



DOCUMENTO DE INFORMACIÓN:
MAXIMIZAR LA EFICACIA DEL CONVENIO MARCO DE LA OMS
PARA EL CONTROL DEL TABACO: LA NECESIDAD DE
INSTRUMENTAR MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS DE
EXAMINACIÓN

**Segunda sesión de la Conferencia de las Partes al CMCT de la OMS
Bangkok, Tailandia
30 de junio - 6 de Julio de 2007**

www.ftc.org

Recomendación

En la segunda sesión de la Conferencia de las Partes (COP) al Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT), la COP deberá solicitar a la Secretaría preparar un informe para la tercera sesión de la COP, y esbozar posibles sistemas para examinar la aplicación que podría adoptar la COP. El informe deberá:

- **avanzar a partir de precedentes relevantes que se encuentren en otros acuerdos internacionales;**
- **detallar los distintos procedimientos y mecanismos que habrán de adoptarse y discutir las ventajas de otros posibles enfoques, y**
- **estar diseñados para que en la tercera sesión de la COP faciliten la discusión informada sobre el tema de si la COP debe o no proceder con el establecimiento de dichos sistemas de examinación y, en caso afirmativo, cómo deberá hacerlo.**

Resumen ejecutivo

El Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT) tiene por objetivo proteger a las generaciones presentes y futuras contra las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas de la epidemia mundial que es el tabaquismo (Artículo 3). Habiendo negociado el Convenio y entrado en vigor, el siguiente reto de los Estados Parte es aplicar decididamente las disposiciones del Convenio, cumpliendo las obligaciones que asumieron y seguir avanzando con el Convenio y sus procesos, de forma que su aplicación se haga con la máxima eficacia.

De acuerdo con el Artículo 23.5 la Conferencia de la Partes al CMCT (COP) “examinará regularmente la aplicación del Convenio, adoptará las decisiones necesarias para promover su aplicación eficaz”, para lo cual deberá realizar diversas actividades, entre ellas el establecimiento de órganos subsidiarios. Al igual que en otras áreas de cooperación internacional, particularmente en el ámbito de los acuerdos multilaterales, los Estados Parte de un convenio establecen “sistemas para examinar la aplicación” o SIRs (por sus siglas en inglés) con el fin de asistir los esfuerzos que realiza la COP para vigilar la aplicación eficaz del convenio en cuestión e identificar formas en las cuales pueda mejorarse dicha eficacia.

Es común que los SIRs establezcan un comité permanente de aplicación/cumplimiento electo por la COP para que: vigile permanentemente la aplicación del convenio; facilite su cumplimiento trabajando con las Partes, la Secretaría del convenio y organizaciones relevantes intergubernamentales y no gubernamentales para que proporcionen asesoría y asistencia a las Partes; aborde los posibles casos de incumplimiento de las obligaciones del convenio, en general en consulta con la COP e informe periódicamente a la COP para permitir que ésta desempeñe su continuo papel de examinadora de la aplicación del convenio. En este documento se proporcionan ejemplos de ese tipo de mecanismos en el campo de los acuerdos ambientales, de derechos humanos y comercio.

Al establecer un sistema apropiado para examinar la aplicación, en el marco del CMCT, la COP mejorará la cooperación entre las Partes para que aborden la epidemia mundial del tabaquismo:

- facilitando el intercambio de información y aprendiendo formas eficaces de aplicar las disposiciones del Convenio;
- facilitando la asistencia en la aplicación, incluyendo el desarrollo de capacidades cuando sea necesario;
- identificando aspectos en los cuales la atención o acción de la COP —como en el caso del desarrollo de directrices o protocolos o la elaboración de acuerdos de cooperación internacional— podría ayudar a facilitar su aplicación;
- asistiendo la participación informada y significativa de la sociedad civil en acciones internacionales sobre aspectos que aborda el Convenio, y
- asegurando que se mantenga el impulso de la aplicación del Convenio, para que ésta siga incluso entre reuniones de la COP.

Las funciones que podría desempeñar un comité de aplicación/cumplimiento no lo podrían desempeñar adecuadamente la misma COP ni la Secretaría. Es muy probable que gran número de países —el CMCT cuenta ya con 147 Partes— asistan a las reuniones de la COP, las cuales se realizarán anual o bianualmente, por lo que habrá numerosos temas a tratar y desahogar en una agenda abigarrada con poco tiempo. Es muy probable que la Secretaría del Convenio cuente con recursos limitados y esté bajo presión para tratar de cumplir con las exigencias del trabajo entre sesiones. Asimismo, es muy probable que no sea poco frecuente que le sea difícil abordar los casos de incumplimiento, lo cual podría significar un desafío para el papel que desempeña en tanto que Secretaría de la Conferencia de la Partes. El establecimiento de un comité permanente permitirá desarrollar el trabajo continuo y necesario, generalmente detallado y complejo, mediante un proceso transparente en un foro seleccionado y geográficamente representativo. Los informes periódicos que este grupo presente ante la COP y el trabajo conjunto con la Secretaría facilitarán que las Partes del Convenio discutan informadamente sobre temas de aplicación y desempeñen un papel significativo para asegurar el máximo la eficacia del CMCT.

