

EDITORIAL

Necesario período de reflexión constitucional y climática entre la COP25 y la COP26

Valentina Durán Medina 

Directora, Revista de Derecho Ambiental

Jorge Ossandón Rosales 

Coeditor, Revista de Derecho Ambiental

Antonio Pulgar Martínez 

Coeditor, Revista de Derecho Ambiental

Termina este semestre de manera muy diferente a lo que imaginamos. Y es que en Chile el estallido social iniciado el 18 de octubre de 2019 cambió todas las prioridades. Dejamos de ser sede de la esperada COP25 de cambio climático. El evento se trasladó a Madrid, y en nuestro pequeño mundo universitario, ubicado a pasos de plaza Baquedano, hoy rebautizada popularmente como Plaza de la Dignidad, se reagendaron todas las actividades académicas.

Al cierre de esta edición se había publicado la ley que modifica la Constitución para convocar al plebiscito del 26 de abril de 2020 en que chilenos y chilenas diremos si queremos iniciar o no un proceso constituyente, y bajo qué esquema de convención constituyente lo haremos, de ganar la opción “Sí”.¹ Se ha retomado un proceso de reflexión en torno a las reglas y valores que rigen el orden social e institucional, lo que incluye, inevitablemente, la relación del ser humano con el medio ambiente y sus componentes. Afirmamos que la crisis social es también ambiental. Observamos que una parte del descontento social se debe a la desigualdad en la distribución de cargas ambientales y en el acceso al aire limpio y al agua, y nos preocupa saber, además, que el cambio climático opera y se proyecta como un multiplicador de desigualdades sociales, de violencia, de las amenazas a la paz y a los derechos humanos.

1. Ley 21.200, Modifica el Capítulo XV de la Constitución Política de la República, publicada en el *Diario Oficial* el 24 de diciembre de 2019.

En este marco, si la Constitución es un ejercicio para imaginar acuerdos para los próximos cincuenta años, no puede quedar fuera de esa hoja en blanco la responsabilidad de hacer frente a la crisis o catástrofe climática, que amenaza tan gravemente la vida del ser humano en el planeta. Es así como hoy la noción de *justicia climática*, que busca una acción climática con un enfoque de derechos, adquiere particular importancia. Previo a la COP25, en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas que se realizó el septiembre en Nueva York, tuvo lugar la Cumbre de Acción Climática, organizada por el Secretario General de la ONU, António Guterres, en espera de que todos los líderes mundiales acudiesen con planes concretos y realistas para mejorar sus contribuciones concretas a nivel nacional para 2020, de modo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 45% en los próximos diez años, y a cero para 2050. El Centro de Derecho Ambiental (CDA) estuvo entonces representado por su directora, en un encuentro de lanzamiento de la iniciativa “UNited for Climate Justice”,² donde académicos y activistas por la justicia climática abordaron una serie de propuestas para ser presentadas a los políticos y líderes mundiales reunidos en Nueva York. La contribución del CDA destacó que para lograr la justicia climática se requieren instrumentos legales adicionales, aludiendo a iniciativas como el nuevo Acuerdo de Escazú y un posible pacto global para el medio ambiente, y llamando a reforzar el estado de derecho y a reconocer los principios más importantes del derecho ambiental, como el principio progresivo o de no regresión a través de instrumentos legales vinculantes.

Entre los cinco ejes de las propuestas de la Iniciativa UNited for Climate Justice, encontramos el referido a establecer un marco internacional para la sustentabilidad y los derechos ambientales.³ Con una acción climática basada en los derechos, los gobiernos deberían establecer un marco internacionalmente operativo y respetado que incluya el establecimiento de principios del derecho ambiental, la protección de los defensores ambientales y migrantes climáticos, el derecho a un medio ambiente sano y los derechos de acceso a la información, la participación y la justicia ambiental. Prestando un explícito apoyo a la entrada en vigor del Acuerdo de Escazú, la declaración invita a desarrollar marcos regionales en esta dirección. Otras de las propuestas se refieren a preferir las soluciones basadas en la naturaleza en las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional; abordar la descarbonización con un criterio de tran-

2. La profesora Valentina Durán es parte del Comité Ejecutivo de esta iniciativa convocada por la Fundación Europea de Estudios Progresistas (FEPS), y apoyada por otras organizaciones europeas, como las fundaciones Friedrich-Ebert-Stiftung, Jean-Jaurès, Max van der Stoel, y el Environment & Development Resource Centre.

3. Para mayor información y acceso a las propuestas de la iniciativa UNited for Climate Justice, invitamos a revisar la noticia de la página web del CDA, «Profesora Valentina Durán participa en encuentro mundial de líderes, académicos y activistas por la justicia climática», 25 de septiembre de 2019, disponible en <http://bit.ly/39stXSr>.

sición justa que incluya justicia y consenso social; y adoptar un enfoque climático en las definiciones de finanzas, inversiones y comercio e incorporar a las personas jóvenes en la toma de decisiones.

Luego de cuatro años de firmado el Acuerdo de París en la COP21,⁴ las sucesivas Conferencias de las Partes han ido conformando un nuevo marco para afrontar las causas y consecuencias del cambio climático a partir de las diferentes negociaciones que han terminado con la dictación de normativas particulares para los diferentes artículos del Acuerdo; por ejemplo, en lo relacionado con los compromisos vinculantes de todas las Partes para preparar, comunicar y mantener una contribución determinada a nivel nacional (NDC por sus siglas en inglés) y aplicar medidas nacionales para lograrlos (artículo 4); la conservación y mejora de los sumideros y depósitos de gases de efecto invernadero, especialmente los bosques (artículo 6); en materia de adaptación, los compromisos de fortalecimiento de la resiliencia y la reducción de la vulnerabilidad al cambio climático en el contexto del objetivo de temperatura del Acuerdo (artículo 7); los acuerdos en materias de recursos financieros, tecnológicos y para el fomento de la capacidad (artículos 9, 10 y 11); entre otros.

