

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO

Esquema Jurídico del Mecanismo de Desarrollo Limpio

¿Satisface el Ecuador los requerimientos para participar en actividades bajo el Mecanismo de Desarrollo Limpio?

Julio Prieto

Tesis de grado presentada como requisito para la obtención del título de Abogado

Quito

Abril del 2005

En gratitud a mi familia, que me soporta y respalda en todo sentido. Agradezco también a las personas que colaboraron con la realización de este documento: Elisa Lanas, directora del taller de tesina, quien me ayudó a formular el tema de mi trabajo, y estuvo pendiente a lo largo del mismo; a mi director de tesis, Dr. Alejandro Ponce, quien me ayudó a desarrollarlo; al Dr. Patricio Hernández y al Dr. César Montano, quienes gentilmente absolvieron mis consultas; y a las autoridades del Ministerio del Ambiente, que tuvieron la mejor disposición para atenderme en sus oficinas.

Esquema Jurídico del Mecanismo de Desarrollo Limpio

Julio Prieto. 2005

© **Derechos de autor.** El autor se reserva todos los derechos sobre la edición, reproducción, publicación u otro uso de la presente obra. Quedan prohibidas estas actividades a personas no autorizadas específicamente para estos propósitos por el autor.

Resumen

Partiendo del hecho de que las actividades humanas generadoras de gases de efecto invernadero influyen decisivamente en el calentamiento global, todos los gobiernos del mundo (salvo penosas excepciones) han reconocido también que tal calentamiento representa en realidad una amenaza para la humanidad, por lo que, unidos en su lucha, han asumido compromisos reales, expresados en la forma de obligaciones internacionales recogidas en Tratados o Protocolos, que deben ser cumplidos por los Estados como se dispone en la Convención de Viena. La obligación más importante adquirida, consiste en el establecimiento de un límite de la cantidad de emisiones de gases de efecto invernadero, que los países (principalmente los desarrollados) se comprometen a mantener para el año 2012. Este límite se expresa en toneladas métricas de CO₂, y a cada Estado le corresponde más o menos la misma cantidad que emitía en 1990.

Para ayudarse a cumplir esta tarea idearon diferentes mecanismos que permiten el *comercio de emisiones de CO₂* bajo el principio de que su reducción, donde sea que se produzca, resulta beneficiosa a los propósitos de la lucha contra el calentamiento global, por lo que éstas deben conseguirse donde resulten menos costosas, es decir, que si los costos de reducir las emisiones hechas en casa son muy altos para los países industrializados, estos podrán obtenerlas en otros lugares donde el costo sea menor, como en países en desarrollo. En el presente trabajo se analiza el sistema (Mecanismo de Desarrollo Limpio) que permite la participación del Ecuador en actividades que conlleven al comercio de emisiones en el recientemente creado *mercado del carbono*.

Abstract

Taken as a fact that some human activities have some decisive influence in global warming, because of the green house gases emission, the governments from around the world (except for a few sad exceptions) have recognized that such a warming represents a real threat for the humanity, there fore, all together, they have assumed real commitments, which are expressed in the way of international obligations, collected in Treaties or Protocols that are mandatory to the States according to the Vienna Convention. The most important obligation acquired is the establishment of a limit to the quantity of green house gas emissions that the countries (mainly the developed countries) had committed to maintain for the year 2012. This limit is expressed in CO2 metric tons, and it will be equal to the quantity that emitted back in 1990.

These countries have also devised different mechanisms to help them self to achieve their task, as is the CO2 emissions trade system, which works under the principle that the reductions, wherever they takes place, are beneficial to the purposes of fighting global warming, there fore these should be gotten where they are less expensive, that is to say that if the costs of reducing the emissions at home are high for the industrialized countries, they will be able to obtain them in other places, like in development countries, where the cost should be lower. This work analyzes the system (Clean Development Mechanism) that allows Ecuador to participate in activities that bear to emissions trade in the recently created carbon market.

Tabla de Contenido

I Antecedentes del MDL

Protocolo de Kyoto. *La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático; El Protocolo de Kyoto a la Convención; La COP 7, los Acuerdos de Marrakech*
El MDL. *Normativa del MDL; Funcionamiento.*
Visión del MDL *Perspectiva de los países anexo I; Perspectiva de los países no anexo I*

II Normativa y Políticas en el Ecuador

17

Políticas nacionales

Análisis de la normativa del Ecuador

Naturaleza Jurídica de los CRE. *Regulación de la titularidad de las RCE; Transferencia*

Régimen Tributario. *De los proyectos que incluyen un componente MDL; de la Entidad Operacional Designada*

III Requisitos de Proyectos MDL

29

Requisitos de las Partes. *Requisitos para participar en el mercado del carbono para los países anexo I; Requisitos para participar en el mercado del carbono para los países no anexo I;*

Institucionalidad Ecuatoriana; AN-MDL; Cordelim

Requisitos de Implementación. *Parámetros de diseño impuestos por la Convención y por sus protocolos; Proyectos Elegibles;*

Procedimiento para el Proyecto MDL

IV El Ciclo de Proyectos MDL

39

Procedimiento para la Emisión de Carta de Aprobación a Proyectos MDL. *Presentación: El Documento de Diseño de Proyecto; Revisión Técnica Básica; Evaluación; Evaluación preliminar; Aprobación Nacional; Seguimiento Oficial; Registro Nacional*

Validación por parte de la Entidad Operacional Designada.