En conformidad con otros ejemplos de mejores prácticas provenientes de otros acuerdos internacionales los SIRs del CMCT incluirían:

- un comité permanente geográficamente representativo compuesto por 10-20 personas elegidas por la COP;
- disposiciones para que el Comité se reúna con intervalos periódicos, con apoyo de la Secretaría;
- procedimientos para que los Estados Parte, la Secretaría y otros órganos subsidiarios que establezca la COP, puedan presentar ante el Comité asuntos relativos a la aplicación;
- procedimientos que regulen los poderes del Comité para tomar decisiones y recomendaciones en relación con la aplicación de las disposiciones de la Convención, así como regular sus interacciones con la COP, y
- procedimientos que permitan que el Comité consulte con otros órganos relevantes, dando especial reconocimiento al papel esencial que desempeña la

sociedad civil para alcanzar los objetivos de la Convención, como se reconoce en el Artículo 4.7 y en el preámbulo, parágrafo 17, del Convenio.

Introducción

En años recientes se ha hecho una práctica común acordar convenios multilaterales en una multiplicidad de campos de preocupación internacional, entre ellos el medioambiente, los derechos humanos, el comercio y la salud. En la medida que esta práctica se ha extendido, también crece la atención que se pone a la pregunta de qué hacer para que las promesas ofrecidas por los convenios y tratados se cumplan en la práctica. Aspecto central de estos esfuerzos es el reconocimiento que el éxito o fracaso de un convenio descansa en su aplicación. La adopción de un convenio y su entrada en vigor mediante su ratificación de los Estados Parte, son sólo los primeros pasos en su existencia. Tan importante como la redacción del convenio mismo es el significado que sus Partes le den a partir de sus acciones posteriores; la aplicación que las Partes hagan en sus respectivos territorios; la cooperación internacional, y la forma como las Partes discutan sobre los esfuerzos comunes y los desacuerdos que surjan durante la puesta en marcha del convenio en cuestión.

Mecanismos y procedimientos necesarios para conseguir la máxima eficacia de un tratado

Examinar periódicamente la operación de un convenio

El Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT) reconoce que el instrumento legal por sí mismo sólo implica el inicio de las acciones de cooperación para combatir la epidemia mundial del tabaquismo. EL Artículo 23.5 del CMCT señala que la Conferencia de las Partes (COP) “examinará regularmente la aplicación del Convenio, adoptará las decisiones necesarias para promover su aplicación eficaz”, incluida la adopción de protocolos, anexos y enmiendas. El Artículo 7 señala que la COP propondrá directrices para la aplicación de un número de disposiciones sustantivas del Convenio (artículos 8 y 13).

Son varias las acciones que tiene que desarrollar la COP para poder desempeñar su papel de examinadora. En el marco del Artículo 23.5, la COP:

- promoverá y facilitará el intercambio de información;
- promoverá y orientará el establecimiento y el perfeccionamiento periódico de metodologías comparables de investigación y acopio de datos;
- promoverá, según proceda, el desarrollo, la aplicación y la evaluación de estrategias, planes, programas, políticas, legislación y otras medidas;
- considerará los informes que ante ella presenten las Partes, de conformidad con el artículo 21, y redactará informes periódicos sobre la aplicación del Convenio;
- promoverá y facilitará la movilización de recursos financieros para la aplicación del Convenio;
- establecerá los órganos subsidiarios necesarios para cumplir con el objetivo del Convenio;
- recabará, cuando corresponda, los servicios, la cooperación y la información de las organizaciones y órganos competentes y pertinentes como medio para fortalecer la aplicación del Convenio, y

- considerará otras medidas, según proceda, para alcanzar el objetivo del Convenio, teniendo presente la experiencia adquirida en su aplicación.

En el marco del Artículo 21, las Partes someterán ante la COP informes periódicos sobre la aplicación que hagan del Convenio. La relación entre informes y examen de la aplicación quedó reconocida por las partes en la primera sesión de la COP (FCTC/COP1(14) *Reporting and exchange of information*) que asienta que “[e]l informe de las Partes constituirá las bases para considerar la aplicación del Convenio siendo consistente con el Artículo 23.5(d)”. De acuerdo con esta decisión, se espera que la Secretaría proporcione comentarios críticos a cada uno de los informes de las Partes y un análisis anual del avance internacional de la aplicación del CMCT.

El objetivo de las actividades delineadas en los artículos 21 y 23.5 del CMCT es permitir el acopio, intercambio y análisis de información necesaria para observar cómo opera en la práctica el Convenio y abordar las dificultades con las que tropiece la aplicación, así como tomar las medidas necesarias para asegurar una aplicación eficaz. Esto permite que la Conferencia de las Partes determine cómo la redacción del convenio que acaban de ratificar las Partes se vive en el mundo real y como puede obtenerse el máximo de eficacia.

Resolución de disputas sobre interpretación o aplicación

Además de los mecanismos para instrumentar la observación, los convenios también requieren de mecanismos de resolución de controversias entre las Partes, en relación con la aplicación del tratado. Dado que, en general, los convenios son un ejercicio de cooperación internacional entre Estados, diseñados para abordar problemáticas comunes en circunstancias donde las acciones o interacciones de un Estado pueden afectar el bienestar de los ciudadanos de otro Estado y donde el desacuerdo con respecto al contenido de un tratado o el cumplimiento de sus obligaciones puede dejar a un Estado en la posición de creer que sufre consecuencias negativas debido a las acciones u omisiones de otro.

Al igual que con la mayoría de los instrumentos internacionales, el CMCT incluye un artículo que trata sobre la solución de controversias “concernientes a la interpretación o aplicación del Convenio”. En el marco del Artículo 27, las Partes buscarán resolver controversias mediante canales diplomáticos como la negociación, mediación o conciliación. Asimismo, las Partes podrán aceptar como obligatorio un arbitraje *ad hoc* de acuerdo con los procedimientos adoptados por la COP. No obstante, el CMCT aún no cuenta con ningún tipo de procedimientos o mecanismos semejantes a los utilizados en otros convenios, como los delineados enseguida, que permitan solucionar controversias a través de la operación de dichos procedimientos entre los Estados Parte.

