

## Naturaleza y alcance del Acuerdo de París: Compromisos y acción para el Estado salvadoreño

**YVETTE AGUILAR**

**FEBRERO 2016**

- La naturaleza del Acuerdo de París refleja la agenda del grupo de países desarrollados y afines, que desde 2009 impulsaron una estrategia de transición del régimen climático vigente hacia otro más laxo, incompatible con el logro de la meta mundial dictada por la ciencia.
- Los gobiernos y sociedades deberán fortalecer el multilateralismo en el marco del Acuerdo, para asegurar que los Enfoques Cooperativos, el Marco Tecnológico y el de Transparencia, y los Mecanismos para la Acción, Balance y Diálogo acordados, apliquen criterios y reglas que viabilicen la meta mundial.
- Además de emitir dictamen favorable y tramitar la pronta ratificación del Acuerdo; en virtud de éste, el gobierno salvadoreño deberá desarrollar la primera «Contribución Determinada a nivel Nacional» (NDC), y presentarla a más tardar al momento de depositar el instrumento de ratificación.
- El Órgano Ejecutivo deberá mejorar la pertinencia, calidad y sustentación de la «Contribución Prevista Determinada a Nivel Nacional» (INDC) presentada en 2015; y asegurarse que la primera NDC cumpla la integridad ambiental, transparencia, ausencia de doble cómputo, exhaustividad, comparabilidad, exactitud y coherencia.





## 1. Resultados de las negociaciones de París

Más allá de que el resultado de las negociaciones multilaterales realizadas en París a finales de 2015 sea considerado como «ambicioso, universal y vinculante» por François Hollande, presidente de Francia, como «fraude» por James Hansen, activista y físico de la atmósfera de la NASA, o «inconsistente con la ciencia más reciente» por el climatólogo británico del Tyndall Centre, Kevin Anderson; la Conferencia de las Partes (COP-21) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (Convención) en su 21ava sesión, adoptó un documento de 31 páginas conteniendo: (a) la decisión de 19 páginas con la adopción y los mandatos para la puesta en marcha del Acuerdo de París (Acuerdo), y (b) el texto medular de 12 páginas del Acuerdo.

La naturaleza legal del Acuerdo es compleja, y aunque algunos lo consideran legalmente vinculante, otros, un marco legal políticamente vinculante, y otros, legalmente vinculante en lo procedimental, pero voluntario en lo sustantivo. Debe considerarse además que a pesar de que el texto del Acuerdo es de carácter durable, el texto de la decisión -el cual agrega especificidades adicionales a muchos de los artículos del Acuerdo y mandata la elaboración de reglas-, podría ser sustituido por decisiones subsecuentes.

En el texto de la decisión de la COP-21 relativo al Acuerdo, se reconoce con alta preocupación la necesidad urgente de: (a) cerrar la brecha significativa existente entre el efecto agregado hasta 2020 de las ofertas de mitigación de las Partes, reflejadas en las INDC presentadas al 1 de octubre de 2015, y las rutas de emisiones agregadas consistentes con mantener el incremento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2°C respecto a los niveles preindustriales; y (b) continuar los esfuerzos para limitar a 1.5°C el incremento de temperatura. Aunque el reconocimiento de la brecha de emisiones y la introducción de la frase «muy por debajo» en la decisión del Acuerdo y en el texto medular de éste, ha sido considerada un hito en las negociaciones del Acuerdo, según el informe de síntesis de la secretaría, el nivel de ambición de las Contribuciones Previstas Determinadas a nivel Nacional (INDC) produciría un incremento de al menos 2.7°C en la temperatura media mundial en 2100.

Otro hito plasmado en el texto de la decisión y en el preámbulo del Acuerdo, fue haber visibilizado la articulación existente entre el abordaje del cambio climático y el cumplimiento del sistema de derechos humanos. Se reconoce que «el cambio climático es una preocupación común de la humanidad y que al tomar acción para abordar el cambio climático, las Partes deberán respetar, promover y considerar sus obligaciones respectivas en materia de derechos humanos». Lo anterior genera un compromiso políticamente vinculante cuya aplicación deberá ser objeto de vigilancia y ser reflejado en las políticas, programas, planes y medidas a incluirse en las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC).

