

FACULTAD  
DE CIENCIAS  
JURÍDICAS



ZIENTZIA  
JURIDIKOEN  
FAKULTATEA

**TRABAJO FIN DE GRADO / GRADU AMIERAKO LANA**

**EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL CAMBIO CLIMÁTICO  
(ESPECIAL REFERENCIA AL COMERCIO DE DERECHOS DE  
EMISIÓN DE GASES DE EFECTO INVERNADERO)**

**Marta Salgado Barreira**

**DIRECTOR / ZUZENDARIA**

**Miren Sarasibar Iriarte**

**Pamplona / Iruñea**

**5 de junio de 2014**

## **RESUMEN**

El desarrollo industrial y las actividades humanas han hecho que en las últimas décadas la contaminación ambiental haya experimentado un gran aumento. Esta contaminación afecta a la capa de ozono, al calentamiento planeta y al ecosistema, dando lugar al Cambio Climático, cuyos efectos ya son evidentes.

Frente a esto surge la necesidad de dar una respuesta a este problema, justificando la intervención del Derecho marcando unos compromisos y objetivos. Una de las soluciones dadas al problema es el establecimiento de un comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

Además de estos instrumentos legales es necesario crear unos mecanismos de control de cumplimiento de esos compromisos y objetivos de manera que se puedan imponer sanciones. Esta regulación afecta al ámbito internacional, comunitario e interno de cada Estado.

Este trabajo tiene por objeto analizar el régimen jurídico creado para dar respuesta al problema del cambio climático.

## **PALABRAS CLAVE**

- Cambio climático
- Protocolo de Kioto
- Mecanismos de flexibilidad
- Control de cumplimiento
- Comercio de emisiones

## ÍNDICE

<b>I. INTRODUCCIÓN: CAMBIO CLIMÁTICO COMO PROBLEMA GLOBAL.....</b>	<b>5</b>
<b>II. RÉGIMEN JURÍDICO INTERNACIONAL DEL CAMBIO CLIMÁTICO .....</b>	<b>7</b>
<b>1. Normativa internacional: punto de partida.....</b>	<b>7</b>
<i>1.1.La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático .....</i>	<i>7</i>
<i>1.2.El Protocolo de Kioto. ....</i>	<i>9</i>
<b>2. Medidas contra el cambio climático .....</b>	<b>10</b>
<i>2.1.Comercio de emisiones. ....</i>	<i>11</i>
<i>2.2 .Mecanismo de implementación conjunta. ....</i>	<i>12</i>
<i>2.3. Mecanismo de Desarrollo limpio.....</i>	<i>14</i>
<b>3. Conferencia de las Partes como órgano de desarrollo y control.....</b>	<b>16</b>
<i>3.1.CMNUCC: Conferencia de las Partes. ....</i>	<i>16</i>
3.1.1.Órgano subsidiario de asesoramiento científico y tecnológico.....	16
3.1.2.Órgano subsidiario de ejecución. ....	17
<i>3.2. PK: Comité de Cumplimiento. ....</i>	<i>17</i>
3.2.1.Grupo de la facilitación.....	18
3.2.2. Grupo de control del cumplimiento.....	18
<i>3.3. Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático.....</i>	<i>19</i>
<b>III. RÉGIMEN JURÍDICO EUROPEO DEL COMERCIO DE DERECHOS DE EMISIÓN. ....</b>	<b>21</b>
<b>1. Implicación de la UE en el régimen de comercios de emisión.....</b>	<b>21</b>
<b>2. La Comisión como órgano de desarrollo y control.....</b>	<b>23</b>
<b>IV. RÉGIMEN JURÍDICO DEL COMERCIO DE DERECHOS DE EMISIÓN EN ESPAÑA. ....</b>	<b>26</b>
<b>1. Regulación en España del comercio de derechos de emisión.....</b>	<b>26</b>
<b>2. La importante función de la Oficina Española de Cambio Climático y Consejo Nacional del Clima.....</b>	<b>29</b>
<b>V. CONCLUSIONES. ....</b>	<b>32</b>
<b>VI. BIBLIOGRAFÍA. ....</b>	<b>33</b>
<b>VII. ANEXO.....</b>	<b>36</b>
<b>1. Anexo I CMNUCC.....</b>	<b>36</b>
<b>2. Conferencias de las Partes .....</b>	<b>37</b>

## **ABREVIATURAS**

**AC:** Aplicación Conjunta

**CE:** Constitución Española

**CIN:** Comité Intergubernamental de Negociación

**CMNUCC:** Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático

**COP:** Conferencia de las Partes

**GEI** : Gases de efecto invernadero

**IC:** Implementación Conjunta

**IPCC:** Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático

**LRL-PAC:** Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

**MDL:** Mecanismo de desarrollo limpio

**ONU:** Organización de Naciones Unidas.

**OSACT:** Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico

**OSE:** Órgano Subsidiario de Ejecución

**PICC:** Panel Intergubernamental del Cambio Climático

**PK** : Protocolo de Kioto

**PNA:** Plan Nacional de Asignación de derechos de emisión

**RCE:** Reducciones científicas de emisiones

**STC:** Sentencia del Tribunal Constitucional

**STJCE:** Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

**STS:** Sentencia del Tribunal Supremo

**TC:** Tribunal Constitucional

**TCE:** Tratado de la Unión Europea

**TJUE:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea

**UE:** Unión Europea.

**URE:** Unidades de reducción de emisiones.

## I. INTRODUCCIÓN: CAMBIO CLIMÁTICO COMO PROBLEMA GLOBAL.

Todos alguna vez hemos oído hablar de la necesidad de vivir en un ambiente adecuado, pero ¿qué significa la palabra ambiente?

Si tomamos la definición dada en la Teoría general de sistemas<sup>1</sup>, un ambiente es un complejo de factores externos que actúan sobre un sistema y determinan su curso y su forma de existencia. Puede constar de uno o más parámetros, físicos o de otra naturaleza. Trasladado al caso podríamos hablar de ambiente como todo aquello que se rodea a los humanos y que actúan sobre ellos, como puede ser el agua, suelo, fauna, flora...

Así consideraremos el ambiente como todo aquello que nos rodea, constituidos por seres vivientes o no vivientes. Una definición adoptada para este concepto es considerar el ambiente como un sistema que engloba a todos los seres vivientes del planeta, así como el aire, el suelo y el agua que constituyen su hábitat natural<sup>2</sup>.

Una vez claro el concepto de ambiente es necesario dar un concepto jurídico del mismo (a partir del cual podemos conocer su extensión), en el que hay dos variantes:

En primer lugar nos encontramos con un concepto estricto en el que solo se tienen en cuenta los elementos naturales, se restringe el objeto de protección por parte del derecho al agua, suelo, fauna y flora, es decir, a los elementos naturales.

Sin embargo en el concepto amplio se incluyen, además de los elementos naturales, otros como la cultura o la historia. El TC<sup>3</sup> ha determinado que se debe recoger en el concepto de ambiente a las realidades sociales y culturales.

A pesar de las diferencias en el concepto hay dos características en común de ambas percepciones. En primer lugar que el Derecho Ambiental tiene un carácter funcionalista debido a que intenta lograr una finalidad que es la de supervivencia del planeta; y en segundo lugar se trata de una rama del derecho multidisciplinar debido a que afecta a varios sectores del ordenamiento<sup>4</sup>. Con ello podemos afirmar que la función del Derecho respecto de esta materia será intentar conservar el medio ambiente<sup>5</sup> e intentar regular las conductas del hombre que inciden negativamente sobre él.

---

<sup>1</sup> Corriente filosófica que se remonta a los orígenes de la ciencia y la filosofía, tomando gran importancia en el s. XX. Sus autores intentaban dar una explicación a la vida y descubrieron que: Todo tiene que ver con Todo.

<sup>2</sup> Definición dada por MILLÁN LÓPEZ

<sup>3</sup> STC 102/1995, de 26 de julio. FJ B), a).4: *Como síntesis, el «medio ambiente» consiste en el conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas y sociales que rodean a las personas ofreciéndoles un conjunto de posibilidades para hacer su vida.*

<sup>4</sup> STC 64/1982 de 4 de noviembre. FJ.5: *El carácter complejo y multidisciplinario que tienen las cuestiones relativas al medio ambiente hacen que éstas afecten a los más variados sectores del ordenamiento jurídico*

<sup>5</sup> Medio ambiente como sistema de elementos naturales y artificiales interrelacionados que condicionan la forma de vida de la sociedad, es decir, tomando en consideración un concepto amplio.

No siempre ha existido esta preocupación por la regulación jurídica del medio ambiente. Su toma en consideración data tanto nacional como internacionalmente del siglo XX, después de la revolución industrial.

Mientras que en España se habían dictado leyes como la Ley de Parques Nacionales (1918) o la Ley del Suelo (1956) en el ámbito internacional hubo que esperar hasta la Declaración de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano de 1972 para concretar la solución mediante el Derecho al problema ambiental:

*El hombre tiene derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras. ( PRINCIPIO 1)*

Por la proclamación de la Constitución en España se introdujo el artículo 45<sup>6</sup> que establece un mandato a los poderes públicos para proteger el medio ambiente, y erige la protección ambiental como un principio rector de carácter preferente<sup>7</sup>.

Con el paso de los años se ha ido tomando consciencia de uno de los problemas del derecho ambiental, el cambio climático. Con base en los instrumentos anteriormente citados ha sido posible elaborar un régimen jurídico para frenar el problema del cambio climático.

Parte de ese régimen jurídico es el que se va a estudiar en este trabajo, dando especial importancia al régimen del comercio de derechos de emisión debido a su importancia en términos cuantitativos y su prolija regulación.

---

<sup>6</sup> “1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la Ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado”

<sup>7</sup> STS de 26 de diciembre de 1989.FJ 5: ... el mandato constitucional dirigido a los poderes públicos (art. 45) de velar «por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva», adquiera en estos casos, si cabe, un punto más de imperatividad....

...la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico que ha hecho no sólo es correcta sino que es la única procedente cuando ese ordenamiento se conecta con ese principio constitucional de preservación a ultranza de un medio ambiente que está en trance de aniquilación y a cuya finalidad defensiva y preservadora, pero también de fomento y expansión, deben contribuir todos los poderes públicos, y, por supuesto, también los Tribunales de Justicia.

