



**Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**

Distr. general
25 de marzo de 2022

Español
Original: inglés

**Quinto Programa de Montevideo de Desarrollo y
Examen Periódico del Derecho Ambiental (Programa
de Montevideo V): por las personas y el planeta
Primera reunión mundial de coordinadores nacionales
Nairobi, 6 a 9 de junio de 2022*
Tema 4 a) del programa****

**Aplicación del Quinto Programa de Desarrollo y Examen
Periódico del Derecho Ambiental: estado de la aplicación,
las actividades y la financiación**

Estado de la aplicación, las actividades y la financiación

Informe de la Secretaría

Introducción

1. En su resolución 4/20 de 15 de marzo de 2019, la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) aprobó el Quinto Programa de Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental para la década que comenzaría en 2020 (Programa de Montevideo V)¹. En el párrafo 6 a) del Programa de Montevideo V se dispone que el PNUMA desempeñe, en el marco de su mandato y según los recursos disponibles, la función de secretaría del Programa y lleve a cabo determinadas tareas institucionales y de supervisión, incluida la preparación de informes sobre los progresos realizados. En el presente informe, preparado de conformidad con el párrafo 6 a) x) del Programa, se reseña el estado de la aplicación, las actividades y la financiación del Programa.

I. Estado de la aplicación

2. El Programa de Montevideo V comenzó a ejecutarse el 1 de enero de 2020 y concluirá el 31 de diciembre de 2029. Estaba previsto que la primera reunión mundial de coordinadores nacionales se celebrase en Río de Janeiro (Brasil) del 23 al 25 de marzo de 2020 y que en ella se determinasen las esferas prioritarias para la aplicación del Programa y se adoptasen las decisiones institucionales necesarias para facilitar las actividades sustantivas. En febrero de 2020, en vista del riesgo que entrañaba la persistencia de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y de las consiguientes restricciones a los viajes, la Secretaría pospuso la reunión hasta septiembre de 2020. El 22 de junio de 2020, la Secretaría, en consulta con los coordinadores nacionales, volvió a aplazar la reunión *sine die* por los mismos motivos. El 15 de octubre de 2020, la Secretaría comunicó a los

* La primera reunión mundial consta de dos partes: una serie de sesiones en línea, que se celebró del 2 al 4 de junio de 2021, y una serie de sesiones presenciales, que tendrá lugar en Nairobi del 6 al 9 de junio de 2022. El informe de la serie de sesiones en línea figura en el documento UNEP/Env.Law/MTV5/GNFP.1/6.

** UNEP/Env.Law/MTV5/GNFP.1/1.

¹ UNEP/EA.4/19, anexo.

coordinadores nacionales que seguía muy de cerca la situación y que, llegado el caso, se plantearía y propondría celebrar la reunión en línea o en otros formatos para que los coordinadores nacionales pudiesen adoptar las decisiones institucionales necesarias para ejecutar el Programa. El 8 de diciembre de 2020, la Secretaría comunicó a los participantes que tenía previsto organizar y facilitar la reunión en dos partes, a saber, una serie de sesiones en línea seguida de una reunión presencial. El 24 de enero de 2022, en vista de la evolución de la pandemia de COVID-19 y de la preocupante propagación de la variante ómicron, la Secretaría propuso al comité directivo para la aplicación reanudar la reunión en Nairobi en cuatro sesiones vespertinas, del 6 al 9 de junio de 2022, brindando la oportunidad de participar en línea a quienes no pudiesen asistir en persona.

3. En la serie de sesiones en línea de la primera reunión mundial, los coordinadores nacionales designaron un comité directivo para la aplicación² y aprobaron las modalidades de trabajo³ de este órgano. Además, los coordinadores acordaron centrarse en una primera esfera prioritaria para la aplicación del Programa, titulada “respuestas jurídicas a la crisis de la contaminación atmosférica”, a la espera de que en la reanudación de la reunión se estudiaran otras esferas prioritarias de aplicación.

4. El comité directivo se reunió por primera vez el 5 de agosto de 2021. En esta reunión, que se celebró en línea, el Comité nombró por aclamación presidentes al Sr. Timothy Epp, de los Estados Unidos de América, y al Sr. Marcelo Cousillas, de Uruguay, y relatora a la Sra. Kunzang. Además, el Comité aprobó la propuesta de la Secretaría de elaborar una hoja de ruta para la esfera prioritaria inicial mencionada en el párrafo precedente. Por último, el Comité acordó celebrar dos reuniones virtuales de dos horas cada una –el 23 de marzo de 2022 y el 7 de octubre de 2022– y reunirse inmediatamente antes de la parte presencial de la primera reunión mundial, en la fecha y el lugar que se determinasen más adelante.

5. La Sra. Tanja Pucelj Vidović (Eslovenia) y el Sr. Ashfaquul Islam Babool (Bangladesh), dimisionarios del comité directivo, fueron sustituidos, respectivamente, por la Sra. Nataša Petrovčič el 3 de enero de 2022 y el Sr. Mohammad Abdul Wadud Chowdhury el 13 de marzo de 2022. De acuerdo con el párrafo 6 de las modalidades de trabajo del Comité, estos sustitutos ejercerán sus funciones durante el resto del mandato de los sustituidos.

6. El comité directivo se reunió por segunda vez el 23 de marzo de 2022. En esta reunión, que se celebró en línea, el comité directivo recibió información actualizada sobre lo siguiente: los preparativos para la reanudación de la reunión, la aplicación de la hoja de ruta para obtener los resultados previstos en la primera esfera prioritaria de aplicación mencionada más arriba, la movilización de recursos y el mecanismo de intercambio de información de la Plataforma de Asistencia Jurídica y Ambiental del PNUMA. Hubo consenso en torno a la conveniencia de priorizar las solicitudes de asistencia técnica presentadas por los países por medio del mecanismo de intercambio de información de la Plataforma, sin perjuicio de que en el futuro se tomaran en consideración las solicitudes que cursasen otros interesados.

7. Dados los retrasos considerables en la celebración de la primera reunión mundial causados por la persistente pandemia de COVID-19, las actividades sustantivas directamente enmarcadas en el Programa se postergaron hasta la serie de sesiones en línea de la primera reunión mundial, celebrada en junio de 2021, en la que los coordinadores nacionales acordaron que la primera de las esferas prioritarias para la aplicación del Programa fuesen las “respuestas jurídicas a la crisis ocasionada por la contaminación atmosférica”. No obstante, pese al retraso en la celebración de la primera reunión mundial, en la que debían acordarse las esferas prioritarias, la Secretaría aprovechó el tiempo transcurrido desde la aprobación del Programa para invertir en una serie de actividades preparatorias y ponerlas en marcha a fin de que el Programa estuviese en las mejores condiciones para emprender la ejecución tras la primera reunión mundial. He aquí las actividades en cuestión:

a) **Creación de la Plataforma de Asistencia Jurídica y Ambiental del PNUMA.** La Secretaría ha creado la Plataforma de Asistencia Jurídica y Ambiental del PNUMA con el propósito de que sirva de mecanismo central de ejecución y coordinación para el intercambio de información y la ejecución de las actividades previstas en el Programa. La Plataforma, disponible en <https://leap.unep.org>, consta de tres secciones sustantivas y conectadas entre sí: a) la asistencia técnica, que consiste en un mecanismo de intercambio de información para que los países soliciten asistencia técnica e incluye un menú de servicios relacionados con los objetivos principales del Programa; b) una base de conocimientos que contiene información novedosa en materia de derecho ambiental, centrada particularmente en la legislación de ámbito nacional; y c) perfiles de países. La Plataforma también ofrece información de apoyo sobre el Programa de Montevideo V, en concreto un calendario de

² Véase <https://leap.unep.org/content/basic-page/steering-committee>. Consultado en marzo de 2022.