La COP-21 adoptó otras decisiones, incluidas las emitidas en su calidad de 11ava Reunión de las Partes del Protocolo de Kioto, cuyo 2° período de compromisos finalizará en 2020, siendo incierto su destino post-2020. Desde 2009 los países desarrollados han impulsado la estrategia de reemplazar las metas de reducción de emisiones legalmente vinculantes, la meta agregada mundial de reducción de emisiones y el régimen de cumplimiento adoptados en dicho instrumento; por un nuevo régimen climático más laxo, de contribuciones voluntarias y determinadas a nivel nacional, dotado de un mecanismo facilitador de la implementación y promotor del cumplimiento; y que adopte como elegibles las opciones de mitigación excluidas del Protocolo de Kioto por su ineffectividad ambiental y efectos adversos de tipo ambiental, socioeconómico, cultural y político.

En el texto de adopción del Acuerdo, se invita a las Partes a suscribirlo y a depositar lo más pronto posible sus instrumentos respectivos de ratificación, aceptación o aprobación. El Acuerdo entrará en vigencia 30 días después de la fecha en que al menos 55 Partes de la Convención, contribuyendo con al menos un 55% del total de las emisiones mundiales, hayan depositado sus instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. Para facilitar la entrada en vigencia y aplicación del Acuerdo, se estableció un Grupo de Trabajo Especial sobre el Acuerdo con su mandato respectivo.

Aunque con el Acuerdo se está configurando un régimen climático post-2015 flexible y laxo, que amenazaría la efectividad de la mitigación y la viabilidad de la adaptación; la pertinencia de continuar las negociaciones multilaterales bajo la



Convención radica en que se crearon espacios de diálogo y acción en el Acuerdo para aumentar el nivel de ambición de la meta mundial de reducción de emisiones, y para definir reglas que aseguren la aplicación de la mitigación y la adaptación de manera efectiva y oportuna. Para hacer un balance sobre los esfuerzos colectivos requeridos para lograr la meta de largo plazo planteada en el Acuerdo, en 2018 se realizará el «Diálogo de Facilitación» entre las Partes y a partir de 2023, se organizarán «Balances Mundiales» quinquenales. Además, en 2018 el Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC) publicará su Informe Especial sobre los impactos de un calentamiento mundial de 1.5°C sobre los niveles preindustriales y sobre las rutas de emisiones asociadas.

Sin embargo, una de las falencias significativas del Acuerdo es que no estableció un proceso formal y estructurado para evaluar las INDC presentadas, a fin de aumentar el nivel de ambición previo a 2020 para enrumbar oportunamente al mundo hacia una ruta segura que permita lograr la meta de temperatura. Dicha falencia puede frenar el aumento del nivel de ambición hasta 2030 y minar el logro de la meta de 1.5°C, lo cual podría superarse en virtud del *enfoque de abajo-arriba* adoptado en el Acuerdo, si los países hicieran uso de su prerrogativa de aumentar el nivel de ambición en cualquier momento.

La decisión del Acuerdo incluye una sección específica sobre la *Acción reforzada en el período anterior a 2020*, en la cual, entre otros, se insta a las Partes a aplicar el 2° período de compromisos 2013-2020 del Protocolo de Kioto; a formular y cumplir sus ofertas de mitigación y a participar en la medición, notificación y verificación de dichas ofertas. En el caso de las Partes que son países en desarrollo, a presentar lo antes posible los primeros informes bienales de actualización sobre las Acciones Nacionales de Mitigación Apropriadas, en el marco del proceso de examen técnico de la mitigación a fortalecerse en 2016-2020. En ese mismo período se puso en marcha un proceso de examen técnico de la adaptación para determinar las oportunidades para reforzar la resiliencia, reducir las vulnerabilidades y aumentar la comprensión y la aplicación de las medidas de adaptación.

## 2. El Acuerdo de París: naturaleza y alcance

El Acuerdo<sup>1</sup> incluye 29 artículos con disposiciones generales, sustantivas, procedimentales y finales. Las *disposiciones generales* incluyen definiciones y objetivo, y las *disposiciones sustantivas* abordan los temas medulares relativos a: mitigación; adaptación; pérdidas y daños; financiamiento; desarrollo y transferencia de tecnología; fomento de la capacidad; y educación, capacitación, concienciación ciudadana y participación social. Las *disposiciones procedimentales* establecen: los Enfoques Cooperativos, el Mecanismo de Contribución a la Mitigación y el Desarrollo Sostenible; el Marco de Transparencia, el Diálogo y Balances Mundiales entre las Partes; el Mecanismo para facilitar la implementación y promover el cumplimiento; los arreglos institucionales y de órganos. Las *disposiciones finales* sobre la entrada en vigencia, enmiendas, anexos, solución de controversias, votación, depositario, reservas, retiro y lenguas.