Entidades Operacionales Designadas; Revisión de Antecedentes; Publicidad y Confidencialidad; Decisión de Validación

Registro ante la JE

Vigilancia del Proyecto: Monitoreo

Verificación y Certificación

Expedición de los Certificados de Emisiones Reducidas:

Conclusiones

59

Bibliografía

62

Índice

64

Lista de tablas

Tabla 1

Los principales gases causantes del Efecto Invernadero, sus fuentes y otros datos relevantes, se describen en la siguiente tabla:

GAS	EQUIVALENTE EN DIÓXIDO DE CARBONO*	FUENTE EMISORA	TIEMPO DE VIDA	CONTRIBUCIÓN AL CALENTAMIENTO (%)
Dióxido de carbono (CO ₂)	1	Combustibles fósiles, deforestación, destrucción de suelos	500 años	54-76%
Metano (CH ₄)	25	Ganado, biomasa, arrozales, escapes de gasolina, minería	7 - 10 años	12-13%
Oxido Nitroso (N ₂ O)	230	Combustibles fósiles, cultivos, deforestación	140 - 190 años	6%
Clorofluorocarbonos (CFC 11,12)	15 000	Refrigeración, aire acondicionado, aerosoles, espumas plásticas	65 - 110 años	21-5%
Ozono (O ₃) y otros	N/A	Fotoquímicos, automóviles, etc.	horas - días	

* Información tomada de <http://www.geocities.com/edu112ve/gases.html> (8de marzo de 2005); y de http://www.windows.ucar.edu/tour/link=/earth/climate/cli_greenegas.sp.html&edu=high, el 5 de abril de 2005.

** Los parámetros para medir la influencia de cada una de estas sustancias se han homogeneizado, de forma que sus efectos se expresan en cantidades de dióxido de carbono equivalente.

Tabla 2

El ciclo de Proyectos de reducción de emisiones energéticas*.

ETAPA	FUNCIÓN	RESPONSABLE
Diseño del proyecto	Formular el proyecto y preparar el Documento de Proyecto	Proponente de proyecto
Aprobación Nacional	Evaluar el Documento de Proyecto presentado por el Proponente y, emitir la Carta de Aprobación	Autoridad Nacional para el MDL
Validación	Comprobar la concordancia del	Entidad Operacional

	Documento de Proyecto con los procedimientos establecidos.	Designada por la CMNUCC
Registro	Aceptar oficialmente a un proyecto como actividad de proyecto MDL	Junta Ejecutiva del MDL
Monitoreo	Medir y documentar el desempeño del proyecto durante su ejecución	Proponente del proyecto
Verificación	Examinar las reducciones observadas de emisiones durante el período de verificación.	Entidad Operacional Designada por la CMNUCC
Certificación	Notificar por escrito de las reducciones de emisiones observadas.	Entidad Operacional Designada por la CMNUCC
Expedición de Certificados de Reducción de Emisiones (CREs)	Expedir los CREs	Junta Ejecutiva del MDL

*Tomado de la parte de *Aspectos Generales* del documento AN-MDL/CA/2003/

Tabla 3

Seguimiento de la autoridad Nacional según la etapa de proyecto.

Etapa del proyecto	Validación	Registro ante la JE	Ejecución del proyecto
Fase de seguimiento	Primera etapa de seguimiento (fase corta)		Segunda etapa de seguimiento

Tabla 4

Documentos a ser revisados por la EOD en la etapa de validación.

<p>El DDP presentado por el proponente, el cual debe incluir: Plan de Monitoreo Descripción de la metodología aplicada para la definición de la Línea de Base*</p>	<p>Verificar que la actividad de proyecto dará lugar a una reducción de las emisiones GEI adicional a la que se produciría de no realizarse dicha actividad. Para esto debe analizar que el Plan de Monitoreo y la Descripción de la metodología aplicada para la definición de la Línea de Base se ajusten a los criterios acordados en la decisión 17/CP.7. Además debe comprobar, según el párrafo 37 y 38 del Anexo de la decisión 17 del Acuerdo de Marrakech, que tanto las metodologías para establecer la base de</p>
--	--

	referencia como para la vigilancia de las actividades del proyecto se encuentran ya aprobadas por la Junta Ejecutiva; o que de ser nuevas se ajusten al procedimiento para establecer una nueva metodología**.
Reporte acerca de los comentarios realizados por las partes interesadas y cómo se ha tomado estas opiniones en consideración.	Comprobar que se han recabado comentarios de los interesados locales y que se los ha tomado debidamente en cuenta.
La Carta de Aprobación Nacional	Constatar la confirmación oficial por parte de la AN-MDL de la participación voluntaria de los participantes y de que se trata de un proyecto MDL.

* El proponente del proyecto podrá elegir la metodología de Línea Base y de monitoreo de entre las que fueran aprobadas por la JE y que se encuentran disponibles en el sitio web de la Convención www.cdm.unfccc.methodologies

** Cuando la EOD considere que se trata de una nueva metodología será necesario que, antes de validar la actividad del proyecto y solicitar el registro ante la JE, le remita tal metodología a esta entidad para que ella la examine, y si cumple con los requisitos que figuran en el Anexo de la decisión 17/CP.7 la apruebe

Siglas

• Autoridad Nacional del Mecanismo de Desarrollo Limpio	AN-MDL
• Certificados de Reducción de Emisiones	CRE
• Comercio Internacional de Emisiones	CIE
• Conference of Parties	COP
• Conferencia de las Partes en Calidad de Reunión de las Partes	CP/RP
• Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático	CMNUCC
• Corporación para la Promoción del Mecanismo de Desarrollo Limpio	CORDELIM
• Desarrollo Sostenible	DS
• Documento de Proyecto	DP
• Entidad Operacional Designada	EOD
• Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Judicial	ERJAFE
• Gases de efecto invernadero	GEI
• Grupo Evaluador	GE
• Implementación Conjunta	IC
• Informe Conjunto Final	CF
• Informe Conjunto Preliminar	ICP
• Informe Individual Final	IIF
• Informe Individual Preliminar	IIP
• Junta Ejecutiva	JE
• Ley de Régimen Tributario Interno	LRTI
• Ministerio del Ambiente	MA
• Mecanismo de Desarrollo Limpio	MDL
• Organización Meteorológica Mundial	OMM
• Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático	PICC
• Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	PNUMA
• Protocolo de Kyoto	PK
• Reducciones Certificadas de Emisiones a Largo Plazo	RCEI
• Reducciones Certificadas de Emisiones	RCE
• Reducciones Certificadas de Emisiones Temporales	RCEt
• Régimen para el Comercio de Derechos de Emisión	RCDE
• Unidades de Cantidad Atribuidas	UCA
• Unidades de Reducción de Emisiones	URE

