



Convención Marco sobre el Cambio Climático

Distr. general
20 de julio de 2010
Español
Original: inglés

Grupo de Trabajo Especial sobre los nuevos compromisos de las Partes del anexo I con arreglo al Protocolo de Kyoto

13° período de sesiones

Bonn, 2 a 6 de agosto de 2010

Tema 3 del programa provisional

**Examen de los nuevos compromisos de las Partes
del anexo I con arreglo al Protocolo de Kyoto**

Consideraciones jurídicas relativas a una posible interrupción entre el primer período de compromiso y el segundo

Nota de la secretaría*

Resumen

En la presente nota se ofrece información sobre la interrupción que podría producirse por motivos relacionados con la entrada en vigor de las enmiendas al Protocolo de Kyoto en virtud del párrafo 9 de su artículo 3, se señalan las opciones jurídicas disponibles para evitar esa interrupción entre el primer período de compromiso y el segundo, y se determinan y describen las consecuencias jurídicas que tendría una interrupción.

* Este documento se presentó con retraso debido al breve tiempo transcurrido entre los períodos de sesiones 12° y 13° del Grupo de Trabajo Especial sobre los nuevos compromisos de las Partes del anexo I con arreglo al Protocolo de Kyoto.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	3
A. Mandato	1	3
B. Objeto de la nota	2–3	3
C. Medidas que podría adoptar el Grupo de Trabajo Especial sobre los nuevos compromisos de las Partes del anexo I con arreglo al Protocolo de Kyoto	4	3
II. Posible interrupción entre el primer período de compromiso y el segundo	5–7	3
III. Opciones jurídicas disponibles para evitar que se produzca una interrupción entre el primer período de compromiso y el segundo	8–29	4
A. Enmienda a los artículos 20 y 21 del Protocolo de Kyoto	8–14	4
B. Aplicación provisional de una enmienda al Protocolo de Kyoto	15–22	7
C. Prórroga del primer período de compromiso	23–29	8
IV. Consecuencias jurídicas de una posible interrupción entre el primer período de compromiso y el segundo	30–55	10
A. Introducción	30–33	10
B. Compromisos dimanantes del Protocolo de Kyoto	34–41	11
C. Comercio de los derechos de emisión y mecanismos basados en proyectos ..	42–51	13
D. Cumplimiento	52–54	14
E. Fondo de Adaptación	55	15

I. Introducción

A. Mandato

1. El Grupo de Trabajo Especial sobre los nuevos compromisos de las Partes del anexo I con arreglo al Protocolo de Kyoto (GTE-PK), en su 12º período de sesiones, pidió a la secretaría que elaborara y le presentara, para examinarlo en su 13º período de sesiones, un documento en el que:

a) Se señalaran y estudiaran todas las posibilidades jurídicas existentes, incluidas las propuestas por las Partes, entre otras las recogidas en el documento FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1, para velar por que no hubiera interrupción alguna entre el primer período de compromiso y el segundo;

b) Se señalaran las consecuencias jurídicas de una posible interrupción entre el primer período de compromiso y el segundo¹.

B. Objeto de la nota

2. El presente documento se ha preparado atendiendo al mandato descrito en el párrafo 1 *supra* y se limita a un análisis jurídico de las cuestiones señaladas en ese mandato. Consta de una introducción y tres capítulos sustantivos.

3. La consideración de una interrupción entre el primer período de compromiso y el segundo que se deba a condiciones distintas de las que se describen en el capítulo II no forma parte del objeto del presente documento.

C. Medidas que podría adoptar el Grupo de Trabajo Especial sobre los nuevos compromisos de las Partes del anexo I con arreglo al Protocolo de Kyoto

4. El GTE-PK tal vez desee examinar la información contenida en el presente documento con vistas a determinar las medidas que deberían adoptarse a continuación para llevar adelante el análisis de los aspectos jurídicos de la entrada en vigor de las enmiendas propuestas al Protocolo de Kyoto de conformidad con el párrafo 9 de su artículo 3, a fin de evitar una interrupción entre el final del primer período de compromiso y el inicio del segundo.

II. Posible interrupción entre el primer período de compromiso y el segundo

5. En virtud del párrafo 7 del artículo 21 del Protocolo de Kyoto, las enmiendas al anexo B se aprobarán y entrarán en vigor de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 20². Las enmiendas al Protocolo de Kyoto y las enmiendas al anexo B entrarán en vigor para las Partes que las hayan aceptado al nonagésimo día contado desde la

¹ FCCC/KP/AWG/2010/7, párr. 32.

² En el artículo 20 se expone también el procedimiento para la aprobación y la entrada en vigor de las enmiendas al Protocolo de Kyoto.

fecha en que el Depositario haya recibido los instrumentos de aceptación de por lo menos tres cuartos de las Partes en el Protocolo de Kyoto³.

6. El primer período de compromiso del Protocolo de Kyoto comenzó el 1º de enero de 2008 y terminará el 31 de diciembre de 2012. Para que el 1º de enero de 2013 comience un segundo período de compromiso, las enmiendas al Protocolo de Kyoto de conformidad con el párrafo 9 de su artículo 3 deberán entrar en vigor a más tardar en esa fecha. A fin de que se cumpla esta condición:

a) La Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto (CP/RP) deberá adoptar esas enmiendas en sus períodos de sesiones sexto o séptimo;

b) El Depositario deberá recibir los instrumentos de aceptación de tres cuartos de las Partes en el Protocolo de Kyoto no más tarde del 3 de octubre de 2012. Sobre la base del número actual de Partes en el Protocolo de Kyoto⁴, se necesitarán 143 instrumentos de aceptación de las enmiendas para que se cumpla este requisito.