## II. RÉGIMEN JURÍDICO INTERNACIONAL DEL CAMBIO CLIMÁTICO

### 1. Normativa internacional: punto de partida.

#### 1.1. *La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (en adelante CMNUCC) nace en un ambiente de creciente preocupación por el problema ambiental. Esta preocupación ya se había manifestado en la Declaración de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano de 1972<sup>8</sup> en la que se mostró la necesidad de establecer una regulación para el problema climático.

En 1990 la *Asamblea General de las Naciones Unidas*<sup>9</sup> aprobó la resolución 45/212, en la que se ponían oficialmente en marcha negociaciones acerca de una convención sobre el cambio climático, bajo la dirección del *Comité Intergubernamental de Negociación* (CIN), que se reunió por primera vez en febrero de 1991. En mayo de 1992, el CIN y sus representantes gubernamentales adoptaron la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que se abrió a la firma durante la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro ese mismo año, y entró en vigor en marzo de 1994. Ha sido ratificado por 194 países.

En el artículo 2 se establece el objetivo de esta Convención. El principal objetivo es estabilizar las emisiones de gases de efecto invernadero, y por lo tanto que afecten al

---

<sup>8</sup> La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, que tuvo lugar en junio de 1972, fue el evento que convirtió al medio ambiente en un tema de relevancia a nivel internacional. La conferencia reunió tanto a países desarrollados como en desarrollo, aunque debe señalarse que la entonces Unión Soviética y la mayoría de sus aliados no asistieron.

La Conferencia de Estocolmo emitió una Declaración de 26 Principios y un plan de acción con 106 recomendaciones. Se fijaron algunas metas específicas: una moratoria de diez años a la caza comercial de ballenas, la prevención de descargas deliberadas de petróleo en el mar a partir de 1975, y un informe sobre los usos de la energía para 1975. La Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano y sus Principios formaron el primer cuerpo de una «legislación blanda» para cuestiones internacionales relativas al medio ambiente

<sup>9</sup> La Asamblea General ocupa un lugar central como principal órgano deliberativo, de formulación de políticas y representativo de las Naciones Unidas. La Asamblea está integrada por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas y proporciona un foro para el debate multilateral de toda la gama de cuestiones internacionales que abarca la Carta.

La Asamblea celebra en forma intensiva un período ordinario de sesiones cada año, de septiembre a diciembre, o durante más tiempo si fuese necesario.

cambio climático. Para ello se establece un plazo que permita conseguir ese objetivo y que el ecosistema se adapte a ese cambio.

Dentro de los principios inspiradores de este documento podemos destacar el principio de equidad intergeneracional. Según este principio los responsables en tomar las decisiones en materia ambiental velarán por la protección del sistema climático tanto para las generaciones actuales como las futuras.

Sin embargo el principio más importante es el de responsabilidades comunes pero diferenciadas, uno de los principios configuradores del derecho internacional del cambio climático ya presente en la Declaración de Río de Janeiro de 1992 en su principio 7<sup>10</sup>. Con este principio se justifica que los países tengan distintas responsabilidades en la lucha contra el cambio climático. Según este principio podemos distinguir dos clases de países:

- Países industrializados: desde la Revolución industrial han experimentado un desarrollo basado en la quema de combustibles, es decir, mediante métodos altamente contaminantes. También se incluyen los países en transición hacia una economía de mercado.

Para estos países se establece un sistema de reducción de gases de efecto invernadero (GEI) por un doble fundamento. Es primer lugar han contribuido de manera importante al problema del cambio climático, y en segundo lugar tienen capacidad económica a la hora de poner medios.

- Países en desarrollo: quedan fuera del sistema de obligaciones anterior. Su fundamento es que si se hubiesen establecido las mismas obligaciones que para los países industrializados se habría hipotecado su futuro y sus ventajas comparativas, quedando en una situación de desigualdad.

Así si se estableciesen las mismas responsabilidades para todos los países se estaría dejando en una situación de desventaja a los menos desarrollados. Por ello se establecen unas responsabilidades comunes guiadas por principios como el de cooperación o

---

<sup>10</sup> “Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen.”

solidaridad (responsabilidades comunes), y unas responsabilidades diferentes según sean países industrializados o en desarrollo (pero diferenciadas).

La aplicación de este principio puede verse en el artículo 4. En el apartado 1 se establecen las responsabilidades de todos los países, es decir, las responsabilidades comunes, mientras que en el apartado 2 se establecen las responsabilidades para los países desarrollados y demás partes contenidas en el anexo I, es decir, las responsabilidades diferenciadas.

En la CMNUCC entre las responsabilidades de los países se establece en su artículo 6 la formación, educación y sensibilización del público. Así se establece también una responsabilidad de los ciudadanos en la lucha contra el cambio climático, para lo cual se establece el deber de los Estados de formar a los ciudadanos.

Un último aspecto importante en la CMNUCC es el mecanismo de arreglo de controversias (artículo 14). La regla general es la resolución de controversias mediante la negociación o cualquier otro medio pacífico. Los países en cualquier momento pueden obligarse a resolver las controversias mediante:

- a) El sometimiento de la controversia a la Corte Internacional de Justicia; o
- b) El arbitraje de conformidad con los procedimientos que la Conferencia de las Partes establecerá, en cuanto resulte factible, en un anexo sobre el arbitraje.

Para aplicar este mecanismo la otra parte también debe haberse obligado a ello.

También se establece la posibilidad de pedir la creación de una comisión de conciliación formada por un número igual de miembros nombrados por cada parte y un presidente elegido conjuntamente. En cuanto al carácter de la resolución se trata de una recomendación.

Otro aspecto importante en la CMNUCC es la creación de la Conferencia de las Partes, que se tratará más adelante.

## *1.2. El Protocolo de Kioto.*

El Protocolo de Kioto fue adoptado el 11 de diciembre de 1997, entrando en vigor el 16 de febrero de 2005. En 2009 ya lo habían firmado 189 Estados. Con la ratificación de Rusia en 2004 se hizo posible la entrada en vigor de protocolo ya que se cumplía el requisito establecido para ello según el cual deberían ratificarlo al menos 55 países cuyas emisiones supusiesen el 55 % del total.

## Posición de los diversos países en 2011 respecto del Protocolo de Kioto.



El Protocolo de Kioto tiene como objetivo reducir las emisiones de gases de efecto invernadero que causan el cambio climático, y por ello el calentamiento global. Su fundamento se encuentra en la CMNUCC, instrumento que desarrolla y al que da fuerza vinculante. Se avanza en los objetivos para la lucha contra el cambio climático, se establecen las bases y los mecanismos para conseguir un desarrollo sostenible, pero a pesar de ello no podemos afirmar que se trate de un instrumento con exigencias severas. El Protocolo pretende alcanzar los mismos objetivos que la CMNUCC pero se intenta establecer mecanismos para que se pueda llegar a esos objetivos con mayor facilidad y en un menor plazo.

## 2. Medidas contra el cambio climático

Para continuar con la consecución de esos objetivos se establecen los Mecanismos de Flexibilidad. Su finalidad es permitir que los países incluidos en el Anexo I puedan alcanzar sus objetivos de reducción y limitación de gases de efecto invernadero. Se establecen tres mecanismos: Comercio de emisiones, Implementación Conjunta y Desarrollo Limpio.

Todos estos mecanismos tienen unos caracteres comunes:

- ✓ Su objetivo es la disminución de gases de efecto invernadero.
- ✓ Se establece un mercado sobre la base de los gases de efecto invernadero.
- ✓ Se lleva a cabo entre Estados.
- ✓ Se tratan de medidas supletorias a las políticas nacionales.

Algunos autores <sup>11</sup> consideran que la finalidad no estaría tanto en conseguir que los países desarrollados cumplan los objetivos, sino que los costes individuales de los países

---

<sup>11</sup> YÁBAR STERLING, ANA P. 23

en desarrollo para cumplir con el PK son mucho más elevados, por lo que se hace necesario introducir los mecanismos de flexibilidad.

En este punto hay que hacer un estudio de cada uno de los mecanismos:

### *2.1. Comercio de emisiones.*

Es un mecanismo que ya se venía aplicando en el ámbito comunitario en el marco del Protocolo de Montreal mediante la asignación de cuotas.

Este mecanismo se contempla en el artículo 17 PK. Permite a las partes del Anexo I adquirir créditos de otras partes del anexo I para alcanzar los compromisos adquiridos en Kioto, así los que reduzcan sus emisiones más de lo comprometido podrán vender los créditos de emisiones excedentes a los países que consideren más difícil satisfacer sus objetivos.

Para evitar que las Partes vendan en exceso los diferentes tipos de unidades, y se vean imposibilitados para cumplir los compromisos de Kioto, cada una de las Partes del Anexo I tiene la obligación de crear lo que se conoce como "Reserva del Período de Compromiso", que consiste en mantener un nivel mínimo de unidades de emisión, que quedan excluidas del Comercio de Emisiones. Si alguna de las Partes incumple con esta reserva, se le prohibirá vender unidades hasta que restaure, en un plazo de 30 días, los niveles exigidos.

El PK fija una serie de condiciones:

- ✓ No se permite ni automaticidad ni unilateralidad, se debe aprobar por las partes que participan en cada proyecto en cuestión.
- ✓ El proyecto debe contribuir a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero ( en adelante GEI)
- ✓ Se excluyen las partes que no realicen su inventario anual de GEI.
- ✓ Debe ser suplementario respecto de las medidas nacionales.

El control del cumplimiento corresponde al órgano que determine el derecho interno. Así cuando se establezca en el ámbito de la UE el control corresponderá a la Comisión Europea y a la Agencia Europea de Medio Ambiente. En el ámbito internacional corresponde a la Conferencia de las Partes ante la cual se deben presentar los informes, verificar y ante el cual deben rendirse cuentas.

En la práctica este mecanismo ha funcionado. En una primera fase los beneficios para el medio ambiente no han podido constatarse en gran medida debido a que algunos países tenían asignados demasiados derechos de emisión, situación que se superó en 2005.

Una propuesta de mejora hecha por las partes es que se deben combinar una multitud de datos (la información de emisiones por subsectores de actividad, gases de efecto invernadero, países de la UE y operadores de instalaciones afectadas por el comercio de emisiones, con la información procedente de los principales parámetros de los mecanismos basados en proyectos) para poder decidir el mecanismo más conveniente, actuación que debe realizarse manualmente lo que acarrea grandes dificultades.