³ *Ibid.* Véase también UNEP/Env.Law/MTV5/GNFP.1/6, anexo.

actividades y eventos, documentos de reuniones, datos de contacto de todos los coordinadores nacionales, información sobre el comité directivo para la ejecución y detalles sobre los asociados del Programa. La Secretaría presentó y puso en marcha la Plataforma en la serie de sesiones en línea de la primera reunión mundial de coordinadores nacionales y, desde entonces, viene trabajando activamente en su perfeccionamiento. Hasta el 20 de marzo de 2022 habían solicitado asistencia técnica jurídica a la Secretaría a través del mecanismo de intercambio de información de la Plataforma el Estado de Palestina y cuatro organizaciones no gubernamentales. El PNUMA ha recibido y atendido otras solicitudes de apoyo remitidas por Estados desde el inicio del Programa. Estas solicitudes se formularon antes de que los coordinadores nacionales determinasen las esferas prioritarias para la aplicación, pero guardan relación directa con los objetivos y las actividades estratégicas del Programa y, dado que no se presentaron a través de la Plataforma, se cargarán en esta para posibilitar su seguimiento.

b) **Elaboración de productos de comunicación para dar a conocer el Programa.** La Secretaría ha elaborado cinco productos de comunicación para divulgar el Programa entre los coordinadores nacionales y los interesados. Todos los productos de comunicación relacionados con el Programa están disponibles en el sitio web del PNUMA y en su Plataforma de Asistencia Jurídica y Ambiental⁴. Los cinco productos son: una versión fácil de consultar del texto del Programa de Montevideo V aprobado por la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente en su cuarto período de sesiones; un folleto que resume las principales características del Programa; un breve vídeo explicativo del Programa; un breve vídeo explicativo de la Plataforma de Asistencia Jurídica y Medioambiental del PNUMA; y una ficha descriptiva para los coordinadores nacionales, que estará disponible en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas (árabe, chino, español, francés, inglés y ruso)⁵.

c) **Aumento del número de coordinadores nacionales designados.** La Secretaría, en particular por conducto de sus oficinas regionales, ha procurado activamente que los Estados miembros que aún no han designado coordinadores nacionales los designen. Hasta el 20 de marzo de 2022, 141 Estados miembros habían confirmado a la Secretaría que habían designado coordinadores nacionales, a lo que debían añadirse las designaciones ya efectuadas por el Estado de Palestina, las Islas Cook, Niue y la Unión Europea. En el documento UNEP/ENV.LAW/MTV5/GNFP.1/3/Rev.1, disponible en la Plataforma de Asistencia Jurídica y Ambiental del PNUMA, se da más información sobre la situación de los coordinadores nacionales. La Secretaría también ha colaborado con los coordinadores nacionales por las siguientes vías: las solicitudes de información relativa al informe de la evaluación mundial de la legislación sobre contaminación atmosférica, publicado el 2 de septiembre de 2021 con el título *Regulating air quality: the first global assessment of air pollution legislation* [La regulación de la calidad del aire. Primera evaluación mundial de la legislación sobre contaminación atmosférica], la encuesta sobre legislación y políticas nacionales relativas a la gestión de los distintos tipos de desechos relacionados con la COVID-19, la encuesta realizada en el marco de la actualización de la publicación *Environmental Courts and Tribunals: a guide for policy-makers* [Tribunales ambientales. Guía para los encargados de formular políticas] y cinco seminarios web sobre el mencionado informe relativo a la contaminación atmosférica.

d) **Actividades de divulgación entre los asociados del Programa.** Del 26 al 28 de noviembre de 2019, la Secretaría organizó en Ginebra un diálogo interinstitucional titulado “La promoción colectiva del estado de derecho ambiental” con el objetivo de crear asociaciones para la ejecución eficaz del Programa de Montevideo V. A la reunión asistieron siete secretarías de acuerdos ambientales multilaterales, nueve entidades de las Naciones Unidas, diversas organizaciones intergubernamentales, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y colegas de todo el PNUMA. Todos los participantes expresaron su firme apoyo al Programa de Montevideo V y

⁴ Véase <http://www.unenvironment.org/explore-topics/environmental-rights-and-governance/what-we-do/promoting-environmental-rule-law-1/>. Consultado en marzo de 2022.

⁵ <http://www.unep.org/resources/factsheet/montevideo-environmental-law-programme-national-focal-points>. Consultado en marzo de 2022.

manifestaron su voluntad de colaborar con el PNUMA en su ejecución⁶. También se creó una red de funcionarios jurídicos para el Programa V de Montevideo. Además, en 2020 y 2021, la Secretaría organizó reuniones informativas bilaterales sobre el Programa de Montevideo V para diversos interesados, como Estados miembros, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, otros órganos de las Naciones Unidas y entidades privadas.

e) **Búsqueda de la armonización estratégica con el programa de trabajo y presupuesto del PNUMA para el bienio 2022-2023 y con su estrategia de mediano plazo para el período 2022-2025.** En su resolución 4/20, la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente solicitó a la Directora Ejecutiva que pusiese en práctica el Programa de Montevideo V en el marco de los programas de trabajo aprobados por la Asamblea sobre el Medio Ambiente para la década que comenzaría en 2020, de manera que se reforzase la capacidad de los Estados miembros en la materia y se contribuyese a la materialización de los aspectos ambientales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en plena consonancia con las estrategias de mediano plazo pertinentes del PNUMA. La Secretaría ha velado por la debida armonización e integración del Programa de Montevideo V respecto del programa de trabajo y presupuesto del bienio 2022-2023 y la estrategia de mediano plazo para el período 2022-2025 que aprobó la Asamblea sobre el Medio Ambiente en su quinto período de sesiones.

II. Aplicación de la esfera prioritaria inicial sobre las respuestas jurídicas a la contaminación atmosférica

8. En la serie de sesiones en línea de la primera reunión mundial, los coordinadores nacionales determinaron una primera esfera prioritaria para la aplicación del Programa, a saber: las respuestas jurídicas a la crisis ocasionada por la contaminación atmosférica. En su primera reunión, celebrada el 5 de julio de 2021, el comité directivo para la aplicación aprobó la propuesta de la Secretaría de elaborar una hoja de ruta para esa esfera prioritaria inicial. La versión final de la hoja de ruta, en la que se tuvieron en cuenta los comentarios del comité directivo, se hizo llegar a los coordinadores nacionales el 26 de noviembre de 2021. En el anexo II del presente informe se reproduce esa versión, que no ha sido objeto de revisión editorial oficial en inglés. Al mismo tiempo, la Secretaría del Programa de Montevideo V invitó a solicitar asistencia técnica jurídica. Se ha recibido una solicitud, presentada por el Estado de Palestina, que está en evaluación.

9. Como parte de las actividades previstas en la hoja de ruta, el 2 de septiembre de 2021 se presentó el informe *Regulating Air Quality: the First Global Assessment of Air Pollution Legislation*⁷, en el que se presentan las conclusiones de un estudio sobre la legislación en materia de calidad del aire de 194 países y la Unión Europea. Partiendo de las directrices sobre calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el estudio examina las medidas jurídicas adoptadas para determinar si se cumplen las normas de calidad del aire y las consecuencias jurídicas que conlleva su incumplimiento. Además de destacar que la gobernanza rigurosa en materia de calidad del aire es fundamental para alcanzar los niveles exigidos de calidad del aire y los objetivos de salud pública, el informe formula recomendaciones para ayudar a los países a fortalecer esa gobernanza y representa un recurso útil para los países que de veras deseen responder al problema de la contaminación del aire y contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Tras la publicación del informe se realizaron varias actividades de divulgación dirigidas a dar más visibilidad al estudio y, en particular, a sus principales conclusiones. En la actualidad se estudia la posibilidad de crear una base de datos en línea para alojar todo el material sobre legislación en materia de contaminación atmosférica de todo el mundo que se recopiló durante la preparación del informe.

⁶ Asistieron representantes de la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Convención de Aarhus); el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación; el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes; el Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos objeto de Comercio Internacional; el Convenio sobre la Diversidad Biológica; la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres; la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres y los acuerdos conexos; el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono; la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación; la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat); la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; la Secretaría del Commonwealth; la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza; la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos; y la Organización Mundial del Comercio.

⁷ <http://www.unep.org/resources/report/regulating-air-quality-first-global-assessment-air-pollution-legislation>.