El papel de los mecanismos y procedimientos para examinar la aplicación

Tanto los mecanismos convencionales para examinar la aplicación como los procedimientos de resolución de controversias son críticos para que un convenio tenga éxito en la práctica. Si bien el CMCT es un documento bien redactado que ya ha aportado grandes beneficios para el control del tabaco, necesita de dichos procedimientos y mecanismos para asegurar que se cumpla todo su potencial.

A la fecha es común para las Partes que constituyen instrumentos legales internacionales establecer mecanismos y procedimientos conocidos como “sistemas para examinar la

aplicación” o SIRs (por sus siglas en inglés) para ayudar en la vigilancia y mejoramiento de su eficacia. Tales sistemas —que implican una combinación de informes periódicos que presentan las Partes, un comité permanente dedicado a la aplicación/cumplimiento, y disposiciones para dar asistencia diversa a las Partes con el fin de que cumplan con sus obligaciones— permiten examinar la aplicación y solucionar las controversias que pudieran surgir entre los Estados Parte de un convenio. Tanto el examen de la aplicación como la resolución de controversias se abordarían sobre bases permanentes y multilaterales.

El desarrollo de SIRs ha significado, en parte, distanciarse de procedimientos confrontantes en la resolución de controversias para desplazarse hacia un enfoque de “gestión” multilateral del cumplimiento. El enfoque de gestión reconoce que el incumplimiento no resulta necesariamente de un deseo de los Estados por violar sus obligaciones en el marco de un convenio, sino resultado de dificultades para la aplicación del convenio en cuestión. Entre las dificultades podrían incluirse restricciones financieras, científicas, técnicas y capacidad burocrática, ambigüedad y falta de precisión en el lenguaje del convenio y el lapso que generalmente toman los complejos cambios sociales, económicos y políticos que los convenios multilaterales requieren.

En el presente, la adopción de SIRs es una práctica muy común en la esfera del medioambiente. Estos sistemas de gestión del cumplimiento —supervisados por comités permanentes de expertos, cuyos integrantes son nominados por las Partes integrantes del convenio y designados por la COP— están diseñados para: involucrarse en el seguimiento permanente de la aplicación del convenio; facilitar la aplicación trabajando con los Estados, la Secretaría del convenio, otros órganos subsidiarios y organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales pertinentes para proporcionar asesoría y asistencia a las Partes, y abordar los casos de incumplimiento, generalmente en consulta con la Conferencia de las Partes del convenio en cuestión. En casos de clara infracción a las obligaciones del tratado, los comités permanentes de aplicación/cumplimiento podrían tener la facultad de hacer recomendaciones a la COP y, en algunos casos, imponer consecuencias sobre la Parte incumplidora. Los SIRs mejoran la cooperación entre los Estados para abordar problemas comunes:

- facilitando el compartir información y aprendiendo formas eficaces de aplicar las disposiciones del tratado;
- facilitando el otorgamiento de asistencia en la aplicación, incluido el desarrollo de capacidades cuando sea necesario;
- identificar temáticas en las cuales la COP tiene que poner atención o sobre las cuales tiene que actuar, esto puede facilitar la aplicación;
- asistir la participación informada y significativa de la sociedad civil en la acción internacional referente a temáticas que aborda el convenio, y
- asegurar que se mantenga el impulso para la aplicación entre periodos de reunión de la COP.

El establecimiento de comités permanentes de aplicación/cumplimiento refleja el reconocimiento que la función que estos comités desempeñan no la podría cumplir adecuadamente la COP ni la Secretaría del Convenio. Es muy probable que gran número de países asista a las reuniones de la COP, las cuales se realizarán anual o bianualmente, por lo que habrá numerosos temas a tratar y desahogar en una agenda abigarrada, y en poco tiempo. Es muy probable que la Secretaría del Convenio cuente con recursos limitados y esté bajo presión para tratar de cumplir con las exigencias del trabajo entre sesiones. Asimismo, es muy probable que no sea poco frecuente que le

sea difícil abordar los casos de incumplimiento, lo cual podría significar un desafío para el papel que desempeña en tanto que Secretaría de la Conferencia de la Partes como tal.

El establecimiento de un comité permanente permitirá desarrollar el trabajo continuo y necesario, generalmente detallado y complejo, mediante un proceso transparente en un foro seleccionado y geográficamente representativo. Los informes periódicos que este grupo rinda ante la COP y el trabajo conjunto con la Secretaría y otras organizaciones pertinentes facilitarán que las Partes del Convenio discutan informadamente sobre aspectos de la aplicación del Convenio.

Sistemas para examinar la aplicación de convenios internacionales en las áreas de medioambiente, derechos humanos y comercio

Los SIRs predominan en el campo del medioambiente, donde una estructura similar se repite a través de diferentes áreas de preocupación internacional. Un número significativo de acuerdos ambientales multilaterales ha adoptado procedimientos integrales para la gestión de la aplicación/cumplimiento, bajo la observación de comités permanentes. Estos incluyen el Comité de Implementación del Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono,¹ El Comité de la Comisión Europea para la Implementación del Convenio sobre Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia para Europa,² el Mecanismo para Promover la Aplicación y Cumplimiento de la Convención de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación,³ el Comité de Cumplimiento del Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad de la Convención sobre Diversidad Biológica⁴ y el Comité de Cumplimiento del Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático.⁵ A este documento se anexa un cuadro donde se delinear en detalle los procedimientos de estos comités.