Según los datos España es el segundo país que más derechos de emisión compra, sin embargo los datos apuntan a que España podrá cumplir con los objetivos establecidos para 2014 sin necesidad de comprar derechos de emisión.

## 2.2. *Mecanismo de implementación conjunta.*

Su antecedente lo encontramos en el artículo 3 CMNUCC, concretamente en los objetivos establecidos en él. Así se establece en el artículo 6 del Protocolo de Kioto (en adelante PK):

*“A los efectos de cumplir los compromisos contraídos en virtud del artículo 3, toda Parte incluida en el anexo I podrá transferir a cualquiera otra de esas Partes, o adquirir de ella, las unidades de reducción de emisiones resultantes de proyectos encaminados a reducir las emisiones antropógenas por las fuentes o incrementar la absorción antropógena por los sumideros de los gases de efecto invernadero en cualquier sector de la economía..”*

Este mecanismo permite que un país, incluido en el Anexo I, invierta en otro país, que también esté incluido, en proyectos de reducción de emisiones. El país receptor se descuenta las unidades de reducción de emisiones del proyecto, que adquiere el país inversor. El objetivo es la transferencia de una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

Nos encontramos con dos partes:

- ✓ La parte inversora: deberá prestar asistencia tecnológica o financiera a la receptora, proveniente de recursos públicos o privados.

- ✓ La parte receptora se beneficia de las inversiones en tecnologías limpias.

El 7 de abril de 1995<sup>12</sup> la Conferencia de las Partes adopta la Decisión 5/CP.1 sobre las Actividades de Aplicación Conjunta durante la etapa previa<sup>13</sup>. Además se establecen los criterios que deben regir las actividades de Aplicación Conjunta. De la Decisión se deducen cuatro criterios <sup>14</sup>

Hay dos posibles procedimientos para llevar a cabo la ejecución de la Aplicación Conjunta, dependiendo de la situación del país receptor.

- i. **VÍA SIMPLIFICADA:** cuando los países del anexo I cumplen con todos los requisitos de elegibilidad recogidos en los Acuerdos de Marrakech, es decir , cuando hayan:
  - Ratificado el PK.
  - Determinado de forma previa la cantidad atribuida.
  - Tener un sistema nacional para estimar las emisiones

---

<sup>12</sup> I Conferencia de las Partes celebrada en Berlín en 1995

<sup>13</sup> En la etapa previa las partes pueden negociar los términos y las condiciones de los proyectos. Se debe producir una evaluación por parte de la Conferencia de las Partes y el órgano subsidiario de ejecución. La evaluación se centrará en aspectos como los beneficios para inversor y receptor y el desarrollo de nuevas tecnologías.

<sup>14</sup> **VOLUNTARIEDAD:** esta actividad tiene su fundamento en la cooperación entre las Partes del Anexo I o con partes no incluidas en el Anexo. La forma jurídica de los acuerdos debe ser la de tratados internacionales.

En primer lugar tanto para celebrar tratados como para llevar a cabo este acuerdo se debe tener capacidad para celebrar tratados y en segundo lugar durante la etapa previa se exige la aceptación, aprobación o endoso de los gobiernos de las partes.

**COMPATIBILIDAD CON EL DESARROLLO:** se basa en el Derecho al Desarrollo establecido en el artículo 3.4º CMNUCC, por ello la aplicación conjunta debe beneficiar a ambas partes para evitar desfavorecer a los Estados del Sur.

**MENSURABILIDAD DE LOS RESULTADOS Y SU CARÁCTER BENEFICIOSO A LARGO PLAZO:** se pretende evitar que se utilice este mecanismo para que las partes enmascaren su incumplimiento. Se establecen parámetros para determinar cuándo una actividad tiene incidencia real y cuando no .En cuanto al carácter beneficioso se deben seleccionar los proyectos claramente beneficiosos para la parte receptora, teniendo en cuenta la perspectiva a largo plazo.

**ADICIONALIDAD DE LOS RECURSOS FINANCIEROS APORTADOS A LAS ACTIVIDADES DE APLICACIÓN CONJUNTA:** los recursos destinados a los países en vías de desarrollo no pueden detrarse de otras partidas dedicadas a los países en desarrollo.

Estos criterios presentan una forma incompleta, por lo que permite libertad a las partes que realicen actividades de Aplicación Conjunta durante la Etapa Previa.

- Tener establecido un Registro nacional
  - Presentación del inventario anual
  - Presentación de información suplementaria sobre la cantidad atribuida
  - Tener nombrada una Entidad para la aprobación de los proyectos del artículo 6 del Protocolo de Kioto
  - Tener establecidas las directrices y los procedimientos nacionales para la aprobación de proyectos del artículo 6 del Protocolo de Kioto
- ii. VÍA REGULADA POR EL COMITÉ DE SUPERVISIÓN DEL ARTÍCULO 6 PK: cuando el país receptor no cumple con las obligaciones del PK se llevará a cabo una verificación por el Comité de Supervisión recogido en los Acuerdos de Marrakech.

En último lugar cabe destacar el papel de la Secretaría, además de la labor establecida por la COP. En primer lugar la Secretaría recibe la notificación de todo acuerdo e informa de su contenido tanto a las partes como a los firmantes del PK y la CMNUCC.

La COP va a diseñar los desarrollos jurídicos para concretar este mecanismo, además de garantizar su ejecución.

### 2.3. *Mecanismo de Desarrollo limpio.*

Su origen se sitúa en una propuesta de la Delegación brasileña en mayo de 1997 durante los debates en los que se proponía la creación de un Fondo de Desarrollo Limpio. La principal diferencia con los otros mecanismos de flexibilidad es que en este caso se pretende que los países no incluidos en el Anexo I logren un desarrollo sostenible y consigan su objetivo.

Este Mecanismo permite la inversión de un País del Anexo I en un País no incluido en el Anexo I, en proyectos de reducción de emisiones. El país del Anexo I recibe los créditos de reducción del proyecto, que utiliza para alcanzar sus compromisos dimanantes del Protocolo. El mecanismo tiene una doble finalidad:

- ✓ Ayudar a las partes menos contaminantes a lograr un desarrollo sostenible y respetuoso con el sistema.
- ✓ Ayudar a las partes más contaminantes a cumplir sus obligaciones asumidas en la Convención y en el Protocolo.

En este sentido podemos establecer los caracteres más importantes de este mecanismo:

- ✓ Las partes del Anexo I pueden financiar actividades en los países en desarrollo logrando reducciones certificadas de emisiones.
- ✓ La participación es voluntaria y debe lograr beneficios reales, mensurables y a largo plazo en la reducción del cambio climático.
- ✓ Los países en desarrollo deben recibir una parte de los fondos.
- ✓ Pueden participar tanto entidades públicas como privadas, bajo el control de la Junta Ejecutiva.

Los países deben cumplir unos requisitos:

Países del Anexo I:

- Ratificar el Protocolo de Kioto
- Determinación previa de la cantidad atribuida
- Tener un sistema nacional para estimar las emisiones
- Tener establecido un Registro nacional
- Presentación del inventario anual
- Presentación de información suplementaria sobre la cantidad atribuida
- Designar una Autoridad Nacional

Países no incluidos en el Anexo I:

- Ratificar el Protocolo de Kioto
- Designar una Autoridad Nacional

Se establece una Junta Ejecutiva del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (art 12.4º y 9º PK). No se regula su composición y solo se encuentran dos indicaciones:

- ✓ El mecanismo está sujeto a la dirección de la COP y a la supervisión de la Junta, por ello la Junta actúa bajo órdenes de la COP.
- ✓ La participación de entidades públicas o privadas en el mecanismo quedará sujeto a lo establecido por la Junta.

Parece claro el carácter ejecutivo de la Junta.

### 3. Conferencia de las Partes como órgano de desarrollo y control.

#### 3.1. CMNUCC: Conferencia de las Partes.

El artículo 7.2° CMNUCC habla de la Conferencia de las Partes (en adelante COP) como el órgano supremo de la CMNUCC, aunque más adelante también se incluye en otros instrumentos como en el PK.

Los caracteres más importantes de este órgano son:

- ✓ Es un órgano plenario: está formado por todas las partes en situación de igualdad.
- ✓ Órgano supremo: debe examinar la aplicación de la Convención y sus instrumentos conexos, además ha de tomar las decisiones necesarias para promover la aplicación de la CMNUCC y el PK. Cada Estado dispone de un voto.

Las reuniones se celebran cada dos o tres años. Sus funciones están establecidas legalmente, sin embargo no se puede decir que estemos ante un *numerus clausus* sino que se establece una cláusula residual por la que se le adjudican las funciones necesarias para lograr los objetivos de la CMNUCC y PK. Doctrinalmente se hace una clasificación de las funciones:

- ✓ FUNCIONES DE DECISIÓN: la COP tiene potestad reglamentaria para regularse a sí misma y a los órganos subsidiarios, creando los que considere necesarios.

En el terreno normativo puede aprobar y enmendar los anexos a la CMNUCC y aprobar los protocolos. Además tiene funciones en el control de los mecanismos de flexibilidad.

No solo se trata de un órgano con funciones jurídicas, sino también debe tener conocimientos científicos para ir adaptando las obligaciones a cada momento.

- ✓ FUNCIONES DE CONTROL: examina las obligaciones de las partes, elaborando para ello informes periódicos que enviará a las partes. Además controla a los órganos subsidiarios.
- ✓ FUNCIONES DE PROMOCIÓN: promociona el intercambio de información y recomendaciones sobre la aplicación de los instrumentos.

La COP ha creado dos órganos subsidiarios permanentes :

#### 3.1.1. Órgano subsidiario de asesoramiento científico y tecnológico.

El Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (OSACT o SBSTA por sus siglas en inglés) asesora a la Conferencia de las Partes sobre las

cuestiones relativas al clima, el medio ambiente, la tecnología y los métodos. Promueve el desarrollo y transferencia de tecnologías inocuas para el medio ambiente, y realizando actividades técnicas para mejorar las orientaciones sobre la preparación de comunicaciones nacionales e inventarios de emisiones. El OSACT realiza también actividades metodológicas en áreas específicas, como el sector del uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura y la adaptación y la vulnerabilidad. Además el OSACT contribuye a establecer un vínculo entre la información científica facilitada por fuentes especializadas, como el PICC, por un lado, y las necesidades normativas de la COP, por el otro. Colabora estrechamente con el IPCC, algunas veces solicitando información específica o informes del mismo, y colabora también con otras organizaciones internacionales competentes que comparten el objetivo común del desarrollo sostenible.

