



Órgano Subsidiario de Ejecución

42º período de sesiones

Bonn, 1 a 11 de junio de 2015

Tema 5 b) del programa provisional

Asuntos relacionados con los mecanismos del Protocolo de Kyoto:

Examen de las directrices para la aplicación conjunta

Recomendaciones del Comité de Supervisión de la Aplicación Conjunta sobre el examen de las directrices para la aplicación conjunta

Resumen

En el presente documento se exponen las recomendaciones sobre el examen de las directrices para la aplicación conjunta presentadas por el Comité de Supervisión de la Aplicación Conjunta al Órgano Subsidiario de Ejecución para que este las examine en su 42º período de sesiones. El documento se ha elaborado en respuesta a la petición formulada por la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto en su décimo período de sesiones.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–3	3
A. Mandato	1	3
B. Objeto de la nota	2	3
C. Medidas que podría adoptar el Órgano Subsidiario de Ejecución	3	3
II. Recomendaciones dirigidas al Órgano Subsidiario de Ejecución	4–26	3
A. La aplicación conjunta en el futuro régimen climático	4–9	3
B. Proceso de evaluación de la conformidad del Comité de Supervisión de la Aplicación Conjunta	10–12	4
C. Procesos de examen del Comité de Supervisión de la Aplicación Conjunta.....	13–14	5
D. Convergencia de las funciones comunes	15–19	5
E. Períodos de acreditación	20–23	6
F. Posibilidad de apelación	24–26	7

I. Introducción

A. Mandato

1. En su décimo período de sesiones, la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto (CP/RP) pidió al Comité de Supervisión de la Aplicación Conjunta (CSAC) que formulara recomendaciones sobre el examen de las directrices para la aplicación del artículo 6 del Protocolo de Kyoto (en lo sucesivo, las directrices para la aplicación conjunta), para que el Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE) las examinara en su 42º período de sesiones¹.

B. Objeto de la nota

2. En la presente nota figuran las recomendaciones del CSAC sobre el examen de las directrices para la aplicación conjunta, en respuesta a la petición formulada al respecto por la CP/RP.

C. Medidas que podría adoptar el Órgano Subsidiario de Ejecución

3. El OSE tal vez desee examinar las recomendaciones del CSAC al formular sus propias recomendaciones a la CP/RP sobre la posible revisión de las directrices para la aplicación conjunta.

II. Recomendaciones dirigidas al Órgano Subsidiario de Ejecución

A. La aplicación conjunta en el futuro régimen climático

4. En su primer período de sesiones, la CP/RP recibió el mandato de examinar las directrices para la aplicación conjunta² con el fin de aprovechar la experiencia adquirida y las lecciones aprendidas del funcionamiento del mecanismo durante el primer período de compromiso del Protocolo de Kyoto (2008-2012) y el principio del segundo (2013-2020). La situación y los plazos actuales sugieren que las directrices revisadas para la aplicación conjunta no estarán operativas antes de la segunda mitad del segundo período de compromiso, por la necesidad de finalizar las negociaciones sobre esta cuestión y de gestionar la transición de un conjunto de directrices a otro.

5. Asimismo, es probable que de aquí a 2020 se experimente de forma prolongada una escasa demanda de actividades de aplicación conjunta, a la luz de los niveles actuales de ambición en materia de mitigación. El estado de los avances en la ratificación del segundo período de compromiso y la actual imposibilidad de expedir unidades de reducción de las emisiones (URE) para ese período también amenazan la continuidad del mecanismo.

6. Al mismo tiempo, la labor que las Partes están llevando a cabo en el marco del Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada (GPD) en relación con el acuerdo de 2015 indica que, en 2020, cobrarán importancia

¹ Decisión 5/CMP.10, párr. 8.

² Decisión 9/CMP.1, párr. 8.

mecanismos y estructuras de compromiso distintos, los cuales se verán acompañados de cambios en las normas de medición, notificación y verificación (MNV) y de contabilidad de los progresos alcanzados con respecto a los compromisos.

