



**Consejo de Administración del
Programa de las Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**

Distr.: General
26 de noviembre de 2008

Español
Original: Inglés



**25º período de sesiones del Consejo de Administración/Foro
Ambiental Mundial a Nivel Ministerial**
Nairobi, 16 a 20 de febrero de 2009
Tema 4 a) del programa provisional*
Cuestiones normativas: estado del medio ambiente

**Cuarto Programa de Desarrollo y Examen Periódico del Derecho
Ambiental**

Informe del Director Ejecutivo

Adición

**Proyecto de directrices para la elaboración de legislación
nacional sobre responsabilidad, medidas a tomar e
indemnización por los daños que se deriven de actividades
peligrosas para el medio ambiente**

Resumen

El presente informe se presenta al Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, en su 25º período de sesiones, de conformidad con las recomendaciones de la reunión consultiva de funcionarios y expertos gubernamentales para examinar y elaborar ulteriormente un proyecto de directrices para la elaboración de legislación nacional sobre responsabilidad, medidas a tomar e indemnización por los daños que se deriven de actividades peligrosas para el medio ambiente, celebrada en Nairobi los días 18 y 19 de junio de 2008. El proyecto de directrices se presenta al Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial para su examen con miras a su aprobación.

* UNEP/GC/25/1.

I. Medidas a tomar que se recomiendan al Consejo

1. El Consejo de Administración puede considerar oportuno adoptar una decisión en consonancia con lo que se indica *infra*:

El Consejo de Administración,

Recordando el Principio 13 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo,¹ en el que se estipula que “los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales”.

Recordando también que el Programa para el Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental en el Primer Decenio del Siglo XXI (Programa de Montevideo), adoptado por el Consejo de Administración del PNUMA en su decisión 21/23 de 2001 en el que se recoge la esfera 3 del programa especial sobre la prevención y mitigación de los daños al medio ambiente y se pide “el fortalecimiento y desarrollo del derecho ambiental, incluidas las cuestiones de responsabilidad e indemnización por daños ambientales y el fomento de la utilización de mecanismos eficaces de responsabilidad civil que alienten el cumplimiento de la legislación ambiental” pidió al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente que ayudara en este proceso.

Reconociendo que la existencia de legislaciones nacionales sobre responsabilidad, reparación e indemnización por los daños que se deriven de la ejecución de actividades peligrosas para el medio ambiente se ha reconocido en gran medida como un elemento significativo para la protección del medio ambiente.

Habiendo tomado nota que los recientes acontecimientos acaecidos en el plano internacional bajo los auspicios de diversas entidades, convenios y convenciones, tales como la Organización Marítima Internacional, el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación y el Convenio sobre la Diversidad Biológica se limitan en su mayor parte a esferas específicas.

Habiendo tomado nota también de la adopción de la directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo del 21 de abril de 2004 sobre responsabilidad medio ambiental, por la que se prescribe que todos los Estados Miembros de la Unión Europea quedan obligados a haber adoptado y a tener en vigencia sus respectivas legislaciones nacionales sobre responsabilidad, reparación e indemnización por los daños que se deriven de la ejecución de actividades peligrosas para el medio ambiente el 30 de abril de 2007 a lo más tardar, de la que se desprende que la mayoría de los países desarrollados tienen ya en vigencia reglamentos y leyes en esta esfera, mientras que los países en desarrollo carecen de tan importante legislación nacional

Habiendo tomado nota con reconocimiento de los resultados de las dos reuniones del Grupo Asesor de Expertos de alto nivel sobre responsabilidad, reparación e indemnización por los daños que se deriven de la ejecución de actividades peligrosas para el medio ambiente, perteneciente al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, celebradas en Ginebra los días 16 y 17 de enero de 2007 y del 31 de octubre al 2 de noviembre de 2007, respectivamente;

Habiendo tomado nota también con reconocimiento de los resultados de la reunión consultiva de peritos y funcionarios gubernamentales, celebrada en Nairobi los días 18 y 19 de junio de 2008, en la que los participantes examinaron y perfeccionaron ulteriormente el Proyecto de directrices para la elaboración de legislación nacional sobre responsabilidad, reparación e indemnización por los daños que se deriven de actividades peligrosas para el medio ambiente;²

1. *Decide* adoptar las directrices para el desarrollo de la legislación nacional sobre responsabilidad, medidas a tomar e indemnización por los daños que se deriven de actividades peligrosas para el medio ambiente, como se recoge en el anexo a la presente decisión;³ ;

¹ *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo*, Río de Janeiro, 3-14 de junio de 1992 (Publicación de las Naciones Unidas, Nº de ventas E.93.I.8 y enmiendas), tomo I: Resoluciones adoptadas por la Conferencia, anexo I de la resolución 1.