Una tendencia similar se observa en el área de los derechos humanos, donde todos los convenios más relevantes cuentan ahora con comités de expertos independientes cuya tarea es examinar informes periódicos que someten los Estados Partes y delinear preocupaciones y recomendaciones en respuesta.⁶ Dichos comités incluyen al Comité de Derechos Humanos que observa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y sus protocolos,⁷ el Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales que observa la aplicación del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales;⁸ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, que supervisa la aplicación del Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial;⁹ el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que supervisa la aplicación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer;¹⁰ el Comité contra la Tortura, que supervisa la aplicación de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos y Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes;¹¹ El Comité de los Derechos del Niño que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño,¹² y el Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.¹³

En cuanto al comercio internacional, la fuerza de los procedimientos con que cuenta la Organización Mundial de Comercio (OMC) para la resolución de controversias, se complementan con las actividades del *Órgano de Examen de las Políticas Comerciales* (OEPC). Esta instancia practica exámenes periódicos de las políticas comerciales

nacionales de los Estados Miembro con el fin de mejorar la adhesión de dichos Estados a las obligaciones contraídas en el marco de los acuerdos multilaterales y, “una mayor transparencia en las políticas y prácticas comerciales de los Miembros y una mejor comprensión de las mismas”.¹⁴ Además, algunos de los acuerdos comerciales cuentan con procedimientos especiales para vigilar su aplicación y operación, tal es el caso del Consejo de los ADPIC, que examinará la operación del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con El Comercio y, en particular, el cumplimiento de las obligaciones de los Estados Miembro en el marco de dicho Acuerdo, creando diálogo sobre la aplicación del Acuerdo en un foro menos confrontante que el ofrecido por la instancia para resolver controversias.¹⁵

Características de mecanismos eficientes para examinar la aplicación

Los SRI ambientales —creados por decisión de los COP de los convenios relevantes, sea bajo disposiciones específicas cuyo mandato es el desarrollo de procedimientos de aplicación/cumplimiento o en el marco de las disposiciones generales que asignan a las COP poder para crear organismos subsidiarios— son, hasta ahora, los sistemas más abarcadores y mejor desarrollados para gestionar la aplicación/cumplimiento. Todos los procedimientos ambientales mencionados previamente están supervisados por pequeños comités permanentes integrados por unos 10-20 miembros, cuyos lugares los ocupan candidatos nominados por los Estados Parte del convenio, teniendo conocimiento experto pertinente, con base en una representación geográfica equitativa y con un sistema rotativo. Generalmente, los comités se reúnen dos veces al año y sus responsabilidades incluyen cuestiones como fomentar el cumplimiento, dar asesoría y asistencia a las Partes para facilitar el cumplimiento, considerar posibles casos de no cumplimiento, hacer recomendaciones a la COP y, en algunos casos, aplicar consecuencias apropiadas por incumplimiento. Los procedimientos de los comités pueden ser invocados por diversos métodos, generalmente comunicaciones por parte de los Estados Partes referentes a preocupaciones relativas a aplicación/cumplimiento —en relación consigo mismos o en relación con otros Estados Parte (apoyados en información corroborante)— e información enviada por las Secretarías de los convenios u otros organismos involucrados en la revisión de los informes anuales de aplicación sometidos por los Estados Parte.

Mientras todos los comités ambientales de aplicación/cumplimiento informan anualmente a las COP del convenio en cuestión, su relación con las COP difiere significativamente según los poderes que se les haya conferido. La mayor parte de los comités —con la destacada excepción del Comité de Cumplimiento del Protocolo de Kyoto— tienen muy pocos poderes para tomar decisiones. Generalmente están facultados para hacer recomendaciones que, posteriormente, la COP decidirá si pone en práctica o no; por ejemplo, dando asistencia a una Parte, haciendo transferencia de tecnología o desarrollando capacidades, enviando una nota preventiva a una Parte o suspendiendo derechos y privilegios a una de las Partes en el marco del convenio. Asimismo, los comités podrían hacer recomendaciones, en la mayoría de los casos, directamente a una Parte. El Comité de Kyoto tiene bastantes poderes para aplicar consecuencias directamente a las Partes que incumplieron, y recibir directrices generales de parte de la COP. Los comités también difieren en cuanto a la extensión y forma de su interacción con otros organismos. La mayoría consulta con otros organismos subsidiarios al convenio. Algunos, como el Comité de Montreal, intercambian información con organismos financiadores en relación con el desarrollo de capacidades y asistencia financiera. Otros —como los Comités de Basilea, Cartagena y Kyoto— tienen la venia para allegarse conocimiento experto externo, por ejemplo, recibiendo información proveniente de organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales pertinentes.