Como antecedente y fuente de información científica de lo que sería la COP25 de Madrid, el IPCC aprobó en septiembre de 2019 el *Informe especial sobre el océano y la criósfera en un clima cambiante*,⁵ demostrando por qué la limitación al nivel más bajo posible del calentamiento global, reduciendo los gases de efecto invernadero, debe ser una prioridad, en atención a la evidencia del calentamiento de los océanos, el aumento de su acidez y la baja en su productividad hidrobiológica, así como la evidencia del derretimiento de los glaciares y mantos de hielo y los efectos que dichos fenómenos provocarán, como el aumento de los niveles del mar y la afectación de las poblaciones y ecosistemas costeros.

La presidencia de la COP25 estuvo a cargo de Chile, que mantiene este papel hasta llegar a la COP26 que se realizará en Glasgow. Los logros y acuerdos de la COP25 no fueron suficientes para la envergadura del problema y así lo hicieron saber los líderes internacionales. ¿En qué se avanzó? Los 197 países afirmaron su compromiso de exigirse al máximo; existieron anuncios de carbono neutralidad para el 2050, y protección de los océanos, sobre mayor equidad a nivel global para la acción climática, se acordó un plan de equidad de género para impulsar la acción climática, se aumentaron los compromisos financieros del sector privado y se fortalecieron los compromisos de los gobiernos para actuar en coordinación.

Sin embargo, persiste la falta de acuerdo sobre el artículo 6 del Acuerdo de París, referido a la regulación de los mercados de carbono. Dicho artículo contempla

4. United Nations Framework Convention on Climate Change, «¿Qué es el Acuerdo de París?», disponible en <http://bit.ly/2QBItix>.

5. Disponible en <http://bit.ly/2SBtPdj>.

la creación de tres mecanismos de cooperación: el primero referido a reducción de emisiones bilaterales entre países, el segundo contempla un mercado internacional de intercambio de reducción de emisiones (donde existirían entidades públicas y privadas) y un tercero a través de un sistema de cooperación entre países que no estaría basado en el mercado. La doble contabilidad que se generaría entre el país que vende y el otro que compra un bono de carbono, y el riesgo de que ambos países contabilicen esa reducción en sus planes de mitigación, resulta ser hoy la gran piedra de tope en las negociaciones, quedando de manifiesto la discrepancia entre los Estados.

Lograr un acuerdo en materia de contabilidad en el nuevo mercado, así como buscar el mejor mecanismo de transición entre lo establecido en el Protocolo de Kyoto y el Acuerdo de París, especialmente en materias relacionadas con los Mecanismos de Desarrollo Limpio, será uno de los desafíos de la COP26 a desarrollarse en Glasgow, Reino Unido.

En tanto, en nuestro país, además de la revisión de la NDC, fue sometido a consulta el proyecto de ley de cambio climático, cuyo ingreso al Congreso Nacional, aplazado, se espera para el primer trimestre de 2020. En la COP24 lanzamos el Observatorio de la Ley de Cambio Climático⁶ y en ese marco el Centro de Derecho Ambiental sigue desarrollando una línea de trabajo de acompañamiento académico a este proceso, en colaboración con el (CR)2 y el Senado.

La *Revista de Derecho Ambiental* ha tenido a lo largo de sus números una preocupación especial por ver representado en sus páginas el tema del cambio climático desde una perspectiva jurídica. Así, en el año 2013, en nuestro cuarto número, se publicó el trabajo titulado “IPCC y el ‘climategate’”, de Sergio González Martineaux, que trató sobre la aceptación generalizada de la tesis del cambio climático antropógeno a partir de la publicación por parte del IPCC del *Cuarto Informe de Evaluación del Estado del Clima*.

Posteriormente en el año 2016, en el número 6, Sebastián Rebolledo trabajó sobre el artículo “Desafíos del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático: Ciencia y participación ciudadana”, anunciando el cambio de paradigma en el denominado derecho del cambio climático, desde el enfoque de la mitigación de los efectos e impactos generados por las variaciones de temperatura del planeta hacia la adaptación.

Luego, el año 2018, en el número 10, se publicó el artículo “Mecanismos de participación ciudadana en relación con los instrumentos internacionales de cambio climático”, de Ariel Espinoza Galdames, que dio cuenta del problema relacionado con la inexistencia de mecanismos formales que garanticen la participación de la ciudadanía en relación a la negociación, ratificación, derogación o implementación de los tratados internacionales en materia de cambio climático.

El número de la revista que ahora se presenta otorga una visión del cambio climá-

6. Disponible en <http://leycambioclimatico.cl/>.

tico a la vez como un problema global cuyas obligaciones y compromisos deben ser negociados a nivel internacional, pero considerando además el derecho y las reglas nacionales para su adaptación y mitigación concreta a nivel local, colocando especial énfasis en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental como articulador de aspectos relacionados con el cambio climático, sus orígenes y consecuencias.

Como ya se ha hecho regular, la *Revista de Derecho Ambiental*, del Centro de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, finaliza su ciclo editorial número 12 con la publicación de siete artículos de destacados autores y autoras en materias de la disciplina.