7. Si las enmiendas al Protocolo de Kyoto se aprueban en el sexto período de sesiones de la CP/RP, quedarán menos de dos años para que entren en vigor. Si se aprueban en el séptimo período de sesiones, quedará menos de un año. Es probable que los procesos de ratificación de los países entrañen la presentación de las enmiendas aprobadas por la CP/RP a los órganos legislativos nacionales, lo que puede requerir un tiempo considerable. Ello podría generar un retraso entre la adopción de la decisión de enmendar el Protocolo de Kyoto, incluido su anexo B, y la entrada en vigor de esas enmiendas. Si no se aplica ninguna de las opciones señaladas en el capítulo III, toda demora en la entrada en vigor más allá del 1º de enero de 2013 generará una interrupción entre el final del primer período de compromiso y el comienzo del segundo.

III. Opciones jurídicas disponibles para evitar que se produzca una interrupción entre el primer período de compromiso y el segundo

A. Enmienda a los artículos 20 y 21 del Protocolo de Kyoto

8. Como se señaló en el párrafo 5, para que las enmiendas al Protocolo de Kyoto y a su anexo B entren en vigor se requiere un procedimiento de aceptación expresa⁵. Otros tratados, sin embargo, tienen procedimientos diferentes, que pueden permitir una entrada en vigor más rápida de las enmiendas, como los siguientes:

a) Un procedimiento de renuncia expresa, o de aceptación tácita, por el que la enmienda entra en vigor cuando se cumple un determinado plazo contado a partir de la aprobación, salvo para las Partes que hayan notificado al depositario que no pueden aceptarla⁶;

³ Artículo 20, párr. 4, del Protocolo de Kyoto.

⁴ Al 20 de julio de 2010, las Partes en el Protocolo de Kyoto eran 190.

⁵ Es decir, los Estados no están obligados por la enmienda a menos que procedan a ratificarla y hagan entrega de un instrumento de aceptación al Depositario.

⁶ Véase, por ejemplo, el artículo 22, párr. 3, del Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional, 1998, 24 de febrero de 2004; 2244 U.N.T.S. 337; 38 I.L.M. 1.

b) Un procedimiento de aceptación expresa que requiere el depósito de un menor número de instrumentos de aceptación para la entrada en vigor de la enmienda⁷;

c) Un procedimiento híbrido, que combina la renuncia expresa o aceptación tácita con la aceptación expresa, y permite a las Partes elegir uno de los dos procedimientos cuando hacen entrega de su instrumento de aceptación al depositario⁸;

d) Un procedimiento de ajuste, que permite efectuar ajustes en los anexos de un acuerdo mediante una decisión adoptada por un órgano de la convención o el protocolo; los ajustes pasan a ser vinculantes para las Partes en una fecha especificada en el convenio, el protocolo o la decisión pertinentes⁹.

9. Con un procedimiento de renuncia expresa o un procedimiento de ajuste se evitaría la necesidad de la ratificación a nivel internacional, pero las Partes tendrían que velar por que su legislación interna diese pleno efecto a la enmienda o los ajustes. Es posible aplicar diferentes procedimientos de enmienda a los distintos tipos de disposiciones de un tratado. Por ejemplo, se puede aplicar un procedimiento de renuncia expresa o aceptación tácita a los anexos, y reservar el procedimiento de aceptación expresa para el texto del tratado.

10. Para llevar a la práctica cualquiera de las opciones mencionadas sería necesario enmendar los artículos 20 y 21 del Protocolo de Kyoto a fin de modificar el procedimiento de entrada en vigor de las enmiendas al anexo B y de las enmiendas conexas y consiguientes al Protocolo de Kyoto. En vista de ello, y dado que esas enmiendas estarían sujetas a las actuales disposiciones sobre la entrada en vigor del artículo 20, esta opción no ayudaría a evitar una interrupción entre el final del primer período de compromiso y el comienzo del segundo, pero podría ser útil para los períodos de compromiso subsiguientes. Además, debido a que las enmiendas aprobadas de conformidad con el artículo 20 sólo serían válidas para las Partes que hubieran depositado sus instrumentos de aceptación de la enmienda, la modificación de las disposiciones sobre la entrada en vigor del Protocolo de Kyoto podría conducir a una situación en que los nuevos procedimientos de entrada en vigor se aplicarían sólo a algunas Partes y a otras no.

11. En lo que respecta a las enmiendas al anexo B, se han propuesto varias modificaciones del procedimiento¹⁰. Entre las propuestas específicas que se refieren a los procedimientos para enmendar el anexo B cabe mencionar las siguientes:

a) Una enmienda del artículo 21 del Protocolo de Kyoto por la que se permita la aprobación de modificaciones del anexo B de conformidad con los párrafos 3 y 4 del artículo 21, siempre que se cuente con el consentimiento por escrito de la Parte interesada. Esos cambios entrarían en vigor para todas las Partes seis meses después de la fecha de su

⁷ Véase, por ejemplo, el artículo XVII de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, 1973, 1º de julio de 1975; 993 U.N.T.S. 243; 12 I.L.M. 1085.

⁸ Véase, por ejemplo, el artículo 22 del Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, 2001, 17 de mayo de 2004, 2256 U.N.T.S. 119; 40 I.L.M. 532.