### 3.1.2. Órgano subsidiario de ejecución.

El Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE o SBI por sus siglas en inglés) ayuda a supervisar cómo se aplica la Convención, por ejemplo, analizando las comunicaciones nacionales presentadas por los países miembros. Una labor especialmente importante a este respecto es examinar la información contenida en los inventarios de emisión presentados por las Partes, con el fin de evaluar la eficacia global de la Convención. El OSE examina la asistencia financiera otorgada a las Partes no incluidas en el anexo I para ayudarles a aplicar los compromisos contraídos en el marco de la Convención, y orienta a la COP para que asesore al mecanismo financiero. El OSE asesora también a la COP sobre cuestiones presupuestarias y administrativas.

### 3.2. *PK: Comité de Cumplimiento.*

El mecanismo de control de cumplimiento establecido en el PK no es solo represivo, sino que tiene un componente preventivo. Este mecanismo presenta tres características:

- ✓ Se trata de un control continuo: no se limita a momentos determinados, no va caso por caso.
- ✓ Es multilateral: no concierne solo a los países afectados, sino que implica al conjunto de Estados parte.
- ✓ Se prevén varias medidas como la asistencia o incitaciones al cumplimiento o verdaderas sanciones.

La ventaja que presenta es que es mejor tolerado por los Estados que se encuentran en una situación de incumplimiento. Aunque el procedimiento sea más *soft* no por ello lo son las obligaciones obligaciones e instrumentos de reducción de gases de efecto invernadero contraídas erga omnes.

En este contexto aparece el Comité de Cumplimiento, órgano esencial para cumplir con la presencia colectiva de los Estados.

Se compone de un Pleno, una Mesa y dos Grupos. Además de una dualidad de grupos hay una dualidad de procedimientos.

### 3.2.1. Grupo de la facilitación

Presta asesoramiento y apoyo a las partes y promueve el cumplimiento de los compromisos, teniendo en cuenta el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas. Podemos decir que cumple una función preventiva.

Para poder llevar a cabo estos objetivos el Comité necesita contar con medios. Ya el CMNUCC preveía un mecanismo financiero, pero es en el Acuerdo de Bonn en el que se decide dotarlo de tres fondos: Fondo especial para el cambio climático, Fondo para los países menos adelantados y Fondo de adaptación. Éste último se financia con lo obtenido a través del Mecanismo de Desarrollo Limpio.

### 3.2.2. Grupo de control del cumplimiento.

Su función es establecer si las partes del Anexo I respetan o no sus compromisos en materia de limitación y reducción de emisiones, así como los criterios de admisibilidad de los mecanismos de flexibilidad. Se trata de una actividad más coactiva.

Cuando se haya determinado que una parte no cumple se adoptarán una serie de medidas:

1. Declaración de incumplimiento.
2. Preparación de un plan para analizar las causas del incumplimiento e indicar las medidas para que cese. El Estado deberá remitir informes sobre el plan de cumplimiento para que el Grupo de control del cumplimiento controle su aplicación.
3. Suspensión de los mecanismos de flexibilidad.

4. Si una parte emite más de la cantidad atribuida se le deducirá de la cantidad atribuida para el segundo periodo de compromiso.

Este procedimiento plantea un problema y es que un estado pueda ir acumulando deudas, teniendo por ello mayores dificultades para conseguir los objetivos debido a que también se le excluye de los mecanismos de flexibilidad. Estaríamos hablando de una situación excepcional ya que con los mecanismos de flexibilidad se podría evitar la situación de incumplimiento.

### 3.3. *Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático*

El Panel Intergubernamental en Cambio Climático es un órgano de apoyo científico y técnico dependiente de la Organización Meteorológica Mundial y el Programa Ambiental de Naciones Unidas, compuesto por expertos científicos en cambio climático de todo el mundo, cuyo fin es la comprensión de los riesgos asociados a los impactos en el cambio climático, realizando evaluaciones periódicas del estado del conocimiento científico internacional sobre el cambio climático y produciendo reportes que sintetizan los resultados disponibles.

A propósito del trabajo que ha liderado el PICC desde el año 1988 en el apoyo a la toma de decisiones de los Gobiernos, y a comprender la relevancia del fenómeno del cambio climático, le fue otorgado el premio Nobel de la Paz en el año 2007, coincidiendo con la presentación de su 4º Reporte de Evaluación: "Cambio Climático 2007".

Algunas de las principales conclusiones contenidas en este Reporte, y que llevaron a que los países se embarcaran decididamente en el proceso de negociación de compromisos con vistas a poner atajo al calentamiento global fueron que:

- ✓ "El calentamiento del sistema climático es inequívoco, como resulta evidente de observaciones de aumentos en temperaturas promedio atmosféricas y de océanos, amplio derretimiento de nieves y de hielo, y aumento en el nivel de la cota marina";
- ✓ "La mayor parte del aumento observado en las temperaturas medias mundiales desde mediados del siglo XX se debe muy probablemente (>90% probabilidad) al aumento observado en las concentraciones de gases de efecto invernadero de origen antropogénico".

El IPCC desde su origen posee un estrecho contacto con los Gobiernos de los países que lo componen (194 a la fecha).

Las principales funciones se resumen en:

- a) Coordinar la revisión y preparación de los comentarios de las instituciones de su Gobierno para los borradores de los documentos preparados por los científicos del PICC, los que se dividen en Reportes Globales de Evaluación); y Reportes Técnicos y Especiales;
- b) Facilitar la participación de los científicos del país en las actividades realizadas por el PICC, a través de la propuesta de listados de científicos nacionales expertos en temas específicos a tratar, relacionados con el fenómeno del Cambio Climático.
- c) Facultativamente pueden organizar reuniones de expertos del PICC, así como difundir y promover la difusión a nivel local de los principales resultados generados por los científicos.

Hay que destacar su último informe del 31 de marzo de 2014. Su principal conclusión es que los efectos del cambio climático ya se están produciendo en todos los continentes y en los océanos. A pesar de ello se establece que es posible luchar contra ello, aunque esta labor será más difícil cuanto mayor sea el nivel del calentamiento.

### **III. RÉGIMEN JURÍDICO EUROPEO DEL COMERCIO DE DERECHOS DE EMISIÓN.**

#### **1. Implicación de la UE en el régimen de comercios de emisión.**

Ante la aprobación del PK las instituciones comunitarias tuvieron que llevar a cabo actuaciones para cumplir con los compromisos adquiridos, sobre todo en cuanto a la limitación de GEI.

El PK instaure mecanismos de flexibilidad como instrumentos de cooperación entre los Estados para la realización de actuaciones ambientales que supongan un beneficio en el cálculo de emisiones de GEI. Estos mecanismos son: el comercio internacional de derechos de emisión, la aplicación conjunta y el mecanismo de desarrollo limpio, nos centraremos en el primero de ellos.

El comercio internacional de los derechos de emisión permite a las Partes signatarias del Protocolo que consiguen un nivel de emisiones inferior a la cantidad que les ha sido atribuida vender una parte de sus derechos de emisión a otras Partes. En el contexto comunitario, el comercio de los derechos de emisión, o "burbuja comunitaria", permite distribuir el esfuerzo entre los Estados miembros. Sin embargo, la Unión Europea debe velar por garantizar que las acciones de los Estados miembros no perjudiquen al mercado interior y evitar así todo falseamiento de la competencia. Este mecanismo ya existía en la UE desde 2005.

Los primeros pasos para poner en marcha este mercado se gestaron con la publicación del "*Libro Verde sobre el comercio de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión Europea*", en el año 2000. Se consideró que sería ventajoso para la Unión, adquirir experiencia en su propio mercado de derechos de emisión, como forma de preparar la participación en el mercado internacional con arreglo a los límites del Protocolo de Kioto. También se destacó la necesidad de que se tratase de un sistema establecido a nivel europeo, en lugar de varios sistemas nacionales que podrían estar descoordinados (Hay que mencionar que países como el Reino Unido ya tenían un régimen de comercio de algunos gases de efecto invernadero en funcionamiento).

Ya en el Libro Verde se menciona que el comercio comunitario entre los productores de energía y las industrias que constituyen sus principales clientes podría reducir en cerca de un quinto los costes que se derivan del cumplimiento de los compromisos de Kioto, en comparación con lo que se ahorraría con el establecimiento de planes nacionales distintos en los que el comercio de derechos entre Estados no esté previsto.

El 13 de octubre de 2003 se aprueba la Directiva 2003/87/ CE del Parlamento Europeo y el Consejo, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad, a partir del 1 de enero de 2005. Este mercado europeo, se creó basándose en el propuesto por el Protocolo de Kioto, pero no es exactamente igual, ya que el Protocolo habla de Estados miembros intercambiando derechos de emisión, mientras que en el mercado europeo son los agentes privados quienes interactúan. Hay cuatro principios fundamentales:

- ✓ Se trata de un sistema de límites máximos.
- ✓ La participación de las empresas pertenecientes a los sectores afectados es obligatoria.
- ✓ Contiene un marco de cumplimiento sólido.
- ✓ Se aplica al mercado de la UE, aunque aprovecha oportunidades de reducción de emisiones en el resto del mundo porque acepta créditos por proyectos de recorte de emisiones realizados bajo el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) y la Implementación Conjunta (IC).

Una vez asignados los derechos a cada instalación industrial, se realiza el intercambio de derechos en el mercado. Para evitar que se vendan en exceso los distintos tipos de unidades, cada una de las Partes tiene la obligación de crear lo que se denomina “Reserva del Período de Compromiso”, que consiste en mantener un nivel mínimo de unidades de emisión excluidas del Comercio de Emisiones. Si alguna de las Partes incumple esta reserva, se le prohibirá vender unidades hasta que restaure, en un plazo de 30 días, los niveles exigidos.

La legislación no establece dónde ni cómo debe llevarse a cabo el comercio de derechos de emisión. Las empresas y los demás participantes del mercado comercian directamente entre sí o compran y venden a través de un corredor, una bolsa o cualquier

otro tipo de intermediario, que como era de esperar, han surgido a la vista de las ventajas de este mercado.

Es necesario tener en cuenta también que por el momento el mercado de derechos de emisión se circunscribe a un agregado limitado de sectores, que cubren aproximadamente el 45% de las emisiones de gases de efecto invernadero en la Unión Europea. Lo deseable, y también lo esperado según los estudios existentes, es que la apertura del mercado a más sectores y a más países lo hará más eficiente y logrará una reducción mayor de costes tanto para empresas como para países. De todas formas, la aplicación del régimen de comercio de derechos por sí sola no es suficiente para lograr los objetivos comprometidos. De ahí la importancia de las políticas nacionales.

