

COMITÉ DE PROTECCIÓN  
DEL MEDIO MARINO  
77º periodo de sesiones  
Punto 7 del orden del día

MEPC 77/7/8  
16 septiembre 2021  
Original: INGLÉS

Difusión al público antes del periodo de sesiones:

## REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO PROCEDENTES DE LOS BUQUES

**Importancia de elaborar medidas de reducción de los GEI para el transporte marítimo  
internacional dentro de un marco normativo mundial**

**Nota presentada por Bangladesh, China, India y Panamá**

### RESUMEN

<i>Sinopsis:</i>	En el presente documento se hace hincapié en la necesidad de continuar manteniendo un amplio marco normativo marítimo mundial para la elaboración de medidas de reducción de los GEI en el marco de la OMI, sin que haya un mosaico normativo regional extraterritorial que debilite la eficiencia del transporte marítimo.
<i>Principio estratégico, si es aplicable:</i>	3
<i>Resultados:</i>	3.2
<i>Medidas que han de adoptarse:</i>	Véase el párrafo 23.
<i>Documentos conexos:</i>	Resoluciones MEPC.203(62) y MEPC.328(76).

### Introducción

1 El transporte marítimo internacional es un sector de ámbito mundial por naturaleza que requiere normas y soluciones a escala mundial. Los regímenes normativos alternativos de carácter unilateral que se están extendiendo por distintas partes del mundo podrían dar lugar a trastornos en el comercio, ineficacia en el ámbito comercial y distorsiones del mercado. Por ello, los copatrocinadores del presente documento consideran que la colaboración multilateral continuará siendo el medio más adecuado para abordar las emisiones procedentes del sector del transporte marítimo y que la mejor manera de lograrlo será mediante negociaciones multilaterales de los gobiernos a través de la Organización Marítima Internacional (OMI), el organismo especializado de las Naciones Unidas. Esto es en concreto lo que ocurre con la labor encaminada a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y la descarbonización del transporte marítimo internacional.

2 La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Protocolo de Kyoto de la Convención representan hitos importantes en las negociaciones multilaterales sobre el cambio climático y hay un acuerdo prácticamente generalizado acerca de que i) el cambio climático es una cuestión de ámbito global que tiene repercusiones locales, ii) los esfuerzos de carácter unilateral o local no bastan para hacer frente a una cuestión de tal magnitud y iii) los esfuerzos multilaterales constituyen la base de cualquier solución real a este problema mundial. En este contexto, los copatrocinadores del presente documento sostienen que las medidas unilaterales destinadas a abordar el cambio climático resultan problemáticas debido a que tienen el potencial de socavar los derechos y obligaciones de los países acordados de manera multilateral. Se trata de una cuestión aún más crítica en el momento actual, dada la gran variedad de medidas unilaterales que están adoptando o concibiendo los distintos países.

3 El carácter mundial del transporte marítimo requiere que los buques pasen su vida útil viajando entre distintos países, regiones y continentes, donde rigen jurisdicciones diferentes, muy a menudo lejos del país de matrícula debido a que transportan las materias primas, los alimentos, el combustible, los bienes y los productos acabados de los que depende la economía mundial.

4 En este contexto, las negociaciones internacionales sobre el cambio climático, entre ellas el Protocolo de Kyoto, ya han reconocido que las emisiones procedentes del transporte marítimo internacional no pueden atribuirse a ninguna economía nacional en particular y que las naciones no pueden abordar dichas emisiones mediante la adopción de medidas individualmente. La Conferencia de las Partes, con la adopción de sus decisiones 4/CP.1, 18/CP.5, artículo 2.2 del Protocolo de Kyoto, junto con el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (OSACT), con la adopción de una serie de decisiones, han reconocido la importante función que desempeñan la OACI y la OMI a la hora de limitar y reducir las emisiones de GEI procedentes del combustible utilizado para la aviación internacional y el transporte marítimo, respectivamente.

5 El artículo 1 a) del Convenio constitutivo de la Organización Marítima Internacional establece el objetivo de la Organización y dice lo siguiente: "Los objetivos de la Organización son deparar un sistema de cooperación entre los Gobiernos en la esfera de la reglamentación y de las prácticas gubernamentales relativas a cuestiones técnicas de toda índole concernientes a la navegación comercial internacional; alentar y facilitar la adopción general de normas tan elevadas como resulte factible en cuestiones relacionadas con la seguridad marítima, la eficiencia de la navegación y la prevención y contención de la contaminación del mar ocasionada por los buques; y atender las cuestiones administrativas y jurídicas relacionadas con los objetivos enunciados en el presente artículo [...]".

6 La Organización comenzó a elaborar un régimen normativo internacional sobre las emisiones de GEI para el sector del transporte marítimo en respuesta a los desafíos derivados del calentamiento global mediante la celebración de la primera reunión interperiodos del Grupo de trabajo sobre emisiones de GEI procedentes de los buques (GHG-WG 1) en Oslo (Noruega) en junio de 2008.

