NACIONES UNIDAS

PNUMA

UNEP/OzL.Pro.37/7

Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono

Distr. general
2 de noviembre de 2025

Español
Original: inglés

37ª Reunión de las Partes en el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono
Nairobi, 3 a 7 de noviembre de 2025
Tema 12 del programa provisional*

Mayor fortalecimiento de las instituciones del Protocolo de Montreal

Resultados de la reunión oficiosa sobre la facilitación de la aplicación del Protocolo de Montreal**

Nota de la Secretaría

I. Antecedentes

1. De conformidad con el párrafo 4 de la decisión XXXVI/9 de la 36ª Reunión de las Partes en el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono, se convocó una reunión oficiosa de un día de duración en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi el domingo 2 de noviembre de 2025, inmediatamente antes de la 37ª Reunión de las Partes, que se celebraría en el mismo lugar del 3 al 7 de noviembre de 2025.

2. El fin de la reunión oficiosa, conforme a lo establecido en el párrafo 4 de la decisión XXXVI/9, era reflexionar, sobre la base de los documentos existentes, sobre la facilitación de la aplicación del Protocolo de Montreal.

3. Antes de la reunión se distribuyó un documento con una nota conceptual y un programa provisional[1], que incluía asimismo una lista no exhaustiva de los documentos existentes sobre la materia. Además, el análisis de las cuestiones sistémicas en relación con el cumplimiento basado en los casos examinados por el Comité en los últimos diez años[2], que se preparó con vistas a que el Comité de Aplicación lo examinase en su 74ª reunión y en la reunión oficiosa, fue un documento clave del que se extrajeron cuestiones y ejemplos concretos.

4. En la reunión oficiosa se abordaron las cuestiones siguientes relacionadas con la mejora de la aplicación del Protocolo de Montreal:

a) Sistemas de concesión de licencias para la importación y exportación;

b) Comercio ilícito;

c) Sistemas de recogida y notificación de datos;

d) Aumento de la capacidad.

* UNEP/OzL.Pro.37/1.

** El presente documento no ha sido objeto de revisión editorial oficial en inglés.

[1] Disponible en https://ozone.unep.org/system/files/documents/IM_concept-note-and-provisional-programme.pdf.

[2] UNEP/OzL.Pro/ImpCom/74/6, anexo II.

5. La reunión oficiosa contó con un total de 31 ponentes, incluidos 8 moderadores de sesión, y a ella asistieron unos 300 participantes en total, entre ellos representantes de gobiernos, expertos en comercio ilícito y representantes de organizaciones internacionales y no gubernamentales y otras entidades. Las sesiones plenarias incluyeron presentaciones y reflexiones de las Partes sobre su experiencia, y segmentos de preguntas y respuestas que permitieron a los participantes contribuir mediante preguntas y observaciones. Las sesiones por grupos de trabajo comenzaron con intervenciones de los especialistas para romper el hielo, seguidas de debates en profundidad sobre cuestiones clave relacionadas con las cuestiones enumeradas en el párrafo 4.

6. En la presente nota se resumen los principales puntos de debate y los mensajes extraídos de cada una de las sesiones de la reunión oficiosa. Con ella se busca aportar información de cara a los debates de la 37ª Reunión de las Partes.

II. Puntos clave dimanantes de la reunión oficiosa

A. Sistemas de concesión de licencias para la importación y exportación

7. En la segunda sesión se sentaron las bases de los debates sobre los sistemas de importación y concesión de licencias. Los ponentes recordaron las funciones y características clave de un sistema eficaz de concesión de licencias, basándose en las características comunes de esos sistemas y en las prácticas y mecanismos notables adoptados por las Partes, conforme a lo descrito en la nota de la Secretaría que contenía un resumen de las características comunes de los sistemas de concesión de licencias (UNEP/OzL.Pro.WG.1/47/4) y en la nota anterior sobre el mismo tema (UNEP/as/Workshop.11/2/Add.2-UNEP/OzL.Pro.WG.1/45/5/Add.2), así como en ejemplos específicos de países en distintas circunstancias presentados por las Partes. En las presentaciones se hizo hincapié en los beneficios de la digitalización de los sistemas de concesión de licencias para diversos interesados, las ventajas de incluir equipos que contuviesen sustancias controladas en el sistema de concesión de licencias de una Parte y la importancia de la legislación para que los sistemas de concesión de licencias fuesen eficaces.

8. En los debates de los grupos de trabajo sobre los sistemas de concesión de licencias durante las sesiones 4ª y 5ª, los participantes profundizaron en las funciones básicas de los sistemas de concesión de licencias, los retos de establecer y aplicar plenamente un sistema de concesión de licencias para la importación y exportación de sustancias controladas nuevas, usadas, recicladas y regeneradas y el sistema de cuotas asociado, especialmente a la luz de la Enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal. Los participantes también debatieron sobre posibles resultados viables que podrían someterse al examen de la 37ª Reunión de las Partes. En cuanto a las características básicas, los participantes destacaron el papel de un marco legislativo claro, un sistema electrónico para la gestión de datos, la gestión de cuotas, la coordinación institucional, la presentación de informes y la vigilancia, el uso del procedimiento del consentimiento fundamentado previo oficioso, la cobertura de las sustancias regeneradas y la flexibilidad de cara a las circunstancias nacionales. Entre las prácticas detectadas destacaban la concesión de licencias de equipos, el uso estratégico de tasas y gravámenes y la incorporación de consideraciones sobre el fin de la vida útil en los sistemas de concesión de licencias.