10. Como complemento de la evaluación mundial, el PNUMA prepara una guía sobre legislación en materia de calidad del aire exterior que ayudará a los legisladores y responsables de formular políticas a nivel nacional a elaborar, examinar y actualizar la legislación de sus países sobre calidad del aire, con el objetivo de promover sistemas nacionales sólidos de gobernanza de la calidad del aire exterior que den prioridad a los resultados en materia de salud pública. La guía, que estará lista en el segundo semestre de 2022, se basará en la investigación sobre legislación nacional relativa a la calidad del aire de todo el mundo (la primera evaluación mundial), las directrices de la OMS sobre calidad del aire exterior y los conocimientos técnicos disponibles (sobre control de la calidad del aire ambiente y elaboración de modelos, en particular).

11. Se ha elaborado una primera lista de posibles asociados e interesados para la labor relativa a la respuesta mundial a la crisis ocasionada por la contaminación atmosférica, que incluye actividades de divulgación centradas en el informe sobre la regulación de la calidad del aire y la guía mencionada en el párrafo precedente. Con esta labor de catálogo y divulgación se aspira a establecer y estrechar la coordinación entre los interesados para garantizar la complementariedad de las actividades y evitar su duplicación. El objetivo es determinar las actividades que podrían llevarse a cabo en colaboración con los asociados e interesados pertinentes antes de la serie de sesiones presenciales de la primera reunión mundial de coordinadores nacionales.

III. Estado de las actividades

12. En el párrafo 4 del Programa de Montevideo V se reseñan las nueve actividades estratégicas en que se centrará el Programa para alcanzar sus seis objetivos. Es de destacar que el PNUMA ha seguido ejecutando un importante programa sobre derecho ambiental en el marco de la aplicación del subprograma de gobernanza ambiental establecido en su estrategia de mediano plazo para el período 2018-2021 y su programa de trabajo y presupuesto para el bienio 2020-2021. Muchas de esas actividades están relacionadas con los objetivos y actividades estratégicas del Programa de Montevideo V. En el anexo I del presente informe se enumeran las actividades realizadas durante el período 2020-2021 que guardan relación con esos objetivos y actividades estratégicas.

IV. Estado de la financiación

13. Como se señala en el informe de la Directora Ejecutiva a la Asamblea sobre el Medio Ambiente en su quinto período de sesiones (UNEP/EA.5/15), relativo a la disponibilidad de fondos suficientes para apoyar la aplicación del Programa de Montevideo V de conformidad con la resolución 4/20, la Secretaría no dispone de financiación específica para ejecutar el Programa. En consecuencia, el PNUMA viene sufragando su labor relativa al Programa con los recursos que en principio se habían asignado para financiar el quehacer de su División de Derecho en la ejecución del subprograma de gobernanza ambiental del programa de trabajo del PNUMA correspondiente al bienio 2020-2021. Estos recursos consisten en asignaciones del Fondo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y en recursos extrapresupuestarios aportados por donantes bilaterales para fines específicos.

14. Hasta que los coordinadores nacionales no determinen, en su primera reunión mundial, las esferas prioritarias para la ejecución del Programa, no podrá estimarse con fundamento la financiación necesaria para las actividades del Programa de Montevideo V.

15. Compete a la Secretaría tratar de obtener financiación adecuada para la ejecución de las actividades previstas en el Programa de Montevideo V y considerar la posibilidad de establecer un fondo fiduciario para la administración de fondos asignados, según proceda, de conformidad con las decisiones correspondientes de la Asamblea sobre el Medio Ambiente, y de fondos de otra procedencia, como las contribuciones voluntarias de Gobiernos, empresas privadas, fundaciones y otras organizaciones⁸. La Secretaría se ha puesto en contacto con posibles donantes y ha cerrado acuerdos de contribución con Noruega y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte por un total de 1.575.100 dólares de los Estados Unidos. La Secretaría alienta a los Gobiernos, el sector privado, las fundaciones y otras organizaciones a efectuar contribuciones voluntarias, que acogería con beneplácito. Asimismo, la Secretaría ha puesto en marcha el proceso de creación de un fondo fiduciario para la gestión de fondos designados, según proceda, de conformidad con las decisiones correspondientes de la Asamblea sobre el Medio Ambiente.

⁸ UNEP/EA.4/19, anexo, párr. 6.

Anexo I

Lista de actividades realizadas en 2020 y 2021 que guardan relación con los objetivos y consonancia con las esferas estratégicas del Programa

I. Orientación práctica y provisión de herramientas, enfoques innovadores y recursos

1. La Secretaría ha llevado a cabo las tareas siguientes en pro de la creación y aplicación eficaces e inclusivas de normativa medioambiental: elaborar y publicar la primera evaluación mundial de la legislación sobre contaminación atmosférica; participar en la actualización y ampliación ininterrumpidas del instrumental sobre derecho y cambio climático mediante la adición de una sección independiente sobre legislación en materia de acuicultura; preparar, en colaboración con la Unión Interparlamentaria, la nota política titulada “Medidas ecológicas para la recuperación posterior a la COVID-19: Nota de política para parlamentarios”, en la que se destaca el papel singular de los parlamentarios en los procesos de respuesta urgente a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y recuperación posterior y los enfoques prácticos para impulsar una recuperación económica ambientalmente sostenible, ofreciendo ejemplos a nivel nacional y regional; elaborar una publicación titulada *Legislative Approaches to Sustainable Agriculture and Natural Resources Governance* [Enfoques legislativos en materia de agricultura sostenible y gobernanza de los recursos naturales] en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación; preparar, en colaboración con el Instituto de Recursos Mundiales, la guía *Tackling Plastic Pollution: Legislative Guide for the Regulation of Single-Use Plastic Products* [La lucha contra la contaminación por plástico. Guía legislativa para la regulación de los productos de plástico desechable], a fin de ayudar a los legisladores y encargados de formular políticas a estudiar la forma de reducir los efectos nocivos de los productos de plástico desechable mediante la regulación de su producción y consumo, el fomento de soluciones sustitutivas y la mejora de la gestión, el reciclaje y la eliminación definitiva de los residuos de plástico desechable; y organizar, en Seychelles y Zimbabwe, talleres sobre la recuperación ecológica tras la pandemia de COVID-19 con parlamentarios de los dos países y sus funcionarios a partir de la nota de política mencionada más arriba.

2. Además, la Secretaría ha hecho lo siguiente: examinar el proyecto de reglamento de China sobre sustancias que agotan la capa de ozono para incluir los hidrofluorocarbonos, y los proyectos de ley sobre cambio climático de Fiji y Maldivas; ayudar a Vietnam a evaluar la asignación de responsabilidades en la gestión estatal en materia de protección del medio ambiente según su ley de protección del medio ambiente de 2014 y otras leyes conexas, y a formular recomendaciones para gestionar mejor los mercados de alimentos frescos y animales vivos; ayudar al Gobierno de Papua Nueva Guinea a elaborar reglamentos basados en la ley de gestión del cambio climático promulgada por el país en 2015; prestar asistencia a la República Islámica de Irán mediante el examen de unos proyectos de reglamento e instrucción ejecutiva relativos al Protocolo de Montreal; asesorar y prestar asistencia técnica a Guinea Bissau para el examen y actualización de su Ley Marco de Medio Ambiente de 2011; ayudar a Botswana a crear reglamentos relativos al Protocolo de Montreal o revisar los ya elaborados; asistir a Colombia y México en la elaboración de legislación sobre plástico y a Eswatini en la preparación de un proyecto de ley sobre el cambio climático; ayudar a Pakistán a examinar sus normativa de 2021 sobre del Protocolo de Montreal; e impartir orientaciones jurídicas y políticas a Camboya, Malasia y Filipinas sobre la lucha contra la basura marina para reforzar la labor legislativa de los tres países.

II. Instaurar y fomentar el intercambio de información y datos entre los interesados del ámbito jurídico

3. La Secretaría ha creado la Plataforma de Asistencia Jurídica y Ambiental del PNUMA (<https://leap.unep.org>) con el propósito de que sirva de mecanismo central de ejecución y coordinación para el intercambio de información y la ejecución de las actividades previstas en el Programa.