En el *Preámbulo* del Acuerdo, entre otros, se fortalecen las obligaciones existentes en materia de derechos humanos que aplican en el contexto del cambio climático, estableciéndose los fundamentos para la rendición de cuentas en esa materia por los 195 Estados que son Partes de la Convención, los cuales han ratificado al menos uno de los principales tratados de Naciones Unidas relacionados con derechos humanos. El requerimiento a respetar, promover y considerar las obligaciones respectivas en la materia, es un paso importante para la integración sistemática de los derechos humanos en el diseño e implementación de las acciones climáticas futuras, NDC y estrategias de desarrollo a largo plazo bajas en niveles de carbono.

Algunas de las disposiciones relevantes incluidas en el Acuerdo se plantean y comentan a continuación, haciendo referencias a la decisión y artículos pertinentes del Acuerdo.

### Mitigación

Cada Parte deberá preparar, comunicar y mantener las sucesivas NDC que tenga previsto efectuar (Art. 4.2), y los países en desarrollo recibirán apoyo para

<sup>1</sup>Versión oficial en español: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/spa/109r01s.pdf> ; código oficial del documento: FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1



la implementación de sus NDC, a fin de acrecentar la ambición de sus medidas (Art. 4.5). Cada Parte deberá comunicar una NDC cada cinco años, en los plazos comunes para las NDC que serán examinados en la primera sesión de la COP en calidad de Reunión de las Partes del Acuerdo (Art. 4.10).

Antes y después de 2020, cada Parte podrá ajustar en cualquier momento su NDC vigente, con miras a aumentar su nivel de ambición (Art. 4.11) y deberá tener en cuenta los resultados del «Diálogo Facilitador» de 2018 y los «Balances Mundiales» a organizarse quinquenalmente a partir de 2023 (Art. 4.9). Al consignar y aplicar medidas de mitigación, las Partes deberían aplicar los métodos y orientaciones generados en el marco de la Convención (Art. 4.14); ya que deberán rendir cuentas sobre la integridad ambiental, transparencia, exactitud, exhaustividad, comparabilidad, coherencia e inexistencia de doble cómputo en relación a sus NDC (Art. 4.13).

### Enfoques Cooperativos

Las Partes tienen la opción de participar voluntariamente en «Enfoques Cooperativos» para aumentar la ambición en sus medidas de mitigación y adaptación en el marco de sus NDC. Se establece el «Mecanismo de Contribución a la Mitigación y el Desarrollo Sostenible» («Mecanismo») el cual entraña el uso de «resultados de mitigación de transferencia internacional» (Art. 6.1 y 6.4), promoviendo la integridad ambiental, transparencia, gobernanza y contabilidad robusta sin doble cómputo (Art. 6.2); siendo aplicable por entidades públicas y privadas (Art. 6.4).

El «Mecanismo» equivaldría a un esquema de mercado y los «resultados de mitigación de transferencia internacional», a créditos de carbono transables; y probablemente mucho del cuerpo de normas, modalidades y procedimientos para la aplicación del «Mecanismo» se desarrollaría en los próximos años y se aplicarían post-2020, considerando la experiencia y lecciones aprendidas con el Mecanismo para un Desarrollo Limpio, la Implementación Conjunta y el Comercio de Emisiones aplicados en el marco del Protocolo de Kioto.

En virtud del *Preámbulo* del Acuerdo, el «Mecanismo» estará sujeto a rendición de cuentas respecto a las

obligaciones respectivas de las Partes en materia de derechos humanos, lo cual adquiere relevancia a la luz de la experiencia con las acciones de mitigación en el marco de la Convención y del Protocolo de Kioto, que en algunos casos han causado daños al ambiente y a las poblaciones, incluso infringiendo los derechos a la vida, salud, alimentación, agua, vivienda, sanidad y cultura, entre otros.

A fin de evitar la doble contabilidad en la aplicación del «Mecanismo», las reducciones de las emisiones que éste genere no deberán utilizarse para demostrar el cumplimiento de la NDC de la Parte de acogida, si otra Parte las utiliza para demostrar el cumplimiento de su propia NDC (Art. 6.5). Una parte de los fondos devengados en el marco del «Mecanismo», será orientada al financiamiento de la adaptación en los países particularmente vulnerables al cambio climático (Art. 6.6).