Introducción

La alarma por los cambios climáticos vistos a nivel mundial, ha impulsado a los gobiernos del mundo a incluir este tema dentro de sus agendas, lo que afortunadamente ha generado en varios compromisos efectivos, entre los que cabe destacar los asumidos

por parte de los Estados signatarios del Convenio de Kyoto. Motivados únicamente por la voluntad de hacerle frente al problema climático, aún conociendo que esto tendría un impacto sobre sus economías, las Partes asumieron compromisos internacionales, medibles y determinados, que limitarían sus emisiones de gases de efecto invernadero. Sin embargo, las Partes obligadas (principalmente países desarrollados) desarrollaron varios mecanismos para ayudarse a cumplir esta tarea. Entre estos se encuentra el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), ideado por Brasil, con el propósito de ayudar a los países desarrollados a cumplir sus obligaciones a través de reducciones de gases de efecto invernadero obtenidas en países que están en vías de desarrollo. El mecanismo es en principio sencillo: permite a los países desarrollados invertir en proyectos MDL en países en desarrollo, y beneficiarse de las reducciones de gases de efecto invernadero que se obtengan por la actividad del proyecto. Esta aparente sencillez muestra su lado complejo cuando se empieza a analizar la red de actores y escenarios en los que tiene lugar el proceso, por lo que tras las primeras reflexiones empiezan a plantearse las interrogantes, especialmente si consideramos temas como la habitual lentitud legislativa o reglamentaria, o a quién y cómo le corresponde realizar la verificación de las reducciones, temas estos que pudieran haber retrasado la efectividad del Convenio y la puesta en marcha del MDL, que es el único de los mecanismos dentro del Protocolo que permite la participación del Ecuador.

Justificada así la importancia del tema, su estudio se dividió en capítulos que recogen los diferentes aspectos que merecen ser estudiados previo a la determinación de si el MDL es aplicable en el Ecuador

Para esto se han desarrollado 4 capítulos que van desde los primeros pasos en la lucha contra el calentamiento global, hasta la *certificación de las emisiones verificadas* de las que habla este trabajo, entendiendo así que éstas son el resultado de la evolución de esa lucha. Es decir, las Reducciones Certificadas de Emisiones constituyen el resultado de un mecanismo ideado con el propósito de ayudar en la lucha contra el calentamiento global.

Debido a la novedad del tema todavía se ha dicho muy poco al respecto, por lo que cabe hacer una revisión general del tema antes de pasar por los asuntos principales que se pretenden tratar, por este motivo en el primer capítulo se hace una introducción al tema del MDL, primero bajo la óptica del Protocolo de Kyoto, pasando por sus antecedentes

y ulterior desarrollo, y luego bajo la perspectiva de las Partes, que no es la misma para todas.

En el segundo capítulo se analiza el entorno jurídico del Ecuador para el Mecanismo de Desarrollo Limpio propuesto por el Convenio de Kyoto, es decir se enfoca su actual régimen sustancial y procesal para proyectos MDL, pues aunque el Convenio se encuentra vigente en nuestra legislación por haber sido ratificado y publicado en el Registro Oficial, necesita de implementación institucional y normativa para que el Ecuador pueda entrar a participar de este mecanismo.

Luego, en el tercer capítulo se verá el entorno jurídico del proyecto, es decir, los requerimientos que éste debe cumplir para ser calificado como proyecto MDL. Para mayor facilidad estos requisitos se dividen según deban ser satisfechos por las Partes del protocolo, o sea el equivalente a requisitos de capacidad, y en requisitos de implementación, es decir, requerimientos de fondo y forma del proyecto.

Finalmente en el último capítulo se presenta todo el procedimiento que debe cumplir un proyecto MDL hasta conseguir las Reducciones Certificadas de Emisiones. Este proceso o ciclo es indispensable para todo proyecto, pues en él se enlazan las actuaciones de actores privados y públicos, tanto nacionales como internacionales, por lo que de cómo terminen encajando estos distintos trámites y pronunciamientos depende el éxito del proyecto.

I | Antecedentes del MDL

1.1 Protocolo de Kyoto

El Protocolo de Kyoto (PK) es el instrumento jurídico en el que se crea el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), pero éste acuerdo responde al desarrollo de otro instrumento internacional, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), en donde los países asumen compromisos y se establecen objetivos. Es decir, el MDL es un mecanismo plasmado en el Protocolo de Kyoto con el propósito de facilitar el cumplimiento de los objetivos de la CMNUCC, pero a su vez

las disposiciones de este protocolo son insuficientes para llevar a la práctica el mecanismo, por lo que este necesita de normas que regulen aspectos más específicos, las que encontramos contenidas en los acuerdos de Marrakech. A continuación se analizan estos tres cuerpos legales internacionales que recogen lo que es el MDL.

Antecedentes

La creciente alarma a nivel mundial por los cambios climáticos ha impulsado a este tema a un lugar protagónico en la agenda de los gobiernos. A partir de la década de los 80' las evidencias científicas y la gran preocupación del público en general empezaron a convertirse en las primeras acciones concretas destinadas a combatir el calentamiento global. Así, en 1988 el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), y la Organización Meteorológica Mundial (OMM), establecieron el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (PICC), conformado por un extenso grupo de expertos y científicos especialistas en este campo, quienes estaban encargados de proveer a los tomadores de decisiones políticas con información científica correcta y apropiada. También se le encargó evaluar el estado del conocimiento científico relacionado con el cambio climático, así como debía también analizar los potenciales impactos ambientales y socioeconómicos de dicho cambio climático. Lo que se les pedía era asesoramiento para la formulación de políticas, pero éstas debían ser realistas. A este grupo de expertos le tomó dos años publicar un informe¹ con sus conclusiones, en las que afirmaban que las actividades humanas² generadoras de *gases de efecto invernadero*³ (GEI), aumentarían la temperatura promedio global del planeta, debido al conocido *efecto invernadero*⁴. Advierten que este cambio climático se producirá a

¹ El Primer Informe de Evaluación fue publicado por el IPCC en 1990, y formó la base científica para la negociación de la CMNUCC

² La CMNUCC, en su artículo 1, numeral 5 define a los gases de efecto invernadero como aquellos componentes gaseosos de la atmósfera, tanto naturales como antropógenos, que absorben y reemiten radiación infrarroja. Es decir, se reconoce en primer lugar que no todos los gases de efecto invernadero son producidos por la intervención humana (de manera artificial-principalmente por la industrialización), sino que algunos son producidos por la naturaleza.

