



Septuagésimo segundo período de sesiones

Solicitud de inclusión de un tema suplementario en el programa del septuagésimo segundo período de sesiones

Otorgamiento de la condición de observadora en la Asamblea General a la secretaría de la Convención de Ramsar sobre los Humedales

Nota verbal de fecha 11 de agosto de 2017 dirigida al Secretario General por la Misión Permanente del Uruguay ante las Naciones Unidas

La Misión Permanente del Uruguay ante las Naciones Unidas saluda atentamente al Secretario General y tiene el honor de solicitar, de conformidad con el artículo 14 del reglamento de la Asamblea General, en nombre de Australia, Kenya, los Emiratos Árabes Unidos, los Estados Unidos de América y el Uruguay, la inclusión en el programa del septuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General de un tema suplementario titulado “Otorgamiento de la condición de observadora en la Asamblea General a la secretaría de la Convención de Ramsar sobre los Humedales”.

Cabe señalar que el Uruguay actualmente ocupa el cargo de Presidente del Comité Permanente de la Convención de Ramsar sobre los Humedales y que los Estados Miembros antes mencionados son miembros del Comité Permanente.

De conformidad con el artículo 20 del reglamento de la Asamblea General, se adjuntan a la presente carta un memorando explicativo (anexo I) y un proyecto de resolución (anexo II).

La Misión Permanente del Uruguay ante las Naciones Unidas solicita que la presente carta y su anexo se distribuyan como documento de la Asamblea General.



Anexo I

Memorando explicativo

Otorgamiento de la condición de observadora en la Asamblea General a la secretaría de la Convención de Ramsar sobre los Humedales

En este memorando explicativo se establecen las razones por las que a la secretaría Convención de Ramsar sobre los Humedales le debe ser otorgada la condición de Observadora Permanente en la Asamblea General.

El memorando se divide en tres secciones, en cada una de las cuales se esbozan las razones por las que la secretaría de la Convención de Ramsar sobre los Humedales es una organización intergubernamental cuyas actividades abarcan cuestiones de interés para la Asamblea General (los dos criterios de acreditación como Observador Permanente están estipulados en la decisión 49/426 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1994). En consecuencia, esas secciones son las siguientes:

1. Introducción y antecedentes
2. Condición de organización intergubernamental
3. Convención de Ramsar y cuestiones de interés para la Asamblea General

1. Introducción y antecedentes

Constitución:

La Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención de Ramsar sobre los Humedales) fue concertada en Ramsar (República Islámica del Irán), el 2 de febrero de 1971. Su finalidad, como se afirma en el preámbulo, es “detener la progresiva invasión y pérdida de los humedales, ahora y en el futuro”.

De conformidad con su artículo 10, la Convención entró en vigor el 21 de diciembre de 1975, cuatro meses después de que siete Estados habían pasado a ser partes en la Convención.

La Convención se ha modificado en dos ocasiones: por un Protocolo de 3 de diciembre de 1982; y por la aprobación de enmiendas el 28 de mayo de 1987.

Depositario:

El depositario de la Convención sobre los Humedales es la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), que registró la Convención en las Naciones Unidas el 17 de febrero de 1976 (matrícula número 14583).

Órganos de la Convención:

El artículo 6 de la Convención sobre los Humedales establece una Conferencia de las Partes Contratantes para examinar y promover la aplicación de la Convención.

El artículo 8 dispone que la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales (UICN) desempeñará las funciones de la Mesa con arreglo a la Convención hasta el momento en que otra organización o

gobierno sea nombrado por una mayoría de dos tercios de todas las Partes Contratantes. Mediante la aprobación de una resolución en su cuarta reunión (Montreux (Suiza), 1990), la Conferencia de las Partes estableció una “Mesa de la Convención”, “que comparte locales con la sede de la UICN, unidad independiente que se financia con cargo al presupuesto de la Convención y que realiza todas las tareas requeridas por la Conferencia de las Partes Contratantes”^a. Con la aprobación de la resolución IX.10 en su novena reunión (Kampala (Uganda), 2005), la Conferencia de las Partes Contratantes decidió que, en sus relaciones externas, la Mesa podría utilizar la expresión “la secretaría de Ramsar”.