² UNEP/Env.Law/CM/1/2.

³ Por razones de economía, los proyectos de directrices no se adjuntan al presente, si bien sí figuran en el anexo I que se recoge en el documento UNEP/GC.25/INF/15/Add.3.

2. *Decide también que*, tras su adopción por el Consejo de Administración, las directrices se distribuyan a todos los países, especialmente los países en desarrollo y países con economías en transición, y que las observaciones sobre las directrices se adjunten al presente;

3. *Pide* que se efectúe diligentemente la traducción del Proyecto de directrices y de las observaciones a los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas

4. *Pide* al Director Ejecutivo que se evalúe la mejor forma en la que el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente pudiera asistir, en el marco de sus programas de trabajo, a los países que así estén interesados, especialmente los países en desarrollo y los países con economías en transición, para impulsar ulteriormente la implantación de tales directivas en el plano nacional, incluyendo la asistencia para elaborar o actualizar sus respectivas legislaciones en esta esfera

II. Antecedentes y justificaciones

2. El Principio 13 de la Declaración de Río de 1992 obliga a los Estados a desarrollar legislación nacional en materia de responsabilidad e indemnización por las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. El Programa para el Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental en el Primer Decenio del Siglo XXI, adoptado por el Consejo de Administración en 2001, pidió al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente que ayudara en este proceso. En él se recogió la esfera 3 sobre la prevención y mitigación de los daños al medio ambiente y se pidió el fortalecimiento y desarrollo del derecho ambiental, incluidas las cuestiones de responsabilidad e indemnización por daños ambientales y el fomento de la utilización de mecanismos eficaces de responsabilidad civil que alienten el cumplimiento de la legislación ambiental. En consonancia con ello, varios países han pedido al PNUMA en varias ocasiones, principalmente países en desarrollo (recientemente lo hizo Côte d'Ivoire), que elaborara directrices que pudieran servirles para desarrollar legislaciones y procedimientos conexos a la legislación nacional sobre la responsabilidad y la indemnización por contaminación del medio ambiente.

3. Ya en 2002, el PNUMA convino una reunión del grupo de expertos jurídicos, el cual determinó las cuestiones prioritarias y las lagunas en las que el PNUMA debía centrar su labor futura en materia de regímenes de responsabilidad e indemnización por daños ambientales y formuló recomendaciones a este respecto. Se examinaron y sugirieron los tipos concretos de actividades que convenía evaluar y analizar con miras a determinar el mejor curso de acción para el PNUMA, incluida la opción de elaborar directrices, mejores prácticas o recomendaciones que facilitaran la elaboración y la efectiva utilización de sistemas nacionales e internacionales de responsabilidad ambiental.

4. En esta esfera se han elaborado recientemente instrumentos jurídicos internacionales bajo los auspicios de diversas entidades, convenciones y convenios, tales como la Organización Marítima Internacional, el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, si bien se limitan, en su mayor parte, a esferas específicas. A pesar de los diversos acuerdos alcanzados en materia de responsabilidad e indemnización por los daños que se deriven de la ejecución de actividades peligrosas para el medio ambiente, son muchas las esferas en que se sigue necesitando arrojar luz, tal como la definición de daño ambiental, el umbral en el que los daños conllevan responsabilidad y la naturaleza de la rehabilitación. Un acontecimiento de suma trascendencia fue la adopción de la directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de abril 2004, por la que todos los Miembros de la Unión Europea quedan obligados tener adoptadas y vigentes sus respectivas legislaciones nacionales en materia de responsabilidad e indemnización de daños medioambientales el 30 de abril de 2007 a lo más tardar. De ello se desprende que la mayoría de los países desarrollados disponen de reglamentos vigentes apropiados en esta esfera, mientras que los países en desarrollo carecen, en gran medida, de legislaciones nacionales de carácter general y, por lo tanto, no disponen de leyes aplicables para tales casos de daños al medio ambiente