⁹ Un ejemplo de este procedimiento está dado por el artículo 2, párr. 9, del Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (1522 U.N.T.S. 3; 26 I.L.M. 1541), que permite a las Partes aprobar por consenso, o por una mayoría de dos tercios, ajustes que son obligatorios para todas las Partes. Un enfoque parecido figura en el artículo 13, párr. 6, del Protocolo al Convenio de 1979 sobre Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia, relativo a la lucha contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico (2319 U.N.T.S. 80).

¹⁰ Véanse, por ejemplo, los documentos FCCC/KP/AWG/2009/MISC.6 y FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1.

comunicación por el Depositario, salvo para aquellas Partes que, dentro de ese período, hubieran notificado por escrito al Depositario que no aceptan la enmienda¹¹.

b) Una enmienda al artículo 21 del Protocolo de Kyoto por la que se permita la aprobación por consenso de modificaciones al anexo B, con el consentimiento por escrito de la Parte interesada; esos cambios entrarían en vigor para todas las Partes seis meses después de la fecha en que el Depositario hubiera comunicado a las Partes la aprobación de la enmienda al anexo¹².

c) Una enmienda del artículo 9 del Protocolo de Kyoto por la que se permita a la CP/RP aprobar modificaciones al anexo B por una mayoría de cuatro quintos, cuando se hayan agotado todas las posibilidades de llegar a un acuerdo por consenso. Tales modificaciones entrarían en vigor seis meses después de la aprobación, a menos que la CP/RP decidiera otra cosa, junto con la aprobación de la enmienda¹³.

12. Se ha formulado también la propuesta de vincular la aplicación de los compromisos referentes a un período de compromiso posterior, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 3 del Protocolo de Kyoto, a la fecha de entrada en vigor de un nuevo acuerdo en el marco de la Convención¹⁴.

13. Podrían introducirse variaciones en estas opciones, por ejemplo con respecto a la mayoría de votos requerida o a la necesidad de obtener el consentimiento por escrito de la Parte interesada, o en forma de una opción híbrida que permita a las Partes elegir entre el procedimiento de ratificación actual y un procedimiento de renuncia expresa¹⁵. Además, se podrían aprobar enmiendas de procedimiento en preparación para las enmiendas de fondo; por ejemplo, en la CP/RP 6 se podrían aprobar procedimientos simplificados, con vistas a que entraran en vigor a tiempo para que se aplicaran a las enmiendas de fondo que se aprobaran en la CP/RP 7. Asimismo, podría haber una interacción entre la mayoría de votos requerida, el consentimiento por escrito de la Parte interesada y el tipo de procedimiento utilizado para la entrada en vigor, de modo que se asegurara el equilibrio entre una entrada en vigor más expedita y la preservación de la soberanía del Estado de decidir si desea o no estar obligado por una enmienda.

14. En lo que respecta al propio Protocolo de Kyoto, puede ser necesario efectuar las enmiendas consiguientes. Por ejemplo, en los párrafos 1 y 7 del artículo 3 figuran las disposiciones operativas que se aplican a los compromisos consignados en el anexo B. Por lo tanto, toda iniciativa que procure "simplificar" la entrada en vigor de las enmiendas al anexo B deberá también ocuparse de la entrada en vigor de las enmiendas conexas o consiguientes al Protocolo de Kyoto. Para la entrada en vigor de esas enmiendas consiguientes al Protocolo de Kyoto se dispondría de las mismas opciones de procedimiento que se han examinado en los párrafos precedentes.

¹¹ FCCC/KP/AWG/2009/MISC.6, pág. 10.

¹² FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1, sec. M, "artículo 21".

¹³ FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1, sec. L, "Opcional: Votación por mayoría y rápida entrada en vigor". Pero obsérvese que, si esa parte se lee conjuntamente con el párrafo 3 de la misma sección, el consentimiento por escrito de la Parte interesada es necesario para la aprobación de las enmiendas al anexo B.

¹⁴ FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1, sec. C, "artículo 3, párr. 1 *ter*". Esta propuesta prevé la aprobación de un nuevo acuerdo en el marco de la Convención.

¹⁵ FCCC/KP/AWG/2009/MISC.6, pág. 9.

B. Aplicación provisional de una enmienda al Protocolo de Kyoto

15. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados¹⁶ de 1969 prevé la aplicación provisional de un tratado en su artículo 25, que reza como sigue:

1. Un tratado o una parte de él se aplicará provisionalmente antes de su entrada en vigor:
 - a) Si el propio tratado así lo dispone; o
 - b) Si los Estados negociadores han convenido en ello de otro modo.
2. La aplicación provisional de un tratado o de una parte de él respecto de un Estado terminará si éste notifica a los Estados entre los cuales el tratado se aplica provisionalmente su intención de no llegar a ser parte en el mismo, a menos que el tratado disponga o los Estados negociadores hayan convenido otra cosa al respecto.

16. La aplicación provisional se ha utilizado, entre otras cosas, para evitar vacíos jurídicos entre regímenes de tratados sucesivos, por ejemplo respecto de acuerdos sobre productos básicos tales como el Convenio Internacional de las Maderas Tropicales de 1994¹⁷.

17. Son muchos los acuerdos internacionales que se han aplicado con carácter provisional, y ello ha sentado un precedente de flexibilidad en la elaboración de métodos para la aplicación provisional en lo que respecta a las fechas, el alcance y el efecto de esa aplicación. Por ejemplo, el Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar constituye un precedente de un tratado en que se establece una fecha fija para la entrada en vigor de la aplicación provisional¹⁸, mientras que en el Convenio Internacional del Café se prevé la entrada en vigor provisional si los criterios oficiales para la entrada en vigor no se cumplen dentro de un plazo determinado¹⁹. Otras disposiciones relativas a la aplicación provisional establecen una fecha de terminación de dicha aplicación²⁰. Aunque en el artículo 25, párrafo 1 b), de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados se prevé la posibilidad de que los Estados negociadores convengan en la aplicación provisional de un modo que no sea la inclusión en el tratado mismo, la mayoría de los precedentes establece la posibilidad de la aplicación provisional en el propio tratado o en un protocolo aparte al tratado. Son pocos los casos en que la aplicación provisional ha sido fruto de una decisión de un órgano rector²¹.