4. En 2021, la Secretaría elaboró una base de datos jurídicos para que los grupos y personas de todas las regiones que trabajan en asuntos medioambientales y el público en general pudiesen ponerse en contacto con clínicas jurídicas de interés público y otras organizaciones capaces de prestarles apoyo jurídico en asuntos relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales. La información de la

base de datos, que está disponible en <https://environmentallegalprotection.informea.org/>, puede consultarse por tipo de organización, país, región y conjunto de servicios prestados.

III. Fomento de la participación pública y del acceso a la información y la justicia en materia de medio ambiente

5. En junio de 2021, la Directora Ejecutiva del PNUMA refrendó una iniciativa conjunta de los jefes de las entidades de las Naciones Unidas llamada STEP-UP, cuyo objetivo es promover el derecho de la infancia, la juventud y las generaciones futuras a un medio ambiente saludable y una participación real en la adopción de decisiones a todos los niveles en relación con la justicia climática y las medidas de respuesta al cambio climático. En cuanto integrante del grupo interinstitucional de las Naciones Unidas creado en respuesta al llamamiento del Secretario General a la acción en favor de los derechos humanos, la Secretaría ha contribuido a la redacción de ese compromiso conjunto y participa en su aplicación, por medio, entre otras cosas, de la organización de consultas con niños y jóvenes.

6. En mayo de 2021, la Secretaría publicó *En estado de negligencia. El impacto de la basura marina y la contaminación por plásticos en la justicia ambiental*, informe en que se examina la incidencia de la justicia ambiental en todo el ciclo de vida del plástico y desde la óptica de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Uno de los principales mensajes del informe es que la participación pública y el acceso a la información y la justicia son indispensables para remediar el problema de la basura marina y la contaminación por plástico. La Secretaría también ha contribuido a las investigaciones realizadas en la República Democrática del Congo, Ghana, Kenya y Sudáfrica sobre el tema de los derechos procesales del acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia. Gracias a los resultados de la investigación, los actores estatales y no estatales podrán promover debates y estudiar vías de adopción de un enfoque regional en materia de derechos procesales de acceso.

7. En junio de 2021, la Secretaría ayudó a la Comisión Intergubernamental de la ASEAN sobre los Derechos Humanos a organizar la reunión de un grupo de trabajo de expertos sobre la promoción de los derechos humanos y el medio ambiente, en particular mediante la salvaguardia de los derechos de acceso en la adopción de decisiones sobre el medio ambiente. En apoyo de la reunión se preparó un documento informativo técnico sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en la adopción de decisiones sobre el medio ambiente en la región de Asia y el Pacífico.

IV. Fomentar el reconocimiento de la relación complementaria entre el derecho ambiental y los tres pilares de la Carta de las Naciones Unidas

8. La Secretaría prestó apoyo jurídico y técnico a los Estados miembros en la aprobación de la resolución 48/13 del Consejo de Derechos Humanos, de 8 de octubre de 2021¹, en la que por primera vez se estableció a nivel mundial que el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible era uno de los derechos humanos. Son ya al menos 155 los Estados que han reconocido a nivel nacional y regional el derecho a un medio ambiente saludable, que hunde sus raíces en la Declaración de Estocolmo de 1972 (fruto de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972)). La resolución del Consejo de Derechos Humanos aclara la relación entre el derecho ambiental y los derechos humanos al afirmar la necesidad de llevar a pleno efecto los acuerdos ambientales multilaterales para promover del derecho a un medio ambiente saludable.

9. La Secretaría también dirigió la declaración conjunta de las entidades de las Naciones Unidas ante el Consejo de Derechos Humanos en su 46º período de sesiones para ayudar a los Estados a promover el derecho a un medio ambiente saludable².

10. En 2020 y 2021, la Secretaría, junto con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), produjo cuatro recursos que promueven el reconocimiento de la interrelación entre el derecho ambiental y los tres pilares de las Naciones Unidas, a saber, los derechos humanos, la paz y la seguridad, y el desarrollo. Estos cuatro recursos transmiten mensajes fundamentales sobre la COVID-19 y el medio ambiente, la diversidad biológica, las sustancias peligrosas, y la relación entre el género y el medio ambiente.

¹ A/HRC/RES/48/13.

² <http://www.unep.org/news-and-stories/statements/joint-statement-united-nations-entities-right-healthy-environment>. Consultado en marzo de 2022.

11. En noviembre de 2021, la Secretaría publicó un manual titulado *Principles and Policy Guidance on Children's Rights to a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment in the ASEAN Region* [Principios y orientaciones normativas sobre los derechos de la infancia a un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible en la región de la ASEAN]³, en que se imparte orientación a los Estados miembros sobre la forma de promover y proteger estos derechos.

V. Fomento de la colaboración y las asociaciones en el ámbito del derecho ambiental

12. En cuanto a las asociaciones en el ámbito del derecho ambiental, la Secretaría forma parte de una coalición de entidades de las Naciones Unidas y otras organizaciones que promueven el derecho de la infancia a un medio ambiente saludable y ha participado en el grupo de redacción jurídica de la Alianza Mundial para Eliminar el uso del Plomo en la Pintura. Además, la Secretaría ha renovado su apoyo a una organización asociada, Universal Rights Group, para ayudarla a reconfigurar y volver a poner en marcha un sitio web conjunto (www.environment-rights.org).

13. La Secretaría forma parte de la Asociación Mundial de Derecho Ambiental de Oceanía, que inició su andadura tras el Congreso Mundial de la Naturaleza de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), celebrado en Marsella (Francia) del 3 al 11 de septiembre de 2021, al que asistieron organizaciones unidas por un mismo objetivo como es la promoción del estado de derecho ambiental en Oceanía, entre ellas la Comisión Mundial de Derecho Ambiental de la UICN y el Instituto Judicial Mundial sobre el Medio Ambiente.

14. En 2020, de conformidad con el memorando de entendimiento firmado el año anterior por el PNUMA y el ACNUDH, se creó una comunidad de práctica, codirigida por la Secretaría, para intercambiar información relativa, entre otras cosas, al derecho ambiental y el derecho de los derechos humanos. El objetivo de esta comunidad de práctica es que las dos organizaciones intercambien información y conocimientos con más eficacia para reforzar, en los planos nacional, regional y mundial, los vínculos forjados sobre el terreno, a fin de cooperar en las esferas acordadas.

15. En respuesta a la asistencia solicitada en diciembre de 2020, la Secretaría ha colaborado con la Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos para ayudar a diversas instituciones nacionales de derechos humanos a integrar en su actividad las cuestiones relativas al cambio climático y el medio ambiente. En la actualidad, el PNUMA, la Alianza Global y otros asociados preparan herramientas jurídicas para facilitar a esas instituciones la labor de presentación de informes y seguimiento en relación con los problemas del medio ambiente⁴.

VI. Fomentar y facilitar la educación en derecho ambiental

16. En el marco de su promoción de la educación en derecho ambiental, la Secretaría ha apoyado la elaboración de un manual de formación de formadores y la organización del tercer taller y conferencia científica de la Asociación de Profesores de Derecho Ambiental de Universidades de Oriente Medio y el Norte de África, y en 2021 contribuyó a la preparación de un informe sobre educación en materia de delitos ambientales en Etiopía. Ese mismo año, la Secretaría apoyó también la elaboración de materiales de formación de formadores para mujeres ecologistas y personal parajurídico femenino en Liberia y Sierra Leona. Por otro lado, en la India, la Secretaría apoyó un programa de formación de formadores en derecho ambiental para educadores jurídicos de todo el país que en noviembre de 2020 no hubiesen superado aún el ecuador de su carrera profesional. En 2021, la Secretaría se asoció con el Consejo de Educación Jurídica de Filipinas para poner en marcha un programa de formación en línea para profesores de derecho ambiental a fin de ayudar a todas las facultades de derecho filipinas a integrar cursos obligatorios de derecho ambiental en las carreras de derecho y prestó apoyo a la Conferencia de Derecho Ambiental de la ASEAN, la Conferencia de Derecho Ambiental de Oceanía y el Coloquio de Investigación de Asia Meridional sobre Derecho Ambiental y Cambio Climático.