Se establece un «Marco para la Aplicación de enfoques no relacionados con el Mercado», para promover la ambición relativa a la mitigación y la adaptación, y ayudar a las Partes a cumplir con sus NDC en el contexto del desarrollo sostenible y erradicación de la pobreza, y de manera coordinada y eficaz, entre otras cosas, mediante la mitigación, la adaptación, la financiación, la transferencia de tecnología y el fomento de la capacidad (Art.6.8).

Según el texto de la decisión del Acuerdo relativo al «Mecanismo» las actividades de mitigación deberían tener *beneficios de largo plazo*, lo cual no aplica al secuestro de carbono, ya que las reservas de carbono terrestres y acuáticas almacenan carbono en escalas de tiempo muy cortas antes de liberar el carbono de nuevo hacia la atmósfera. Aunque en el Acuerdo no hay mención explícita al uso de créditos por actividades no permanentes de secuestro de carbono, existe el riesgo potencial de que sean usadas en el «Mecanismo» para compensar las emisiones fósiles crecientes. Sin embargo, las reglas y procedimientos a definirse para el «Mecanismo» podrían poner cerrojos a fin de que las acciones para reducir emisiones de fuentes biogénicas no reemplacen a las que las reducen de fuentes fósiles, sino que se hagan en paralelo.

### Adaptación

Se estableció el objetivo mundial relativo a la adaptación, el cual busca aumentar la capacidad



de adaptación, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad al cambio climático; contribuir al desarrollo sostenible y lograr una respuesta de adaptación adecuada en el contexto del objetivo de mantener el incremento de la temperatura muy por debajo de 2°C y lograr esfuerzos para limitarlo a 1.5°C (Art. 7.1).

Cada Parte deberá emprender procesos de planificación de la adaptación y formular o mejorar planes, políticas o NDC pertinentes (Art. 7.9), reconociéndose que las acciones de adaptación deberían llevarse a cabo mediante un abordaje nacional, con enfoque de género, participativo y transparente, considerando los grupos, comunidades y ecosistemas vulnerables, y basándose en la mejor información científica disponible y, cuando corresponda, en los conocimientos tradicionales, indígenas o locales (Art. 7.5).

Las Partes deberían reforzar su cooperación para potenciar la acción en adaptación, entre otros con respecto a: intercambio de información, buenas prácticas, experiencias y enseñanzas extraídas en lo referente a la ciencia, planificación, políticas y aplicación de medidas de adaptación; fortalecimiento de conocimientos científicos sobre el clima, incluyendo investigación, observación sistemática del sistema climático y sistemas de alerta temprana; y asistencia en la determinación de las prácticas de formulación o mejora de los planes, políticas o NDC (Art. 7.7).

Cada Parte presentará y actualizará periódicamente una «Comunicación sobre la Adaptación», que podrá incluir sus prioridades, necesidades de aplicación y apoyo, planes y medidas (Art. 7.10); a inscribirse en un registro público que llevará la secretaría de la Convención (Art. 7.12). Dicha comunicación o actualización podría ser un componente de otras comunicaciones o documentos, como un plan nacional de adaptación o la NDC (Art. 7.11).

### **Pérdidas y Daños**

En el Acuerdo se identifican las esferas en las que se debería actuar de manera cooperativa, entre otros, a través de la facilitación del Mecanismo Internacional de Varsovia, cuando corresponda, para mejorar la comprensión, las medidas y el apoyo con respecto a las pérdidas y los daños relacionados

con los efectos adversos del cambio climático (Art. 8.3 y 8.4). Se plantea la creación de un centro de coordinación de la transferencia del riesgo con un portal centralizado de información sobre seguros y transferencia del riesgo, para facilitar la elaboración y aplicación de estrategias de gestión del riesgo integrales. En la decisión sobre el Acuerdo se convino que la disposición sobre pérdidas y daños (Art. 8) no implica ni da lugar a ninguna forma de responsabilidad jurídica o indemnización.

### **Financiamiento**

Las Partes que son países desarrollados deberán proporcionar recursos financieros a las Partes que son países en desarrollo para asistirlos en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de la Convención y del Acuerdo, tanto en mitigación como en adaptación. Otras Partes son alentadas a prestar o seguir prestando apoyo financiero de manera voluntaria (Art. 9 num. 1 y 2).

Las Partes que son países desarrollados deberían seguir encabezando los esfuerzos para movilizar financiación para el clima, usando diversidad de fuentes, instrumentos y cauces, teniendo en cuenta la importancia de los fondos públicos; y comunicar bienalmente información indicativa cualitativa y cuantitativa, detallando el apoyo prestado, la movilización y los niveles proyectados de recursos financieros públicos a suministrarse a las Partes que son países en desarrollo, cuando se conozcan. La movilización de financiación debería representar una progresión con respecto a los esfuerzos previos, y buscará equilibrio entre mitigación y adaptación (Art. 9 num. 3 a 5 y 7).

