

# “Los abogados ambientalistas ante el Cambio Climático: oportunidades y desafíos”



## SEMINARIO DE LA RED DE ABOGADOS PARA LA DEFENSA AMBIENTAL (2017)

POR ACIMA:

Vanessa Marín Durrey

Carolina Loaiza Erazo

María Ángeles López Lax

22 de abril de 2017

Valsaín, Segovia



# Sumario:



- Contexto mundial y la necesidad de una legislación sobre Cambio Climático
- Comparación de los acuerdos internacionales:
  - La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
  - El Protocolo de Kioto
  - El Acuerdo de París
- Desafíos del Acuerdo de París
- Medidas Legislativas Nacionales
- Debate con el auditorio

# El Cambio Climático en el Siglo XX



1938

Se demuestra que duplicar la concentración de CO<sub>2</sub> en la atmósfera provocaría un aumento de 2°C en la temperatura media global.

'70

Otros gases de efecto invernadero son ampliamente reconocidos.

1979

Primera Conferencia Mundial sobre el Clima (CMC) en Ginebra.

1985

Se suscribe Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono.

1989

Se firma el Protocolo de Montreal.

1988

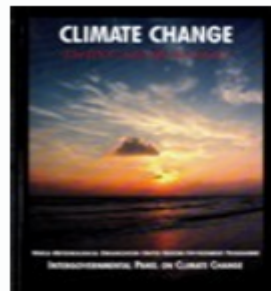
Se crea el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC).

# El Cambio Climático en el Siglo XX

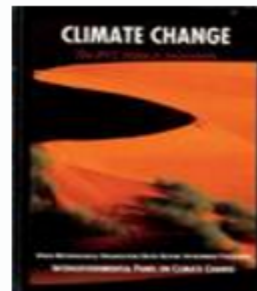


En 1990 Primer Informe de Evaluación del IPCC. Donde se asegura que "las emisiones producidas por las actividades humanas aumentan sustancialmente las concentraciones atmosféricas de los gases que producen efecto de invernadero".

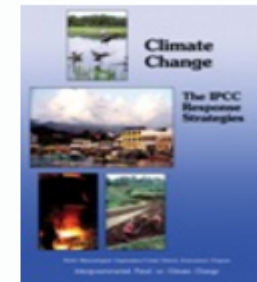
El IPCC y la segunda Conferencia Mundial sobre el Clima solicitan un tratado mundial sobre el cambio climático. Comienzan las negociaciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en torno a una convención marco.



Grupo de trabajo I:  
Evaluación científica del  
cambio climático



Grupo de trabajo II:  
Evaluación de los impactos del  
cambio climático



Grupo de trabajo III:  
Estrategias de respuesta del  
IPCC

# Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

- Firmada en Nueva York, el 9 de mayo de 1992.
  - Entró en vigor el 21 de marzo de 1994.
- Cuenta con 197 «Partes en la Convención» que la han ratificado.

Nació junto con otros 2 tratados internacionales de medio ambiente de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en 1992 en Río de Janeiro.

Convirtiéndose en el foro internacional más importante para abordar el cambio climático.



# Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático



# Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático



- Promoviendo la cooperación y las asociaciones la Convención establece las obligaciones básicas de todas las Partes para combatir el cambio climático.
- Su objetivo principal es impedir las interferencias antropógenas peligrosas en el –sistema climático- mediante la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera.
  - Tienen como órgano principal de representación a la Conferencia de las Partes (COP).
- En su calidad de convención marco, únicamente establece las obligaciones básicas para abordar y combatir el cambio climático, dejando los compromisos vinculantes específicos a otros instrumentos legales.



# Protocolo de Kioto



El Protocolo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático es el tratado internacional vinculado a la CMNUCC con compromisos más firmes busca fortalecer y complementar la Convención.