³ <http://www.unep.org/resources/publication/principles-and-policy-guidance-childrens-rights-safe-clean-healthy-and>. Consultado en marzo de 2022.

⁴ <https://ganhri.org/ganhri-and-unep/>.

VII. Apoyo a las iniciativas de sensibilización sobre derecho medioambiental a diversos niveles

17. En cuanto a las iniciativas de sensibilización sobre derecho medioambiental, la Secretaría ha elaborado ocho vídeos sobre diversos aspectos de los derechos humanos y el medio ambiente, y, en colaboración con el ACNUDH, emprendió la publicación de un boletín trimestral de derechos ambientales para transmitir información sobre actividades conjuntas en una plataforma en línea y promover el intercambio de información y la concienciación sobre los derechos humanos y el medio ambiente.

VIII. Investigación sobre problemas ambientales emergentes y sobre la relación entre el derecho ambiental y otros ámbitos jurídicos afines

18. La Secretaría, en colaboración con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Universidad de las Naciones Unidas, codirige una línea de trabajo para el Comité de Alto Nivel sobre Programas a fin de estudiar y analizar los conceptos de “equidad intergeneracional” y “deberes para con el futuro” como primer paso para crear productos analíticos destinados al sistema de las Naciones Unidas.

IX. Promoción de la formación de los profesionales jurídicos y las fuerzas del orden en el ámbito del derecho ambiental

19. En la esfera de la formación de los profesionales del derecho y los funcionarios encargados de aplicar la ley en materia de medio ambiente, la Secretaría organizó lo siguiente: la Conferencia Judicial de Asia y el Pacífico sobre el Cambio Climático con el tema “La resolución judicial en época de pandemia”, que se celebró en línea del 9 al 11 de diciembre de 2020; la Conferencia Judicial Mundial sobre Medio Ambiente, en Kunming (China) los días 26 y 27 de mayo de 2021; y el Simposio Judicial de Asia-Pacífico sobre mejores prácticas en los tribunales ambientales y la resolución judicial en materia de medio ambiente, celebrado en línea los días 17 y 18 de junio de 2021. La Secretaría también ayudó a preparar lo siguiente: un curso introductorio para jueces sobre la gobernanza y el derecho ambiental en Tailandia; talleres de formación para jueces y magistrados en Zambia; un curso de introducción al derecho ambiental para abogados y jueces de la región del Pacífico; y materiales de formación para mujeres ecologistas y personal parajurídico femenino en Liberia y Sierra Leona. La Secretaría también impartió formación a más de 200 funcionarios nacionales de orden público y otras autoridades competentes en tráfico de residuos.

20. La capacidad de los aduaneros y funcionarios de primera línea kenianos para controlar el comercio de productos básicos sensibles desde el punto de vista ambiental se potenció con la creación de un “plan de estudios de aduanas ecológicas”, que se integrará en el programa ordinario de formación aduanera de la Escuela de Administración de Ingresos Fiscales de Kenya. El plan de estudios incluye las obligaciones jurídicas estipuladas en los acuerdos medioambientales multilaterales relacionados con el comercio.

21. La Secretaría también apoyó la elaboración de módulos de formación en comercio ilícito de especies silvestres para funcionarios de orden público de Somalia.

Anexo II

Hoja de ruta para la ejecución de la primera esfera prioritaria de aplicación del Quinto Programa para el Desarrollo y la Revisión Periódica del Derecho Ambiental, a saber, las respuestas jurídicas contra la crisis ocasionada por la contaminación atmosférica*

Antecedentes

1. En la serie de sesiones en línea de la primera reunión mundial de coordinadores nacionales del Quinto Programa para el Desarrollo y la Revisión Periódica del Derecho Ambiental (Programa de Montevideo V o Programa), celebrada del 2 al 4 de junio de 2021, los coordinadores nacionales decidieron que la primera esfera prioritaria para la aplicación del Programa fuesen las “respuestas jurídicas contra la crisis ocasionada por la contaminación del aire”. En la parte presencial de la reunión, prevista para 2022, se sopesará la elección de otras esferas prioritarias para la aplicación del Programa.
2. En su primera reunión, celebrada el 5 de julio de 2021, el comité directivo para la aplicación aprobó la propuesta de la Secretaría de elaborar una hoja de ruta para esa esfera prioritaria inicial.
3. A continuación se presenta la versión definitiva de la hoja de ruta, en la que se tuvieron en cuenta los comentarios remitidos por el comité directivo en septiembre de 2021. Se preparará un informe sobre la aplicación de la hoja de ruta para la reunión que celebrará el comité directivo inmediatamente antes de la parte presencial de la primera reunión mundial de coordinadores nacionales.
4. En el apéndice del presente anexo se ofrece información básica para complementar la hoja de ruta¹.

Objetivos

5. Gracias a la hoja de ruta, las respuestas jurídicas a la crisis de la contaminación atmosférica se aplicarán de forma estructurada y estratégica en el período previo a la serie de sesiones presenciales de la primera reunión mundial de coordinadores nacionales. La hoja de ruta guiará al PNUMA en la adopción de medidas viables, bien definidas, cuantificables, verificables y orientadas a la obtención de resultados en la primera esfera de aplicación prioritaria, relativa a la contaminación atmosférica. La hoja de ruta también ayudará al PNUMA a coordinar con los países la concepción de las intervenciones, la coordinación y definición de un calendario claro para la ejecución de las actividades, la estimación de los recursos necesarios para ejecutar las actividades del Programa y el seguimiento de los progresos realizados con respecto a la esfera prioritaria.
6. La hoja de ruta podrá servir de modelo para la ejecución de las demás esferas prioritarias que se determinen en la serie de sesiones presenciales de la reunión mundial, en lo tocante al proceso de concepción de la hoja de ruta, su contenido y su aplicación.
7. Cuando proceda, las esferas de interés y las actividades de la hoja de ruta se basarán en las principales conclusiones y recomendaciones de los informes pertinentes, incluidos los siguientes informes del PNUMA:
 - a) [*Regulating Air Quality: The First Global Assessment of Air Pollution Legislation*](#), publicado el 2 de septiembre de 2021;
 - b) El informe [*“Actions on Air Quality”*](#) [Medidas sobre la calidad del aire], publicado en 2016, y su actualización de 2021, [*“Actions on air quality: A global summary of policies and programmes to reduce air pollution”*](#) [Medidas sobre la calidad del aire: un resumen mundial de políticas y programas orientados a la reducción de la contaminación atmosférica], publicado a principios de septiembre de 2021; y
 - c) Un informe sintético sobre la contaminación, que el PNUMA tenía previsto publicar en diciembre de 2021.

* El presente anexo y su apéndice se reproducen sin que hayan sido objeto de revisión editorial oficial en inglés.

¹ Nota editorial: a los efectos del presente documento, en cuyo anexo II se presenta la hoja de ruta, el anexo I de esta se ha rebautizado como apéndice I para evitar la confusión. Asimismo, con el fin de ayudar al lector, se han añadido al presente anexo algunas notas a pie de página que no figuran en la versión original de la hoja de ruta.