7. Se espera que, con el tiempo, más Partes asuman límites cuantitativos de las emisiones, aunque es posible que en muchos casos estos sean tanto sectoriales como aplicables al conjunto de la economía. Esto reviste especial importancia para la aplicación conjunta, puesto que se trata de un mecanismo que prevé la acreditación de actividades en sectores o economías sujetos a límites cuantitativos de las emisiones (entornos con "límites máximos" en las emisiones). Sin embargo, la perspectiva a largo plazo de la aplicación conjunta exigirá que se integre en los sistemas de MNV y contabilidad que se elaboren para el acuerdo de 2015.

8. Por tanto, se recomienda que, al proseguir su examen de las directrices para la aplicación conjunta, las Partes lo hagan a la luz del nuevo panorama que se perfila para los mecanismos posteriores a 2020, que actualmente se están debatiendo en el marco del GPD. El creciente número de Partes que podrían hacer uso de un mecanismo como la aplicación conjunta y los avances en las normas de MNV y contabilidad, revisten especial importancia.

9. Se recomienda asimismo que las Partes tomen nota de la considerable inversión realizada por el CSAC y por las propias Partes, y que se refleja en el actual proyecto de texto de las "Modalidades y procedimientos para la aplicación del artículo 6 del Protocolo de Kyoto"³ (en lo sucesivo, el proyecto de modalidades y procedimientos para la aplicación conjunta). Este proyecto se basa en años de experiencia en la ejecución de la aplicación conjunta y prevé un mecanismo mejorado, con mayor transparencia y supervisión internacional. En el caso de que las Partes estimen conveniente incluir entre las estructuras posteriores a 2020 un mecanismo de acreditación para las Partes que asuman límites cuantitativos de las emisiones, esta inversión y experiencia deberían aprovecharse al máximo, y el examen de las directrices para la aplicación conjunta podría ofrecer un marco para ello.

B. Proceso de evaluación de la conformidad del Comité de Supervisión de la Aplicación Conjunta

10. Una de las funciones propuestas del CSAC es la evaluación de la conformidad de las Partes de acogida con las modalidades y los procedimientos aprobados por la CP/RP y las exigencias y los procedimientos mínimos establecidos por el CSAC⁴. Se exigiría a las Partes que rectificaran todo incumplimiento detectado y que aportaran pruebas de esa rectificación al CSAC⁵.

11. Harían falta nuevas disposiciones en relación con las eventuales consecuencias de todo incumplimiento detectado o no rectificado. La integridad ambiental de la aplicación conjunta requeriría que, en caso de que se omitiera rectificar de forma continuada incumplimientos detectados, se previeran consecuencias suficientes para incentivar la conformidad, tales como suspender la facultad de una Parte de presentar un aviso de aceptación de la verificación de las reducciones de las emisiones y de la absorción.

³ Figura en el apéndice del anexo del documento FCCC/SBI/2014/L.34.

⁴ FCCC/SBI/2014/L.34, anexo, apéndice, párr. 13 e).

⁵ FCCC/SBI/2014/L.34, anexo, apéndice, párr. 36.

12. Por tanto, se recomienda que se añadan las disposiciones siguientes al proyecto de modalidades y procedimientos para la aplicación conjunta:

a) Modificar el inicio del párrafo 56: *"Except where non-conformities raised pursuant to paragraph 13(e) above have not been rectified in accordance with paragraph 36 above, the JISC shall..."* (Salvo cuando no se hayan rectificado, de conformidad con el párrafo 36, los incumplimientos señalados con arreglo al párrafo 13 e) *supra*, el CSAC...).

b) Añadir un párrafo 13 bis: *"The JISC shall elaborate its procedures for the implementation of paragraph 13(e) above for consideration by the CMP, and shall subsequently recommend to the CMP revisions to such rules as needed"*. (El CSAC elaborará sus procedimientos para la aplicación de lo dispuesto en el párrafo 13 e) *supra* para su examen por la CP/RP, y posteriormente recomendará a la CP/RP las revisiones de esas normas que sean necesarias.)