- Aprobado el 11 de diciembre de 1997.
- Entró en vigor el 16 de febrero de 2005.
- Tiene actualmente 193 estados Partes, incluida la UE)

Primer período de  
compromiso 2008 – 2012  
Segundo período de  
compromiso 2013 - 2020





# Protocolo de Kioto



El Protocolo tiene como puntos principales:

- Identificar y regular en su Anexo A los seis GEI principales:
  - Dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>)
  - Metano (CH<sub>4</sub>)
  - Óxido Nitroso (N<sub>2</sub>O)
  - Hidrofluorocarbono (HFC)
  - Perfluorocarbono (PFC)
  - Hexafluoruro de Azufre (SF<sub>6</sub>)
- Complementa a la Convención pero marca unos objetivos legalmente vinculantes a las Partes del Anexo I que las comprometerá a limitar o reducir sus emisiones de GEI.
- Señala en su Anexo B estos compromisos con el fin de reducir las emisiones a un nivel inferior de no menos del 5% al de 1990.

# Protocolo de Kioto



Tres mecanismos para la reducción de las emisiones:

- **Aplicación Conjunta:** una alternativa para reducir emisiones de ámbito doméstico ya que permite a las Partes del Anexo I llevar a cabo proyectos de reducción en otras Partes del Anexo I.
- **Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL):** permite a los países del Anexo I invertir en proyectos en los países no incluidos en el Anexo I.
- **Comercio de Derechos de Emisión:** abre la puerta al mercado de carbono, que permite transigir con los créditos de carbono (UCA, unidades de cantidad atribuida) en afán de controlar las emisiones permitidas a cada Parte.
  - El PK tienen como órgano principal de representación a la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kioto (CMP).

# Conferencias de las Partes



COP 13

- **Bali, 2007**
- Se adopta la Hoja de Ruta de Bali

COP 15

- **Copenhague, 2009**
- Se acuerda la creación del Fondo Verde del Clima

COP 16

- **Cancún, 2010**
- Se aprueba el Marco de Adaptación de Cancún
- Se establece que se creará un registro de NAMAs

# Conferencias de las Partes



COP 18

- **Doha, 2012**
- Se realiza la enmienda al PK en la que se suma un nuevo GEI
- Se establece el nuevo período de compromiso 2013 – 2020
- Las Partes se comprometen a reducir al menos un 18% de emisiones

COP 19

- **Varsovia, 2013**
- Mecanismo internacional de Varsovia para las pérdidas y los daños relacionados con las repercusiones del cambio climático

COP 20

- **Lima, 2014**
- Se adopta “El Llamado de Lima a la Acción Climática” que da paso a las formulación de reglas para llegar a un acuerdo en París.