¹⁶ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969, 27 de enero de 1980, 1155 U.N.T.S. 331; 8 I.L.M. 679.

¹⁷ Convenio Internacional de las Maderas Tropicales, Naciones Unidas, 1994, 1º de enero de 1997, 1955 U.N.T.S. 81; 33 I.L.M. 1014.

¹⁸ El Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982, 28 de julio de 1994, 1836 U.N.T.S. 3; 33 I.L.M. 1309.

¹⁹ El Convenio Internacional del Café, 2001, 28 de septiembre de 2000, 2161 U.N.T.S. 308; 33 I.L.M. 1309.

²⁰ Véase, por ejemplo, el Tratado de Cielos Abiertos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, 24 de marzo de 1992, que establece una fecha de terminación de la aplicación provisional.

²¹ Por ejemplo, en la resolución (documento ECE/HLM.1/2) por la que se aprobó el Convenio sobre Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia (1302 U.N.T.S. 217) los signatarios del Convenio se comprometieron a cumplir las obligaciones dimanantes del Convenio en la mayor medida posible en espera de su entrada en vigor.

18. Con respecto al efecto jurídico de la aplicación provisional, la Comisión de Derecho Internacional llegó a la conclusión de que "no cabe duda alguna de que esas cláusulas tienen efecto jurídico y, provisionalmente, ponen el tratado en vigor"²².

19. La aplicación provisional puede suscitar preocupaciones respecto de la compatibilidad con el ordenamiento jurídico interno. Por ejemplo, en el derecho interno puede haber restricciones que no permitan el uso de la aplicación provisional cuando haya alguna incompatibilidad o conflicto con la legislación nacional en vigor, o bien el recurso a la aplicación provisional puede estar prohibido por el ordenamiento jurídico interno.

20. La preocupación por la compatibilidad de la aplicación provisional con el ordenamiento jurídico interno se ha resuelto en otros instrumentos mediante la inclusión de reservas específicas. Por ejemplo, la aplicación provisional se ha limitado como sigue: "Los signatarios convienen en aplicar el presente Tratado de manera provisional, a la espera de su entrada en vigor con arreglo al artículo 44, siempre y cuando dicha aplicación provisional no esté en contradicción con su constitución, leyes o reglamentos"²³.

21. En el contexto del GTE-PK, se ha formulado la propuesta de que en la decisión de la CP/RP por la que se aprueben las enmiendas al anexo B y las enmiendas consiguientes se incluya una disposición al efecto de que esas enmiendas se apliquen de forma provisional hasta que entren en vigor para cada una de las Partes²⁴.

22. Si bien el efecto jurídico de la aplicación provisional es vinculante, su ejecución está supeditada a que los Estados consientan en estar obligados. Por lo tanto, el hecho de aceptar la aplicación provisional es esencialmente un acto de carácter voluntario. Además, las limitaciones que se incluyan en una disposición relativa a la aplicación provisional al efecto de tener en cuenta los ordenamientos jurídicos internos pueden suscitar incertidumbre en cuanto a la aplicación de un tratado en un determinado Estado. Por consiguiente, la aplicación provisional puede no mitigar la incertidumbre con respecto a las fechas de un período de compromiso subsiguiente o a la aplicación de las enmiendas dentro de un Estado.

C. Prórroga del primer período de compromiso

23. En el párrafo 1 del artículo 3 del Protocolo se enuncia el compromiso central de las Partes incluidas en el anexo I (Partes del anexo I). En él se indica la escala de las reducciones de las emisiones, expresadas en dióxido de carbono equivalente (CO₂ eq), de los gases de efecto invernadero enumerados en el anexo A que han de lograr esas Partes en el primer período de compromiso. Esa escala se define señalando que las emisiones agregadas de esos gases, expresadas en CO₂ eq, no excederán de las cantidades atribuidas a las Partes, calculadas en función de los compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones (OCLRE)²⁵ consignados para ellas en el anexo B. En el párrafo 9 del artículo 3 se dispone que los compromisos de las Partes del anexo I para los

²² Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 18º período de sesiones, Anuario de la Comisión de Derecho Internacional 1966, vol. II, pág. 231.

²³ Véase el Tratado sobre la Carta de la Energía, artículo 45 1), 17 de diciembre de 1994, 2080 U.N.T.S. 95; 34 I.L.M. 360, 409.

²⁴ FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1, pág. 2.

²⁵ El GTE-PK, en la reanudación de su sexto período de sesiones, convino en que, para el siguiente período de compromiso, los nuevos compromisos de las Partes del anexo I deberían consistir principalmente en objetivos cuantificados de limitación o reducción de las emisiones (OCLRE). En el párrafo 1 del artículo 3 del Protocolo de Kyoto se utiliza la expresión "compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones". En el presente documento se parte del supuesto de que ambas expresiones se refieren al mismo concepto y se utiliza sistemáticamente la sigla OCLRE.

períodos siguientes se establecerán en enmiendas al anexo B, que se adoptarán de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 21.