La resolución 3.3, aprobada por la Conferencia de las Partes en su tercera reunión (Regina (Canadá), 1987), estableció un Comité Permanente de la Conferencia de las Partes, responsable de supervisar la aplicación de la Convención y la labor de la secretaría entre las reuniones de la Conferencia de las Partes. Su mandato ha sido modificado en ocasiones por la Conferencia.

Visión y misión:

La Conferencia de las Partes Contratantes de la Convención de Ramsar sobre Humedales, en su 12^a reunión (Punta del Este (Uruguay), 2015, adoptó un plan estratégico para la Convención, por el que se establece que:

La visión de la Convención es: “Los humedales son conservados, racionalmente utilizados, restaurados y sus beneficios son reconocidos y valorados por todos”; y

La misión de la Convención es: “La conservación y el uso racional de los humedales mediante acciones locales y nacionales y la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo”.

2. Condición de organización intergubernamental

La Convención de Ramsar sobre los Humedales es un tratado intergubernamental que promueve el uso racional de los humedales, en particular los humedales de importancia internacional. Actualmente cuenta con 169 Partes Contratantes. Como se señaló anteriormente, el artículo 8 de la Convención estipula que la UICN desempeñará funciones de Mesa “hasta que se nombre a otra organización o gobierno”. La UICN continuó en esa función hasta que se aprobó una resolución en la cuarta reunión de la Conferencia de las Partes^a por la que se estableció una Mesa independiente (la secretaría) encargada de proporcionar a la Conferencia de las Partes Contratantes apoyo administrativo, científico y técnico. En la resolución se estableció también que la secretaría se compondría de un Secretario General y otros funcionarios. A ese respecto, en la resolución se designó al Secretario General responsable ante la Conferencia de las Partes Contratantes y, entre las reuniones de la Conferencia de las Partes Contratantes, al Comité Permanente (véase *supra*) de todos los asuntos relativos a la Convención (incluida la administración del presupuesto de la Convención) que no requieran el ejercicio de la personalidad jurídica. De esos asuntos se seguirá ocupando la UICN en nombre de la Convención.

Con el paso del tiempo, la Conferencia de las Partes Contratantes y el Comité Permanente han venido encomendando a la secretaría mayores responsabilidades. Como consecuencia de la ampliación de sus funciones, en 1993 se firmó una Delegación de Autoridad al Secretario General de la secretaría entre la Presidencia

^a Véase el anexo del documento Doc. C.4.15 (Rev.) 1990.

del Comité Permanente y el Director General de la UICN. La Delegación, que sigue en vigor, autoriza al Secretario General, entre otras cosas, a: celebrar contratos; recibir y gastar los fondos de la Convención; administrar una cuenta bancaria separada; contratar, destituir y gestionar el personal; y gestionar sus instalaciones.

En la actualidad, la secretaría de la Convención de Ramsar sobre los Humedales emplea a 24 funcionarios permanentes, incluidos asesores especializados que ejercen sus funciones en las regiones de la Convención (África, América del Norte, América Latina y el Caribe, Asia, Europa y Oceanía) y están encargado de mantener el enlace con las Partes Contratantes de cada una de esas regiones y, siguiendo las instrucciones de la Conferencia de las Partes y el Comité Permanente, llevar a cabo trabajos y actividades específicos de la región. La secretaría de la Convención, en nombre de la Convención, ha firmado memorandos de entendimiento oficiales u otras formas de acuerdos de cooperación con más de 50 entidades, entre ellas ministerios gubernamentales, órganos intergubernamentales (incluidos otros acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente), organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y empresas del sector privado. La secretaría tiene la obligación de administrar la financiación de los programas establecidos para apoyar la aplicación de la Convención y, junto con las Partes Contratantes, es responsable de la aplicación del Plan Estratégico de la Convención de Ramsar. La secretaría también se encarga de mantener la lista de humedales de importancia internacional, así como el “registro de Montreux” de los humedales incluidos en la lista que corren el riesgo de sufrir un cambio de carácter ecológico^b.