8. A continuación se enumeran las actividades que, según esos informes, podrían llevarse a cabo a partir de la hoja de ruta:
- a) Prestar asistencia técnica jurídica a los países para establecer normas de calidad del aire por mandato legislativo o ayudar a los Gobiernos nacionales que pueden valerse de la autoridad vigente para establecer normas de calidad del aire;
 - b) Prestar asistencia técnica y jurídica a los países que estén revisando su legislación sobre calidad del aire o tengan previsto introducir normas de calidad del aire en la legislación o revisar las ya introducidas;
 - c) Prestar asistencia técnica y jurídica a los países para el establecimiento de programas de autorización que sirvan de mecanismo fundamental para controlar las emisiones de contaminación atmosférica fuente por fuente, vinculando los límites de emisión a nivel de fuente con la planificación para el cumplimiento de las normas de calidad del aire ambiente, e imponiendo obligaciones en materia de vigilancia y notificación que sienten las bases para el cumplimiento y la aplicación de los reglamentos;
 - d) Impartir orientaciones sobre reglamentación y buenas prácticas relativas a la calidad del aire interior o la quema abierta de residuos sólidos;
 - e) Crear capacidad y suministrar herramientas o equipos para posibilitar el cumplimiento real de las normas de calidad del aire;
 - f) Estrechar la cooperación regional para luchar contra la contaminación atmosférica mediante la investigación conjunta y el intercambio de experiencias en talleres; e
 - g) Informar sobre las medidas viables, bien definidas, cuantificables, verificables y orientadas a la obtención de resultados que adopte el PNUMA en la primera esfera de aplicación prioritaria, relativa a la contaminación atmosférica.
9. La hoja de ruta servirá de guía para prestar asistencia técnica jurídica a los países que deseen mejorar la legislación, la aplicación y el cumplimiento según las consideraciones anteriores, a partir de ejemplos de buenas prácticas de gestión de la calidad del aire y disposiciones legislativas.

Estrategia

10. Como se indica en el anexo del documento sobre las [esferas prioritarias para la ejecución](#)², la estrategia de esta esfera prioritaria consiste en ayudar a los países a crear, reforzar y aplicar los instrumentos y marcos jurídicos adecuados y en crear la capacidad correspondiente para prevenir, reducir y controlar la contaminación atmosférica en colaboración con los asociados y e interesados que sean del caso.
11. Las leyes eficaces sobre calidad del aire suelen tener en cuenta las siguientes consideraciones orientativas:
- a) La gestión de la calidad del aire es un ciclo de desarrollo y mejora constantes que persigue el objetivo de mejorar la salud pública y el medio ambiente;
 - b) La lucha contra la contaminación atmosférica a nivel local suele ir de la mano del control de los gases de efecto invernadero y los contaminantes climáticos de vida corta;
 - c) Las normativas nacionales y subnacionales, a menudo complementadas por programas voluntarios y de mercado, pueden ser eficaces para reducir considerablemente la contaminación atmosférica;
 - d) La cooperación a través de las fronteras internas es fundamental para controlar la contaminación atmosférica que afecta a múltiples jurisdicciones subnacionales;
 - e) El suministro de información permite que los ciudadanos desempeñen un papel decisivo en el logro de niveles de calidad y la mejora de la salud pública: a mayor transparencia, mejores políticas públicas.
12. Los enfoques siguientes, que se basan en las consideraciones del párrafo anterior, contribuirán a la consecución de la presente hoja de ruta:
- a) Respuestas jurídicas basadas en el conocimiento científico, los avances tecnológicos y las innovaciones en el ámbito del derecho internacional del medio ambiente;

² Esferas prioritarias para la ejecución (UNEP/Env.Law/MTV5/GNFP.1/4).

- b) Actividades sinérgicas y complementarias que no se dupliquen;
- c) Compromisos nacionales en el marco de la cooperación triangular y Sur-Sur;
- d) Inclusividad en la concepción y la aplicación de la hoja de ruta, por medio, entre otras cosas, de consultas con el comité directivo y los coordinadores nacionales³;
- e) Colaboración con los asociados e interesados pertinentes; y
- f) Recogida de datos y presentación de informes sobre los resultados verificables y cuantificables de la labor desplegada por el PNUMA con arreglo a la hoja de ruta.

13. He aquí algunos de los criterios con que sopesar la realización de las actividades que figuran en la hoja de ruta:

- a) Efectos de la respuesta jurídica;
- b) Integración de la respuesta jurídica en un marco de respuesta nacional más amplio;
- c) Sostenibilidad de la respuesta jurídica; y
- d) Posibilidad de adoptar medidas viables, bien definidas, cuantificables y orientadas a la obtención de resultados.

14. La hoja de ruta se aplicará de forma iterativa por medio de actividades y productos clave del PNUMA, que se definirán y jerarquizarán en función de las principales conclusiones y recomendaciones de los estudios ya realizados y de los que se llevarán a cabo en el marco de la hoja de ruta. Esas actividades y productos clave se examinarán y actualizarán en consulta con el comité directivo, los coordinadores nacionales y otros actores e interesados fundamentales. Algunas actividades concretas correrán a cargo de actores definidos en la hoja de ruta, en especial asociados antiguos y nuevos del PNUMA; otras serán iniciativas voluntarias de los Estados miembros. No todas las actividades estarán dirigidas por el PNUMA, aunque la Secretaría supervisará las que se realicen en el marco de la hoja de ruta. Asimismo, la Secretaría incentivará y prestará el apoyo técnico que se requiera y solicite para establecer, a nivel local, subnacional y nacional, mecanismos de seguimiento y evaluación que hagan posible la aplicación y el cumplimiento de las estrategias de ejecución por las partes correspondientes.

15. La hoja de ruta se examinará en el período previo a las reuniones mundiales de los coordinadores nacionales y se revisará al término de cada una de ellas. Asimismo, se prepararán informes sobre la aplicación de la hoja de ruta para su examen periódico por el comité directivo y las reuniones mundiales.

Principales resultados y actividades

16. Desde el último trimestre de 2021 hasta el primer semestre de 2022, el PNUMA tiene previsto emprender las actividades siguientes:

- a) Divulgación de la primera evaluación mundial de la legislación sobre contaminación atmosférica
 - i) Presentación de la primera evaluación mundial el 2 de septiembre de 2021 en el marco de los actos previos al Día Internacional del Aire Limpio por un cielo azul (7 de septiembre de 2021);
 - ii) Actividades de divulgación para aumentar la visibilidad de la primera evaluación mundial, en particular sus conclusiones principales, por medio, entre otras cosas, de la participación en conferencias sobre derecho ambiental y gestión ambiental;
 - iii) Establecimiento de una base de datos en línea sobre legislación en materia de contaminación atmosférica, a partir de los datos recogidos en la preparación de la primera evaluación mundial;
- b) Confección de un censo de asociados e interesados clave
 - i) Análisis de posibles asociados e interesados a nivel internacional, regional y nacional;

³ En el párrafo 7 del documento sobre las esferas prioritarias para la ejecución (UNEP/Env.Law/MTV5/GNFP.1/4) se afirma que “la priorización y los detalles de las esferas prioritarias se debatirán y ultimarán en consulta con el comité directivo para la aplicación”.

- ii) Actividades de divulgación para establecer y estrechar la coordinación entre interesados;
- iii) Describir otras actividades que podrían llevarse a cabo en colaboración con asociados e interesados pertinentes;
- c) Definición de las esferas que podrían prestarse a la colaboración en materia de contaminación atmosférica transfronteriza
 - i) Participación en las iniciativas de colaboración ya emprendidas en materia de contaminación atmosférica transfronteriza, en particular con la Comisión Económica para Europa en cuanto Secretaría del Convenio sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Gran Distancia y su foro de cooperación mundial contra este tipo de contaminación.