La mayor parte de los comités de expertos de los tratados para los derechos humanos, que revisan los informes periódicos de las partes en el marco de los tratados, se reúnen dos veces al año y tienen el poder de adoptar decisiones, de hacer declaraciones o recomendaciones a los Estados Parte como “procedimientos de advertencia temprana” ahí donde identifican posibles violaciones serias y publicar interpretaciones oficiales de disposiciones de los tratados, conocidas como “comentarios generales”. Varios tratados también proporcionan a las Partes comités de expertos para someter quejas por violaciones específicas cometidas por otras Partes, sin embargo, hasta ahora este tipo de disposiciones no han sido utilizadas. En el contexto comercial el OEPC de la OMC somete a revisión por intervalos a todos los Estados Miembro, variando dependiendo del tamaño de su economía (la revisión se conduce con base en una declaración política emitida por el Miembro y un informe preparado por economistas de la División de Examen de Política Comercial de la Secretaría de la OMC), mientras el Consejo de los ADPIC se reúne unas cinco veces al año, recibe notificaciones sobre la aplicación de la legislación por parte de los Estados Miembro, revisa la legislación general nacional relacionada con los ADPIC e informa anualmente ante el Consejo General de la OMC

Conclusión: EL CMCT y un sistema para examinar su aplicación

La adopción de mecanismos y procedimientos para examinar la aplicación, en el marco de varios acuerdos multilaterales, es cada vez más significativo para asegurar la aplicación eficaz de las obligaciones contraídas internacionalmente. En efecto, ningún convenio importante sobre medioambiente o derechos humanos opera sin contar con tales mecanismos y procedimientos para facilitar en la práctica la aplicación de los compromisos acordados en el texto del convenio en cuestión. Sin un sistema apropiado para examinar la aplicación, las Partes de un convenio encontrarán que es muy difícil mantenerlo bajo “examen periódico” y “adoptar las decisiones necesarias para promover su aplicación eficaz”, como se lo requiere hacer a la COP del CMCT en el marco del Artículo 23.5 del Convenio.

Para asegurar que el CMCT se realice en todo su potencial, y de acuerdo con el mandato en el marco del Artículo 23 que pide adoptar las decisiones necesarias para promover la aplicación del Convenio, la COP debe establecer un “sistema para examinar la aplicación” o SIR (por sus siglas en inglés) para asistir a las Partes, de forma que lleven a la práctica las disposiciones del CMCT. De acuerdo con los ejemplos de las mejores prácticas vistas en otros acuerdos internacionales, el SIR debe incluir:

- un Comité permanente con representatividad geográfica y compuesto por 10-20 individuos electos por la COP;
- disposiciones para que el Comité se reúna periódicamente, apoyado por la Secretaría;
- procedimientos para que los Estados Parte y la Secretaría, y/o los organismos subsidiarios establecidos por la COP, llamen la atención del Comité sobre aspectos de la aplicación;
- procedimientos para normar los poderes que tiene el Comité para tomar decisiones y hacer recomendaciones con respecto a la aplicación de las disposiciones del Convenio, y normar sus interacciones con la COP, y
- procedimientos que permitan que el Comité consulte con otros organismos pertinentes, dando particular reconocimiento al papel esencial que desempeña la sociedad civil para alcanzar el objetivo del Convenio, como se reconoce en el Artículo 4.7 y en el preámbulo, parágrafo 17, del Convenio.

Un sistema para examinar la aplicación que incluya los elementos antes citados mejorará la cooperación entre los Estados Parte del CMCT para enfrentar la epidemia mundial que es el tabaquismo:

- facilitando compartir información y aprendiendo formas eficientes de aplicar las disposiciones del Convenio;
- facilitando ofrecer asistencia en la aplicación, incluido el desarrollo de capacidades cuando sea necesario;
- identificando temas sobre los cuales la atención o acción de la COP —como el desarrollo de directrices o protocolos o la elaboración de arreglos para cooperación internacional— pueda ayudar a facilitar la aplicación;
- asistir la participación informada y significativa de la sociedad civil en la acción internacional en asuntos que aborda el Convenio, y
- asegurar que se mantenga el impulso de la aplicación del Convenio en los periodos entre reuniones de la COP.

Otras lecturas

Para mayor información sobre el papel que desempeñan los mecanismos y procedimientos para examinar la aplicación en el marco de convenios multilaterales, véase:

Abram Chayes y Antonia Chayes, “On Compliance” (1993) 47(2) *International Organization* 175; *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements* (1998).

Kal Raustiala, “Compliance and Effectiveness in International Regulatory Cooperation” (2000) 32(3) *Case Western Reserve Journal of International Law* 387.

Michael Faure y Jurgen Lefevere, “Compliance with Global Environmental Policy”, en Regina Axelrod *et al.* (eds.), *The Global Environment: Institutions, Law and Policy* (2005) 163.

Sistemas para examinar la aplicación en el contexto de convenios multilaterales

		Comité de Aplicación de Montreal (establecido en 1992)	Comité de la Comisión Europea para la Implementación del CLRTAP (establecido en 1997)	Mecanismo de Basilea (establecido en 2002)	Comité de Cumplimiento de Cartagena (establecido en 2004)	Comité de Cumplimiento de Kyoto (establecido en 2005)
Miembros						
	Número	10	9	15	15	20 (10 en cada una de sus dos ramas)
	Periodo	2 años	2 años	2 años	4 años	4 años
	Requisitos	Candidatos de los Estados Parte, electos por la COP/MOP. ¹⁶ Representación geográfica equitativa.	Representantes de los Estados Parte, elegidos por un organismo ejecutivo (COP).	Candidatos de los Estados Parte, electos por la COP, tiene conocimiento experto pertinente y sirve objetivamente.	Candidatos de los Estados Parte, electos por COP/MO, se les reconoce competencia en el área o áreas relevantes. Representación geográfica equitativa.	Electo por COP/MOP, se le reconoce competencia y sirve en capacidades individuales. Representación geográfica equitativa.
Reuniones		3-4 cada año	2 cada año	1 cada año	2 cada año, a menos que el Comité lo decida de otra forma.	Por lo menos 2 cada año, a menos que el Comité lo decida de otra forma.
Proceso						
	Una Parte con respecto a sí misma	Puede presentar preocupaciones con respecto a aplicación. El Comité puede reunir información en el territorio, con consentimiento.	Puede hacer solicitudes cuando considera que no puede cumplir.	Puede presentar solicitudes referentes a dificultades para cumplir. El Comité puede reunir información en el territorio, con consentimiento.	Puede presentar solicitudes con respecto al cumplimiento.	Puede presentar inquietudes con respecto a la aplicación. Posee derechos significativos de procedimientos en los procesos de examinación.
	Una Parte con respecto a otra Parte	Puede presentar solicitudes con respecto a la aplicación de una de las Partes, con apoyo de información que	Puede hacer solicitudes con reservas en relación con el cumplimiento de una Parte, con apoyo de información que corrobore.	Puede presentar solicitudes con respecto a incumplimiento de una Parte.	Puede presentar solicitudes con respecto al cumplimiento de una Parte, en la cual la Parte que presenta la solicitud	Puede presentar solicitudes cuestionando el cumplimiento de una Parte, con apoyo de información que corrobore.