# Acuerdo de París

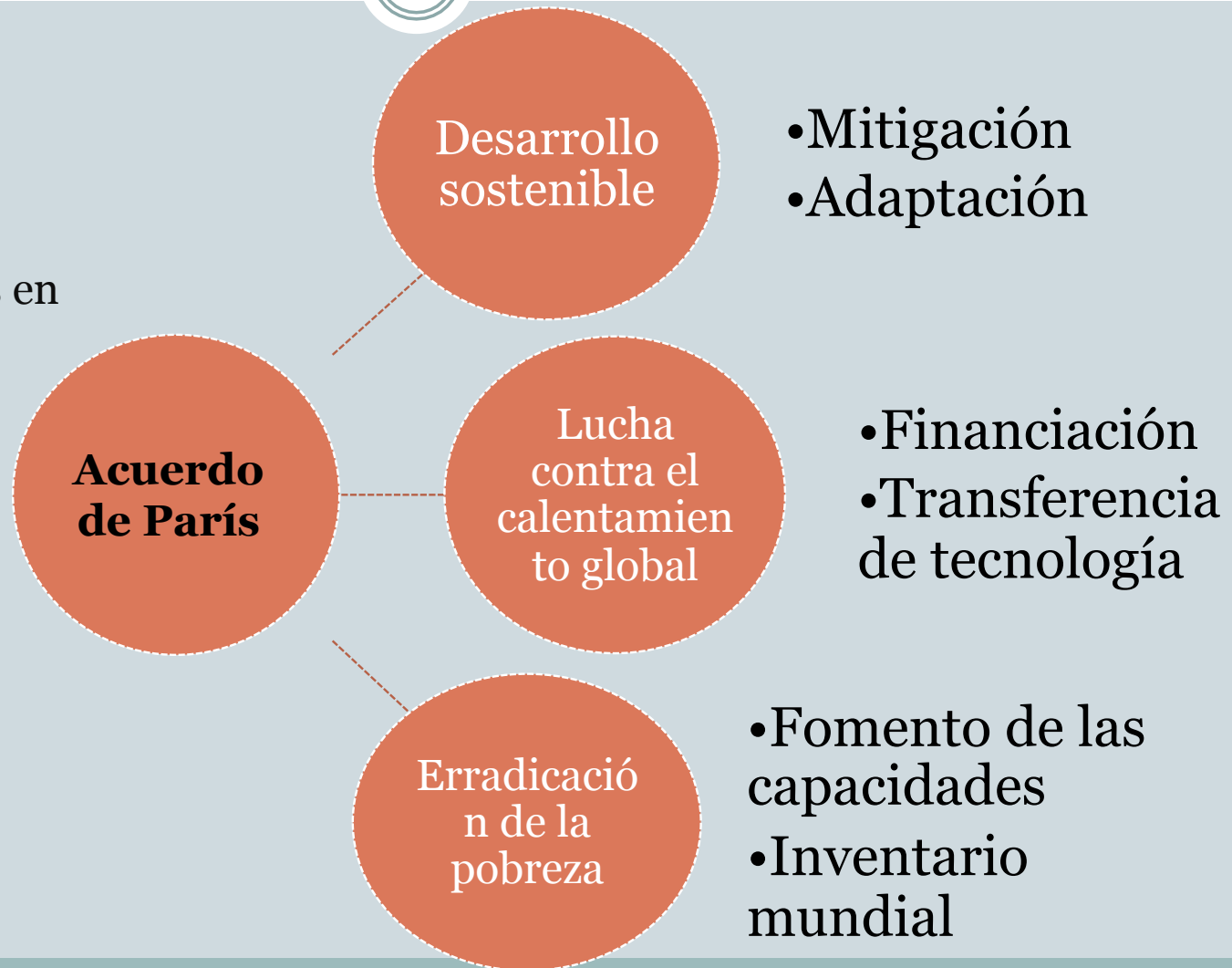


- Adoptado el 12 de diciembre de 2015.
- Entró en vigor el 04 de noviembre de 2016.
- Ha sido ratificado por 143 Partes de las 197 de la Convención.
  
- Además de fortalecer la CMNUCC y mejorar su aplicación, el acuerdo tienen como objetivo principal:
  
- Mantener la temperatura media mundial MUY por debajo de los 2 grados y hasta 1,5 °C respecto a los niveles preindustriales.
- Aumentar la capacidad de las Partes para hacerle frente a la adaptación y la mitigación.



# Acuerdo de París

El AP tienen como órgano principal de representación a la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Acuerdo de París (CMA).



# Análisis comparativo



	CONVENCIÓN MARCO	PROTOCOLO DE KIOTO	ACUERDO DE PARÍS
<b>OBJETIVOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La estabilización de las concentraciones de GEI en la atmósfera</li> <li>- Permitir la adaptación natural de los ecosistemas al cambio climático</li> <li>- Asegurar la producción de alimentos</li> <li>- Permitir el desarrollo económico sostenible.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Cumplir con los compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones contraídos por las Partes del Anexo B.</u></li> <li>- Con el fin de reducir las emisiones a un nivel inferior de no menos del 5% al de 1990.</li> <li>- Promover el desarrollo sostenible</li> <li>- La eficiencia energética</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar la aplicación de la CMNUCC</li> <li>- Promover el desarrollo sostenible y erradicar la pobreza.</li> <li>- La temperatura media por debajo de los 2 °C</li> <li>- Aumentar la capacidad de adaptación</li> <li>- Promover la <u>resiliencia</u> al clima</li> <li>- Elevar las corrientes financieras</li> </ul>
<b>PRINCIPIOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Equidad</li> <li>- Responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus capacidades respectivas</li> <li>- Consideración de las necesidades y circunstancias de los países en desarrollo</li> <li>- Principio precautorio</li> <li>- Derecho al desarrollo sostenible</li> <li>- Cooperar para promover un sistema económico abierto y propicio.</li> </ul>	<p>Son los mismos principios rectores de la CMNUCC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Equidad</li> <li>- Responsabilidades comunes pero diferenciadas</li> <li>- Capacidades respectivas a la luz de las diferentes circunstancias nacionales.</li> </ul> <p>Otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejores conocimientos científicos disponibles</li> <li>- Justicia climática</li> <li>- Educación, formación, sensibilización y participación del público, acceso público de la información y cooperación.</li> </ul>