En el marco de la aplicación del Acuerdo, los recursos financieros que se proporcionen a los países en desarrollo deberían reforzar la puesta en práctica de sus políticas, estrategias, reglamentos, planes de acción y medidas ante el cambio climático. Los países desarrollados tienen la intención de mantener su actual objetivo colectivo cuantificado de movilización hasta 2025, en el contexto de una acción real de adaptación y de la transparencia en la aplicación.

Antes de 2025 la COP en calidad de Reunión de las Partes del Acuerdo establecerá un nuevo objetivo colectivo cuantificado de al menos \$100.000



millones anuales, teniendo en cuenta las necesidades y prioridades de los países en desarrollo. El Fondo Verde para el Clima y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial estarán al servicio del Acuerdo. El Fondo de Adaptación podrá estar al servicio del Acuerdo, con sujeción a las decisiones pertinentes de la COP en calidad de Reunión de las Partes del Protocolo de Kioto y del Acuerdo.

El Acuerdo adolece de ambición en materia de financiación y de un proceso de reposición de recursos para aumentar el financiamiento post-2020, ya que la decisión estipula que los países desarrollados ofrecen continuar su actual meta anual de movilización colectiva hasta 2025, dejando para futuras negociaciones una nueva meta colectiva cuantificada.

### **Desarrollo y Transferencia de tecnología, y Fomento de la Capacidad**

En el Acuerdo se reconoce la importancia de hacer plenamente efectivos el desarrollo y la transferencia de tecnología para la mitigación y la adaptación; y la importancia de fortalecer la cooperación entre las Partes (Art. 10 num. 1 y 2). Se establece un «Marco Tecnológico» que impartirá orientación al Mecanismo Tecnológico de la Convención para respaldar la aplicación del Acuerdo, con miras a hacer realidad la meta a largo plazo (Art. 10.4).

El Mecanismo Tecnológico y el Mecanismo Financiero de la Convención apoyarán a las Partes que son países en desarrollo para impulsar los enfoques colaborativos en investigación y desarrollo, y facilitar el acceso a la tecnología, en particular en las primeras etapas del ciclo tecnológico (Art. 10.5); y fortalecer la cooperación en las distintas etapas del ciclo tecnológico, buscando un equilibrio entre el apoyo a la mitigación y a la adaptación (Art. 10.6).

El fomento de la capacidad debería mejorar la capacidad y competencias de las Partes que son países en desarrollo, para una acción eficaz frente al cambio climático, y facilitar el desarrollo, difusión y despliegue de tecnología, el acceso a financiación para el clima, fomentar la educación, formación, sensibilización y participación del público y la comunicación de información (Art. 12) de forma transparente, oportuna y exacta (Art. 11.1). Las Partes que son países en desarrollo que ejecuten planes, políticas, actividades o medidas de fomento

de la capacidad para la aplicación del Acuerdo y las Partes que las apoyen para tal efecto, comunicarán periódicamente los avances realizados (Art. 11 num. 4 y 5).

En la decisión del Acuerdo, se lanza un plan de trabajo sobre fomento de la capacidad para el período 2016-2020 y se establece el «Comité de París sobre el fomento de la capacidad», el cual se reunirá anualmente para abordar las carencias y necesidades en el fomento de la capacidad en las Partes que son países en desarrollo, y continuar mejorando la acción, y presentará informes técnicos anuales sobre los avances en su labor.

La decisión exhorta a todas las Partes a velar porque la educación, formación y sensibilización del público (Art. 12) se tengan debidamente en cuenta en sus NDC en materia de fomento de la capacidad. La COP en calidad de primera Reunión de las Partes del Acuerdo, estudiará formas de reforzar la formación, sensibilización y participación del público y el acceso público a la información para mejorar la acción en el marco del Acuerdo.

### **Transparencia**

Se establece un «Marco de Transparencia» flexible para que las Partes informen sobre las acciones y el apoyo, el cual será aplicado de manera facilitadora, no intrusiva, no punitiva, respetando la soberanía nacional y sin cargas indebidas a las Partes. El «Marco de Transparencia» tomará como base y reforzará los arreglos para la transparencia previstos en la Convención, tales como: comunicaciones nacionales, informes bienales e informes bienales de actualización, proceso de evaluación y examen internacional y proceso de consulta y análisis internacional (Art. 13 num. 1 a 4).