24. Hay varias opciones para prorrogar el primer período de compromiso. Por ejemplo, los mismos OCLRE podrían aplicarse a un primer período de compromiso más largo (por ejemplo, hasta 2014), o durante un período de tiempo específico inmediatamente posterior al primer período de compromiso (por ejemplo, de 2013 a 2014), a fin de evitar una interrupción y asegurar la continuidad, para ayudar a las Partes a cumplir sus OCLRE en el período de compromiso siguiente.

25. Para prorrogar el primer período de compromiso sería necesario enmendar el anexo B y las disposiciones conexas del Protocolo. Como se explicó en el párrafo 7 *supra*, las enmiendas de los tratados pueden tardar bastante tiempo en entrar en vigor. Por lo tanto, una enmienda destinada a prorrogar el primer período de compromiso suscitaría los problemas ya mencionados en relación con los retrasos en la entrada en vigor.

26. Sin embargo, la enmienda destinada a prorrogar el primer período de compromiso podría aplicarse de forma provisional. Podría incluirse una cláusula sobre la aplicación provisional ya sea en la enmienda al propio Protocolo de Kyoto o en la decisión de la CP/RP por la que se apruebe esa enmienda de conformidad con los artículos 20 y 21 del Protocolo de Kyoto.

27. Como se señaló en el párrafo 3 *supra*, el objeto del presente documento se limita a la cuestión de una interrupción causada por la ratificación, es decir, por un retraso entre la aprobación de las enmiendas relativas al período de compromiso siguiente y su entrada en vigor. En este contexto, la prórroga del primer período de compromiso podría ser una forma de dar respuesta a las preocupaciones planteadas acerca de la compatibilidad del derecho interno con la aplicación provisional de los nuevos OCLRE para el período de compromiso siguiente, por cuanto la aplicación de los mismos OCLRE, aunque fuera por un período de tiempo más largo, podría ser más fácil de compatibilizar con el derecho interno vigente. De todos modos, tendrían que seguirse los procedimientos jurídicos internos.

28. La revisión de las decisiones de la CP/RP dependería de si las Partes deciden prorrogar el primer período de compromiso, y de qué modo. Si se alargara el primer período de compromiso, las Partes tendrían que examinar si sería necesario un nuevo cálculo de los OCLRE o de la cantidad atribuida. Además, una prórroga podría retrasar las fechas del período de saneamiento y el momento en que el grupo de control del cumplimiento del Comité de Cumplimiento podría ocuparse de las cuestiones de aplicación relacionadas con el incumplimiento por las Partes del anexo I de los OCLRE previstos en el párrafo 1 del artículo 3²⁶.

29. Otra posibilidad sería que la CP/RP decidiera prorrogar el primer período de compromiso mediante una decisión adoptada de conformidad con el párrafo 4 del artículo 13 del Protocolo de Kyoto (en lugar de una decisión con arreglo a los artículos 20 ó 21). Ahora bien, esa decisión no sería jurídicamente vinculante, sino que representaría un compromiso político de prorrogar el período de compromiso. Tal decisión podría ofrecer también orientación política sobre cuestiones tales como los OCLRE aplicables a la prórroga, la duración del período de prórroga, las obligaciones de presentación de informes y las repercusiones en los mecanismos previstos en los artículos 6, 12 y 17 del Protocolo de Kyoto.

²⁶ Esto se debe a que no se puede efectuar una evaluación hasta que no se hayan examinado todos los informes del primer período de compromiso.

IV. Consecuencias jurídicas de una posible interrupción entre el primer período de compromiso y el segundo

A. Introducción

30. El Protocolo de Kyoto es un acuerdo que establece un marco de instituciones y compromisos por un período indefinido, a pesar de que los OCLRE de las Partes del anexo I se fijan para un período de compromiso por vez. Así pues, no todas las instituciones y obligaciones se verían necesariamente afectadas por una interrupción.

31. Además, sobre la base de las disposiciones del Protocolo de Kyoto y las decisiones de la CP/RP pertinentes, está previsto que después del 31 de diciembre de 2012 se lleven a cabo las siguientes actividades en relación con el primer período de compromiso:

a) La adquisición y transferencia de unidades de reducción de las emisiones (URE), reducciones certificadas de las emisiones (RCE), unidades de la cantidad atribuida (UCA) y unidades de absorción (UDA)²⁷ con arreglo a los artículos 6, 12 y 17 del Protocolo a los efectos del cumplimiento de los compromisos mencionados en el párrafo 1 del artículo 3 del Protocolo de Kyoto en relación con el primer período de compromiso hasta cien días después de la fecha fijada por la CP/RP para finalizar el proceso de examen por expertos previsto en el artículo 8 del Protocolo de Kyoto; este es el denominado "período de saneamiento"²⁸;

b) La presentación, por las Partes del anexo I que tengan un compromiso consignado en el anexo B, de los informes anuales referentes al último año del período de compromiso y de los informes que deberán elaborar cuando expire el período de saneamiento²⁹;

c) El examen del informe anual relativo al último año del período de compromiso y la realización de una evaluación del cumplimiento³⁰;

d) El examen por el grupo de control del cumplimiento del Comité de Cumplimiento de cualquier cuestión de aplicación que surja durante el examen descrito en el apartado c) del párrafo 31 *supra*³¹.

32. En el análisis que se hace en las secciones siguientes se distingue entre los procesos y las instituciones que se mantendrán después de 2012 debido a las actividades relacionadas con el período de saneamiento, y aquellos que continuarán por motivos que no se relacionan con el primer período de compromiso.

