados coherentes **(Australia)**.

377. El sistema de cumplimiento diseñado de este modo debería alentar a las Partes a elaborar y desarrollar con flexibilidad suficiente sus sistemas nacionales de conformidad con sus circunstancias nacionales, a fin de cumplir los compromisos en virtud del Protocolo, siempre que se satisficieran las obligaciones internacionales acordadas **(China)**.

378. Es probable que el sistema de cumplimiento comprenda una serie de bloques constructivos con normas tanto en el plano nacional como internacional. Es preciso establecer una distinción entre los requisitos en cada plano. Un bloque constructivo fundamental serán las medidas nacionales de control y su aplicación eficaz en el plano nacional. En este plano el significado preciso de la aplicación será diferente en cada caso según sea el enfoque adoptado para la aplicación y los requisitos jurídicos particulares de cada jurisdicción nacional. Los medios de aplicación nacional deberían ser determinados por cada Parte pero los mecanismos de aplicación, los requisitos legislativos y los procedimientos administrativos adoptados en cada caso deberían comunicarse a la Convención con fines de transparencia y para promover la confianza en el proceso de cumplimiento **(Nueva Zelandia)**.

379. El cumplimiento de las obligaciones del Protocolo dependerá mucho de la aplicación nacional por las distintas Partes de las leyes que aplican el Protocolo. Si los procedimientos y las consecuencias son adecuados el régimen internacional de cumplimiento será un incentivo para que las Partes tengan un sistema de cumplimiento nacional enérgico y eficaz. Sin embargo el régimen internacional no debería participar directamente en la aplicación nacional. De este modo se obligaría a las Partes a informar sobre el régimen o regímenes nacionales de cumplimiento aplicable a las leyes nacionales que aplican las obligaciones del Protocolo, en especial el artículo 3 **(Estados Unidos de América)**.

Circunstancias nacionales

380. Es deseable que el sistema se diseñe de modo que tenga adecuadamente en cuenta las circunstancias especiales de cada país durante el período de compromiso, por ejemplo conmociones inesperadas de origen exterior o desastres naturales **(República de Corea)**.

Creación de capacidades

381. Quizá se precise un programa de creación de capacidades para garantizar que los inventarios nacionales, los sistemas de presentación de informes y el proceso de examen por los expertos del artículo 8 funcionen adecuadamente antes del primer período de compromiso **(Nueva Zelandia)**.

Indicadores del cumplimiento

382. Probablemente será preciso disponer de puntos de referencia para comparar las cantidades atribuidas con las emisiones, incluidos los resultados de las transacciones realizadas en virtud de los artículos 4, 6, 12 y 17 del Protocolo de Kyoto, con periodicidad anual y también al final de cada período de compromiso de cinco años. El Protocolo de Kyoto obliga ya a las Partes a establecer un sistema nacional de estimación de las emisiones antropogénicas por fuentes y de las absorciones por los sumideros de todos los gases de efecto invernadero incluidos en el Protocolo y obliga a informar anualmente sobre las estimaciones (artículo 5 y 7). Sin embargo para que la presentación de informes sea plenamente eficaz debería establecerse una fecha límite firme para la presentación de los informes anuales. Esto contribuiría también a cumplir el objetivo de hacer más transparente el cumplimiento. Las comparaciones con los volúmenes de las cantidades asignadas en virtud del Protocolo de Kyoto se simplificarían si las estimaciones de los informes

anuales se expresaran también en función del equivalente de CO₂ (**Nueva Zelandia**).

Período de rectificación

383. Habrá un desfase entre el final de un período de compromiso y la disponibilidad de datos o inventarios finales. En relación con ello debería haber un breve período después de un período de compromiso durante el cual las Partes con obligaciones cuantitativas de cumplimiento de objetivos dispusieran de la oportunidad de remediar cualquier exceso como por ejemplo adquiriendo unidades de cantidades atribuidas (**Estados Unidos de América**).

Estructura

384. Al diseñar un sistema de cumplimiento creemos que deberían examinarse la siguiente estructura y temas:

- a) Objetivo
- b) Estructura del Comité
 - i) Número de miembros del Comité
 - ii) Calificaciones de los miembros
 - iii) En qué calidad actúan los miembros
 - iv) Composición del Comité
 - v) Duración del cargo
 - vi) Posibilidad de reelección
 - vii) Nombramiento del presidente
 - viii) Frecuencia de las reuniones
- c) Funciones y procedimientos del Comité
 - i) Posibilidad de plantear cuestiones relativas al cumplimiento
 - ii) Procedimiento para determinar los hechos
 - iii) Derechos de las Partes interesadas de participar en el proceso
 - iv) Medidas provisionales
 - v) Confidencialidad
 - vi) Resultados (**Unión Europea y otros países**).

Evolución

385. Debería permitirse que el sistema evolucionara a lo largo del tiempo para aprovechar las enseñanzas de la etapa inicial de funcionamiento **(República de Corea)**.

Examen de los acuerdos multilaterales en vigor

386. Al diseñar el sistema de cumplimiento conviene examinar los acuerdos multilaterales en vigor, incluidos los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente **(Japón)**.

