

DESAFÍOS JURÍDICOS EN MIRAS A LA COP 20, PERÚ 2014

Editorial¹ (CR)²

Luego del fracaso de Copenhague (COP 15, 2009) en el proceso de definición del nuevo régimen climático que reemplazaría a Kioto, se creó una nueva plataforma de negociaciones (*Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, ADP*) en el marco de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, destinada a establecer las bases de un nuevo protocolo, otro instrumento jurídico o una conclusión acordada con fuerza legal². En este contexto la COP 20 a realizarse en Perú en diciembre próximo, constituye el último hito antes de la COP de París durante la cual debe decidirse la forma y contenido del nuevo marco legal que regirá a partir del 2020.

En un esfuerzo conjunto, los equipos de investigación del Centro del Clima y la Resiliencia (CR)², el Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile y el Centro de Derecho Internacional del Desarrollo Sostenible³, han querido crear un espacio de debate relacionado con las problemáticas jurídicas insertas en este importante proceso.

Entrevista mensual: Los desafíos de la COP 20

Andrés Pirazzoli, especialista en negociación internacional y mitigación de la Oficina de Cambio Climático del Ministerio del Medio Ambiente de Chile, entregó su punto de vista sobre los desafíos jurídicos de la 20^a Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).



Desafíos substantivos

Para Pirazzoli, los desafíos substantivos están muy marcados por la necesidad de definir la naturaleza jurídica del nuevo régimen climático (protocolo, instrumento jurídico o conclusión acordada con fuerza legal⁶) y su contenido. En esta óptica destaca que los negociadores estarían más concentrados en esta segunda problemática, a pesar de la relevancia de la primera. Es necesario resaltar que “la forma legal” que adopte este nuevo régimen es una cuestión central, que acarrea consecuencias jurídicas de gran relevancia⁷.

Desafíos diplomáticos y desafíos substantivos

Para el negociador Pirazzoli, la COP 20 plantea “desafíos diplomáticos” y “desafíos substantivos”. Los primeros dicen relación con el proceso de negociación propiamente tal, cuyo éxito depende de cuestiones procedimentales tendientes a favorecer un intercambio fluido entre los negociadores, y de una agenda con objetivos claros. En tanto, los “desafíos substantivos” se refieren a las decisiones que se deben adoptar en los temas de fondo en miras a alcanzar el objetivo último de la CMNUCC, cual es la estabilización de gases de efecto invernadero en un nivel que prevenga los peligros de la interferencia antropogénica con el sistema climático.

Desafíos diplomáticos

Según Andrés Pirazzoli, el rol del Presidente y anfitrión de la COP 20 en la conducción de las negociaciones durante 2014, está marcado por ciertos hitos relevantes: *Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action (ADP)*⁴ en marzo; la reunión número 40 de los Cuerpos Subsidiarios de la Convención sobre Cambio Climático y la reunión ADP 2-5 en Bonn en junio; y una gran cantidad de actividades que organizan la presidencia peruana y la Alianza Independiente de Latinoamérica y el Caribe (AILAC) durante el año para ajustar preparativos. En este sentido, el gobierno peruano ha manifestado su compromiso y ambición en la concreción de los objetivos propuestos: “en nombre del Perú, quiero decirles que la COP 20 tendrá como propósito un salto cualitativo. El salto hacia una ambición mayor con objetivos concretos”⁵.

A su vez, en el orden jurídico interno, este país despachó un proyecto de Ley Marco sobre Cambio Climático el 19 de diciembre de 2013. Ahora, el éxito en las negociaciones dependerá, tal como lo destaca el entrevistado, en la posibilidad de alcanzar “acuerdos significativos” en las materias de fondo.

LAS CONSECUENCIAS DE LA NATURALEZA JURÍDICA DEL NUEVO ACUERDO.

Escrito por equipo del (CR)²

A priori, la opción de un nuevo protocolo aparece, como la fórmula más apropiada para abordar los desafíos establecidos en la Plataforma de Durban⁸. Tal afirmación se explica por el carácter vinculante de los tratados de acuerdo al *pacta sunt servanda*, lo cual además se condice con el contenido del artículo 17 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Sin embargo, esta opción contiene riesgos en la medida que los objetivos de reducción pueden terminar resultando demasiado tímidos, como consecuencia de los esfuerzos desplegados para alcanzar el consenso necesario para su adopción.

Sumado a lo anterior, está el hecho que los Estados Partes son libres de adoptar este nuevo protocolo, lo cual podría conducir a un número limitado de ratificaciones, creando con ello un régimen jurídico paralelo entre las Partes que ratificaren el protocolo y aquellas que no lo harán⁹. Por su parte, la mención a un “instrumento jurídico” en el contexto de la decisión de la Plataforma de Durban, es poco clara ya que podría referirse a cualquier instrumento jurídico que la COP pueda adoptar: una enmienda a la CMNUCC, a los Anexos, o un protocolo según lo dispuesto en los artículos 15, 16 y 17 de la CMNUCC¹⁰ (nótese que la última alternativa es igual a la primera opción de la Plataforma de Durban).

No obstante, es preciso distinguir si la expresión “instrumento jurídico” se puede interpretar como “instrumento legalmente vinculante” ya que de no ser así, sería incluso posible subsumir bajo dicha terminología incluso las decisiones emanadas de las COPs¹¹. Finalmente, la noción “conclusión acordada con fuerza legal” podría ser interpretada como un acuerdo cuya fuerza legal derivaría del derecho nacional y no internacional¹². No obstante, las consideraciones antedichas, todo parecería apuntar a que la alternativa será la de un acuerdo internacional más cercano a la soft law.