# Análisis comparativo



	CONVENCIÓN MARCO	PROTOCOLO DE KIOTO	ACUERDO DE PARÍS
<b>COMPROMISOS</b>	<p><b>Todas las Partes:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inventarios nacionales de las emisiones</li> <li>- Programas Nacionales mitigación y adaptación</li> <li>- Cooperación en transferencia de tecnología, prácticas y procesos.</li> <li>- Promover la gestión sostenible, investigación científica, tecnológica, técnica</li> <li>- Promover la educación, la capacitación y la sensibilización del público y estimular la participación.</li> </ul> <p><b>Partes que son países desarrollados y las Partes incluidas en el Anexo I:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Políticas Nacionales de mitigación</li> <li>- Limitar emisiones, proteger y mejorar los sumideros y depósitos de GEI.</li> <li>- Proporcionar recursos financieros a países en desarrollo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Modalidades agrícolas sostenibles</li> <li>- La protección y mejora de sumideros y depósitos de GEI</li> <li>- Control de las deficiencias del mercado</li> <li>- Limitar o reducir las emisiones de todo tipo de transporte incluido el transporte aéreo y marítimo internacional.</li> <li>- Programas nacionales para mejorar la calidad de los factores de emisión</li> <li>- La actualización de inventarios nacionales de las emisiones</li> <li>- Educación y capacitación para el fomento de la capacidades</li> <li>- Facilitar el conocimiento y acceso público de la información.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentar "contribuciones determinadas a nivel nacional"(CDN) cada 5 años de carácter progresivo y ambicioso.</li> <li>- Los países desarrollados continúan los esfuerzos para la reducción de emisiones</li> <li>- Los países en desarrollo aumentan esfuerzos de mitigación</li> <li>- Los PMA y los Pequeños Estados Insulares (PEI) presentan estrategias de desarrollo bajo en emisiones</li> <li>- Conservar y aumentar los sumideros y depósitos de gases de efecto invernadero.</li> </ul>

# Análisis comparativo



	<b>CONVENCIÓN MARCO</b>	<b>PROTOCOLO DE KIOTO</b>	<b>ACUERDO DE PARÍS</b>
<b>PERÍODOS DE COMPROMISO</b>	Se van a desarrollar en el Protocolo de Kioto.	<ul style="list-style-type: none"><li>- Primer período de compromiso de 2008 al 2012</li><li>- Segundo período de compromiso de 2013 a 2020.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Para el 2018: el IPCC deberá presentar un informe especial.</li><li>- Hasta el 2020: comunicar las estrategias de desarrollo con bajas emisiones a largo plazo (2050).</li></ul>
<b>CATEGORÍAS DE LAS PARTES</b>	PAÍSES DEL ANEXO I PAÍSES DEL ANEXO II	Se mantiene la misma categoría de países.	Obliga a todos los países que lo suscriben y ratifican el Acuerdo.
<b>MEDIDAS DE FINANCIAMIENTO</b>	Se crea un mecanismo para el suministro por parte de los países desarrollados, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM).  No se hace referencia al aporte de un monto específico.	Se aplican las mismas medidas de financiamiento referidas en la CMNUCC.	Se mantiene la obligación de los países desarrollados en la movilización del financiamiento.  Se establece un nuevo objetivo cuantificado de 100.000 millones de dólares anuales (en la Decisión).