9. Entre los retos debatidos cabe citar la falta de una infraestructura de tecnología de la información adecuada en muchas Partes que operan al amparo del párrafo 1 del artículo 5 del Protocolo de Montreal, la dificultad de gestionar los nuevos importadores y las cuotas no utilizadas, el rastreo de los envíos mal declarados o mezclados, la capacidad limitada de aplicación y de verificación de datos, los retrasos en la aprobación legislativa, la coordinación entre departamentos interministeriales y el seguimiento incompleto de las sustancias recuperadas o regeneradas.

10. Entre las conclusiones principales de los cuatro grupos de trabajo se cuentan las siguientes:

a) Establecimiento por ley de la definición de responsabilidades y otras obligaciones (notificación, verificación, etc.);

b) Desarrollo de un sistema de ventanilla única totalmente digital y automático que permitiese el intercambio y el acceso de todos los interesados, incluida la dependencia nacional del ozono, los organismos reguladores y la oficina de aduanas, de modo que tuviesen lugar un intercambio de datos y una colaboración frecuentes entre la oficina de aduanas y la dependencia nacional del ozono durante el desarrollo y la adopción de ese sistema;

c) Mecanismos de aplicación sólidos, incluida la capacidad de utilizar sanciones para garantizar el cumplimiento;

d) Software genérico de licencias de código abierto (por ejemplo, la actualización del software de registro de productos Unidos por la Eficiencia) que pudiese integrarse en los sistemas personalizados;

e) Utilización de códigos aduaneros nacionales adicionales de hasta 12 dígitos para mejorar la vigilancia y la notificación (por ejemplo, para mezclas o envíos mixtos, etc.);

f) Actualización de la lista de verificación sobre las características básicas de un sistema de concesión de licencias de sustancias controladas;

g) Elaboración o actualización de directrices prácticas sobre cómo establecer un sistema automático de concesión de licencias (paso a paso), incluidos ejemplos de mejores prácticas.

B. Comercio ilícito

11. La tercera sesión comenzó con una sinopsis de los patrones del comercio ilícito de sustancias controladas y una síntesis de las mejores prácticas para hacer frente a ese comercio ilícito. A estas presentaciones siguieron reflexiones de las Partes sobre aspectos concretos del comercio ilícito, en particular sobre las formas de gestionar las situaciones de comercio ilícito y la importancia del consentimiento fundamentado previo como medio de prevenir ese comercio. En las presentaciones se puso de relieve que la magnitud total del comercio ilícito de sustancias controladas seguía siendo incierta y que era probable que la información disponible sobre ese comercio no lo reflejase por completo. Los ponentes también hicieron hincapié en la necesidad de disponer de respuestas más inteligentes y coordinadas ante los dos retos simultáneos que suponían, por un lado, la eliminación completa de los HCFC y, por otro, la eliminación progresiva de los HFC; entre los HFC se contaban más de 50 sustancias y mezclas diferentes, lo cual dificultaba la vigilancia y la aplicación. En las reflexiones de los países se presentaron las ventajas de un enfoque mejorado en que podría combinarse el marco de concesión de licencias existente con un procedimiento del consentimiento fundamentado previo y los retos *a posteriori*, incluida la mejor manera de tratar el material una vez confiscado o incautado.

12. Durante las sesiones 4ª y 5ª, en los debates de los grupos de trabajo dedicados al comercio ilícito se exploraron los aspectos clave de los retos relacionados con el comercio ilícito, las respuestas más eficaces hasta la fecha y la forma de aumentar la cantidad de información disponible y mejorar su difusión y uso. Entre otras cosas, los participantes analizaron las razones que subyacían al bajo nivel de notificación del comercio ilícito a la Secretaría, incluida la suposición de que el comercio ilícito podía ensombrecer la eficacia de un sistema de concesión de licencias en lugar de considerarse un signo de su éxito. Los participantes también determinaron una serie de medidas coercitivas de utilidad demostrada no solo en cuanto al castigo de los infractores, sino también a la hora de encontrar soluciones a las sustancias incautadas o confiscadas.