33. El examen de las consecuencias jurídicas que figura a continuación se basa en los supuestos de que toda enmienda que apruebe la CP/RP será del tipo de las que figuran en la documentación para facilitar las negociaciones entre las Partes³² y de que no se aplicará ninguna de las opciones enumeradas en el capítulo III para evitar una posible interrupción entre el primer período de compromiso y el segundo.

²⁷ En lo sucesivo denominadas colectivamente "unidades del Protocolo de Kyoto".

²⁸ Decisión 27/CMP.1, anexo, sec. XIII.

²⁹ Decisión 13/CMP.1, anexo, párr. 49, y decisión 15/CMP.1, anexo, párr. 20.

³⁰ Decisión 13/CMP.1, anexo, párr. 14, y decisión 22/CMP.1, anexo, párrs. 89 a 91.

³¹ Decisión 27/CMP.1, anexo, sec. V, párr. 4 a).

³² FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1.

B. Compromisos dimanantes del Protocolo de Kyoto

1. Compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones de las Partes del anexo I

34. En el párrafo 1 del artículo 3 del Protocolo de Kyoto se dispone que las Partes del anexo I se asegurarán, individual o conjuntamente, de que sus emisiones agregadas, expresadas en dióxido de carbono equivalente, de los gases de efecto invernadero enumerados en el anexo A no excedan de las cantidades atribuidas a ellas, calculadas en función de los compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones consignados para ellas en el anexo B y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3. Las cantidades atribuidas para el primer período de compromiso se calculan como se indica en el párrafo 7 del artículo 3.

35. Si al 1º de enero de 2013 no están en vigor disposiciones relativas a un período de compromiso siguiente, las Partes del anexo I no estarán obligadas, después del 31 de diciembre de 2012, por ningún OCLRE internacional en lo que respecta a las cantidades, expresadas en CO₂ eq, que emitan con posterioridad a esa fecha. Además, puesto que la cantidad atribuida que se define en el párrafo 7 del artículo 3 del Protocolo de Kyoto sólo se refiere al primer período de compromiso, se considerará que las Partes del anexo I no tienen cantidades atribuidas durante el período de interrupción. La ausencia de OCLRE y de cantidades atribuidas tendrá otras consecuencias que se examinan a continuación.

2. Mantenimiento de un sistema nacional

36. En el párrafo 1 del artículo 5 del Protocolo de Kyoto se establece que cada Parte del anexo I tendrá un sistema nacional que permita la estimación de las emisiones antropógenas por las fuentes y de la absorción antropógena por los sumideros de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal. La obligación de mantener un sistema nacional no está vinculada a la existencia de un período de compromiso. Sin embargo, uno de los objetivos del sistema nacional es ayudar a las Partes incluidas en el anexo I a cumplir sus compromisos dimanantes de los artículos 3 y 7³³. Puesto que, según el artículo 3, no habría compromisos durante el período de interrupción, no está claro si las Partes estarían obligadas a mantener un sistema nacional para el Protocolo de Kyoto durante ese período. Aunque las Partes del anexo I tendrían de todos modos que preparar un inventario con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 a) del artículo 12 de la Convención, ésta última no exige formalmente el mantenimiento de un sistema nacional. Así pues, los equipos de expertos no podrían plantear ninguna cuestión de aplicación relacionada con el cumplimiento de los requisitos metodológicos y de presentación de información previstos en los párrafos 1 y 2 del artículo 5 del Protocolo respecto de ningún informe sobre el período de interrupción.

3. Mantenimiento de un registro nacional

37. Cada Parte del anexo I debe establecer y mantener un registro nacional para llevar la contabilidad exacta de la expedición, posesión, transferencia, adquisición, cancelación y retirada de las unidades del Protocolo de Kyoto y de las cantidades arrastradas de URE, RCE y UCA³⁴. No está claro si la obligación de mantener un registro nacional seguiría vigente después de terminada la evaluación del cumplimiento y una vez concluido todo procedimiento entablado a ese respecto en caso de que persistiera la interrupción. Sin embargo, el mantenimiento de los registros nacionales después de este período podría ser necesario para llevar la cuenta de las unidades del Protocolo de Kyoto que deberían

³³ Decisión 19/CMP.1, anexo, párr. 5 b).

³⁴ Decisión 13/CMP.1, anexo, párr. 17.

arrastrarse al período de compromiso siguiente³⁵. Dicho esto, también debería tomarse en consideración el párrafo 36 del anexo de la decisión 13/CMP.1, que se refiere a la cancelación de las URE, RCE y UCA que no se hayan arrastrado después de finalizado el período adicional para cumplir los compromisos.

4. Artículos 10 y 11

38. El artículo 10 del Protocolo de Kyoto se refiere a cómo llevar adelante el cumplimiento de los compromisos dimanantes del párrafo 1 del artículo 4 de la Convención. Los compromisos mencionados en el artículo 10 del Protocolo de Kyoto permanecerían en vigor incluso en caso de interrupción, ya que estas disposiciones no se refieren a los períodos de compromiso ni a ninguna condición que atañe a los compromisos previstos en el artículo 3. Lo mismo cabe decir de los compromisos financieros de las Partes que son países desarrollados y de las Partes incluidas en el anexo II de la Convención, enunciados en el artículo 11 del Protocolo de Kyoto.