Las facultades y actividades antes mencionadas de la secretaría implican que esta tiene personalidad jurídica internacional. La estructura, las funciones y las actividades de la secretaría también prueban que esta posee las características de una organización, responsable de sus acciones ante las 169 Partes Contratantes en la Convención. Nuestra propuesta es que una secretaría con personalidad jurídica internacional y dirigida por un grupo de Estados para prestar asistencia en la aplicación de una Convención puede caracterizarse como una organización intergubernamental (o internacional)^c. Es evidente que el tratado es de carácter intergubernamental.

Al argumentar nuestra posición, observamos que las organizaciones intergubernamentales (que son claramente aceptadas como tales) a menudo funcionan de manera similar a la secretaría de la Convención de Ramsar sobre los Humedales (y posiblemente con menos autonomía). Es decir, si bien esas organizaciones a menudo poseen una personalidad jurídica independiente de la de sus Estados miembros, “tienen pocos o ningún poder de actuación independiente, y los progresos realizados en la elaboración de políticas y leyes dependen enteramente de la voluntad de los Estados miembros de proponer, aprobar y aplicar lo acordado”^d. Observamos además que la definición o concepción de una

^b El artículo 3.2 de la Convención exige a cada una de las Partes Contratantes que informe a la secretaría de si el carácter ecológico de cualquier humedal en su territorio que haya sido incluido en la lista ha cambiado, está cambiando o podría cambiar como consecuencia de los avances tecnológicos, la contaminación o la interferencia humana.

^c Observamos que en el artículo 2, párrafo 1 i), de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969) se define “organización internacional” como “organización intergubernamental”. Es decir, a los efectos de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, ambos términos son intercambiables.

^d Véase Birnie, Patricia; Boyle, Alan, *International Law and the Environment*, segunda edición, Oxford University Press, Oxford, 2002.

organización intergubernamental o internacional sigue evolucionando, como se desprende de los estudios jurídicos sobre el tema^e.

Por último, cabe señalar que la secretaría de la Convención de Ramsar sobre Humedales ha sido caracterizada como una organización internacional por otras entidades. Por ejemplo, la “Lista de organizaciones intergubernamentales acreditadas que pueden participar en la Conferencia de las Naciones Unidas para apoyar la Consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14” incluye, en el número 154, la secretaría de la Convención sobre los Humedales entre las “Organizaciones intergubernamentales acreditadas como observadores en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible”^f. La secretaría también figura como una organización internacional en el Anuario Abierto que mantiene la Unión de Asociaciones Internacionales^g.

3. Convención de Ramsar y cuestiones de interés para la Asamblea General

Existe un claro vínculo entre los objetivos de la Convención de Ramsar sobre los Humedales, que promueve el uso racional de los humedales^h y los Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados por la Asamblea Generalⁱ. Específicamente, la conservación de los humedales contribuye a la consecución de varios de los Objetivos, en particular:

Objetivo 2 (Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible);

Objetivo 6 (Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos);

Objetivo 13 (Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos);

Objetivo 14 (Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos);

Objetivo 15 (Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad).

^e Véase, por ejemplo, Churchill, R; Ulfstein, G, “Autonomous institutional arrangements in multilateral environmental agreements: a Little-Noticed Phenomenon in International Law”, *American Journal of International Law*, vol. 94, No. 4, (octubre de 2000); Volgy, Thomas J; Fausett, Elizabeth; Grant, Keith A; Rodgers, Stuart, “Identifying Formal Intergovernmental Organizations”, *Journal of Peace Research* (2008), vol. 45, No. 6 (noviembre de 2008).

^f Disponible en línea en: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/12196IGO_list_for_OCEAN_CONFERENCE_24_May_2017.pdf (consultado el 11 de agosto de 2017).

^g Disponible en línea en: <https://www.uia.org/s/or/en/1100067521> (consultado el 11 de agosto de 2017).