7 Posteriormente, en 2011, la Organización adoptó las reglas sobre la eficiencia energética de los buques, mediante la resolución MEPC.203(62), que entró en vigor en 2013. Dichas reglas son las primeras medidas obligatorias para la reducción de las emisiones de GEI de aplicación mundial a un sector industrial.

8 Incluso la adopción de la resolución MEPC.328(76) en el MEPC 76, mediante la que se introducen reglas mundiales para implantar el índice de eficiencia energética aplicable a los buques existentes (EEXI) como enfoque técnico y el indicador de intensidad de carbono (CII) como enfoque operacional, con el fin de alcanzar el objetivo a corto plazo de mejorar la

---

eficiencia del transporte en al menos un 40 % para 2030, en comparación con 2008, debe reconocerse como un paso importante para avanzar en los esfuerzos mundiales del sector marítimo encaminados a abordar el cambio climático en virtud del Acuerdo de París.

9 Sin duda, el ritmo al que avanza la labor de la OMI tal vez no esté a la altura de las ambiciosas expectativas de algunos Estados Miembros, si bien es de esperar que en una negociación multilateral la decisión que se adopte siempre será una solución intermedia y equilibrada. El objetivo de los Estados Miembros de la OMI continúa siendo la elaboración de reglas que además de ser ambientalmente ambiciosas en teoría, sean viables en la práctica y compatibles con las características internacionales del sector del transporte marítimo, al tiempo que se mantiene una actitud abierta sobre lo que puede ser más adecuado, en última instancia, para el interés colectivo a la hora de encontrar una solución internacional unificada para la cuestión que la Organización trata de abordar.

10 A medida que la Organización prepara el nuevo acuerdo mundial encaminado a mejorar las medidas destinadas a acometer un problema de ámbito mundial como el cambio climático, es fundamental garantizar que este sea exhaustivo, equilibrado, equitativo y pragmático. Deberían abordarse todos los elementos, incluidos la adaptación, la mitigación, la financiación, la transferencia de tecnología, la creación de capacidad y la transparencia de medidas y el apoyo que se preste.

11 El éxito de la OMI ha radicado en su capacidad de elaborar normativas complejas de ámbito mundial para el transporte marítimo internacional a través de un proceso de deliberaciones minuciosas y mutuamente complementarias entre todos los Estados Miembros, quienes se responsabilizan de los resultados y los aplican con independencia de las diferencias políticas que existen, inevitablemente, entre sus 174 Estados Miembros y tres Miembros Asociados. Por tanto, la aparente lentitud del proceso de toma de decisiones por conducto de la Organización no debería interpretarse como una debilidad, sino como una demostración de su madurez y resiliencia a la hora de tomar decisiones mejor fundamentadas, al tiempo que se respetan los derechos y obligaciones acordados multilateralmente y las necesidades prioritarias legítimas de sus Estados Miembros.

12 Por consiguiente, los copatrocinadores del presente documento consideran que la presión para que se adopten medidas regionales por parte de algunos Estados Miembros, que sostienen injustamente que la OMI no está procediendo, en cierto modo, con la suficiente rapidez, no está justificada cuando lo cierto es que, tal y como se identifica en el Cuarto Estudio de la OMI sobre los GEI (2020), el sector del transporte marítimo internacional ya está descarbonizándose en cuanto a reducción de la intensidad del carbono tan rápido como el resto de la economía mundial o incluso con mayor rapidez.

### **Amenaza de la adopción de reglas regionales unilaterales**

13 Lamentablemente, se teme que la función que desempeña desde hace tiempo la Organización en calidad de autoridad competente reconocida para la elaboración de reglas para la prevención de la contaminación ocasionada por los buques, incluida la reducción de las emisiones de GEI, se vea amenazada en la actualidad debido a la gran variedad de medidas unilaterales que algunos Estados Miembros están adoptando o concibiendo. Muchas de las reglas sobre las emisiones de GEI propuestas por algunas autoridades regionales que se están estableciendo de manera extraterritorial para el transporte marítimo internacional están fuera de su jurisdicción y plantean graves problemas en relación con el derecho marítimo e internacional, entre ellos, la infracción de la soberanía y la extralimitación jurisdiccional, legislativa y relativa al cumplimiento.

14 Por ello, mediante una aplicación sin precedentes de las obligaciones operacionales y financieras (medidas de mercado), una autoridad regional podría tratar de utilizar la jurisdicción del Estado rector del puerto como base para imponer su legislación nacional a los viajes realizados por buques internacionales, que con frecuencia recorren miles de millas por rutas que en su mayoría se encuentran fuera de su jurisdicción territorial, con el pretexto de que se dirigen a uno de sus puertos o salen de él. Huelga decir que esto iría en contra del objetivo fundamental del marco de la supervisión por el Estado rector del puerto previsto por la Organización, cuyo fin es garantizar que los buques cumplan de manera uniforme las normas de la OMI que contienen los instrumentos en los que el Estado rector del puerto es Parte, teniendo presente el concepto de "no otorgar un trato más favorable".