Actividades futuras

17. A partir de los resultados de las iniciativas enumeradas en la sección precedente (“Principales resultados y actividades”) y de las orientaciones impartidas en la reunión del comité directivo, y a reserva de los resultados de la parte presencial de la primera reunión mundial de coordinadores nacionales del Programa de Montevideo V, en el segundo semestre de 2022 y hasta la segunda reunión mundial de coordinadores nacionales seguirán ejecutándose y ampliándose las actividades siguientes:

- a) Confección de un censo de iniciativas clave para la aplicación;
 - i) Elaboración de una lista de posibles ámbitos de intervención, hitos fundamentales y actividades para la hoja de ruta;
 - ii) Celebración de consultas con los coordinadores nacionales y las oficinas regionales del PNUMA para que las actividades se ajusten a las prioridades nacionales y regionales, respectivamente, y las complementen;
 - iii) Celebración de consultas sobre actividades e hitos con los principales asociados e interesados.
- b) Apoyo a los países para reforzar los marcos jurídicos que regulan la contaminación atmosférica;
 - i) Elaborar orientaciones para los países sobre los elementos fundamentales de un marco jurídico nacional eficaz y aplicable en materia de calidad del aire.
- c) Definición de las esferas que podrían prestarse a la colaboración en materia de contaminación atmosférica transfronteriza;
 - i) Recopilación y difusión de buenas prácticas legislativas para luchar contra la contaminación atmosférica transfronteriza.
- d) Recogida de datos y presentación de informes sobre los resultados verificables y cuantificables de la labor desplegada por el PNUMA con arreglo a la hoja de ruta.
- e) Examen de las actividades realizadas a nivel local, subnacional y nacional en pro de la aplicación y el cumplimiento eficaces.
- f) Ampliación del apoyo para mejorar los marcos jurídicos sobre contaminación atmosférica
 - i) Elaborar orientaciones prácticas para los países sobre el fortalecimiento de la creación y aplicación de marcos jurídicos nacionales y subnacionales para regular la contaminación atmosférica, por ejemplo:
 - a. El establecimiento de indicadores modelo para una regulación eficaz de la contaminación atmosférica;
 - b. La recopilación de buenas prácticas;
 - c. La concepción de una legislación modelo sobre la regulación de la contaminación atmosférica en general o sobre temas específicos como la contaminación del aire en el hogar, la gestión y planificación de la calidad del aire, la reducción de las emisiones de ozono troposférico, la reducción de las emisiones de metano, la reducción de los niveles de materia particulada, etc;

- d. Orientación sobre modelos, métodos y técnicas eficaces de autorización y aplicación;
- ii) Prestación de apoyo técnico a los países en la formulación y el examen, a nivel subnacional o nacional, de leyes y marcos jurídicos apropiados y eficaces sobre contaminación atmosférica, mediante la orientación práctica mencionada más arriba.
- g) Ampliación del apoyo prestado a los países sobre regulación de la contaminación atmosférica transfronteriza
 - i) Determinar los países que han legislado con eficacia en materia de contaminación atmosférica transfronteriza y evaluar esa legislación para dilucidar las buenas prácticas y las dificultades, y formular recomendaciones;
 - ii) Elaborar modelos de legislación nacional y acuerdos regionales para los países y regiones que deseen mejorar la gobernanza de la contaminación atmosférica transfronteriza.
- h) Fomento de la capacidad de los interesados. Concebir y emprender actividades de capacitación específicas para los funcionarios de orden público y la ciudadanía en general sobre la lucha contra la contaminación atmosférica mediante respuestas jurídicas.

Apéndice

Información básica

Panorámica del problema

1. En la presente sección se ofrece una panorámica de la situación de la contaminación atmosférica, definida en el informe sintético sobre la contaminación que elaboran las Divisiones de Economía y Ciencia del PNUMA como “la liberación de contaminantes nocivos en el aire como resultado de la fabricación, el transporte y otras actividades humanas”.
2. Según el informe sintético sobre la contaminación, la contaminación atmosférica es el mayor riesgo medioambiental del mundo para la salud, llega a todos los rincones del planeta, y sus efectos negativos en la atmósfera causan enfermedades humanas y tienen un coste social enorme, no solo en cuanto a salud y bienestar, sino también para la economía formal y los medios de vida de todo el mundo. En el informe se señalan numerosas fuentes de contaminación del aire exterior, desde las emisiones de combustibles para la electricidad y la calefacción hasta el transporte, la agricultura, la incineración y otras fuentes no reguladas de quema de residuos tales como plástico, metales y baterías. Las fuentes naturales de contaminación del aire exterior tienen su origen en fenómenos o actividades como los incendios forestales, las erupciones volcánicas y la quema de turberas. En algunos países, la contaminación del aire en el hogar se atribuye a la enorme dependencia de la tecnología y los combustibles tradicionales usados en la cocina y la iluminación. Un factor fundamental de la contaminación atmosférica es la subvención y la quema de combustibles fósiles.
3. El informe sintético también demuestra que la contaminación atmosférica no es un hecho aislado, sino que puede incidir en el cambio climático, la pérdida de diversidad biológica, la degradación de los ecosistemas, la desertificación y la degradación del suelo, fenómenos todos ellos estrechamente relacionados que se refuerzan unos a otros y que, a la inversa, inciden en la contaminación atmosférica.

Respuestas a la crisis de la contaminación atmosférica: censo inicial de los principales interesados e intervenciones

4. Un primer registro, fruto de la investigación documental, de los principales interesados e intervenciones ha dado como resultado el siguiente enfoque, que se examinará y revisará durante el despliegue y la ejecución de las actividades de la hoja de ruta (véase la sección “Principales resultados y actividades” de la hoja de ruta).
5. Dentro del PNUMA, la labor en materia de contaminación atmosférica está dirigida por la División de Economía, en particular, por su Dependencia de Contaminación y Salud. Esta dependencia se encargó de elaborar el informe mundial de las medidas sobre la calidad del aire ([“Actions on Air Quality”](#)) de 2016, junto con los informes regionales que reseñan las medidas adoptadas por los Gobiernos para mejorar la calidad del aire. En septiembre de 2021 se publicó una actualización de ese informe de 2016 dentro de la serie “Contaminación atmosférica”: [“Actions on air quality: A global summary of policies and programmes to reduce air pollution”](#). A esta misma serie pertenece [Regulating Air Quality: the First Global Assessment of Air Pollution Legislation](#), informe publicado a primeros de septiembre de 2021 en el que se presentan las conclusiones de un estudio sobre la legislación relativa a la calidad del aire de 194 países y la Unión Europea. A partir de las directrices sobre calidad del aire publicadas en 2005 por la OMS, esta primera evaluación mundial de la legislación sobre el asunto examina las medidas jurídicas adoptadas para determinar si se cumplen las normas de calidad del aire y las consecuencias jurídicas que acarrea su incumplimiento.
6. El PNUMA también alberga la secretaría de la [Coalición Clima y Aire Limpio para Reducir los Contaminantes del Clima de Corta Vida](#), iniciativa mundial que reúne a Gobiernos, empresas privadas y particulares y los compromete con la reducción de los contaminantes climáticos de vida corta para mejorar la calidad del aire y proteger el clima. En la región de Asia y el Pacífico, la Coalición ayuda a unos 20 países a crear capacidad y formular planes de acción nacionales sobre esta clase de contaminantes. El [Sistema de Monitoreo Ambiental Global para el Aire](#), mecanismo del PNUMA para la vigilancia de la calidad del aire, cataliza y consolida la colaboración entre interesados de todo el mundo para mejorar los datos sobre calidad del aire mundial y darlos a conocer. Además de crear capacidad, el mecanismo genera servicios en asociación con múltiples interesados utilizando sensores de bajo coste para apoyar la formulación de políticas de gestión de la calidad del aire basadas en datos factuales y la labor de mitigación de la contaminación atmosférica.

7. Al margen del PNUMA, los principales actores e interesados son la OMS, que dirige la elaboración de directrices sobre calidad del aire¹ y la Plataforma Mundial sobre la Calidad del Aire y la Salud; el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que apoya iniciativas contra la contaminación atmosférica en diversas escalas²; y el Banco Mundial³. La OMS, el Banco Mundial, el PNUMA y la Coalición Clima y Aire Limpio cooperan por medio de [BreatheLife](#), red que combina la experiencia en salud pública y cambio climático con la orientación sobre la aplicación de soluciones a la contaminación atmosférica en pos de diversos objetivos mundiales de desarrollo. Además de estas entidades, ONU-Hábitat trabaja para mejorar la calidad del aire en el entorno urbano de acuerdo con su [visión y misión](#). Asimismo, la [Plataforma de Acción por el Aire Urbano](#) aspira a mantener actualizado y expandir el principal banco de datos mundial sobre calidad del aire. Estos datos, disponibles en una única plataforma coordinada por la ONU, permiten que los Gobiernos mejoren sus políticas, los ciudadanos fundamenten mejor sus decisiones en materia de salud y exijan medidas a sus gobernantes, y las empresas adopten decisiones en materia de inversión que promuevan un medio ambiente más limpio y ecológico.