Desde el 2013, el régimen de comercio de derechos de emisión es un comercio con reglas comunes para toda Europa en el que la asignación de los derechos de emisión no es gratuita para muchos sectores.

Los cambios de la normativa de aplicación responden a la necesidad de armonizar el régimen para aprovechar mejor sus beneficios y evitar distorsiones, así como a la inclusión de nuevos sectores que cumplen las condiciones necesarias para ser regulados mediante instrumentos del tipo de la normativa de aplicación en comercio de emisiones. La finalidad principal de todas estas nuevas medidas y herramientas es garantizar el compromiso de reducción para 2020 de las emisiones globales de la Comunidad Europea, al menos un 20% respecto a los niveles de 1990.

La legislación comunitaria ya cuenta con elementos que permiten una vigilancia de las emisiones, como el mecanismo de vigilancia establecido en la Decisión 93/389/CEE y la Directiva 96/61/CE relativa a la prevención y a la reducción integradas de la contaminación.

## **2. La Comisión como órgano de desarrollo y control.**

El art. 10 TCE establece la obligación de todos los poderes del Estado miembro de dar efectividad a las normas de Derecho comunitario. El Tribunal de Justicia<sup>15</sup> establece

---

<sup>15</sup> STJCE de 18 de diciembre de 1997, C-129/96, considerando 40:

la existencia de una obligación a cargo del Estado miembro que exige la adopción de las medidas necesarias para garantizar la aplicación efectiva de las disposiciones comunitarias y se abstenga de adoptar medidas internas que comprometan el resultado. A pesar de ello se establecen causas de fuerza mayor como excepción a la aplicación de la norma comunitaria. Si el TJCE acaba dictando una sentencia condenatoria contra un estado miembro cabe la imposición de sanciones económicas en virtud del art. 228 TCE.

Debido al mandato establecido por el art. 226 TCE le corresponde a la Comisión controlar que los Estados cumplan su obligación de adoptar e informar sobre las medidas nacionales de ejecución, sino que también las normas se transpongan correctamente. Esta labor no se ha podido llevar a cabo de manera significativa debido a la ausencia de recursos necesarios para ello.

El control de la Comisión sobre los PNA presenta dos problemas. En primer lugar se da una asignación excesiva de derechos de emisión, lo que hace que se produzcan menos incumplimientos, y en segundo lugar los ajustes se realizan una vez que ha comenzado la asignación.

Aunque la tarea de la Comisión se lleve a cabo de manera correcta, los procedimientos de infracción no se traducen en efectos de forma inmediata en los ordenamientos de los Estados miembros. No se garantiza a los ciudadanos que se aplique la norma comunitaria. Las posibilidades del particular de actuar frente al incumplimiento del Estado son reducidas y dependen de la intervención de las jurisdicciones nacionales.

Esta posibilidad es más fácil en el caso de las empresas. Cuando las empresas participan en el mercado de derechos de emisión se califican como beneficiarios de la Directiva 2003/87, por lo que pueden acceder a los tribunales nacionales cuando sufren un perjuicio económico por una trasposición incorrecta.

---

*“Con carácter preliminar, procede recordar que la obligación de los Estados miembros de adoptar todas las medidas necesarias para alcanzar el resultado prescrito por una Directiva es una obligación imperativa impuesta por el párrafo tercero del artículo 189 del Tratado y por la propia Directiva (sentencias de 1 de febrero de 1977, *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*, 51/76, Rec. p. 113, apartado 22; de 26 de febrero de 1986, *Marshall*, 152/84, Rec. p. 723, apartado 48, y de 24 de octubre de 1996, *Kraaijeveld* y otros, C 72/95, Rec. p. I-5403, apartado 55). Esta obligación de adoptar todas las medidas generales o particulares se impone a todas las autoridades de los Estados miembros, con inclusión, en el marco de sus competencias, de las autoridades judiciales (véanse las sentencias de 13 de noviembre de 1990, *Marleasing*, C-106/89, Rec. p. I-4135, apartado 8, y *Kraaijeveld* y otros, antes citada, apartado 55).”*

El TJCE establece los requisitos que deben darse para generar el derecho de indemnización a los particulares<sup>16</sup>:

- ✓ Que el resultado prescrito por la Directiva implique la atribución de derechos a favor de particulares.
- ✓ Que el contenido de estos derechos pueda ser identificado basándose en las disposiciones de la Directiva.
- ✓ Que exista una relación de causalidad entre el incumplimiento de la obligación que incumbe al Estado y el daño sufrido por las personas afectadas.

Estos requisitos son suficientes para generar, en favor de los particulares, un derecho a indemnización que está basado directamente en el Derecho comunitario.

---

<sup>16</sup> STJCE , de 19 de noviembre de 1991§40,41:

*40 El primero de estos requisitos es que el resultado prescrito por la Directiva implique la atribución de derechos a favor de particulares. El segundo requisito es que el contenido de estos derechos pueda ser identificado basándose en las disposiciones de la Directiva. Por último, el tercer requisito es que exista una relación de causalidad entre el incumplimiento de la obligación que incumbe al Estado y el daño sufrido por las personas afectadas.*

*41 Estos requisitos son suficientes para generar, en favor de los particulares, un derecho a indemnización que está basado directamente en el Derecho comunitario.*

#### **IV. RÉGIMEN JURÍDICO DEL COMERCIO DE DERECHOS DE EMISIÓN EN ESPAÑA.**

##### **1. Regulación en España del comercio de derechos de emisión.**

La Administración central tiene la competencia exclusiva sobre la legislación básica ambiental, siendo su desarrollo competencia de las Comunidades Autónomas. Ante esto también se ha llevado a cabo una regulación por parte de las CCAA, como en el caso de Navarra que ha creado la Estrategia frente al Cambio Climático de Navarra 2010-2020.

Como consecuencia de esta competencia en España también se ha llevado a cabo una regulación de los mecanismos establecidos en el PK. Mediante la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

La Directiva 2003/87/CE fue transpuesta a la legislación española a través del Real Decreto Ley 5/2004 y el PNA español fue aprobado por el Real Decreto 1866/2004, si bien el Real Decreto 60/2005 introdujo modificaciones en la asignación inicial de derechos entre las instalaciones afectadas. La legislación general establece el funcionamiento general del mercado, mientras que el PNA define el contexto específico en que se desarrolla el mercado.

Esta Ley insta en España<sup>17</sup> un régimen comunitario de comercio de derechos de emisión a partir del 1 de enero de 2005 aplicable a las emisiones de CO<sub>2</sub> procedentes de instalaciones que desarrollen las actividades enumeradas en su anexo I y que superen los umbrales de capacidad en él establecidos.

---

<sup>17</sup> Se plantea la cuestión sobre el título competencial que legitima a la UE legislar sobre esta materia. El TCE no menciona un título competencial específico, pero puede fundamentarse en diversas disposiciones.

- ✓ Art 95: relativo al buen funcionamiento del mercado interior.
- ✓ Se ven afectados distintos sectores, por lo que cabe recurrir a diversas bases jurídicas: art. 37 relativo a la política agrícola, art. 172 relativo a la política de investigación y desarrollo...
- ✓ Art 175 relativo a la política ambiental. Los Estados miembros están obligados a cooperar con la UE para cumplir los objetivos en materia de protección del medio ambiente.
- ✓ Art. 10 establece que los Estados adoptarán las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones del TCE.

Podemos definir el comercio de derechos de emisión como un instrumento de mercado, en el que se persigue un beneficio medioambiental. Este instrumento se configura de unos elementos:

✓ **Autorización de emisión:** Permiso otorgado a una instalación afectada por el régimen de comercio de derechos de emisión determinada que la autoriza a emitir gases a la atmósfera. No se puede comprar ni vender.

✓ **El derecho de emisión :**Es el derecho a emitir, desde una instalación afectada por este régimen, una determinada cantidad de gases a la atmósfera. El derecho de emisión es transferible: se puede comprar o vender.

✓ **Techo de emisiones:** Es el volumen total de derechos de emisión que se ponen en “circulación”. El techo se sitúa por debajo de lo que correspondería a un escenario de emisiones tendenciales. Determina el objetivo medioambiental, y da valor económico al derecho de emisión al crear escasez.

✓ **Asignación de derechos:** Mecanismo por el que se reparten los derechos de emisión entre las instalaciones afectadas. Puede hacerse de forma gratuita, mediante subasta, etc.

✓ **Seguimiento de las emisiones:** Las instalaciones sujetas al comercio de derechos de emisión deben llevar un control de sus emisiones, con objeto de que se pueda determinar qué cantidad de derechos de emisión deben entregar.

✓ **Registro de derechos:** Un registro electrónico que sirve para llevar la contabilidad de los derechos de emisión en circulación: cuántos hay y a quién pertenece

La Ley regula un régimen de autorizaciones de emisión según el cual todas las instalaciones sometidas a su ámbito de aplicación deberán contar con una autorización de emisión de gases de efecto invernadero a partir del 1 de enero de 2005. Su otorgamiento corresponde al órgano competente que designe la Comunidad Autónoma en cuyo territorio se ubique la instalación.

Asimismo, la Ley define la naturaleza y contenido de un Plan Nacional de Asignación de los derechos de emisión para las instalaciones incluidas en su ámbito de aplicación.

El objetivo del PNA es reducir los GEI distribuyendo para ello los esfuerzos entre los diversos sectores, estén o no sujetos a la Directiva y la distribución de permisos de emisión.

Este Plan de Asignación es una pieza central en el sistema comunitario de comercio de derechos de emisión pues constituye el marco de referencia, vigente solamente para cada uno de los períodos de tres y cinco años establecidos en la directiva, en el que se determina el número total de derechos de emisión que se asignarán en cada período, así como el procedimiento aplicable para su asignación.

El número de derechos que se asigna mediante el Plan deberá ser coherente con los compromisos internacionales en materia de emisiones de gases de efecto invernadero asumidos por España, con la contribución de las instalaciones dentro del ámbito de aplicación de la Ley al total de las emisiones nacionales; con las proyecciones de las emisiones así como con las previsiones de apertura de nuevas instalaciones o ampliación de las existentes en los sectores incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley, durante el período de vigencia del plan.