Gráfico N° 1

(presentado por los Estados Unidos -
 véase el párrafo 219 supra)

Las emisiones
 reales

deben ser
 $< o = a$

la cantidad atribuida

Demostrada mediante mediciones
 de emisiones (art.5) y presentación
 de informes (art. 7)

{5 multiplicado por el tanto por ciento
 del anexo B multiplicado por las
 emisiones de referencia}



Basadas en 1990 (art. 3.7) u otro año
 para las economías en transición
 (art. 3.5/3.6) o en 1995 para tres
 gases (art. 3.8) + los cambios netos
 del uso de la tierra de 1990 si se
 satisfacen los requisitos del párrafo 7
 del artículo 3

+/- Sumideros
 durante el
 período de
 compromiso
 (art. 3.3 +
 3.4)

+/- Unidades
 de reduc-
 ción de
 emisiones
 (art. 6)

+/- Unidades
 de compra-
 venta
 (art. 17)

+/- Reduc-
 ciones de
 MDL
 (art. 12)

+/- Gestión
 bancaria
 (art. 3.13)



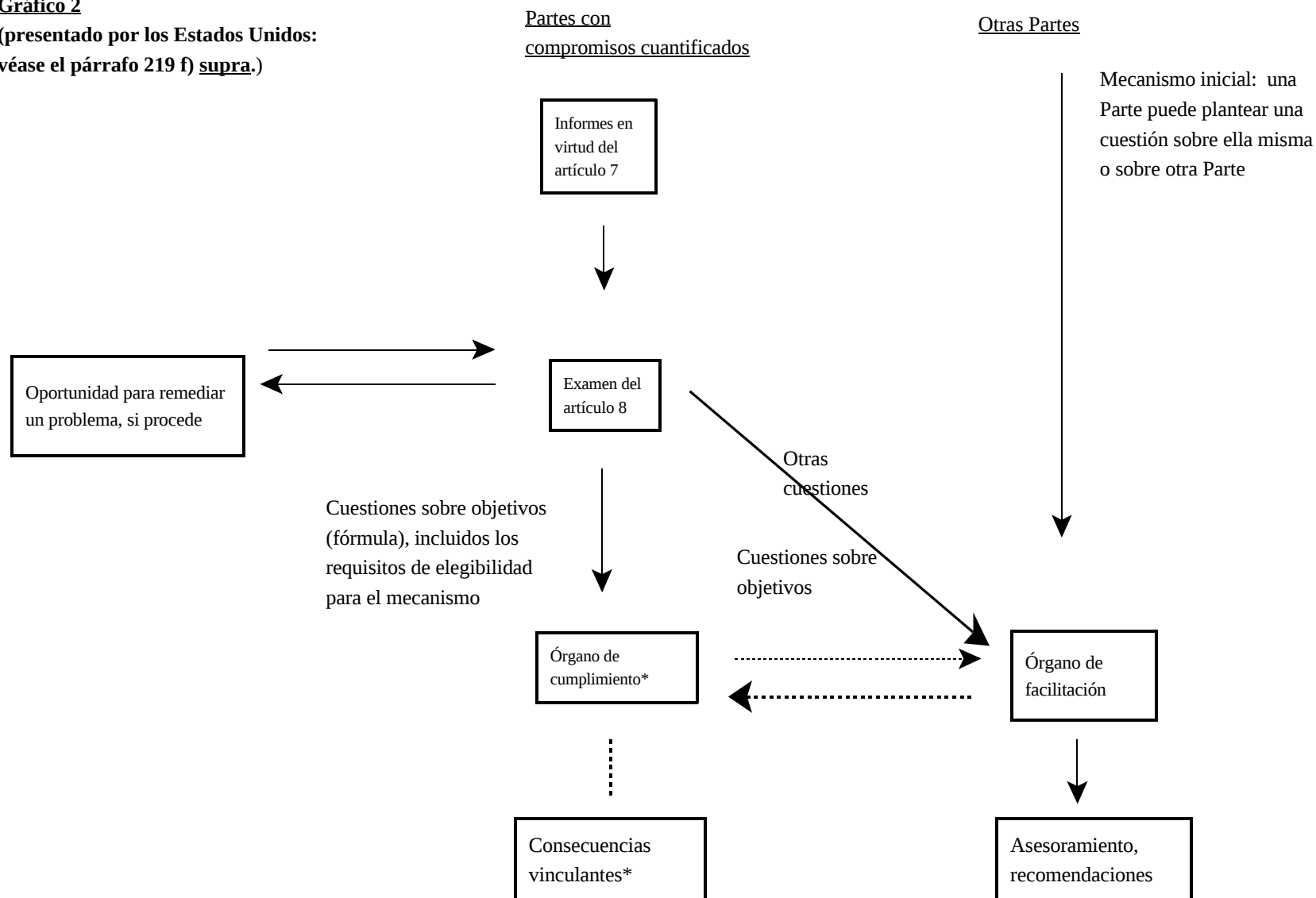
(si se arrastran al
 período siguiente)

(si se arrastra de
 un período anterior)



* La fórmula se aplicaría a las Partes que cumplen conjuntamente un compromiso en virtud del artículo 4, salvo si el grupo supera la cantidad agregada que se le atribuyó.

Gráfico 2
(presentado por los Estados Unidos:
véase el párrafo 219 f) supra.)



* ¿Son definitivas las decisiones de este órgano sobre incumplimiento y sus consecuencias? ¿Tiene una función que desempeñar la CR/RP?