C. Procesos de examen del Comité de Supervisión de la Aplicación Conjunta

13. Otra función propuesta para el CSAC en el proyecto de modalidades y procedimientos para la aplicación conjunta es examinar el registro de las actividades de aplicación conjunta y la expedición de URE por las Partes de acogida⁶. El texto actual sugiere que los exámenes deberían llevarse a cabo de forma aleatoria. Esta aleatoriedad en las funciones de auditoría suele emplearse, por lo general, cuando existe un bajo riesgo de error, cuando este tiene escaso impacto y cuando todas las actividades presentan una probabilidad similar de error. Podría argumentarse que este método no es lo suficientemente robusto como para respaldar el papel de supervisión internacional del CSAC. Sería necesario indicar claramente las consecuencias de un examen que detecte problemas.

14. Por este motivo se recomienda enmendar el párrafo 13 f) del proyecto de modalidades y procedimientos para la aplicación conjunta de manera que rece lo siguiente:

"Undertaking reviews of JI activities in accordance with paragraphs 48 and 56 below and, where appropriate, postponing or declining to record them as registered JI activities or endorse the issuance of ERUs for them." (Realizar exámenes de las actividades de aplicación conjunta con arreglo a lo dispuesto en los párrafos 48 y 56 *infra* y, cuando proceda, posponer o denegar el registro de dichas actividades como actividades registradas de aplicación conjunta o la aprobación de la expedición de URE para ellas.)

D. Convergencia de las funciones comunes

15. El proyecto de modalidades y procedimientos incluye referencias a una sinergia entre la aplicación conjunta y el mecanismo para un desarrollo limpio (MDL): en el párrafo 8, sobre los requisitos técnicos mínimos, y en el párrafo 40, sobre la acreditación de entidades para validar las actividades y verificar las reducciones de las emisiones. Estos párrafos apuntan a una labor técnica de la misma naturaleza e igualmente necesaria para ambos mecanismos. Tanto el MDL como la aplicación conjunta cuentan con grupos técnicos encargados de la acreditación de entidades que actúan en calidad de terceros. Si bien la aplicación conjunta no dispone de un grupo de metodologías, utiliza metodologías elaboradas por los grupos de trabajo y los grupos de metodologías del MDL.

⁶ FCCC/SBI/2014/L.34, anexo, apéndice, párr. 13 f) – esto también podría ampliarse tal vez a los exámenes de cualquier cambio efectuado en una actividad de aplicación conjunta con posterioridad a su registro; véase también el párrafo 49.

16. La referencia a los requisitos técnicos mínimos tiene que ver con las normas y los procedimientos que definen la naturaleza de las actividades de acreditación y las normas de MNV para calcular las reducciones de las emisiones y la absorción. Técnicamente, los problemas y dificultades asociados con estos requisitos son los mismos para ambos mecanismos e independientes del mecanismo con el que se registren las actividades. Beneficiaría a los mecanismos combinar sus recursos al llevar a cabo esta labor, puesto que se permitiría a quienes participaran en ellos trabajar con los mismos requisitos, o requisitos similares, para las actividades que lleven a cabo en el marco de ambos, y en todas las regiones en que estén activos.

17. En el caso de la acreditación, cabría esperar que las sinergias y la alineación entre los mecanismos mejoraran la calidad y la eficacia de su funcionamiento y redujeran los costos de transacción para los validadores y los verificadores a los que se acreditara⁷. Ello facilitaría el uso sistemático de las mejores prácticas y la aplicación de un enfoque sistemático para cuestiones y normas idénticas, y se lograrían considerables ahorros para los órganos reguladores, la secretaría, los participantes en los proyectos y otros interesados.

18. Si bien los ejemplos que se estudian en el actual proyecto de modalidades y procedimientos tienen que ver con la aplicación conjunta y el MDL, a más largo plazo merecería la pena examinar la sinergia en el contexto de los mecanismos previstos en el marco del acuerdo de 2015.

19. Se recomienda, por tanto, que las Partes estudien formas de alentar y aprovechar las sinergias entre la aplicación conjunta y el MDL, y con otros mecanismos que puedan ser pertinentes en el marco del acuerdo de 2015.