5. En 2007, dos reuniones del grupo de expertos jurídicos de alto nivel del PNUMA en material de responsabilidad e indemnización por daños ambientales elaboraron una serie de recomendaciones por las que se ofrecían orientaciones a los países en desarrollo para elaborar su propia legislación nacional en esta esfera. El grupo vino formado por profesores, jueces y diversos profesionales de alto nivel en ejercicio, así como por autoridades responsables de formular las políticas económicas, y elaboró una serie de recomendaciones destinadas al desarrollo de procedimientos y legislaciones nacionales. El objeto del Proyecto de directrices no fue el de tratar los temas exhaustivamente, sino más bien hacer hincapié en cuestiones básicas que los Estados tendrán que abordar a la hora de ponerse a redactar sus proyectos de reglamentos y leyes nacionales en materia de responsabilidad e indemnización por daños al medio ambiente. El Proyecto de directrices recoge y analiza elementos fundamentales para su posible inclusión en el marco de una legislación nacional atinente a temas sobre responsabilidad e indemnización

medioambiental y ofrece textos concretos para su posible adopción por parte de los redactores de la legislación. Se previó que el Proyecto de directrices sería útil, en particular, para que los países en desarrollo y los países con economías en transición pudieran establecer los marcos necesarios en los que basar la legislación o política nacional sobre responsabilidad e indemnización por daños ambientales, según lo considerasen apropiado.

6. La reunión consultiva del PNUMA, formada por peritos y funcionarios gubernamentales, celebrada en Nairobi los días 18 y 19 de junio de 2008, analizó y perfeccionó ulteriormente el Proyecto de directrices⁴. A la reunión asistieron peritos y representantes de los países que se indican *infra*: Argentina, Alemania, Arabia Saudita, Bangladesh, Bhután, Burundi, Canadá, Chile, China, Colombia, Comoras, Côte d'Ivoire, Djibouti, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Ghana, India, Indonesia, Kenya, Kuwait, Lesotho, Malí, Mauricio, México, Mozambique, Nepal, Países Bajos, República Árabe Siria, República Centroafricana, República Unida de Tanzania, Rumania, Samoa, Senegal, Serbia, Seychelles, Somalia, Sri Lanka, Sudán, Togo, Tonga, Uganda, Yemen y Zambia,

7. Asistieron también representantes de las entidades, organizaciones, organismos especializados de las Naciones Unidas, así como de otras organizaciones, como se indica *infra*: El Centro Africano de Estudios de Tecnología, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, el Banco Mundial, Confederación Sindical Internacional, Grupo de Investigación sobre el Medio Ambiente, la Ordenación Urbana y los Asentamientos Humanos, la Red de información sobre Pueblos Indígenas y el Grupo de los Emiratos sobre el Medio Ambiente, el Centro Internacional de Estudios Políticos, Sociales y Medioambientales, Kuwait Oil Company, la Federación de Países de la Cuenca del Nilo, el Sahel Institute y la Asociación Internacional Soroptimista.

8. El Proyecto de directrices se examinó, perfeccionó y desarrolló ulteriormente a lo largo de la reunión. Se revisó y perfeccionó en mayor grado el texto y el contenido de algunas directrices. El resultado de lo acordado es como sigue:

a) Los participantes revisaron y perfeccionaron ulteriormente el Proyecto de directrices sobre responsabilidad, reparación e indemnización por los daños que se deriven de la ejecución de actividades peligrosas para el medio ambiente, y recomendaron al Director Ejecutivo que lo presentara al vigésimo quinto periodo de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA, a celebrar en febrero de 2009, a fin de someterlo a su examen y adopción;

b) Los participantes pidieron que una vez que el Consejo de Administración adopte las directrices, se distribuyan a todos los países, especialmente entre los países en desarrollo y los países con economías en transición, con objeto de ayudarles a que desarrollen y actualicen sus respectivas legislaciones nacionales en esta esfera;

c) Los participantes pidieron que se finalizaran las observaciones a las directrices, a la luz de la revisión del Proyecto de directrices y de su ulterior desarrollo a lo largo de la reunión, y que tales observaciones actualizadas se adjuntaran al Proyecto de directrices;

d) Los participantes pidieron además que el Proyecto de directrices y sus observaciones conexas, junto con el informe de la reunión, se distribuyera a título informativo;

e) Los participantes pidieron que el Proyecto de directrices y sus observaciones conexas se tradujeran diligentemente a los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas, haciendo además hincapié en que los términos jurídicos que en ellos se recogen se traduzcan con la rectitud debida.

9. Habida cuenta de la petición de un representante que no pudo asistir a la reunión de junio, el Proyecto de directrices se distribuyó a todos los Gobiernos miembros del Comité de Representantes Permanentes con objeto de recibir sus observaciones al respecto.

10. Se recibieron observaciones de tres países, las cuales se incluyeron en el Proyecto de directrices, tal y como se recoge en el anexo I del documento UNEP/GC.25/INF/15/Add.3.

⁴ Véase el informe de la reunión, documento UNEP/Env.Law/CM./1/2.