³ Estos gases son moléculas compuestas por tres o más átomos unidos entre ellos con suficiente espacio como para poder vibrar y absorber calor, de forma que la molécula que está vibrando vuelve a emitir radiación, y es factible que ésta sea absorbida por otra molécula del mismo tipo, repitiendo el proceso. Sin embargo estos gases no son muy abundantes (menos del 1% de la atmósfera), sino que casi toda la atmósfera está compuesta por nitrógeno (N₂) y oxígeno (O₂), que son moléculas cuyos dos únicos átomos están estrechamente unidos y no son capaces de vibrar, de manera que no pueden absorber ni emitir calor.

http://www.windows.ucar.edu/tour/link=/earth/interior/greenhouse_effect.sp.html&edu=high. Los principales gases causantes del Efecto Invernadero, sus fuentes y otros datos se muestran en la Tabla 1.

⁴ En el conjunto de la Tierra se produce un efecto de retención del calor similar al que ocurre dentro de un invernadero, donde la temperatura es más alta que en el exterior porque entra más energía de la que sale, lo que en el caso de la Tierra se da principalmente debido a la retención del calor que se produce por la

menos que se adopten las medidas necesarias para limitar las emisiones de estos gases, previniéndonos con lo que ha venido a significar para muchos *la amenaza más grande que enfrenta la humanidad a mediano plazo*.

El segundo reporte⁵ se dio en la Primera Conferencia Mundial sobre el Clima (Berlín, 1995), en donde se confirmó que el cambio climático era una amenaza y se hizo el primer llamado a establecer compromisos internacionales para enfrentar este problema. Ese mismo año se hizo el segundo llamado durante la Segunda Conferencia Mundial sobre el Clima.

Al siguiente año se vieron resultados, pues la Asamblea General de las Naciones Unidas respondió a estos llamados con el lanzamiento formal de las negociaciones, para lo que estableció un "Comité de Negociación Intergubernamental" que desarrollaría el Acuerdo, que vendría a ser un convenio internacional para la protección del clima global. Fue así que las negociaciones empezaron en 1991 y resultaron, en Mayo de 1992, en el establecimiento de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC).

La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC)

Esta Convención, recientemente adoptada⁶, se abrió a la firma en junio de 1992, en Río de Janeiro, durante la Conferencia de las Naciones Unidas para Ambiente y Desarrollo, denominada también la "Cumbre de la Tierra", y entró en vigor menos de dos años después, en Marzo de 1994, cuando ya había recibido las cincuenta ratificaciones que necesitaba para hacerlo. Es importante recalcar que tan sólo hasta diciembre del 2001 ya había recibido 186 instrumentos de ratificación. Luego, en mayo del 2004, fecha de la

presencia de ciertos gases en la atmósfera que atrapan el calor del planeta. Este proceso se produce en parte de forma natural, lo que provoca que la temperatura media en la Tierra sea de unos 33 °C mayor de la que tendría si no existieran dichos gases en la atmósfera, sin embargo, como lo reconoce el Tercer Informe de Evaluación, "Hay nuevas y más fuertes evidencias de que la mayor parte del calentamiento observado durante los últimos 50 años es atribuible a actividades humanas"; "La mayor parte del calentamiento observado durante los últimos 50 años es probable que se haya debido al aumento en las concentraciones de gases invernadero"; "Unas tres cuartas partes de las emisiones antropogénicas de CO₂ a la atmósfera durante los últimos 20 años son debidas a la quema de combustibles fósiles".

⁵ El Segundo Informe de Evaluación fue publicado por el IPCC en 1995, y su conclusión clave fue: "El conjunto de las evidencias sugiere una influencia humana discernible sobre el clima global". Este informe sería decisivo en la negociación del Protocolo de Kyoto en diciembre de 1997.

⁶ Los Estatutos de la CMNUCC fueron aprobados el 9 de mayo de 1992 en la sede de las Naciones Unidas en New York

que es la última actualización hecha en la página web oficial de la CMNUCC⁷, ésta ya contaba con 189 instrumentos de ratificación.

Es en este cuerpo legal en donde se encuentran los primeros compromisos asumidos por los países para afrontar el cambio climático a nivel mundial. Estas obligaciones son principalmente de confrontar el cambio climático, adaptarse a sus efectos y reportar sobre sus acciones como Estado para implementar la Convención y alcanzar su "objetivo último" de estabilizar las concentraciones atmosféricas de los gases de Efecto Invernadero en niveles seguros. Aunque tales niveles, que constituyen la meta de la Convención, no han sido cuantificados, se supone que estos deberían ser alcanzados en un tiempo suficiente que permita a los ecosistemas adaptarse naturalmente al cambio climático y mitigar de esta forma sus efectos.

A partir de esta convención se aceptan los principios de equidad y de responsabilidad *compartida pero diferenciada*⁸, por lo que se dividen a los países en dos grupos: las Partes Anexo I, que son los países industrializados, responsables históricos de la mayor parte de la contaminación atmosférica; y las Partes no-Anexo I, que son los países en vías de desarrollo.

Para los países del Anexo I nace la obligación de enviar regularmente *comunicaciones nacionales*⁹, que son reportes con los inventarios anuales de sus emisiones de gases de efecto invernadero, así como también el detalle de sus programas y políticas frente al problema del cambio climático.

También se estableció la Conferencia de las Partes (Conference of Parties – COP), como el ente superior encargado de controlar y dirigir el proceso de alcanzar los objetivos de la Convención. En la primera reunión de la Conferencia de las Partes (COP1), realizada en Berlín, se acordó que todos los compromisos asumidos después del año 2000 serían solamente para los países del Anexo I.