Mediante la Ley 1/2005 se establecen varios mecanismos de asignación de emisiones:

- ✓ La subasta como método básico a partir de 2013
- ✓ Asignación gratuita transitoria las instalaciones de sectores o subsectores expuestos a un riesgo significativo de fuga de carbono recibirán derechos de forma gratuita.

También se prevé la extinción de la autorización cuando: cierren las instalaciones o no se haya puesto en marcha transcurridos 3 meses de la fecha de inicio prevista. En este caso se impondrá una sanción (art. 30.a) y se suspenderá la actividad durante un plazo superior a un año (art 7).

En caso de cambios en la instalación se puede llevar a cabo la modificación de oficio de la autorización. Estos cambios se refieren al tamaño, carácter, funcionamiento o identidad. El órgano competente de la Comunidad Autónoma deberá modificar la autorización de oficio, penalizando a la Administración si en el plazo de 3 meses no se modifica la autorización.

En el caso de nuevas instalaciones el PNA debe establecer una Reserva de derechos de emisión. Para ello se deben tener en cuenta varios factores como el orden de presentación de las solicitudes y prefiriendo a aquellos que utilicen energías limpias.

En la ley también se regula un sistema de verificación de emisiones realizadas. Para ello se establecen dos posibilidades:

- ✓ Utilizar instrumentos técnicos de medición directa

- ✓ Emplear sistemas de estimación indirecta.

Debido a los costes que suponen un sistema directo en la práctica lo más utilizado es el sistema de verificación indirecto:

- ✓ Las empresas deben entregar un informe sobre el volumen de emisiones anuales.
- ✓ Una empresa independiente debe elaborar un informe sobre el proceso de validación de las emisiones notificadas por la instalación.

Ante el incumplimiento de las obligaciones se establece un régimen sancionador, variando las sanciones según el tipo de infracción.

## **2. La importante función de la Oficina Española de Cambio Climático y Consejo Nacional del Clima**

La Oficina Española de Cambio Climático es un órgano colegiado dependiente de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente<sup>18</sup>.

Se creó mediante el Real Decreto 376/2001, de 6 de abril, aunque ha ido experimentando varios desarrollos normativos<sup>19</sup> como el establecido por el Real Decreto

---

<sup>18</sup> La Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural depende orgánicamente de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y su organización y funciones están recogidas en el Real Decreto 401/2012, de 18 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

La Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural asumirá la parte de competencias relativas a la conservación del Medio Natural y la Biodiversidad, de la extinta Dirección General de Medio Natural y Política Forestal, contando para su gestión con las Subdirecciones Generales de Residuos, de Calidad del Aire y Medio Ambiente Industrial, de Evaluación Ambiental y de Medio Natural.

<sup>19</sup> El Real Decreto 1000/2003, de 25 de julio (BOE núm. 178, de 26 de julio de 2003) consolidó su estructura y la integró en la organización departamental como órgano directivo directamente dependiente de la entonces Secretaría General de Medio Ambiente, y con nivel orgánico de subdirección general, posterior Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y del Cambio Climático, según Real Decreto 1477/2004 de 18 de junio, de estructura orgánica básica del Ministerio de Medio Ambiente, modificado por el Real Decreto 1334/2006 de 21 de noviembre, que otorga a la Oficina Española de Cambio Climático el nivel orgánico de Dirección General, pasando a denominarse Dirección General de la Oficina Española de Cambio Climático.

1334/2006 de 21 de noviembre, que otorga a la Oficina Española de Cambio Climático la condición de Dirección General.

Las funciones que realiza se establecen en el artículo 3.1. del Real Decreto 401/2012, de 17 de febrero. Algunas de ellas son:

- ✓ Establecer la política nacional de cambio climático, teniendo en cuenta para ello la normativa internacional y comunitaria.
- ✓ Asesorar a la Administración General del Estado en los asuntos relativos al cambio climático.
- ✓ Hacer cumplir el mandato del artículo 6 de la CMNUCC por el que se establece el deber de información y divulgación a los ciudadanos del problema climático.
- ✓ Asumir el seguimiento de los convenios internacionales.
- ✓ Asumir las funciones que establece la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión y la dirección de la actividad del Registro Nacional de Derechos de Emisión
- ✓ Promover la utilización de los mecanismos de flexibilidad del protocolo de Kioto.

Además de la Oficina Española de cambio Climático dependen otros órganos, como:

---

El artículo 11 del Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, crea el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y establece que el Ministerio dispone, como órgano superior, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente.

El Real Decreto 401/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente establece, en el artículo 2.1, que la Secretaría de Estado de Medio Ambiente es el órgano superior del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente que, bajo la dependencia del Ministro, dirige y coordina la ejecución de las competencias que corresponden a este departamento en relación con la formulación de las políticas de calidad ambiental y la prevención de la contaminación y el cambio climático, la evaluación ambiental, fomento del uso de tecnologías limpias y hábitos de consumo menos contaminantes y más sostenibles.

El artículo 2.2 del Real Decreto 401/2012 dispone que de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente dependen los siguientes órganos directivos:

- a) La Oficina Española de Cambio Climático, con rango de dirección general.
- b) La Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural.
- c) La Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar.
- d) La Dirección General del Agua.

- ✓ La Subdirección General de Coordinación de Acciones frente al Cambio Climático ejerciendo las funciones con la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus causas.
- ✓ La Subdirección General de Comercio de Emisiones y Mecanismos de Flexibilidad ejerciendo las funciones relativas al comercio de emisiones y mecanismos de flexibilidad.

En segundo lugar encontramos el Consejo Nacional del Clima.

Sustituye a la Comisión Nacional del Clima creada en 1992 y que tenía como objetivo la elaboración del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático<sup>20</sup>, asesorar al Gobierno sobre la política climática y sobre las respuestas que se deben dar al mismo. Por el Real Decreto 177/1998, de 16 de febrero, se crea el Consejo Nacional del Clima, adscrito al Ministerio de Medio Ambiente.

Mediante el real Decreto 1188/2001, de 2 de noviembre, se crea una Comisión Permanente a la que le corresponde el seguimiento de las funciones del Consejo Nacional del Clima.

Como funciones más importantes destacan:

- ✓ Elaboración, seguimiento y evaluación de la estrategia española contra el cambio climático.
- ✓ Realización de propuestas y recomendaciones para definir las políticas y medidas de lucha contra el cambio climático.
- ✓ Elaboración de estrategias de adaptación y de limitación de emisiones de gases de efecto invernadero.

---

<sup>20</sup> El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático es un marco de referencia para la coordinación entre las Administraciones Públicas en las actividades de evaluación de impactos, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en España.

El Plan fue presentado a la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático, al Consejo Nacional del Clima y a la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente en febrero de 2006. Posteriormente fue sometido a un proceso de consulta pública en el que se recibieron diversas aportaciones y comentarios procedentes de varias Comunidades Autónomas y organismos públicos así como de organizaciones no gubernamentales e interlocutores sociales. Estos comentarios fueron la base para realizar más de cincuenta modificaciones en el texto del Plan.

El Plan fue aprobado, conjuntamente con el Primer Programa de Trabajo, en julio de 2006 por la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático y el Consejo Nacional del Clima, y el Consejo de Ministros tomó conocimiento del mismo el 6 de octubre de 2006. El Segundo Programa de Trabajo fue adoptado en julio de 2009.

## V. CONCLUSIONES.

Todos podemos ya constatar el avance del cambio climático y por lo tanto las consecuencias que ello está produciendo, sin embargo la normativa para combatirlo no ha dado todos los resultados esperados. Varios pueden ser los motivos:

1º. CAMBIO CLIMÁTICO COMO PROBLEMA GLOBAL: El cambio climático es un problema global, por lo que se hace necesario que todos los Estados se comprometan. Si alguno de ellos no lo hace se reducen las posibilidades de éxito del régimen creado, por lo que cobra importancia la labor de sensibilización con el objetivo de conocer las consecuencias del cambio climático.

2º. DIFERENTES SOLUCIONES: Como hemos visto nos encontramos ante un problema global, por ello se hace necesario una regulación común para todos los Estados, sin embargo también hay que tener en cuenta el principio de subsidiariedad por el que las decisiones deben tomarse en la instancia más cercana al ciudadano, justificando así la creación de regulaciones con un ámbito de aplicación menor.

3º. MECANISMOS DE FLEXIBILIDAD: En este sentido parece que la existencia de estos mecanismos no produce una reducción real de GEI, debido a que se utilizan países en desarrollo, cuya contaminación es poca, por lo que no se produce una disminución real.

4º. GRAN DESARROLLO NORMATIVO: Como hemos podido ver sobre el cambio climático hay una extensa regulación por dos motivos.

En primer lugar debido a que encontramos regulación en el ámbito internacional, comunitario y español.

En segundo lugar se regulan tanto mecanismos como los órganos encargados de controlar la aplicación de la normativa.

5º. IMPORTANCIA DE LA REGULACIÓN EN ESPAÑA: Las decisiones en materia ambiental deben tomarse en la instancia más próxima al ciudadano para garantizar su efectividad, por lo que es necesario una regulación completa por el Estado.

Como vemos ante la importancia del problema climático se necesita crear instrumentos eficaces para frenar su avance, solución que intentar aportar los mecanismos y órganos que hemos visto.

## VI. BIBLIOGRAFÍA.

ALENZA GARCÍA, JOSÉ FRANCISCO. *Manual de Derecho Ambiental*. Universidad Pública de Navarra. 2001.

ARÍSTEGUI, JUAN PABLO. “Evolución del principio ‘responsabilidades comunes pero diferenciadas’ en el régimen internacional del cambio climático.” En: *Anuario de Derecho Público UDP*. N°1 2012. Pp 585-611.

CAMPINS ERITJA, MAR. “Algunas reflexiones en torno al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Directiva 2003/87/ CE, por la que se establece un régimen para el comercio de los derechos de emisión de los gases de efecto invernadero en la Comunidad “, en: RAMIRO BROTON, ANTONIO Y FERNANDEZ EGEA, ROSA M<sup>a</sup>. *El cambio climático en el derecho internacional y comunitario*. Fundación BBVA. 2009. Pp. 165-194.

CARRETERO PEÑA, ANTONIO. “Análisis de aplicabilidad de los mecanismos de flexibilidad del protocolo de Kioto para el control del cambio climático”, en: *Sociedad y Utopía. Revista de Ciencias Sociales*, N. ° 40. Noviembre de 2012 Pp. 93.