5. Presentación de información

39. En virtud del párrafo 1 del artículo 7 del Protocolo de Kyoto, cada Parte del anexo I incorporará en su inventario anual la información suplementaria necesaria a los efectos de asegurar el cumplimiento del artículo 3. Si los compromisos previstos en el artículo 3 no están vigentes debido a una interrupción, podría sostenerse que las Partes del anexo I no estarían obligadas a presentar información suplementaria en virtud del párrafo 1 del artículo 7 del Protocolo de Kyoto durante el período que durara la interrupción y tendrían derecho a presentar los informes anuales sobre la base de las directrices de la Convención Marco para la presentación de informes³⁶. No obstante, las Partes podrían optar por presentar información suplementaria a título voluntario respecto del período de la interrupción.

40. A tenor del párrafo 2 del artículo 7 del Protocolo de Kyoto, cada Parte del anexo I debe incorporar en la comunicación nacional que presente de conformidad con el artículo 12 de la Convención la información suplementaria necesaria para demostrar el cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud del Protocolo de Kyoto. Puesto que el párrafo 2 del artículo 7, a diferencia del párrafo 1 de ese artículo, se refiere de forma más general a los compromisos dimanantes del Protocolo de Kyoto, cabría argüir que una interrupción no afectaría a la obligación de las Partes de proporcionar información suplementaria en sus comunicaciones nacionales.

6. Examen previsto en el artículo 8

41. La realización de los exámenes previstos en el artículo 8 del Protocolo de Kyoto y en las directrices aprobadas al respecto dependería de que se mantuviera o no la obligación de presentar los informes contemplados en el artículo 7 del Protocolo de Kyoto respecto del período de interrupción. Si no fuera obligatorio presentar el informe a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 7, las disposiciones relativas al examen por expertos contenidas en el artículo 8 no se aplicarían. Si las Partes del anexo I siguieran estando obligadas a comunicar información sobre el período de una posible interrupción en virtud de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 7, toda información que se presentara con arreglo a esa disposición se examinaría de conformidad con el artículo 8 del Protocolo de Kyoto. Si tuvieran que presentarse los informes previstos en el artículo 7 respecto del período de

³⁵ Decisión 13/CMP.1, anexo, párr. 15.

³⁶ "Directrices para la preparación de las comunicaciones nacionales de las Partes incluidas en el anexo I de la Convención, primera parte: directrices de la Convención Marco para la presentación de informes sobre los inventarios anuales", contenidas en el documento FCCC/SBSTA/2006/9.

interrupción, podrían surgir complicaciones durante el examen debido a que la Parte y el equipo de expertos podrían estar en desacuerdo sobre la información suplementaria que se debería comunicar y examinar.

C. Comercio de los derechos de emisión y mecanismos basados en proyectos

1. Aplicación conjunta

42. Las decisiones adoptadas por la Conferencia de las Partes (CP) y la CP/RP acerca del marco institucional de la aplicación conjunta, en particular el Comité de Supervisión de la Aplicación Conjunta, no están condicionadas expresamente por la existencia de un período de compromiso³⁷. En el párrafo 1 del artículo 6 del Protocolo de Kyoto se dispone que toda Parte del anexo I podrá transferir a cualquiera otra de esas Partes, o adquirir de ella, unidades de reducción de las emisiones a los efectos de cumplir sus compromisos dimanantes del artículo 3.

43. Puesto que la ausencia de los compromisos previstos en el artículo 3 podría frustrar el propósito de la aplicación conjunta, un punto de vista podría ser que una interrupción causaría la suspensión de las actividades relacionadas con la aplicación conjunta que no se refirieran al primer período de compromiso.

44. Otra interpretación sería que la ausencia de los compromisos previstos en el artículo 3 sólo impediría transferir o adquirir URE durante la interrupción. Según esta interpretación, el hecho de que no hubiera transferencias ni adquisiciones de URE durante el período de interrupción no impediría necesariamente la continuación de los proyectos o su puesta en marcha, ya que la generación de URE es distinta de su transferencia o adquisición. Sin embargo, no está claro sobre qué base podría una Parte de acogida expedir esas unidades.

2. El mecanismo para un desarrollo limpio

45. En general, ni el texto del Protocolo de Kyoto ni las decisiones posteriores de la CP³⁸ y la CP/RP³⁹ vinculan explícitamente el mecanismo para un desarrollo limpio (MDL) con el primer período de compromiso del Protocolo de Kyoto.

46. En el párrafo 2 del artículo 12 del Protocolo de Kyoto se establece que el propósito del MDL será ayudar a las Partes no incluidas en el anexo I a lograr un desarrollo sostenible y contribuir al objetivo último de la Convención, así como ayudar a las Partes incluidas en el anexo I a dar cumplimiento a sus compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones contraídos en virtud del artículo 3. Un aspecto clave de la determinación de las consecuencias jurídicas de una interrupción para el MDL es la caracterización de este propósito declarado.

47. Si el cumplimiento del propósito enunciado en el párrafo 2 del artículo 12 se considera una condición obligatoria, la ausencia de OCLRE debido a una interrupción frustraría el propósito del MDL y constituiría un argumento en contra de su continuación más allá del período de saneamiento. Según esta interpretación, no podrían validarse ni registrarse nuevas actividades de proyectos del MDL, no podrían verificarse las

³⁷ Decisiones 16/CP.7, 9/CMP.1, 10/CMP.1, 2/CMP.2 y 3/CMP.5.

³⁸ Decisiones 21/CP.8, 18/CP.9 y 12/CP.10.

³⁹ Decisiones 1/CMP.1, 3/CMP.1, 4/CMP.1, 5/CMP.1, 1/CMP.2, 2/CMP.3, 9/CMP.3, 2/CMP.4 y 2/CMP.5.

reducciones de las emisiones o la absorción que hubieran tenido lugar después del primer período de compromiso y no podrían expedirse las correspondientes RCE.