8. Convendría examinar más a fondo a los siguientes actores e iniciativas regionales:

- a) En la región de Asia y el Pacífico:
 - i) La [Alianza de Asia y el Pacífico por un Aire Limpio](#). Creada por el PNUMA y sus asociados en 2015, se trata de una plataforma en la que los encargados de formular políticas y los interesados de la región pueden intercambiar conocimientos, herramientas y soluciones innovadoras para remediar la contaminación atmosférica. La alianza reúne a países, redes e iniciativas que se ocupan principalmente del aire limpio en la región;
 - ii) La [Red de Vigilancia de la Deposición Ácida en Asia Oriental](#). Creada en 1998 para fomentar la colaboración contra la deposición ácida y la contaminación atmosférica resultante, esta red científica, cuya Secretaría auspicia el PNUMA, suministra datos e información a los encargados de formular políticas y facilita la cooperación entre los países participantes para generar una concepción común de los problemas ocasionados por la deposición ácida;
 - iii) El [Foro Regional de Asia y el Pacífico sobre Salud y Medio Ambiente. Apoyado por la Oficina de la OMS en Asia y el Pacífico](#). Este foro pretende crear una mayor sinergia entre los departamentos gubernamentales competentes en materia de salud y medio ambiente. Los ministros de sanidad y medio ambiente se reúnen cada tres años para fijar el rumbo general de las políticas del foro, y sus funcionarios de alto nivel se reúnen cada 18 meses para tratar las políticas, estrategias, presupuestos y planes. Al atender las prioridades en materia de medio ambiente y salud, el Foro trata de añadir valor a las actividades de los países y otros organismos regionales y subregionales.
- b) En Europa:
 - i) Cincuenta y un Estados miembros de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas son Partes en el Convenio sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Gran Distancia (1979), aunque no todos ellos se

¹ En el informe [Evolution of WHO air quality guidelines: past, present and future](#) [Evolución de las directrices de la OMS sobre la calidad del aire. Pasado, presente y futuro] (2017) se resumen los principales estudios sobre calidad del aire y salud publicados por la OMS desde la década de 1950, antesala de la creación de la serie de directrices de la OMS sobre la calidad del aire. Al reseñar la evolución de los datos científicos sobre los efectos de la contaminación atmosférica en la salud y su interpretación, el informe ayuda a los responsables políticos y demás instancias decisorias de todo el mundo a trazar estrategias de gestión de la calidad del aire exterior e interior. Asimismo, se presentan las actividades en curso de la OMS y su trayectoria prevista en este ámbito.

² Por ejemplo, en Viet Nam se ha emprendido un proyecto público-privado, la [Iniciativa de Transporte Electrónico Verde](#), concebida y ejecutada conjuntamente por el PNUD, MBI Viet Nam, Ecopark, Ecotek y el ayuntamiento de Hue. Su objetivo es promover la movilidad verde para reducir la contaminación atmosférica y los riesgos que entraña para la salud. En Bosnia y Herzegovina está en marcha la iniciativa [Go Green](#), que trata de combatir la contaminación atmosférica y propiciar la adaptación al cambio climático mediante la reforestación.

³ Por ejemplo, el Banco Mundial alberga la secretaria del [Programa de Gestión de la Contaminación y Salud Ambiental](#), fondo fiduciario de donantes múltiples orientado al fomento de medidas más sistemáticas y eficaces contra la mortífera y costosa contaminación atmosférica. Creado con la intención de prestar más apoyo a la gestión de la contaminación en respuesta al enorme peligro que entraña para la salud humana y el crecimiento económico, el Programa se ocupa especialmente de la gestión de la calidad del aire, la contaminación de las aguas y la gestión de lugares tóxicos, y está presente en China, Egipto, la India, Nigeria, Sudáfrica y Viet Nam.

adhieren a los ocho protocolos del Convenio. En la primera evaluación mundial de la legislación sobre contaminación atmosférica, que se publicó el 2 de septiembre de 2021, se señala que gracias al Convenio y sus Protocolos se han promulgado muchas normas de calidad del aire ambiente y disposiciones legales relativas a la contaminación atmosférica transfronteriza en la Unión Europea⁴. Las diversas experiencias de las Partes en el Convenio podrían servir de referencia para los países y regiones que deseen formular una legislación nacional o coordinar enfoques regionales legales, políticos y científicos sobre la contaminación atmosférica transfronteriza.

- ii) En el [Plan de Acción de la UE “Contaminación cero para el aire, el agua y el suelo”](#) (2021) se indica lo que deben hacer los Estados miembros de la UE para acabar con la contaminación en esos tres medios. Con la mira puesta en el logro de un mundo sin contaminación, el Plan combina todas las iniciativas emprendidas y previstas en una estrategia integrada que prioriza la prevención de la contaminación.
- iii) El Acuerdo sobre la Calidad del Aire suscrito en 1991 por Estados Unidos y Canadá se ocupa de la contaminación transfronteriza entre estos dos países. En un principio se concibió para combatir las fuentes de lluvia ácida, pero en 2000 se amplió para abarcar los precursores del ozono troposférico. Al amparo del acuerdo, los dos países también cooperan en diversas cuestiones científicas, técnicas y normativas relacionadas con la calidad del aire.

Una hoja de ruta para las medidas jurídicas adoptadas en todo el mundo contra la contaminación atmosférica

9. Como se indica en [“Esferas prioritarias para la ejecución del Quinto Programa para el Desarrollo y la Revisión Periódica del Derecho Ambiental \(Programa de Montevideo V\)”](#), uno de los documentos presentados en la serie de sesiones en línea de la primera reunión mundial de coordinadores nacionales del Programa:

“La existencia de leyes eficaces e instituciones sólidas proporcionan el entorno necesario para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y otros compromisos pertinentes relacionados con el medio ambiente. Como se indica en la publicación del PNUMA *Environmental Rule of Law: First Global Report* [El estado de derecho ambiental. Primer informe mundial], las leyes bien diseñadas y aplicadas por instituciones gubernamentales capaces y responsables ante un público informado y comprometido garantizan el cumplimiento de los objetivos y compromisos ambientales”⁵.

10. En el contexto de la contaminación atmosférica, la primera evaluación mundial de la legislación sobre el asunto determinó lo siguiente:

Los intentos por alcanzar los valores y metas intermedias de las directrices de la OMS sobre la calidad del aire de 2005 y reducir considerablemente el peligro de la contaminación atmosférica para la salud humana no surtirán efecto sin una base jurídica e institucional que establezca un sistema sólido de gobernanza de la calidad del aire⁶.

11. En el informe [“Actions on Air Quality”](#) (2016) se determinó que la promulgación de leyes y reglamentos sobre la calidad del aire era una de las intervenciones normativas fundamentales para mejorar considerablemente la calidad del aire.

12. Según la definición acuñada en la primera evaluación mundial de la legislación sobre contaminación atmosférica, se entiende por legislación “todas las leyes y normas establecidas por medio de un proceso jurídico formal patrocinado por el Estado, lo que incluye tanto la legislación primaria (promulgada por un parlamento u órgano legislativo) como la secundaria (creada por una autoridad legislativa delegada)”⁷. En esta primera evaluación mundial se afirma que la legislación es la base de un sistema sólido de gobernanza de la calidad del aire, al menos por tres motivos, a saber:

a) Los procesos legislativos se adaptan bien a un problema como el de la contaminación atmosférica, intersectorial y mudable por naturaleza;

⁴ *Regulating Air Quality: The First Global Assessment of Air Pollution Legislation*, 2021, págs. 40 y 46.

⁵ Esferas prioritarias para la ejecución (UNEP/Env.Law/MTV5/GNFP.1/4), párr. 3.

⁶ *Regulating Air Quality: The First Global Assessment of Air Pollution Legislation*, 2021, pág. 11.

⁷ *Ibid.*, pág. 17.

- b) La fuerza ejecutiva de la legislación es importante cuando se trata de aplicar normas de calidad del aire; y
- c) La legislación tiene importancia simbólica, tanto para proyectar un ideal estatal convincente en materia de calidad del aire como para facilitar el cambio social y económico⁸.

⁸ *Ibid.*, pág. 13.