Los progresos continuaban lentamente, y los primeros esfuerzos encaminados a hacer cuantificables los compromisos adquiridos previamente se vieron en la Declaración Ministerial que se entregó a la segunda COP (COP2), reunida en Génova, la misma que

⁷ <http://unfccc.int/resorce/conv/ratelist.pdf>; vista el 12 de marzo de 2005

⁸ El artículo 3, 1 de la CMNUCC establece que las *Partes deberían proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades.*

⁹ El Artículo 4, 1 de la CMNUCC dispone que todas las Partes deberán elaborar, actualizar periódicamente, publicar y facilitar a la Conferencia de las Partes, de conformidad con el artículo 12, inventarios nacionales de las emisiones antropógenas por las fuentes y de la absorción por los sumideros de todos los gases de efecto invernadero. En idéntico sentido profundiza el artículo 7 del Protocolo de Kyoto.

tomó nota del pedido de la declaración de acelerar las negociaciones sobre un acuerdo, u otro instrumento legalmente vinculante, que fijara las cantidades y plazos en los que se concretarían los objetivos propuestos. El presidente de la COP2, el Ministro de Zimbabwe, Chen Chimutengwende, dijo que esta declaración daba un ímpetu político muy importante a este proceso¹⁰.

Fue así, que en 1997 en Kyoto, Japón, durante la COP3, se establecieron finalmente con carácter vinculante estas proporciones limitantes de gases de efecto invernaderos y los períodos en que se deben concretar. Estas obligaciones tenían como destinatarios a 38 países industrializados (11 de ellos pertenecientes a Europa Central y del Este), quienes deberían mantener una cantidad de GEI que este 5,2 % por debajo de los niveles que se tomaron en 1990. Estos compromisos están contenidos el Convenio de Kyoto, o también conocido como Protocolo de Kyoto a la Convención (CMNUCC), y en él se establece que el primer periodo de compromiso¹¹ es del 2008 al 2012.

El Protocolo de Kyoto a la Convención. Los primeros compromisos medibles

Esta herramienta jurídica constituye verdaderamente una importante conquista en la lucha contra el calentamiento global, pues los gobiernos del mundo por primera vez aceptan obligaciones internacionales que restringen sus emisiones de GEI¹², es decir, la importancia de este instrumento radica en que las restricciones acordadas son jurídicamente vinculantes, y no son, por tanto, meras declaraciones. Tanto es así que inclusive se plantean novedosos mecanismos e instituciones para ayudar a los estados parte a cumplir sus objetivos.

Para empezar, los seis principales gases de efecto invernadero¹³ fueron incluidos entre las metas de reducción, y se dio a los países la posibilidad de elegir entre ellos cuáles pasarán a formar parte de su estrategia nacional. También se incluyeron como posibilidades varias actividades que emiten o absorben dióxido de carbono de la atmósfera, tales como la deforestación y reforestación.

¹⁰ Highlights of FCCC COP-2; en <http://www.iisd.ca/download/asc/enb1236e.txt>; vista el 3 de marzo de 2005

¹¹ Período de compromiso es la época en la que se constatará el nivel de cumplimiento por parte de los países del Anexo I de sus compromisos dimanantes del artículo 3 del Protocolo de Kyoto.

¹² Artículo 3 del Protocolo de Kyoto

¹³ Gases de efecto invernadero: Dióxido de carbono (CO₂); Metano (CH₄); Oxido nitroso (N₂O); Hidrofluorocarbonos (HFCS); Perfluorocarbonos (PFCS); Hexafluoruro de azufre (SF₆). Anexo A del Protocolo de Kyoto.

Principalmente el Protocolo contiene 3 mecanismos que ayudarán a los países parte a cumplir con sus objetivos: el Comercio Internacional de Emisiones (CIE), la Implementación Conjunta (IC), y el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL). Todos estos mecanismos se apoyan en el razonamiento de que, dado que para efectos climáticos no resulta relevante dónde se consigan las reducciones, éstas deben obtenerse donde tengan un menor costo, es decir que estos mecanismos tienen principalmente un fundamento económico, ya que están orientados, según el mercado, a conseguir las reducciones de manera costo-efectiva, por lo que los países obligados podrán reducir emisiones en otro país en donde simplemente les cueste menos.

Aunque este estudio se centra en el MDL, describiré de manera sucinta a cada uno de los tres mecanismos para dejar claro en qué consisten sus diferencias y por qué el MDL es el único, desde el punto de vista subjetivo, que permite la participación del Ecuador.

Comercio Internacional de Emisiones (CIE) Consiste en la transferencia de alguna parte sobrante del cupo de emisiones (Unidades de Cantidad Atribuidas-UCA) que tiene asignado cada país del Anexo I a favor de otro país Anexo I, es decir, un país que está por debajo de su cupo de emisiones contaminantes, puede transferir lo que le sobra a otro país del Anexo I que requiera de este cupo para cumplir con sus propios compromisos.

Implementación Conjunta (IC) Sucede cuando un país invierte en otro país industrializado, y como producto de esta inversión resultan reducciones de GEI (unidades de reducción de emisiones -URE)¹⁴, por las que el país inversionista podrá reclamar crédito y utilizarlo para cumplir con el cupo que tiene asignado. Debe notarse que este mecanismo sólo permite la participación de países del Anexo I, por lo que el Ecuador tampoco participa en él.

Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) En términos muy generales se podría decir que este mecanismo es similar al anterior, con la diferencia de que el país anfitrión de la inversión necesariamente debe ser un país no Anexo I (como el Ecuador) y de que el inversionista puede ser prácticamente cualquier entidad, pública o privada (de cualquier

¹⁴ Según el Anexo Modalidades, Normas Y Directrices Aplicables al Comercio de los Derechos de Emisión Previstas en el Artículo 17 del Protocolo de Kyoto, de la decisión 18/CP.7, "URE" son unidades expedidas de conformidad con el artículo 6 y los requisitos en él especificados, con las disposiciones del anexo a la decisión .../CMP.1 (Modalidades de contabilidad de las cantidades atribuidas) y corresponden a una tonelada métrica de dióxido de carbono.

nacionalidad)¹⁵. Las reducciones de GEI se negociarán como Reducciones Certificadas de Emisiones, reflejadas en los Certificados de Reducción de Emisiones (CRE)¹⁶,

que estarán a cargo de la Junta Ejecutiva (JE), como se verá más adelante.