^h “Uso racional” se define como “el mantenimiento de su carácter ecológico, logrado mediante la aplicación de enfoques basados en los ecosistemas, en el contexto del desarrollo sostenible”. Véase: Secretaría de la Convención de Ramsar, 2010, “Wise use of wetlands: Concepts and approaches for the wise use of wetlands” (Ramsar handbooks for the wise use of wetlands, cuarta edición, Handbook. 1).

ⁱ Resolución 70/1 de la Asamblea General.

La Convención de Ramsar tiene un largo historial de promoción de la relación entre los humedales y el desarrollo sostenible. Por ejemplo:

- El Plan Estratégico de Ramsar para 2003-2008, aprobado en la octava reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes (Valencia (España) 2002) puso de relieve los nexos explícitos entre el uso sostenible de los humedales y la salud y el bienestar de los seres humanos^j.
- La “Declaración de Changwon sobre el bienestar humano y los humedales” fue aprobada en la décima reunión de la Conferencia de las Partes (Changwon (República de Corea), 2008)^k en reconocimiento de la “contribución de los humedales al bienestar humano, los medios de subsistencia y la salud humana...” En la propia Declaración se señaló que los humedales “proporcionan alimentos, almacenan carbono, regulan los flujos de agua, conservan la energía y son decisivos para la diversidad biológica. Sus beneficios para las personas son esenciales para la seguridad futura de la humanidad. La conservación y el uso racional de los humedales son vitales para las personas, especialmente los pobres”.
- En la 11ª reunión de la Conferencia de las Partes (Bucarest (Rumania), 2012), las Partes Contratantes aprobaron la resolución XI. 21, titulada “Los humedales y el desarrollo sostenible”, en la que se pide a las Partes Contratantes que difundan y promuevan la Declaración de Teherán sobre los Humedales y el Desarrollo Sostenible, en la que, entre otras cosas, se reconoció la “función vital de los humedales en el desarrollo sostenible y en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015”.
- El Plan Estratégico de Ramsar para 2016-2024 aprobado en la 12ª reunión de la segunda Conferencia de las Partes^l se centró en los vínculos entre el uso racional de los humedales y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- El 21 de junio de 2017, el Secretario General de la Convención de Ramsar sobre los Humedales presentó una exposición informativa ejecutiva titulada “The Ramsar Convention on Wetlands towards the Sustainable Development Goals” para las misiones permanentes de los Estados Miembros en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. Asistieron a la exposición informativa representantes de 48 países y siete organizaciones, y la misma estuvo presidida por el Jefe de la Sección de Asuntos Políticos y Asociaciones en las Naciones Unidas, quien señaló la importancia política y económica de los humedales y el papel esencial que desempeña la Convención de Ramsar sobre los Humedales en su protección y en la promoción de la agenda de desarrollo sostenible.

Por último, cabe señalar que 2.280 humedales distribuidos en 220.453.845 hectáreas han sido designados con arreglo a la Convención de Ramsar. Una proporción importante de esos sitios están ubicados en naciones y regiones afectadas por la pobreza extrema, una seguridad alimentaria inadecuada y servicios deficientes de agua y saneamiento. Además, muchas de esas naciones y regiones son particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático. La gestión sostenible de los humedales puede ayudar a aliviar esos problemas y, a su vez, a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

^j Resolución VIII.25.

^k Resolución X.3.

^l Resolución XII.2.

Anexo II

Proyecto de resolución

Otorgamiento de la condición de observadora en la Asamblea General a la secretaría de la Convención de Ramsar sobre los Humedales

La Asamblea General,

Deseando promover la cooperación entre las Naciones Unidas y la secretaría de la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (secretaría de la Convención de Ramsar sobre los Humedales),

1. *Decide* invitar a la secretaría de la Convención de Ramsar sobre los Humedales a participar en los períodos de sesiones y en la labor de la Asamblea General en calidad de observadora;

2. *Solicita* al Secretario General que adopte las medidas necesarias para dar cumplimiento a la presente resolución.

*72ª sesión plenaria
xx de diciembre de 2017*