Salvo excepciones, cada Parte deberá proporcionar cada dos años, entre otros, la siguiente información: (a) el inventario nacional de gases de efecto invernadero (GEI), aplicando las metodologías de buenas prácticas del IPCC; (b) la información necesaria para el seguimiento de los avances en la aplicación y cumplimiento de su NDC; y (c) información relativa a los efectos del cambio climático y a la acción en adaptación (Art. 13 num. 7 y 8).



Se prestará apoyo continuo pre y post-2020 a las Partes que son países en desarrollo para aumentar su capacidad de transparencia (Art. 13.15), estableciéndose la «Iniciativa para el Fomento de la Capacidad de Transparencia», entre otros, para fortalecer las instituciones nacionales vinculadas con la transparencia y ofrecer herramientas, capacitación y asistencia. El «Marco de Transparencia» incluye requerimientos de notificación legalmente vinculantes para todas las Partes, y pone en marcha una focalización beneficiosa en la implementación, mediante acciones de seguimiento, un proceso de aprendizaje y de atención a las necesidades.

### **Balance Mundial**

En el marco del Acuerdo, se organizará periódicamente un «Balance Mundial» facilitador de la aplicación del Acuerdo, para determinar el avance colectivo en el cumplimiento de su propósito y metas a largo plazo; examinando la mitigación, la adaptación, los medios de aplicación y apoyo, el desarrollo y transferencia de tecnología, el fomento de la capacidad y el financiamiento, a la luz de la equidad y de la mejor información científica disponible (Art. 14). El primer «Balance Mundial» tendrá lugar en 2023 y luego quinquenalmente, y los resultados aportarán información a las Partes para que actualicen y mejoren sus medidas y su apoyo en el marco de las NDC, y aumenten la cooperación en la acción climática (Art. 14 num. 2 y 3).

Según la decisión del Acuerdo, las fuentes a examinarse en el «Balance Mundial» serán, entre otras: (a) la información sobre el efecto total de las NDC de las Partes, el estado de los esfuerzos, apoyo, experiencias y prioridades en adaptación, usando las Comunicaciones sobre la Adaptación y los informes requeridos en el «Marco de Transparencia»; (b) la movilización y suministro de apoyo; y (c) los informes más recientes del IPCC y órganos subsidiarios del Acuerdo. Sin embargo, no existe un vínculo sobre la forma en que dichos resultados podrían aumentar la ambición y fortalecer la acción y el apoyo, ya que sería determinado a nivel nacional.

### **Aplicación y cumplimiento**

Se establece un mecanismo para facilitar la aplicación y promover el cumplimiento del Acuerdo, dotado de un «Comité» de carácter facilitador compuesto por doce expertos de reconocida competencia en

los ámbitos científico, técnico, socioeconómico y jurídico; el cual funcionará de manera transparente, no contenciosa y no punitiva, y presentará informes anuales a la COP en el marco del Acuerdo. Las modalidades y procedimientos para el funcionamiento del «Comité» serán elaboradas por el Grupo de Trabajo Especial sobre el Acuerdo.

A diferencia del Protocolo de Kioto, cuyo régimen de cumplimiento fue dotado de una rama facilitadora y otra sancionatoria a fin de determinar, mediante un Comité de Cumplimiento, las consecuencias para las Partes del incumplimiento de sus compromisos; el Acuerdo solo establece un mecanismo facilitador y promotor, exento de sanciones, impregnando una alta dosis de laxitud al régimen climático post-2015.

## **3. Compromisos y acción para el Estado salvadoreño derivados del Acuerdo de París**

A partir del 22 de abril de 2016 el gobierno salvadoreño podrá suscribir el Acuerdo, fecha en que su depositario, el Secretario General de las Naciones Unidas, lo abrirá por un año en Nueva York a firma de las Partes de la Convención. Al respecto, luego de las consultas pertinentes, Cancillería deberá examinar el texto del Acuerdo y emitir dictamen favorable para su pronta remisión a la Asamblea Legislativa para su ratificación.

El gobierno salvadoreño deberá presentar de manera clara, transparente y comprensible a la secretaría de la Convención, su primera NDC a más tardar al momento de presentar su instrumento de ratificación del Acuerdo, y al menos 9 a 12 meses previos a la reunión relevante de la COP en calidad de Reunión de las Partes del Acuerdo. Es prioritario y urgente que el Órgano Ejecutivo tome acción, a fin de mejorar sustancialmente la pertinencia, calidad, sustentación y viabilidad de la INDC presentada en noviembre de 2015, superando las deficiencias conceptuales y metodológicas, previo a comunicarla como la primera NDC del país.