Sin embargo aquí no pueden detenerse los esfuerzos para hacer efectivas tales reducciones, pues en este protocolo únicamente se plantean los lineamientos generales de estos mecanismos, y como en cualquier nueva institución jurídica es necesaria su ‘reglamentación’, es decir que se necesitan las normas que regulen los mecanismos que en términos generales planteó el Protocolo de Kyoto. Esto se verá más adelante, pues primero vale referirse a otro problema que pudo haber acabado con la posibilidad de aplicar estos mecanismos.

El obstáculo al que se enfrentaba el Protocolo muchas veces nos hizo creer a todos que éste no pasaría del papel porque nunca entraría en vigencia, y digo esto con gran alegría, pues recién el 16 de febrero del 2005 (mientras escribo estas líneas) se realizan celebraciones en Kyoto por la entrada en vigencia del Convenio. En el Convenio constan dos condiciones (art. 25) que deben completarse antes de que éste entre en vigor. En primer lugar se exige que sea ratificado por al menos 55 países, lo que se logró en el 2002; pero el segundo requisito era que además sea ratificado por naciones que sean responsables de al menos el 55% de las emisiones globales, lo que hizo tambalearse a este tratado, pues tras la retirada de los Estados Unidos y de Australia solamente la ratificación por parte de Rusia podía salvarlo, ya que de otra forma resultaba matemáticamente imposible alcanzar el porcentaje requerido. Esta ratificación se dio el 18 de Noviembre del 2004, por lo que éste entraría en vigencia el 16 de febrero del 2005. Desde esta fecha los compromisos específicos adquiridos por cada uno de los países del Anexo I que han ratificado el Convenio de Kyoto son jurídicamente exigibles, y cabe resaltar que de los 38 países que integran el Anexo I, 34 la han ratificado, siendo las únicas excepciones Australia, Croacia, Mónaco y los Estados Unidos.

¹⁵ Recién en reunión del día 25 de Febrero del 2005 el Comité Ejecutivo del MDL decidió que los Proyectos pueden ser registrados sin la participación de un país Anexo I, pues esto no quedaba claro ni en los acuerdos de Marrakech, por lo que se discutía la registrabilidad de los denominados *proyectos unilaterales*, aduciendo que no se cumplían con todos los requisitos del MDL, especialmente con la transferencia de tecnología, pero lo cierto es que un proyecto unilateral ayuda a mantener los costos de transacción en un mínimo, y da al vendedor mayor influencia en el precio de la RCE.

¹⁶ Las RCE constituyen un derecho que se refleja en el CRE, es decir este último es simplemente un documento, pero es común encontrar referencias en los textos que tratan estos dos términos como sinónimos, utilizándolos sin diferenciarlos para referirse a las reducciones certificadas.

En este tratado se estableció que las proporciones de reducción serían, según el país, de un 8% para el conjunto de la Unión Europea, un 7% para EE UU y un 6% para Japón, mientras que Ucrania, la Federación Rusa y Nueva Zelanda se comprometían a mantener sus emisiones de 1990. Como reflejo del principio de responsabilidad común pero diferenciada, en una fase inicial, el Protocolo no obliga a los países en desarrollo, dadas sus reducidas emisiones por habitante y también ya que los países industrializados, con el 20% de la población mundial, son responsables de más del 60% de las emisiones actuales, y de prácticamente la totalidad de las emisiones históricas. Sin embargo tampoco obliga a China ni a India, que pese a ser una de las grandes potencias contaminadoras a nivel mundial, tienen bajos coeficientes de emisiones¹⁷.

La COP 7. Marrakech

En la COP7, reunida en Marrakech en el 2001, después de cuatro años de negociaciones, se acordaron los detalles operativos de cada uno de los mecanismos creados por la Convención. Estas normas están contenidas en los denominados Acuerdos de Marrakech, los que contienen toda una ampliación de definiciones, reglas y procedimientos sobre como aplicar el Convenio de Kyoto, herramientas necesarias para su implementación y que también están llamadas a persuadir a los gobiernos para que consideren su ratificación al ver que éste cuenta con reglas claras. En la Declaración Ministerial de Marrakech, identificada como 1/CP7, los ministros y otros jefes de delegación, toman nota y aceptan todas las Decisiones tomadas durante esta séptima reunión de la COP, siendo la que más nos interesa la Decisión 17/CP.7, sobre modalidades y procedimientos de un mecanismo para un desarrollo Limpio.

Entre otros aspectos importantes, fue en este Tratado en donde se creó la Junta Ejecutiva del MDL, que es la autoridad máxima aprobando proyectos MDL, y sin la cuál estos no son posibles, lo que recalca aún más la importancia de estos Acuerdos, pues sin ellos no hubiéramos contado con la institucionalidad internacional necesaria para implementar proyectos MDL.

El Acuerdo además introdujo nuevos elementos que afectarán el mercado del carbono, incluyendo buena transferibilidad y fungibilidad¹⁸ de los CREs, lo que mejora la perspectiva de estas transacciones al ampliarles su campo de acción¹⁹.

¹⁷ El coeficiente de emisiones se calcula dividiendo las emisiones de GEI para el número de habitantes del país.

¹⁸ Según el Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanelas, Fungible dicese de las cosas o bienes en que cada uno de ellos, dentro de su especie, equivale a otro de la misma clase. (pg. 175)

I.2 EI MDL

Normativa del MDL

Existen leyes y otras disposiciones que regulan este mecanismo a diferentes niveles, desde reglamentos locales que afectan a determinada circunscripción territorial en un aspecto muy específico, hasta las normas marco del PK o de la CMNUCC, es decir, encontraremos cuerpos legales que le sean aplicable desde el plano nacional al internacional.