# Análisis comparativo



	<b>CONVENCIÓN MARCO</b>	<b>PROTOCOLO DE KIOTO</b>	<b>ACUERDO DE PARÍS</b>
<b>MECANISMOS DE CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS</b>	<p>Comunicaciones Nacionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Un inventario nacional de emisiones de GEI.</li> <li>- Una descripción general de las medidas que ha adoptado y prevé adoptar.</li> <li>- Cualquier información en logro de los compromisos.</li> <li>- Pueden ser: comunicaciones nacionales individuales o comunicaciones conjuntas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Además de las Comunicaciones Nacionales</li> <li>- Se crean 3 mecanismos nuevos               <ol style="list-style-type: none"> <li>1. De Aplicación Conjunta</li> <li>2. Mecanismos para un Desarrollo Limpio</li> <li>3. Comercio de Derechos de Emisión.</li> </ol> </li> </ul>	<p>Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (CDN) contendrán:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inventario nacional de emisiones antropógenas y de absorción por sumideros de CO<sub>2</sub>.</li> <li>- Información para el seguimiento de los procesos de aplicación</li> <li>- Información sobre transferencia de tecnología, fomento de capacidades y financiación.</li> <li>- Enfoques no relacionados con el mercado que ayuden a implementar sus contribuciones determinadas a nivel nacional.</li> </ul>
<b>MEDIDAS DE CONTROL AL CUMPLIMIENTO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evaluará, la información presentada y los efectos ambientales, económicos y sociales realizados en miras al logro de sus objetivos.</li> <li>- Examinará y aprobará informes de aplicación de la Convención.</li> <li>- Hará recomendaciones.</li> </ul>	<p>La CMP al igual que la COP serán las encargadas de llevar el control del cumplimiento de los objetivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se hará un <b>BALANCE MUNDIAL</b> cada 5 años.</li> <li>- Se creará un mecanismo para facilitar la aplicación y el cumplimiento del Acuerdo.</li> </ul>

# Análisis comparativo



	<b>CONVENCIÓN MARCO</b>	<b>PROTOCOLO DE KIOTO</b>	<b>ACUERDO DE PARÍS</b>
<b>MEDIDAS DE CONTROL DE TRANSPARENCIA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Publicar y facilitar los inventarios nacionales.</li> <li>- Publicar los Programas nacionales.</li> <li>- Promover la educación, capacitación, sensibilización del público y la participación.</li> <li>- acceso y participación del público en la información sobre el cambio climático y sus efectos.</li> <li>- Rendir cuentas y presentar informes periódicos a la COP.</li> </ul> <p>No aparece información de Registros Públicos ni mecanismos de publicidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transparencia, la eficiencia y la rendición de cuentas por medio de una auditoría en los MDL</li> <li>- La verificación, la presentación de informes y la rendición de cuentas en relación con el comercio de los derechos de emisión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transparencia facilitadora, no intrusiva y no punitiva, respetando la soberanía nacional y evitará poner cargas indebidas a las Partes.</li> <li>- Se creará un registro público en el que se inscribirán las CDN</li> <li>- Evitar el doble cómputo en el registro de emisiones.</li> </ul>
<b>CARÁCTER VINCULANTE</b>	NO	SI Prevé obligaciones específicas a los países del Anexo B	SI Sólo el Acuerdo, no la Decisión ni los CDN
<b>INCUMPLIMIENTOS</b>	No se prevén sanciones ni medidas por incumplimiento.	A las Partes que no cumplan con los porcentajes de compromisos se les atribuirá el incumplimiento a la cantidad establecida para un nuevo período de compromiso.	

# Desafíos del Acuerdo de París



- El carácter vinculante del Acuerdo que no marca obligaciones -concretas- a las Partes y su ausencia de sanción.
- Límite marcado: ¿será posible cumplir con no sobrepasar los 2 °C cuando con las emisiones previstas en los CDN remitidos actualmente la temperatura llegaría a los 2,7°C?
- ¿Es la voluntariedad de las Partes el mejor camino para cumplir los objetivos? Por otro lado, con Kioto no funcionó la obligatoriedad.
- La CMNUCC habla de equilibrar las emisiones, pero sería hora de incluir temas como la descarbonización, poner fin a los combustibles fósiles, un modelo productivo de cero emisión, entre otros.

# Desafíos del Acuerdo de París



- ¿Cuál será el futuro de los países en desarrollo y los más vulnerables?
- Los invisibles refugiados o migrantes ambientales.
  - ¿El fomento de las capacidades y la inversión en tecnología hará posible que los países más vulnerables puedan afrontar los efectos del CC?
- Los grandes ausentes del acuerdo: el transporte marítimo y la aviación.
  - Transparencia y acceso a la información vs. soberanía nacional.