		corrobore.			resulta afectada o parece que resultará afectada.	
		Comité de Aplicación de Montreal	Comité de la Comisión Europea para la Implementación del CLRTAP	Mecanismo de Basilea	Comité de Cumplimiento de Cartagena	Comité de Cumplimiento de Kyoto
Proceso						
	Secretaría	Puede presentar solicitudes con respecto a la aplicación, cuando recibe una solicitud de una Parte con respecto a sí misma o de una Parte con respecto a otra Parte (con apoyo de información que corrobore); o descubre posibles incumplimientos al preparar informes. Proporciona y facilita información al Comité, a solicitud de éste.	Puede presentar problemáticas ante el Comité cuando sabe de posibles incumplimientos y ha intentado resolver al asunto directamente con la Parte.	Puede hacer solicitudes con respecto a una de las Partes y el que cumpla con su obligación de presentar informe. Ofrece y facilita disposiciones de información al Comité, cuando se lo solicitan.	El Comité podría solicitarle que entregue información pertinente.	Publica información que le proporciona el Comité.
	COP; COP/MOP	COP/MOP recibe informes anuales del Comité.	El Órgano Ejecutivo recibe informes anuales del Comité. Podría requerir que el Comité prepare informes sobre cumplimiento con obligaciones específicas en un protocolo.	COP recibe informes anuales del Comité.	COP/MOP recibe informes anuales del Comité. El Comité podría requerir de la COP/MOP y la COP información pertinente.	COP/MOP recibe informes anuales del Comité. El Comité considerará información pertinente en los informes de la COP/MOP y la COP.
		Comité de Aplicación de Montreal	Comité de la Comisión Europea para la	Mecanismo de Basilea	Comité de Cumplimiento de	Comité de Cumplimiento de Kyoto

			Implementación del CLRTAP		Cartagena	
Proceso						
	Otros organismos	Fondo Multilateral (FML) intercambio de información con el Comité en relación con capacidad y asistencia financiera. ¹⁷	No.	El Comité podría consultar con otros organismos subsidiarios del Convenio.	El Comité podría pedir información del Centro de Intercambio de Información sobre la Seguridad de la Biotecnología (BCH) ¹⁸ y otros organismos subsidiarios del Protocolo y el Convenio.	Equipos de expertos examinadores, que revisan los informes de las Partes en el marco del Protocolo, pueden presentar solicitudes haciendo preguntas sobre aplicación. El Comité considerará información pertinente enviada por los equipos de expertos examinadores y otros organismos subsidiarios del Protocolo y el Convenio.
	Conocimiento experto externo	No.	No.	Podría recurrir a él con el consentimiento de la Parte en cuestión o bajo la dirección de la COP.	El Comité podría requerir información de organismos internacionales pertinentes.	El Comité podría solicitar asesoría de conocimiento experto. Organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales tienen el derecho de someter información técnica y de hechos relevante.
	Consultar informes proporcionados en el marco del tratado	No.	No.	Sí, el Comité podría revisar informes nacionales proporcionados por las Partes en el marco del Convenio.	No, excepto al hacer una revisión general.	Sí, el Comité recibe todos los informes finales de los equipos de expertos examinadores.
	Llevar a cabo revisiones generales	No.	Sí, periódicamente con respecto al cumplimiento del requisito que hace un protocolo para presentar informes.	Sí, quizá iniciado por una decisión de la COP.	Sí, tomando en consideración los informes nacionales de las Partes en el marco del Protocolo.	No.

		Comité de Aplicación de Montreal	Comité de la Comisión Europea para la Implementación del CLRTAP	Mecanismo de Basilea	Comité de Cumplimiento de Cartagena	Comité de Cumplimiento de Kyoto
Poderes						
	Recomendación de la COP; COP/MOP	Sí. A recomendación del Comité, la COP/MOP podría dar asistencia, hacer preguntas y suspender derechos y privilegios en el marco del protocolo.	Sí. El Órgano Ejecutivo decide si instrumenta o no las recomendaciones.	Sí. Las recomendaciones podrían incluir disposiciones de apoyo a una Parte, emitir un aviso precautorio a una Parte.	Sí. Las recomendaciones pueden incluir asistencia, transferencia de tecnología, desarrollo de capacidades o emitir nota precautoria a una de las Partes. La COP/MOP también podría solicitar que la Secretaría Ejecutiva publique casos de incumplimiento en el Centro de Intercambio de Información sobre la Seguridad de la Biotecnología.	No. La COP/MOP sólo puede ofrecer al Comité una directriz muy general. La COP/MOP también podría escuchar una apelación de una decisión del Comité con respecto al cumplimiento con el Artículo 3(1) del Protocolo. ¹⁹
	Recomendación a una Parte	Sí. Ha utilizado un enfoque continuo de “plan y revisión”.	No.	Sí. Puede dar asesoría, recomendaciones sin obligación vinculante e información.	Sí. Puede dar asesoría y asistencia.	Sí. La rama que facilita puede proporcionar asesoría, asistencia, recomendaciones, y facilitar asistencia, transferencia de tecnología y desarrollo de capacidades.
	Recomendación a un organismo financiador	Sí. Vínculos con el FML y el <i>Global Environmental Facility</i> (GEF). ²⁰	No.	No.	No.	No.