El Acuerdo entrará en vigencia para el Estado salvadoreño treinta días después de la fecha en que éste deposite su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. A partir





de su vigencia, el país podrá aplicar de manera provisional las estipulaciones del Acuerdo en espera de su entrada en vigencia general, notificando al depositario sobre su aplicación en el ámbito nacional.

Además de los beneficios para el clima mundial y de las oportunidades que el Estado salvadoreño podría aprovechar con la aplicación del Acuerdo, éste genera compromisos y obligaciones para el Estado salvadoreño, algunos legalmente vinculantes y otros, políticos, sustentados en la ética y el derecho internacional, en consonancia con la Convención y los instrumentos de derechos humanos.

A continuación se identifican algunas de las acciones inmediatas y de corto plazo que los órganos del Estado y la población salvadoreña deberán promover e implementar para la pronta y plena aplicación del Acuerdo.

- Conforme al Acuerdo, el país deberá asegurarse que su INDC y sus NDC reúnan los criterios de integridad ambiental, transparencia, exactitud, exhaustividad, comparabilidad, coherencia y ausencia de doble cómputo. La información de la primera NDC debería aplicar las directrices que elaborará el Grupo de Trabajo Especial del Acuerdo, que serán de aplicación obligatoria para la segunda y subsiguientes NDC.
- Para que las INDC y NDC del país sean claras, transparentes y comprensibles, en el Acuerdo se recomienda incluir, entre otros: información cuantificable sobre el punto de referencia, plazos y/o períodos para la aplicación, alcance, cobertura, procesos de planificación, supuestos y enfoques metodológicos, incluidos los utilizados para estimar y contabilizar las emisiones y absorciones antropógenas de GEI, y una explicación sobre el nivel de ambición y el aporte nacional a la consecución del objetivo de la Convención.
- El Estado salvadoreño deberá comunicar una NDC cada cinco años, de conformidad con la decisión del Acuerdo, y aumentar su calidad y nivel de ambición en cualquier momento, tomando en cuenta los resultados

del «Diálogo de Facilitación» de 2018 y de los «Balances Mundiales» quinquenales a partir de 2023. El Diálogo y los Balances generarán recomendaciones para aumentar la ambición y efectividad de las INDC y NDC respecto a las metas de largo plazo.

- El Salvador deberá emprender procesos de planificación de la adaptación y formular o mejorar planes, políticas o NDC en la materia; y deberá presentar y actualizar periódicamente una «Comunicación sobre la Adaptación», que incluya las prioridades, planes y medidas de adaptación, y necesidades para la acción. Dicha comunicación será inscrita en un registro público de la secretaría y examinada en los «Balances Mundiales» quinquenales, los cuales examinarán la idoneidad y eficacia de la adaptación, para mejorar su implementación.
- En virtud del Acuerdo, el país deberá rendir cuentas sobre sus sucesivas NDC, basándose en los enfoques establecidos en el marco de la Convención y sus instrumentos jurídicos conexos. De ahí que al consignar y aplicar medidas de mitigación respecto de las emisiones y absorciones antropógenas, deberían aplicarse los métodos y orientaciones adoptados en el marco de la Convención, como las metodologías y métricas evaluadas por el IPCC.
- En virtud del «Marco de Transparencia» establecido en el Acuerdo, el país deberá presentar cada dos años a la secretaría de la Convención la información siguiente: (a) un informe sobre el inventario nacional de emisiones y absorciones antropogénicas de GEI por fuentes y sumideros, usando las metodologías de buenas prácticas del IPCC, (b) la información necesaria para el seguimiento del avance en la acción y logro de su NDC vigente, y (c) la información relacionada con los efectos del cambio climático y la adaptación asociada, de conformidad con el Acuerdo. Además, periódicamente presentará información relativa al apoyo recibido o que necesite en materia financiera, tecnológica y de desarrollo de la capacidad.



- Tal como se dispuso en el Acuerdo, el Estado salvadoreño deberá adoptar medidas para mejorar la educación, formación, sensibilización y participación del público y el acceso público a la información sobre el cambio climático; teniendo presente la importancia de estas medidas para mejorar la acción en mitigación y adaptación en el marco del Acuerdo, teniendo en consideración el sistema de derechos humanos vigente.