CHUECA SANCHO, ÁNGEL G. *Cambio climático y Derecho Internacional*. Fundación ecología y desarrollo del Gobierno de Aragón. 2001. Pp 56-62; 123-138.

CUADRADO RUIZ, M<sup>a</sup> ANGELES. “Derecho y Medioambiente”, en: *Revista electrónica de Derecho Ambiental* .N° 21. Junio 2010.

DEL VALLE MELENDO, JAVIER. “El cambio climático: Reflexiones tras la cumbre de Varsovia”, en: *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 14 d enero de 2014. Pp 1-22.

ELIZALDE CARRANZA, MIGUEL ÁNGEL. “Desarrollo y cambio climático”, en: *Revista catalana de Dret Ambiental*. N° 1. 2010. Pp. 1-22

FERNANDEZ EGEA, ROSA M. “The flexible mechanisms to combat climate change: a critical view of their legitimacy”, en: *Revista catalana de dret ambiental*. Vol. II Núm. 2 (2011). Pp 1 - 39

FÉRNANDEZ MARTÍN, ROSA MARÍA. “La unión Europea como impulsora de la lucha contra el cambio climático. Kioto y otros retos para el 2020”, en: *Revista de economía mundial*. N° 25. 2010. Pp 205-226.

FIGUEROA ALEGRE, IVO LUIS. “El Derecho Ambiental en el ámbito de la Comunidad Europea”, en: *Revista electrónica de Derecho Ambiental* .Nº 19. Julio 2009.

FLORES FLORES, MARÍA DEL PILAR. “Análisis jurídico del Mecanismo de desarrollo limpio del protocolo de Kioto”. Universidad Internacional de Andalucía. 2012. Pp 9- 30.

GILES CARNERO, ROSA. “El Protocolo de Kioto como modelo de gestión ambiental”, en: RAMIRO BROTON, ANTONIO Y FERNANDEZ EGEA, ROSA M<sup>a</sup>. *El cambio climático en el derecho internacional y comunitario*. Fundación BBVA. 2009. Pp. 27-59.

GUIRADO SÁNCHEZ, ESTHER. “Ley 1/2005, de 9 de marzo, que regula el régimen de comercio de derechos de emisión”, en: *Anales de Derecho. Universidad de Murcia*. Nº 24. 2006. Pp. 353-374

LAVANDEIRA, XAVIER/ RODRÍGUEZ, MIGUEL “Mercados para el control del cambio climático en España”, en: *Cuadernos económicos de ICE* N.º 71. 2006.Pp 180-185.

LÓPEZ BUSTOS, FRANCISCO LUIS. ”Cambio Climático en España: Análisis normativo e instrumentos de actuación.”, en : CASTELLÓ NICÁS, NURIA. *El Cambio Climático en España: Análisis técnico-jurídico y perspectivas*. Dykinson. Madrid . 2011. Pp. 165- 173; 177-180; 185-186.

LOZANO CUTANDA, BLANCA. *Derecho Ambiental Administrativo*. Ed. Dykinson. Madrid. 2009

MARTÍN ARRIBAS, JUAN JOSÉ. *La Unión Europea ante el fenómeno del Cambio climático*. Universidad de Burgos. Burgos. 2005. Pp 520-531.

MEJÍA REÁTIGA, CAMILO ANTONIO. “Mecanismo de Desarrollo Limpio: Una debilidad convertida en oportunidad”, en: *Pensamiento y Gestión. Universidad del Norte*. Nº18. 2005. 138-150

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE. “Guía española para la utilización de los mecanismos basados en proyectos del protocolo de Kioto”. Ed. Ministerio de Medio Ambiente, Madrid. 2004.

PEYRÓ LLOPIS, ANA. “Los mecanismos de control del cumplimiento de las obligaciones previstas en el Protocolo de Kioto”, en: RAMIRO BROTON, ANTONIO Y

FERNANDEZ EGEA, ROSA M<sup>a</sup>. *El cambio climático en el derecho internacional y comunitario*. Fundación BBVA. 2009. Pp. 61-83.

SARASIBAR IRIARTE, MIREN. *Régimen jurídico del cambio climático*. Lex Nova. Valladolid.2007

YÁBAR STERLING, ANA. “Los mecanismos de flexibilidad de Kioto, otros instrumentos de lucha contra el cambio climático y su aplicación en la Unión Europea”, en: *Observatorio Medioambiental*. N°4.2001.Pp 307-338

#### RECURSOS EN INTERNET.

[www.cambioclimatico.org](http://www.cambioclimatico.org) (web de información sobre todo lo relativo al cambio climático)

[www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org) (web de Greenpeace)

[www.magrama.gob.es](http://www.magrama.gob.es) (web del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente)

[www.sendeco2.com](http://www.sendeco2.com) (web del Sistema electrónico de negociación de derechos de emisión de dióxido de carbono)

[www.un.org](http://www.un.org) (web de la Organización de Naciones Unidas)

[www.navarra.es](http://www.navarra.es) (web del Gobierno de Navarra)

## VII. ANEXO

### 1. Anexo I CMNUCC

Alemania  
Australia  
Austria  
Belarúsa  
Bélgica  
Bulgariaa  
Canadá  
Croaciaa\*  
Comunidad Económica Europea  
Dinamarca  
Eslovaquiaa\*  
Esloveniaa\*  
España  
Estados Unidos de América  
Estoniaa  
Federación de Rusiaa  
Finlandia  
Francia  
Grecia  
Hungríaa  
Irlanda  
Islandia  
Italia  
Japón  
Letoniaa  
Lituaniaa  
Liechtenstein\*  
Luxemburgo  
Mónaco\*  
Noruega  
Nueva Zelandia  
Países Bajos  
Poloniaa  
Portugal  
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte  
República checaa\*  
Rumaniaa  
Suecia  
Suiza  
Turquía  
Ucraniaa

**a** Países que están en proceso de transición a una economía de mercado.

\* *Nota editorial:* Países incorporados en el anexo I mediante una enmienda que entró en vigor el 13 de agosto de 1998 de conformidad con la decisión 4/CP.3, adoptada por la CP en su tercer período de sesiones.

## **2. Conferencias de las Partes**

**COP1 Berlín 1995:** En la primera Conferencia de las Partes se hace evidente que la mayoría de países industrializados no han adoptado las medidas adecuadas para alcanzar los objetivos de la Convención. En la COP1 se adopta el Mandato de Berlín, en el que se exige a las partes que inicien negociaciones para reducir las emisiones más allá del 2000 mediante objetivos cuantitativos y plazos concretos. Después de dos años de negociación esto se materializó en Japón, en la COP3, con la firma del Protocolo de Kioto.

**COP2 Ginebra 1996:** Durante la COP2, celebrada en Ginebra en julio de 1996, la mayoría de los países incluidos en el anexo I presentaron sus primeros inventarios de gases de efecto invernadero.

**COP3 Kioto 1997:** El Protocolo de Kioto para la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático marca un hito histórico para que, por primera vez, los países industrializados aprueben objetivos cuantitativos de reducción de emisiones vinculantes.

Las reglas complementarias al Protocolo de Kioto han sido desarrolladas en las distintas conferencias de las partes a partir de la COP3, principalmente: la COP6 bis de Bonn (2001), la COP7 de Marrakech (2001), la COP9 de Milán (2003) y la COP11/MOP1 de Montreal (2005).

**COP4 Buenos Aires 1998 :** La Conferencia de las Partes de Buenos Aires de 1998 finalizó con la aprobación de un plan de acción de dos años para reducir los riesgos del cambio climático. El plan de acción aceleró el trabajo derivado de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

**COP5 Bonn 1999:** En la COP5 se siguen negociando los aspectos de la Agenda de Buenos Aires acordados en la COP4 y la Unión Europea anuncia su objetivo político de ratificar el Protocolo de Kioto en el año 2002.

**COP6 La Haya 2000 :** Se intensifican las negociaciones para llegar a un acuerdo sobre los principales temas de la Agenda de Buenos Aires establecidos en la COP4, sin que se consiga llegar a dicho acuerdo. Sin embargo, la COP no se clausura, sino que se pospone hasta julio de 2001.

**COP6 bis Bonn 2001:** Se retoma la COP6 y se consigue un acuerdo político sobre los aspectos clave de la negociación internacional: países en desarrollo y aspectos

financieros, mecanismos, sumideros y régimen de cumplimiento. Se acuerdan los elementos principales del Plan de Acción de Buenos Aires y se recogen en la Decisión 5/CP.6.

**COP7 Marrakech 2001:** Los principales acuerdos de la COP7 son:

- Mecanismos de flexibilidad: se concretó cómo se llevarían a cabo estas transacciones.
- Sanciones: hubo un compromiso para la aplicación de sanciones a los países que no cumplan los acuerdos.
- Sumideros de CO<sub>2</sub>: los bosques y las explotaciones agrícolas neutralizan el carbono que, de lo contrario, se emitiría a la atmósfera. Se pactaron los criterios para la elaboración del inventario de cada país según el cual se pueden descontar sus emisiones en función del CO<sub>2</sub> que neutralice.

**COP8 Nueva Delhi 2002:** A la espera de la entrada en vigor del Protocolo de Kioto, la COP8 se puede considerar una reunión de transición, aunque se produjeron avances significativos en aspectos técnicos de los MDL (mecanismos de desarrollo limpio) y su Junta Directiva, en sumideros o en el ámbito de las metodologías. Como resultado de esta COP se aprobó la Declaración de Delhi sobre Cambio Climático y Desarrollo Sostenible, donde se reafirma que el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza son temas prioritarios para los países menos desarrollados, y que deben compatibilizarse con los compromisos que recoge la Convención.

**COP9 Milán 2003:** En esta COP se muestra una falta de consenso internacional por la entrada en vigor del Protocolo de Kioto y la decepción de que Rusia no se decida a ratificarlo. Por otra parte, se avanza en aspectos técnicos, como por ejemplo el desarrollo de modalidades y procedimientos para la inclusión de la forestación y reforestación en los MDL (mecanismos de desarrollo limpio).

**COP10 Buenos Aires 2004 :** Entre las medidas de adaptación destacan las mayores evaluaciones científicas y el apoyo a los planes nacionales de adaptación en países en desarrollo, y entre las de atenuación debe resaltarse el progreso realizado en proyectos “limpios” en países en desarrollo o la realización de un seminario informal en 2005 para facilitar el intercambio de información.