		Comité de Aplicación de Montreal	Comité de la Comisión Europea para la Implementación del CLRTAP	Mecanismo de Basilea	Comité de Cumplimiento de Cartagena	Comité de Cumplimiento de Kyoto
Poderes						
Desarrollo de un plan de acción de cumplimiento	No. Aunque, en la práctica, el Comité ha utilizado “plan y revisión”.	No.	No.	No.	Sí. El Comité puede solicitar o asistir a una Parte preocupada por desarrollar un plan para cumplir en los tiempos acordados.	Sí. La rama encargada del cumplimiento puede requerir el desarrollo de un plan de acción de cumplimiento definiendo tiempos de cumplimiento para evaluar el avance y presentar periódicamente informes del avance.
Declarar incumplimiento	No.	No.	No.	No.	No.	Sí. La rama encargada del cumplimiento debe emitir una declaración de incumplimiento antes de aplicar consecuencias.
Suspender derechos y privilegios	No.	No.	No.	No.	No.	Sí. La rama encargada del cumplimiento podría suspender derechos a participar en mecanismos flexible de aplicación.

Referencias

- ¹ Abierto para su firma el 16 de septiembre de 1987, 1522 UNTS 3 (entró en vigor el 1º de enero de 1989). Véase en general PNUMA Secretaría del Ozono, “Aplicación del Protocolo de Montreal”, en línea: <http://ozone.unep.org/Treaties_and_Ratification/montreal_protocol_implementation.asp>; y sobre los procedimientos en caso de incumplimiento “About the Montreal Protocol: Non-Compliance Procedures” (sólo en inglés), en línea: <<http://www.unep.ch/ozone/issues.shtml#NonComplianceProcedure>>.
- ² Abierto para su firma el 13 de noviembre de 1979, 1302 UNTS 217 (entró en vigor el 16 de marzo de 1983). Véase en general UNECE, “Convention on Long-range Transboundary Air Pollution Implementation Committee” (en inglés), en línea: <<http://www.unece.org/env/lrtap/ic/welcome.htm>>; y Decisión 1997/2 Concerning the Implementation Committee, Its Structure and Functions and Procedures for Review of Compliance, Anexo III al ECE Executive Body for the Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution, *Report of the Fifteenth Session of the Executive Body*, documento de las NU ECE/EB.AIR/53, en inglés (7 de enero de 1998), disponible en línea en: <<http://www.unece.org/env/documents/1998/ece/eb/ece.air.53.e.pdf>>.
- ³ Abierto para su firma el 22 de marzo de 1989, 1673 UNTS 57 (entró en vigor el 5 de mayo de 1992). Véase en general Secretaría del Convenio de Basilea PNUD, “Compliance Committee” (en inglés), en línea: <<http://www.basel.int/legalmatters/compcommitee/index.html>>; y Decisión VI/12 “Establishment of a Mechanism for Promoting Implementation and Compliance”, anexo a la Conferencia de las Partes del Convenio de Basilea sobre el Control de Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, *Report of the Sixth Meeting of the Conference of the Parties*, Documento de NU UNEP/CHW.6/40 (10 de febrero de 2003), disponible en inglés y en línea: <<http://www.basel.int/meetings/cop/cop6/english/Report40e.pdf#V112>>.
- ⁴ Abierto para su firma el 15 de mayo de 2000, 39 ILM 1027 (entró en vigor el 11 de septiembre de 2003). Véase en general la Convención sobre Biodiversidad, “The Cartagena Protocol on Biosafety: Compliance” (en inglés), en línea: <<http://www.biodiv.org/biosafety/issues/compliance.shtml>>; y Decisión BS-1/7 del COP/MOP, “Establishment of Procedures and Mechanisms on Compliance under the Cartagena Protocol on Biosafety” (en inglés) (2004), disponible en línea en: <<http://www.biodiv.org/decisions/default.aspx?m=MOP-01&id=8289&lg=0>>.
- ⁵ Abierto para su firma el 16 de marzo de 1998, 37 ILM 22 (entró en vigor el 16 de febrero de 2005). Véase en general CMNUCC, “An Introduction to the Kyoto Protocol Compliance System” (en inglés), en línea: <http://unfccc.int/kyoto_protocol/compliance/introduction/items/3024.php>; y Decisión 27/CMP.1, “Procedures and Mechanisms Relating to Compliance under the Kyoto Protocol”, en *Report of the COP/MOP on its First Session: Addendum, Part 2 – Action Taken by the COP/MOP at its First Session*, Doc NU FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.3 (30 de marzo de 2006), en inglés, disponible en línea: <<http://unfccc.int/resource/docs/2005/cmp1/eng/08a03.pdf#page=92>>.
- ⁶ Véase en general la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Human Rights Treaty Bodies: Monitoring the Core International Human Rights Treaties” (en inglés), en línea: <<http://www.ohchr.org/english/bodies/treaty/index.htm>>.
- ⁷ *Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos*, abierto para su firma el 16 de diciembre de 1966, 999 UNTS 171 (entró en vigor el 23 de marzo de 1976); *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos*, abierto para su forma el 16 de diciembre de 1966, 999 UNTS 302 (entró en vigor el 23 de marzo de 1976) (“Primer Protocolo Facultativo”); *Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte*, abierto para su firma el 15 de diciembre de 1989, 1642 UNTS 414 (entró en vigor el 11 de julio de 1991) (“Segundo Protocolo Facultativo”). Véase en general ACNUDH, “Comité de Derechos Humanos: vigila el ejercicio de los derechos civiles y políticos”, en línea: <<http://www.ohchr.org/english/bodies/hrc/index.htm>>.
- ⁸ *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, abierto para su firma el 16 de diciembre de 1966, 993 UNTS 3 (entró en vigor el 3 de enero de 1976). Véase en general ACNUDH OHCHR, “Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: vigila el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales”, en línea: <<http://www.ohchr.org/english/bodies/cescr/index.htm>>.
- ⁹ *Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial*, abierta para su firma el 7 de marzo de 1966, 660 UNTS 195 (entró en vigor el 4 de enero de 1969). Véase en general ACNUDH, “Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: supervisa la igualdad racial y la no discriminación”, en línea: <<http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/index.htm>>.
- ¹⁰ *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, abierta para su firma el 18 de diciembre de 1979, 1249 UNTS 13 (entró en vigor el 3 de septiembre de 1981).