- En virtud de la decisión del Acuerdo, el gobierno deberá presentar lo antes posible su primer «Informe Bienal de Actualización», para lo cual recibió financiamiento a fin de remitirse a finales de 2014, y en el cual notificará sobre el inventario nacional de GEI y sobre la formulación y cumplimiento de las Acciones Nacionales de Mitigación Apropriadas y el respectivo sistema nacional de medición, notificación y verificación; todo sujeto al examen técnico de la mitigación vigente hasta 2020.

- En el ejercicio de sus competencias, la Asamblea Legislativa deberá: (a) ratificar el Acuerdo una vez le sea remitido el dictamen favorable de Cancillería; (b) darle seguimiento al cumplimiento de la legislación relativa al cambio climático, y a los tratados internacionales vigentes en la materia; (c) fiscalizar la labor de los funcionarios públicos correspondientes, mediante el análisis de las memorias de labores, exigiendo previo a su aprobación, información sobre el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de cambio climático; y (d) discutir en las comisiones de trabajo y plenarias, la eficacia de las leyes vigentes en la materia a fin de sustentar eventuales propuestas de derogatoria, modificación, continuidad o creación de leyes nuevas.

- Aunque en virtud del Acuerdo, el Órgano Ejecutivo es el principal obligado a aplicarlo, el Órgano Judicial puede contribuir indirectamente a su aplicación eficaz, velando por el cumplimiento de los deberes del Estado en materia de cambio climático. Por una parte, el sistema judicial nacional cuenta con una jurisdicción ambiental cuya amplia competencia abarcaría cuestiones de cambio climático, la cual se puede ir ampliando por vía legal o jurisprudencial. Por otra parte, la

jurisdicción constitucional es competente para conocer de demandas de inconstitucionalidad y de amparo, dentro de las cuales podrían plantearse asuntos concernientes al cambio climático. Tanto en el ámbito de la jurisdicción ambiental como de la constitucional, las acciones en defensa de derechos individuales o de intereses difusos pueden ser planteadas por individuos, grupos o asociaciones.

- La sociedad salvadoreña como parte integrante del Estado, deberá urgir al gobierno a ratificar el Acuerdo y a elaborar y presentar su primera NDC con los estándares requeridos, para su pronta entrada en vigencia. Los actores y sectores de la sociedad relevantes para la aplicación del Acuerdo, por su nivel de riesgo climático o su potencial para fomentar o aplicar medidas y acciones frente al cambio climático, deberán vigilar e incidir en el desempeño de la función pública y privada, para mejorar el entorno de políticas y el marco regulatorio para la eficacia de la acción climática.



## **Autora**

### **Yvette Aguilar**

Economista laboral salvadoreña, graduada de la Universidad Católica de Lovaina, especializada en planeación pública y privada y en diseño de estrategias, planes y proyectos de cambio climático. Ha sido negociadora durante diez años en el marco del proceso multilateral de cambio climático y ex-integrante del grupo de expertos en tecnologías (EGTT) bajo dicho proceso. Es investigadora en los temas de vulnerabilidad, impactos y adaptación al cambio climático; integrante de la Junta Asesora de la Plataforma «Voces del Sur para la Adaptación», y asesora en cambio climático de la Mesa de Cambio Climático de El Salvador, auspiciada por la FES-El Salvador

## **Impresión**

© 2016 Friedrich-Ebert-Stiftung FES (Fundación Friedrich Ebert)

Dirección: Pasaje Bella Vista No. 426, entre 9ª. Calle Poniente y 9ª. Calle Poniente bis, Colonia Escalón. San Salvador, El Salvador, Centro América

Apartado Postal: 1419

Teléfonos: (503) 2263-4342 / 2263-4339 /

Fax: (503) 2263-4347

e-mail: [elsalvador@fesamericacentral.org](mailto:elsalvador@fesamericacentral.org)

[www.fesamericacentral.org](http://www.fesamericacentral.org)

Responsable: Flor de María Alvarez de Goitia, Coordinadora de Programas

“La Fundación Friedrich Ebert (en alemán Friedrich Ebert Stiftung, FES) es una fundación política alemana que ofrece espacios de debate en más de 100 países del mundo y que tiene oficinas en todos los países de América Central. Su objetivo es fortalecer la democracia y la justicia social y, para estos efectos, coopera con actores políticos, sindicales y sociales de diversa índole en todo el mundo.

[www.fesamericacentral.org](http://www.fesamericacentral.org)”

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan, necesariamente, los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

**PERSPECTIVAS - ISSN : 2413-6603**