13. Una de las conclusiones principales de esos debates fue la necesidad de mejorar los conocimientos sobre el comercio y los flujos ilícitos de sustancias controladas y de reforzar la capacidad y la cooperación para combatir el comercio ilícito. Los participantes reiteraron la necesidad de una legislación y unos marcos regulatorios eficaces para prevenir y desalentar el comercio ilícito, así como la necesidad de prestar mayor atención al papel cada vez más importante del comercio electrónico como nuevo canal de comercio ilícito. Otros puntos fundamentales que surgieron en los debates fueron los siguientes:

a) También debía abordarse el comercio interior, que podría estar vinculado al comercio ilícito, y debían regularse las plataformas y los mercados de comercio electrónico, entre otras cosas mediante una mejora del rastreo de la cadena de suministro;

b) La elaboración de procedimientos operativos estándar (POE) podía contribuir a un enfoque armonizado e integral de la tramitación de los casos, la gestión de las incautaciones, la notificación y las sanciones;

c) Debían reforzarse la cooperación interinstitucional entre las dependencias nacionales del ozono y las aduanas y fomentarse los diálogos transfronterizos/transregionales entre los coordinadores, las dependencias nacionales del ozono y las autoridades aduaneras de los países con vínculos comerciales a fin de facilitar el comercio legítimo;

d) Era necesario seguir promoviendo el consentimiento fundamentado previo oficioso como herramienta útil que permitía a las Partes confirmar los importadores y exportadores autorizados;

e) Las cuestiones específicas relacionadas con el comercio, como las zonas francas, el transbordo y la reexportación, requerían medidas coercitivas reforzadas y un uso eficaz de los recursos

existentes, orientación internacional, legislación específica y sensibilización de las autoridades aduaneras.

C. Sistemas de recogida y notificación de datos

14. Durante la sexta sesión, se estudiaron, a partir de las reflexiones de dos Partes, las características básicas de un sistema de recogida y notificación de datos en aras del Protocolo de Montreal y las mejores prácticas para abordar algunos de los retos relacionados con esos sistemas. En esas reflexiones se reconocía la importancia de la información en poder de las autoridades aduaneras, al tiempo que también se reconocía la necesidad de verificar los datos aduaneros. Distintas medidas como el establecimiento de una conexión entre los sistemas aduanero y de concesión de licencias y el mantenimiento de buenas relaciones con los importadores contribuyen a la solidez del sistema de recogida de datos.

15. En los debates de los grupos de trabajo que tuvieron lugar durante la séptima sesión se pusieron de relieve las mejores prácticas, incluida la importancia de utilizar enfoques descendentes y ascendentes, junto con encuestas y evaluaciones sectoriales como fuentes clave de datos para notificar sobre sustancias controladas e intercambiar datos nacionales entre múltiples organismos con vistas a una mejor gestión de los datos. Esas mejores prácticas debían complementarse con mecanismos de coordinación institucional. También se reconocieron las ventajas de un sistema integrado de concesión de licencias electrónicas, así como de la digitalización de la captura y el análisis de datos.

16. Entre los retos detectados en relación con la recopilación de datos sobre el consumo de HFC se contaban la dificultad de rastrear las mezclas y los productos no estándar (es decir, aquellos que no seguían las especificaciones estándar de la Sociedad Americana de Ingenieros de Calefacción, Refrigeración y Aire Acondicionado), la capacidad técnica limitada de los oficiales de aduanas, los importadores y el personal de las dependencias nacionales del ozono, y las discrepancias en los datos.

17. En relación con las cuestiones transfronterizas, se señaló la importancia de la cooperación entre los países comerciantes para el intercambio de datos. Se señalaron las ventas de sustancias controladas desde buques con pabellón como una cuestión que las Partes podrían revisar.

D. Aumento de la capacidad

18. Si bien no se programó ninguna sesión dedicada al aumento de la capacidad, de las sesiones surgieron las siguientes necesidades conexas y recomendaciones concretas:

a) Refuerzo de la capacidad técnica de los oficiales nacionales del ozono y del personal de las dependencias nacionales del ozono;

b) Dotación a los oficiales de aduanas y los organismos encargados de hacer cumplir la ley de las herramientas, la tecnología y la formación técnica adecuadas para detectar y abordar eficazmente el comercio ilícito;

c) Aumento de la concienciación pública y la colaboración de los interesados (por ejemplo, con los importadores).

E. Sesión final: conclusiones principales

19. Durante la sesión final, se invitó a los facilitadores de los grupos de trabajo a que presentasen brevemente los resultados de los debates en sus grupos. Se señalaron cuatro cuestiones transversales (sin orden de importancia):

a) El valor de intercambiar información;

b) La necesidad de pasar a un sistema digital en línea, como un sistema de ventanilla única;

c) El lugar central de un marco jurídico sólido para contar con un sistema eficaz de concesión de licencias, abordar el comercio ilícito y disponer de sistemas de recopilación y notificación de datos;

d) La posibilidad de reforzar las funciones del consentimiento fundamentado previo oficioso.

20. En los debates de la reunión oficiosa se presentó a las Partes una recopilación de conclusiones principales, algunas de las cuales podrían aplicarse sin necesidad de una decisión de la Reunión de las Partes, mientras que otras requerirían un mayor debate entre las Partes. El reto consistía entonces en que las Partes diesen prioridad a soluciones beneficiosas para todos que pudiesen aplicarse y que determinasen las conclusiones principales para debates ulteriores.