Véase en general *United Nations Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs*, “Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer” (en inglés), en línea <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>>.

¹¹ *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes*, abierta para su firma el 10 de diciembre de 1984, 1465 UNTS 112 (entró en vigor el 26 de junio de 1987). Véase en general ACNUDH, “Comité contra la Tortura: vigila la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes”, en línea <<http://www.ohchr.org/english/bodies/cat/index.htm>>.

¹² *Convención sobre los Derechos del Niño*, abierta para su firma el 20 de noviembre de 1989, 1577 UNTS 3 (entró en vigor el 2 de septiembre de 1990). Véase en general ACNUDH, “Comité de los Derechos del Niño: vigila el ejercicio de los derechos del niño”, en línea <<http://www.ohchr.org/english/bodies/crc/index.htm>>.

¹³ *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*, abierta para su firma el 2 de mayo de 1991, 30 ILM 1517 (1991) (entró en vigor el 1 de julio de 2003). Véase en general ACNUDH, “Comité de Derechos de los Trabajadores Migratorios: supervisa la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares”, en línea <<http://www.ohchr.org/english/bodies/cmw/index.htm>>.

¹⁴ *Declaración de Marrakech que establece la Organización Mundial de Comercio*, abrió para su firma el 15 de abril de 1994, 1867 UNTS 3 (entró en vigor el 1 de enero de 1995), anexo 3 (*Mecanismos de Examen de Políticas Comerciales*) Sección A(i). Véase en general OMC, “Exámenes de las Políticas Comerciales: el MEPC”, en línea <http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tpr_e.htm>.

¹⁵ *Declaración de Marrakech, supra* n 38, anexo 1C (*Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio*) 1869 UNTS 299, artículo 68. También véase OMC, “ADPIC: Labor del Consejo de los ADPIC”, en línea <http://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/intel6_e.htm>.

¹⁶ El término COP/MOP hace referencia a la Conferencia de las Partes de un Convenio, que sirve como Reunión de las Partes (MOP) de su protocolo.

¹⁷ EL FML es un mecanismo de financiamiento establecido en el marco del Protocolo de Montreal, en primer lugar para ayudar a que los países en desarrollo cumplan con sus términos. Véase: Multilateral Fund for the Implementation of the Kyoto Protocol (en inglés), en línea: <<http://www.multilateralfund.org/>>.

¹⁸ Centro de Intercambio de Información sobre la Seguridad de la Biotecnología (BCH) es un mecanismo de intercambio de información establecido en el marco del Protocolo: véase <<http://bch.biodiv.org/>> (última consulta 15 de diciembre de 2006).

¹⁹ El Artículo 3(1) del Protocolo de Kyoto establece que: “Las Partes incluidas en el anexo I se asegurarán, individual o conjuntamente, que sus emisiones antropógenas agregadas, expresadas en dióxido de carbono equivalente, de los gases de efecto invernadero enumerados en el anexo A no excedan de las cantidades atribuidas a ellas, calculadas en función de los compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones consignadas para ellas en el anexo B y de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, con miras a reducir el total de sus emisiones de esos gases a un nivel inferior en no menos de 5% al de 1999 en el periodo de compromiso comprendido entre el año 2008 y 2012.” Una Parte, en relación con la cual la rama del Comité de Cumplimiento tomó una decisión con respecto al cumplimiento con el artículo 3(1) del Protocolo, podría apelar la decisión ante la COP/MOP, si la Parte considera que se le ha negado el debido proceso.

²⁰ El GEF es un fondo que otorga financiamientos a países en desarrollo “para proyectos que beneficien al medioambiente mundial”; véase “What is the GEF?” (en inglés), en línea: <http://www.gefweb.org/What_is_the_GEF/what_is_the_gef.html> (última consulta el 17 de enero de 2007). Si bien no ha establecido una relación formal, la relación del Comité de Aplicación con el GEF es, en la práctica, similar a su relación con el FML.