# MEDIDAS LEGISLATIVAS NACIONALES.

## Oportunidades y retos

### Calidad del aire y protección de la atmósfera

- Ley 34/2007, de 15 nov. 2007 y sus decretos de desarrollo
  - ✦ Preámbulo integrador del cambio climático que luego no aparece en texto, a excepción disposiciones adicionales.
  - ✦ Incluye gases que afectan al cambio climático menos CO<sub>2</sub> y metano
  - ✦ **Acción pública** para velar por la calidad del aire dentro de los límites establecidos ¿**PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO?**
  - ✦ Infracción grave la omisión de datos
  - ✦ Plan Nacional de Calidad del Aire y Protección Atmósfera 2016-2016 no incluye el CC



# MEDIDAS LEGISLATIVAS NACIONALES.

## Oportunidades y retos

- **Evaluación de impacto ambiental**
  - Directiva 2014/52/UE , y Ley 21/2013 EIA proyectos
    - ✦ Importancia del cambio climático y riesgos de catástrofes, por los perjuicios al medio ambiente y desarrollo económico que se evaluarán conforme a los conocimientos científicos.
    - ✦ Evaluación del impacto en el clima (naturaleza y magnitud de las emisiones gases efecto invernadero) efectos directos e indirectos, acumulativos y sinérgicos.
    - ✦ Evaluación de la vulneración del proyecto por el cambio climático
    - ✦ Se deberá reflejar en la solicitud de EAE y análisis técnico expediente y en el informe de evaluación de planes y proyectos; en el E.I.A , su análisis técnico, cuyo resumen se incorpora a la DIA junto con alegaciones.
    - ✦ **Falta de información es infracción grave y puede comportar nulidad DIA**

# MEDIDAS LEGISLATIVAS NACIONALES.

## Oportunidades y retos



- **Mecanismos de flexibilidad de Protocolo Kioto**
  - Comercio de Emisiones: Directiva 2003/87/CE y Ley 1/2005
    - ✦ Aplicable a emisiones de dióxido de carbono y lista de actividades
    - ✦ Sometidas a autorización, que no se publica, mediante tramitación muy compleja y poco transparente.
    - ✦ Requiere de equipo de profesionales especializados, para su declaración, seguimiento, certificación, validación.
    - ✦ Difícil de recurrir.
  - Proyectos de Desarrollo Limpio y aplicación conjunta: R.D. 1031/2007

**Oportunidad : la especialización de técnicos y abogados**

**Retos: acceder a la información, entender su complejidad legal y técnica, la participación de ONGs**

# MEDIDAS LEGISLATIVAS NACIONALES.

## Oportunidades y retos



- **Almacenamiento geológico de Carbono: Ley 40/2010**
  - Regula la captura, transporte, almacenamiento y clausura de instalaciones de fluidos de carbono
  - Régimen especial de concesión administrativa para el almacenamiento y transporte.
  - Régimen de AAI para la captura
  - Régimen de EIA para todas las actividades

**Oportunidad : la especialización de técnicos y abogados**

**Retos: acceder a la información, entender su complejidad legal y técnica, la participación de ONGs**

# MEDIDAS LEGISLATIVAS NACIONALES.

## Oportunidades y retos



- **Responsabilidad ambiental: Ley 26/2007**
  - Anexo III incluye la explotación de almacenamiento de fluidos de carbono
  - Régimen general aplicable a mayoría de instalaciones sometidas a AAI e incluidas en Comercio de Emisiones, por daños a especies, hábitats, a las aguas (continentales y marinas), riberas del mar y rías.
- **Responsabilidad patrimonial**
  - Por pasividad o acto o reglamento concreto
- **Responsabilidad civil**
  - Por daños a las personas o su patrimonio, frente a personas privadas causantes del cambio climático.

# LA NECESARIA IMPLICACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

- La participación de la sociedad , la transparencia, la sensibilización y la educación son obligaciones en la CMCC y Kioto, en menor medida Paris
- En España hay un gran déficit de transparencia e información que debe ser corregida y demanda.
- España no ha cumplido obligaciones de reducción. En 1990 eran **285.933,77 kT** y en **2016** 328.689,85 kT
- La Estrategia Española de Cambio Climático 2007-202-2020 es insuficiente, al igual que autonómicas, no han servido para reducir el 5% respecto 1990.
- Las obligaciones voluntarias de Paris han de ser demandadas desde la sociedad a falta de compromiso político.



Muchas gracias por su atención y...

Que empiece el debate!!!