E. Períodos de acreditación

20. En el proyecto de modalidades y procedimientos para la aplicación conjunta siguen abiertas una serie de cuestiones relativas a los períodos de acreditación. El período durante el cual una actividad de aplicación conjunta puede generar créditos determina de manera fundamental la viabilidad financiera de esa actividad. Períodos de acreditación más largos tenderán a aumentar la viabilidad financiera pero reducirán la confianza en que puedan lograrse reducciones de las emisiones reales y adicionales a largo plazo. Períodos de acreditación más cortos con opción de renovación permitirán reevaluar con más frecuencia la base de referencia y posiblemente la adicionalidad, aumentando así la certidumbre de que las reducciones de las emisiones sean reales y adicionales, pero disminuirán al mismo tiempo la certidumbre sobre el volumen de URE expedidas durante el período de vigencia de una actividad de aplicación conjunta y harán aumentar los costos de transacción asociados a dicha actividad.

21. El actual proyecto de modalidades y procedimientos vincula los períodos de acreditación con el período de compromiso del acuerdo subyacente. Estos plazos son muy arbitrarios para los participantes en actividades de aplicación conjunta y no guardan relación alguna con el período necesario para asegurar la viabilidad financiera o la integridad ambiental. Por tanto, merece la pena asignar al período de acreditación la duración que convenga para la actividad de aplicación conjunta de que se trate, dejando claro al mismo tiempo que la expedición solo podrá llevarse a cabo cuando la Parte de acogida haya fijado un límite cuantificado de las emisiones para el período en cuestión. Esto permitiría llevar a cabo las actividades de aplicación conjunta a largo plazo en el contexto de un compromiso de los gobiernos de asumir compromisos cuantitativos a largo plazo.

⁷ FCCC/SBI/2014/5.

22. El proyecto de modalidades y procedimientos permite actualmente a los participantes en una actividad de aplicación conjunta escoger la duración de su período de acreditación, hasta un número máximo de años. Convendría incluir una evaluación de la duración adecuada del período de acreditación en los requisitos técnicos mínimos fijados para la aplicación conjunta. Para esta evaluación resultarían pertinentes diversos factores, como la tecnología, el tipo y la escala de las actividades, los obstáculos encontrados, la vida útil del equipo y el contexto de los países.

23. Por tanto, se recomienda introducir las siguientes enmiendas al proyecto de modalidades y procedimientos para la aplicación conjunta:

a) Añadir un párrafo 10 a) *bis*: "*Ensure that the length of crediting periods, and renewals thereof, are appropriate for the JI activity*"; (Velar por que la duración de los períodos de acreditación, y la renovación de estos, sean las adecuadas para la actividad de aplicación conjunta de que se trate);

b) Eliminar los elementos del párrafo 43 que hagan referencia al vencimiento del período de compromiso.

F. Posibilidad de apelación

24. En el proyecto de modalidades y procedimientos para la aplicación conjunta se establece que toda decisión adoptada por el CSAC podrá ser objeto de apelación por los interesados que se vean afectados. La apelación se realizará con arreglo a las disposiciones que acuerde la CP/RP.

25. La expresión "toda decisión" es muy amplia y podría interpretarse de forma que incluya las decisiones de procedimiento o intermedias. Para impedir que el proceso de apelación se haga demasiado complejo y se convierta en una carga para las decisiones de procedimiento, convendría que solo se permitiera apelar contra las decisiones de carácter firme que afectaran directamente a los interesados o las Partes. Esto incluiría en particular las decisiones firmes sobre una actividad, la acreditación de las entidades independientes y las evaluaciones de la conformidad.

26. Por consiguiente, se recomienda enmendar el párrafo 59 del proyecto de modalidades y procedimientos para la aplicación conjunta de manera que rece lo siguiente:

"A final decision on an activity, accreditation of independent entities or conformity assessments undertaken by the JISC in accordance with these modalities and procedures may be subject to appeal by affected stakeholders, pursuant to provisions to be agreed by the CMP." (Las decisiones firmes sobre una actividad, la acreditación de entidades independientes o las evaluaciones de la conformidad llevadas a cabo por el CSAC de conformidad con las presentes modalidades y procedimientos podrán ser objeto de apelación por los interesados afectados con arreglo a las disposiciones que acuerde la CP/RP al respecto.)