Por la naturaleza de estos proyectos la normativa que le compete está muy dispersa, principalmente en el plano interno, en donde en el Ecuador abarca, al menos de forma indirecta, la Constitución Política de la Republica del Ecuador, Ley de Gestión Ambiental, la Estrategia Ambiental para el Desarrollo Sostenible, la ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Silvestres, la Estrategia para el Desarrollo Sustentable Forestal, el texto Unificado de la Legislación Ambiental Secundaria, Ley del Régimen del sector Eléctrico, Reglamento Ambiental para Actividades Eléctricas, etc.

De forma directa tenemos ciertos documentos²⁰ que, adoptados mediante acuerdo ministerial, contienen los procedimientos que debe seguir un proyecto a nivel nacional. En el ámbito internacional debemos referirnos primeramente a la CMNUCC como punto de partida, en el que se establecen principios y objetivos generales, luego al artículo 12 del Protocolo de Kyoto, equivalente a una *ley marco* para el MDL, y también a los acuerdos de Marrakech, que profundizan más en temas específicos que necesitaban de pautas mejor definidas para poder funcionar. Estos *acuerdos* se logran a través de las Decisiones, que son potestad de la COP²¹ (CMNUCC art. 7.2), en las que se regulan temas como las Modalidades y Procedimientos para las Actividades de

¹⁹ Instrumentos Económicos y de Medio Ambiente, Volumen 1, n°5, Resultados de la COP7 en Marrakech; en <http://www.andeancenter.com/boletin/boletin5.PDF>, el 27 de febrero de 2005.

²⁰ Procedimiento de la Autoridad Nacional MDL para la Emisión de Carta de Respaldo a proyectos MDL (Documento AN-MDL/CR/2003); Procedimiento de la Autoridad Nacional MDL para la Emisión de Carta de Aprobación a proyectos MDL (Documento AN-MDL/CA/2003); Procedimiento de la Autoridad Nacional MDL para la Emisión de Carta de Aprobación de Proyectos de Pequeña Escala (Documento AN-MDL/CA-PPE/2003).

²¹ La Conferencia de las Partes es el máximo órgano de la CMNUCC, mientras que el máximo organismo del MDL es la Conferencia de las Partes en Calidad de Reunión de las Partes-CP/RP, como lo establece el Protocolo de Kyoto en su artículo 12,4. Sin embargo, *la Conferencia de las Partes, que es el órgano supremo de la Convención, actuará como reunión de las Partes en el presente Protocolo*, según el artículo 13. Además, de acuerdo a las disposiciones de la (Decisión 17/CP.7, la COP asumirá las funciones de la CP/RP hasta la entrada en vigor del Protocolo de Kyoto. http://unfccc.int/essential_background/convention/convention_bodies/constituted_bodies/items/2790txt.php, visto el 16 de marzo de 2005.

Proyectos de Forestación y Reforestación (Decisión 17/CP7), o los procedimientos para proyectos a pequeña escala (Decisión 21/CP8), así como también las normas que regulan el trabajo de la Junta Ejecutiva del MDL.

Funcionamiento.

Este es un mecanismo que permite a los países industrializados alcanzar más fácilmente las metas propuestas en el Convenio de Kyoto mediante un novedoso mecanismo que fue propuesto por Brasil en la COP3 con la intención de favorecer tanto a los países industrializados, que lograrían sus objetivos a un costo menor, como a los que se encuentran en desarrollo, que obtienen financiamiento y otras ventajas que se verán más adelante en este trabajo, cuando se trate acerca de la perspectiva de los distintos grupos de países.

Este mecanismo permite a los países industrializados financiar proyectos que reduzcan efectivamente las emisiones de GEI en países en desarrollo, y beneficiarse de estas reducciones como si fueran propias, con el beneficio de que suele tener un costo mucho menor conseguirlas en esos países. Sin embargo, no sólo los países industrializados pueden financiar estos proyectos, sino que también lo pueden hacer empresarios privados de cualquier nacionalidad. Esto se debe a que la Reducción Certificada de Emisiones, que tiene que ser cuantificada, se refleja en un Certificado de Reducción de Emisiones (CRE), que es emitido por la JE y entregado al gestor del proyecto, tras haber completado distintas fases administrativas en instancias nacionales y con la participación también de actores internacionales, para que éste lo negocie en el recientemente creado mercado mundial del carbono.

En pocas palabras, cualquier inversionista interesado puede participar del mercado del carbono y obtener RCE, pero para hacerlo se deben seguir ciertos pasos, y cumplir ciertos requisitos, como que el proyecto se realice en un país en desarrollo y que la reducción de gases GEI sea real, además de que ésta no ocurriera en ausencia del proyecto.

El mercado mundial de emisiones, en el marco del Mecanismo de Desarrollo Limpio, es potencialmente enorme, y sumado a los otros dos mecanismos establecidos en Kyoto, además de los proyectos forestales, alcanza las 700 millones de toneladas de carbono al año. Actualmente la tonelada se cotiza en 9 euros²², y se especula mucho sobre su

²² Este es el precio por tonelada en el mercado europeo, por lo que un CRE ya emitido debiera tener el mismo valor (el valor es menor si se negocia RCE en Pago Inmediato contra Entrega Futura, es decir, si

futuro, por lo que en muchos ha surgido el temor de que un mercado tan amplio podría tornar completamente innecesario cualquier esfuerzo doméstico de reducción de emisiones en los países industrializados, sin embargo estos argumentos carecen de valor, pues lo importante no es en dónde se dan las reducciones de emisiones de GEI, sino que éstas se den efectivamente, pues donde quiera que ocurran influirán en todo el globo terrestre.

Se han hecho proyecciones²³ al año 2010 para estimar como se comportará este mercado, dando un escenario con alta demanda y otro con baja demanda por reducciones de emisiones. En el escenario de alta demanda de reducciones se estima que serán necesarias 811 millones de toneladas de carbono, y en un mercado de baja demanda la estimación ronda los 191 millones de toneladas al año. Se estima que entre todos los actores y sistemas por los que se pueden ofrecer estas reducciones de emisiones podrían generar una oferta de entre 1200 y 2000 toneladas métricas de carbono al año, sin embargo, las RCE representarían únicamente un rango entre las 55 y las 188 toneladas²⁴. Esta variabilidad depende de muchos factores, como la cantidad de emisiones producidas en relación a las propuestas como objetivos para los países del anexo I, o los precios de desarrollo del proyecto generador de RCE en los países en desarrollo. También afectaría lo que podría verse como un mercado rival para las RCE, que son las emisiones negociadas bajo el sistema de Implementación Conjunta.