**COP11 Montreal 2005:** La COP permitió avanzar en los acuerdos internacionales de muchos de los aspectos más importantes de la lucha contra el cambio climático.

Las partes del Protocolo de Kioto adoptaron las decisiones de los llamados “Acuerdos de Marrakech”, que era un requisito necesario una vez el Protocolo de Kioto ya había entrado en vigor, ya que aclaran las reglas para su implementación. Estos acuerdos consisten en un paquete de decisiones sobre muchos detalles de los mecanismos flexibles, el uso de la tierra, cambio en el uso de la tierra y silvicultura (UTCUTS) y el apoyo a los países en desarrollo con la creación de capacidades, la transferencia de tecnologías, la respuesta a los efectos adversos del cambio climático y el establecimiento de fondos especiales de ayuda en aspectos relacionados con el cambio climático. Además, en la COP de Montreal se empezó el proceso para considerar los compromisos futuros más allá del 2012, cuando finaliza el primer período del Protocolo de Kioto. En la COP11/MOP1 de Montreal también se acordaron algunas cuestiones metodológicas, administrativas y financieras que facilitarían la implementación de los mecanismos de flexibilidad del Protocolo.

**COP12 Nairobi 2006:** Como resultado de ello se adoptan una serie de decisiones e iniciativas nuevas para prestar apoyo a países en proceso de desarrollo, que son los más vulnerables al cambio climático. Estas decisiones e iniciativas tienen por objeto ayudar a estos países a adaptarse al cambio climático, reduciendo sus impactos adversos, y fomentar la realización de más proyectos de tecnología limpia en África y otras regiones pobres. La conferencia da un impulso añadido a las discusiones sobre acción global futura para combatir el cambio climático. Las partes del Protocolo de Kioto se ponen de acuerdo con un plan de trabajo completo para las negociaciones sobre los compromisos de las distintas partes más allá del primer período de compromiso del Protocolo de Kioto, que finaliza en 2012.

**COP13 Bali 2007 :** El principal acuerdo alcanzado en esta sesión fue la adopción de la Hoja de Ruta de Bali, que estableció la forma de la COP 15, que se celebrará en Copenhague en diciembre de 2009, con una propuesta de objetivos específicos de reducción para los países desarrollados y los compromisos de reducción para los países en desarrollo. Antes de la Conferencia de Copenhague, ocho reuniones fueron programadas para llevarse a cabo, siendo la más importante de Poznan (Polonia) en diciembre de 2008 (COP 14). Todas las partes están en la Ruta de Bali (incluidos los EE.UU., la cual, por primera vez, aceptado que las metas específicas tendrían que establecer, Canadá y Japón), y los países con economías emergentes. Sin embargo, las reducciones fueron todavía no cuantificados. Por primera vez, los países con economías emergentes (China, India, México, Sudáfrica y Brasil) aceptaron su responsabilidad en la

mitigación de las emisiones. Los esfuerzos para involucrar a estos países en los compromisos futuros fueron significativos en las negociaciones. El papel de China es particularmente importante, ya que, a pesar de que sus emisiones per cápita son inferiores a los de Europa y Estados Unidos, que es el segundo mayor emisor del mundo, y se espera que sea el mayor en dos o tres años ". La Ruta de Bali establece que la ONU seguirá siendo el catalizador de las iniciativas multilaterales para hacer frente al cambio climático. También por primera vez, en Bali los ministros de economía y comercio se reunieron de manera informal y voluntaria. En la COP 13 todos los países, incluyendo los EE.UU., aceptó el Cuarto Informe de Evaluación del IPCC.

**COP14 Poznan 2008:** La COP de Poznan ha adoptado dos decisiones fundamentales:

- El Programa de trabajo para el año 2009, que recoge los temas en los que se deberá profundizar durante el año 2009 y los siguientes pasos para poder alcanzar un acuerdo en Copenhague sobre los futuros compromisos de reducción.
- Cuestiones metodológicas de carácter técnico para mejorar y reforzar aspectos de implantación de la Convención y el Protocolo. Debe destacarse:
  - ✓ El acuerdo alcanzado para conferir capacidad legal a la Junta del Fondo de Adaptación para que tanto las partes como las entidades de ejecución tengan acceso directo a los fondos.
  - ✓ Mejora de aspectos metodológicos y funcionales del mecanismo de desarrollo limpio (MDL) que buscan incrementar la transparencia, la eficacia y la eficiencia. Se solicita a la Junta Ejecutiva que se valore la posibilidad de incluir la captura y el almacenaje de carbono en el MDL.
  - ✓ Se plantean varias cuestiones para mejorar la implantación del Protocolo de Kioto, aunque no se pudieron acordar conclusiones sustanciales con respecto a un acuerdo referente a la extensión del *Share of Proceeds* a los MDL y al comercio de emisiones.
  - ✓ Sobre la reducción de emisiones por deforestación, el objetivo de Poznan deberá concretar aspectos metodológicos sobre el REDD (niveles de referencia de emisiones por deforestación y degradación, el papel y su contribución a la conservación, la gestión forestal sostenible, la mejora de los stocks de carbono en la mitigación, etc.) y finalizar el trabajo para presentarlo y para informar de ello en la COP15.
  - ✓ Sobre la primera fase del Programa de Trabajo de Nairobi (NWP), se ha emitido una decisión que recoge una serie de aspectos relevantes sobre impactos, vulnerabilidad y

adaptación. Se propone la posibilidad de establecer un comité de expertos de cara a la segunda fase del programa (NWP).

- ✓ Con respecto al desarrollo y la transferencia de tecnología, se han adoptado unas conclusiones que se centran en el Programa Estratégico del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), que pasa a denominarse Programa Estratégico de Poznan sobre Transferencia de Tecnología.

**BCN Climate Change Talks:** La negociación de Barcelona fue la última de las reuniones preparatorias establecidas del 2009 para llegar a un acuerdo internacional en materia de cambio climático más allá del 2010 en la Conferencia de las Partes COP15 . De la Conferencia se destaca la organización y la participación en las negociaciones de más de 4.500 personas, incluidas delegaciones de 181 Estados. En el marco de las negociaciones de la Conferencia Barcelona Climate Change Talks tuvieron lugar avances significativos en materia de adaptación, cooperación tecnológica, reducción de emisiones por deforestación en los países en desarrollo y los mecanismos para la distribución y gestión de los fondos económicos para los países en desarrollo. Por otra parte, no hubo avances significativos en lo relativo a los objetivos de reducción a medio plazo de los países desarrollados, ni tampoco en materia de financiación. También debe destacarse el hecho de que se dieron a conocer a escala internacional las políticas y los compromisos que impulsan los gobiernos regionales en general y el Gobierno catalán en particular, y se alcanzó el objetivo de mantener en el texto objeto de negociación (visión compartida) la referencia explícita al papel de los gobiernos

**COP15 Copenhague 2009:** El Acuerdo de Copenhague que se alcanzó finalmente es el primer documento que cuenta con el apoyo de todos los países que son grandes emisores. Por primera vez, los países que no han firmado el Protocolo de Kioto reconocen el cambio climático como un problema universal. Los países industrializados aceptan que deben fijarse objetivos de reducción, y los emergentes que deben diseñarse acciones para atenuar su ritmo de crecimiento de emisiones. Se establece un mecanismo de financiación para la mitigación y la adaptación a los países en desarrollo. En el capítulo de la financiación, el acuerdo incluye el compromiso de un fondo de 30.000 millones de dólares para el trienio 2010-2012 destinado a la mitigación y adaptación en los países pobres, y la voluntad de movilizar 100.000 millones de dólares para acciones de mitigación para el 2020. Sin embargo, el Acuerdo no establece un futuro tratado postKioto, ni objetivos de

reducción para el año 2020 o para el año 2050 que eviten los impactos negativos. En este punto, el Acuerdo únicamente establece un mecanismo de información mediante el que los países desarrollados, antes del 31 de enero de 2010, informarán sobre sus planes de reducción para el año 2020, los cuales, de momento, suman un valor por debajo del 25-40% establecido por el GIECC como necesario. Asimismo, el apartado 5 del Acuerdo de Copenhague prevé que los países no incluidos en el anexo I de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático deberán implementar acciones de mitigación del cambio climático y comunicarlas a la Secretaría de Cambio Climático de las Naciones Unidas antes del 31 de enero de 2010. El Acuerdo prevé que estas acciones sean voluntarias en el caso de los países menos desarrollados y los pequeños Estados insulares en vías de desarrollo. Las acciones comunicadas se pueden consultar en el siguiente enlace. Finalmente, otros países signatarios de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático han aportado la siguiente información adicional.

**COP16 Cancún 2010:** Desde la COP15 celebrada en Copenhague, se han celebrado varias reuniones de los grupos de trabajo en Bonn y Tianjin (China). Estas reuniones han girado en torno a la necesidad de dar continuidad al Protocolo de Kyoto y sobre la posibilidad de un nuevo acuerdo global vinculante. De nuevo, los representantes de los estados y los observadores internacionales se han reunido para debatir la transición hacia una economía global baja en carbono y sobre cuáles serán los mecanismos idóneos para conseguir este proceso de transformación.

**COP17 Durban 2011:** En este apartado podrá conocer la valoración técnica que la Oficina Catalana del Cambio Climático hace de la cumbre así como toda la información que la cumbre generó y la agenda de actividades de la delegación catalana.

**COP18 Doha 2012:** Entre los retos a alcanzar en esta cumbre destacan por un lado, la decisión que se deberá tomar respecto al segundo periodo de compromiso del Protocolo de Kyoto, y por otra parte la necesidad de progresar de forma decidida en el desarrollo de los instrumentos y acuerdos políticos que deben dar lugar a un acuerdo global sobre el cambio climático con efectos a partir del año 2015.

**COP 19 Warsaw 2013:** 195 países se reúnen, a partir de este lunes y hasta el 22 de noviembre, en Varsovia en la COP19 convocados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para avanzar en las negociaciones sobre el clima que ha de permitir llegar a un gran acuerdo global el 2015 en Francia.

**COP 20 Lima:** La vigésima Conferencia de las Partes (COP) tendrá lugar en Lima del 1 al 12 de diciembre del 2014. En esta página podrá encontrar información acerca del trabajo de la ONU en el Perú y el mundo en los temas relacionados al cambio climático, noticias sobre próximos eventos, documentos relevantes y recursos de comunicación.