15 Por otro lado, las medidas unilaterales de reducción de las emisiones de GEI en los ámbitos nacional o regional se basan en las perspectivas y puntos de vista de una nación o grupos regionales de naciones, según sus condiciones y circunstancias a escala nacional/regional. Aunque la aplicación de estas medidas pueda parecer adecuada en esas naciones y regiones, puede que su aplicación a escala mundial no lo sea necesariamente debido a que la normativa mundial ha de tener presente la perspectiva de todas las naciones junto con sus condiciones y circunstancias respectivas. No es justo que una nación o autoridad regional imponga de manera unilateral reglas regionales a los buques en el mar más allá de los límites territoriales de esas naciones o autoridad regional.

### **Proliferación de medidas regionales y efectos negativos en la preeminencia de la OMI**

16 Los copatrocinadores consideran que existe un peligro inminente en un futuro próximo de que otros Estados Miembros/regiones, de igual modo, decidan imitar los planteamientos unilaterales, como norma, lo cual tendría un efecto muy perjudicial en la calidad de la toma de decisiones de la OMI y complicaría aún más las negociaciones sobre la descarbonización mundial.

17 Se trata de un modelo reglamentario que conduciría inevitablemente a la debilitación de los esfuerzos encaminados a alcanzar un acuerdo internacional a escala mundial en la Organización, debido a que las normas unilaterales de los Estados rectores de puertos, que no tienen en cuenta las normas de la OMI, de hecho se antepondrían o entrarían en conflicto con las normas mundiales e incluso con las normas de los demás. Una normativa unilateral aplicada a los viajes que recorren todo el mundo modificaría de manera esencial el modo en que se imponen las reglas en el comercio internacional y tendría un profundo efecto negativo en la cooperación mundial a la hora de negociar normas fundamentales para el medio ambiente y el desarrollo sin obstáculos del comercio mundial.

18 Y lo que es más importante, estas medidas regionales reducirían el carácter de la estrategia relativa a la lucha contra las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte marítimo que pasaría de ser un problema de carácter mundial a una cuestión de carácter local. Por consiguiente, los copatrocinadores reiteran que cualquier objetivo ambicioso de la Organización encaminado a la descarbonización de los buques mercantes a escala internacional solo puede lograrse con éxito a través de las medidas que adopte la Organización, mediante su aplicación mundial plenamente coherente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, en los que se reconoce que los pilares ambiental, social y económico del desarrollo están todos estrechamente vinculados.

### **Otras repercusiones**

19 Los copatrocinadores del presente documento también temen que tal imposición unilateral de reglas con un efecto prácticamente global solo podrían llevarla a cabo los Estados que cuentan con la influencia económica necesaria para obligar a su cumplimiento. Por lo

tanto, existe el peligro de que uno o más Estados rectores de puertos que dispongan de suficiente volumen de comercio o activos para obligar a su cumplimiento sean de hecho quienes dicten las reglas del transporte marítimo internacional. Esto solo daría lugar a un mecanismo de explotación determinado por el mercado en lugar de un entorno que facilite el transporte marítimo internacional y solo puede agravar la disparidad socioeconómica entre los Estados Miembros, lo que tendría un impacto negativo general en la lucha contra los problemas relacionados con el cambio climático.

20 Las motivaciones para imponer reglas unilaterales y medidas de mercado también se ven influidas por los considerables ingresos financieros que el Estado rector del puerto acumularía al imponer obligaciones financieras a viajes que se realizan a miles de millas de sus aguas territoriales. Por consiguiente, esto debilitaría el reconocimiento universal de que el cambio climático es un desastre que la humanidad debe abordar con carácter prioritario en aras del interés público mundial, que no debería utilizarse como una oportunidad comercial o como un modelo de generación fácil de ingresos.

21 Además, los recursos que podrían recaudarse de las normas regionales impuestas no repercutirían en los esfuerzos colectivos de la Organización encaminados a la inversión mundial y la investigación y el desarrollo. Este aspecto, entre otros, podría generar distorsiones en el sector marítimo de ámbito comercial.

22 Los copatrocinadores del presente documento instan a todos los Estados Miembros de la OMI a que se comprometan a defender la preeminencia de la Organización para que continúe manteniendo un amplio marco normativo marítimo mundial, sin que haya un mosaico normativo regional extraterritorial en aras de un transporte marítimo eficiente.

### **Medidas cuya adopción se pide al Comité**

23 Se invita al Comité a que examine la propuesta formulada en el párrafo 22 y a que adopte las medidas que estime oportunas.

---