48. Si es suficiente que las actividades de proyectos del MDL cumplan con algunos de los elementos de su propósito declarado pero no con todos, podría sostenerse que la ausencia de OCLRE durante el período de interrupción no impediría la continuación del MDL. Según esta interpretación, podrían validarse y registrarse nuevas actividades de proyectos del MDL, las reducciones de las emisiones o la absorción que tuvieran lugar después del primer período de compromiso podrían verificarse, y se podrían expedir las correspondientes RCE.

49. Si se aceptara la interpretación descrita en el párrafo 48 *supra*, la CP/RP tendría que aclarar las modalidades y los procedimientos de las actividades de proyectos de forestación y reforestación del MDL que se aplicarían después del 31 de diciembre de 2012, ya que las modalidades y los procedimientos contenidos en los anexos de las decisiones 5/CMP.1 y 6/CMP.1 solo se aplican al primer período de compromiso⁴⁰.

3. Comercio de los derechos de emisión

50. En el artículo 17 del Protocolo de Kyoto se estipula que las Partes incluidas en el anexo B podrán participar en operaciones de comercio de los derechos de emisión a los efectos de cumplir sus compromisos dimanantes del artículo 3, y que toda operación de ese tipo será suplementaria a las medidas nacionales que se adopten para cumplir los OCLRE dimanantes de ese artículo. Las disposiciones sobre el comercio de los derechos de emisión no vinculan este mecanismo a un período de compromiso.

51. En ausencia de los compromisos dimanantes del artículo 3, no está claro si las Partes incluidas en el anexo B podrían participar en el comercio de los derechos de emisión durante una interrupción, salvo en lo que respecta a las transacciones relacionadas con el período de saneamiento. La continuación de las transferencias entre registros también parecería poco probable, ya que las modalidades de contabilidad de las cantidades atribuidas sólo establecen reglas para las unidades del Protocolo de Kyoto y las transacciones que están vinculadas a un determinado período de compromiso⁴¹.

D. Cumplimiento

52. El funcionamiento de los procedimientos y mecanismos relacionados con el cumplimiento aprobados en virtud del artículo 18 del Protocolo de Kyoto y contenidos en el anexo de la decisión 27/CMP.1 no está condicionado a la existencia de un período de compromiso. En esa decisión se señala que el objetivo de los procedimientos y mecanismos relacionados con el cumplimiento es facilitar, promover y controlar el cumplimiento de los compromisos dimanantes del Protocolo de Kyoto⁴². Un examen de los mandatos de los dos grupos del Comité de Cumplimiento (el grupo de facilitación y el grupo de control del cumplimiento) indica que los compromisos mencionados no se limitan a los que se establecen en el artículo 3 del Protocolo de Kyoto. Así pues, un punto de vista podría ser que los procedimientos y mecanismos relacionados con el cumplimiento seguirían funcionando durante el período de interrupción.

53. Por otro lado, la capacidad de los grupos del Comité de Cumplimiento de ejercer algunas partes de su mandato en relación con la interrupción dependería de que esos compromisos se consideraran vigentes durante la interrupción. Por ejemplo, el grupo de

⁴⁰ Decisión 5/CMP.1, párr. 2, y decisión 6/CMP.1, párr. 2.

⁴¹ Decisión 13/CMP.1, anexo, cap. II.

⁴² Decisión 27/CMP.1, anexo, sec. I.

control del cumplimiento no podría determinar que una Parte del anexo I no ha cumplido los requisitos metodológicos y de presentación de informes dimanantes de los párrafos 1 y 2 del artículo 5 y de los párrafos 1 y 4 del artículo 7 del Protocolo de Kyoto si no estuviera vigente la obligación de mantener el sistema nacional o un registro nacional durante el período de interrupción⁴³.

54. Algunas consecuencias de la labor del grupo de control del cumplimiento del Comité de Cumplimiento en relación con el primer período de compromiso podrían ser de dudosa eficacia en el caso de una interrupción. Por ejemplo, si se declarara que una Parte del anexo I ha incumplido los compromisos contraídos en virtud del párrafo 1 del artículo 3 del Protocolo de Kyoto para el primer período de compromiso, no podrían efectuarse deducciones de la cantidad atribuida a esa Parte para el período de compromiso siguiente hasta que no hubiera comenzado efectivamente ese período⁴⁴. Además, el tiempo de que dispondrían las Partes que no estuvieran en regla para cumplir sus OCLRE en el período de compromiso siguiente podría acortarse considerablemente a causa del retraso en el comienzo de ese período, con el consiguiente menoscabo de sus esfuerzos para regularizar su situación.

E. Fondo de Adaptación

55. Puesto que las decisiones de la CP⁴⁵ y la CP/RP⁴⁶ no se refieren explícitamente a los períodos de compromiso del Protocolo de Kyoto o a su anexo B, y dado que se dispone de financiación para los gastos de funcionamiento iniciales, una interrupción no tendría consecuencias para la existencia misma del Fondo de Adaptación. Sin embargo, la financiación a largo plazo del Fondo podría verse afectada por una disminución de la expedición de RCE durante el período de interrupción. Con todo, ello no debería socavar la capacidad de las Partes de hacer contribuciones voluntarias al Fondo.

⁴³ Decisión 27/CMP.1, anexo, sec. V, párr. 4 b).

⁴⁴ Decisión 27/CMP.1, anexo, sec. XV, párr. 5 a).

⁴⁵ Decisión 10/CP.7.

⁴⁶ Decisiones 28/CMP.1, 5/CMP.2, 1/CMP.3 y 1/CMP.4.