Clases de Certificados

Dentro de éste Mecanismo de Desarrollo Limpio existen distintos tipos de certificados, todos igualmente transferibles y fungibles, atendiendo a las distintas clases de proyectos, como son las denominadas Reducciones Certificadas de Emisiones, que se generan para los proyectos de reducción de emisiones de GEI; las denominadas Reducciones Certificadas de Emisiones Temporales (RCEt); y las Reducciones Certificadas de Emisiones a Largo Plazo (RCEl), estas últimas generadas por proyectos de remoción de carbono mediante actividades de forestación y reforestación.

el inversionista paga por los CRE antes de que sean emitidos, pues éste asume un mayor riesgo). Boletín del Centro Andino para la Economía en el Medio Ambiente, Volumen 4, #3, en www.andecenter.com el 20 de marzo 2005.

²³ <http://www.pointcarbon.com/>, el 17 de febrero de 2005

²⁴ CDM Information and Guidebook (second edition), disponible en <http://cd4cdm.org/Publications/cdm%20guideline%202nd%20edition.pdf>, el 17 de febrero de 2005.

1.3 Visión del MDL

El principio por el que funciona el MDL es muy simple, pues permite a los países desarrollados invertir en países en vía de desarrollo, en proyectos que reduzcan emisiones de GEI, y beneficiarse de estas reducciones para cumplir con sus propios requerimientos, a un costo menor que el que tuviera obtener estas reducciones en su propio suelo. Los países en vías de desarrollo se beneficiarían también, tanto por el flujo de las inversiones, como por el hecho de que éstas deben ir encaminadas a lograr un desarrollo sostenible en estos países, quienes se benefician directamente del proyecto realizado en su territorio. En resumen, este mecanismo es sumamente eficiente para conseguir reducciones a un buen costo, y además existen otros varios beneficios para los países no industrializados.

Perspectiva de los países anexo I

Los países industrializados (al menos los miembros del Anexo I) han asumido compromisos cuantificables de reducción de GEI, lo que implica límites para su industria y economía, que ciertamente tendrá que pagar un precio por estas reducciones. Como es lógico estos países buscarán el menor costo posible por estas reducciones, y es de prever que agoten rápidamente sus opciones de costos inferiores, por lo que buscarán siempre nuevos mecanismos que faciliten sus objetivos, como podrían ser proyectos en conjunto con otros países industrializados (Implementación Conjunta), o en países en vías de desarrollo (MDL)²⁵.

Se han realizado estudios sobre las características de los planes de adquisición de Reducciones Certificadas de Emisiones (RCE), y en estos se concluyó ‘que un número creciente de Partes del Anexo I planean comprar RCE directamente, y que los volúmenes comprados por los gobiernos aumentarán de forma más rápida en el futuro cercano’²⁶. De este estudio se concluye también que en la actualidad, la adquisición planeada de RCE está entre las 100 y las 150 millones de toneladas métricas para el 2012, y que estas cantidades tienden a elevarse debido a la distancia que ciertos Países clave del Anexo I tienen que lograr avanzar para alcanzar a cumplir sus compromisos.

²⁵Cambio Climático Global: *El Reto del Sector Privado en América Latina* http://www.cce.org.mx/cespedes/publicaciones/otras/Ca_Clim/cap_6.html (10 de marzo de 2005)

²⁶ Estudio realizado para el Banco Asiático de Desarrollo (Asian Development Bank – ADB) y la Asociación Internacional de Comercio de Emisiones (International Emissions Trading Association – IETA), disponible en www.pointcarbon.com/wimages/Report_ADB_IETA.pdf (9 de marzo de 2005)

Según este estudio, el tipo de proyecto preferido por la mayoría de países del Anexo I es el de nuevas fuentes de energía renovable, aunque muchos de ellos se muestran escépticos con respecto a algunas de estas fuentes, como los sumideros y las centrales hidroeléctricas.

Entre este conjunto de países son los holandeses quienes dominan en cuanto se refiere a la adquisición de estas RCE. Sin embargo, según este mismo reporte, será Japón el comprador más grande en el futuro.

Perspectiva de los países no anexo 1

El MDL significa una gran cantidad de oportunidades para los países en desarrollo, pues se ofrecen varias opciones de las que pueden beneficiarse, empezando por lo social y ambiental, como el alivio de la pobreza, generado por los ingresos del proyecto y los puestos de trabajo que éste genere; o los beneficios ambientales locales, que se sentirán en las cercanías del mismo.

Desde el punto de vista económico, estos proyectos resultan atractivos por el ingreso de capitales y el incentivo que existe, tanto para el sector público como para el privado, para participar en el MDL. Tenemos además transferencia de tecnología, siempre que la inversión sea canalizada en proyectos que reemplacen vieja maquinaria basada en combustibles fósiles, por tecnologías ambientalmente sustentables, lo que nos llevaría también a tener formas sustentables de generación de energía, como resultado de un aumento de la eficiencia y la conservación energética²⁷.

A la larga, la mera existencia de este mecanismo influye en los inversionistas al momento de tomar una decisión, pues existe prioridad en proyectos que se ajusten a las metas del Desarrollo Sostenible²⁸ (las actividades del proyecto MDL deben estar enfocadas bajo los criterios del DS, es decir, toda actividad debe analizarse tanto desde la perspectiva ambiental, como de la económica y la social). Más específicamente, los proyectos MDL podrían contribuir, entre otras, a las siguientes metas del desarrollo sostenible:²⁹

- Aumento en la eficiencia y conservación energética.
- Transferencia de tecnología y recursos financieros.

²⁷ *El Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL)*; Centro de Colaboración del PNUMA

²⁸ Definido por la Convención Mundial sobre Ambiente y Desarrollo como el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades.

²⁹ UNEP; CDM, Sustainable Development Impacts; (pag. 11),.

- Beneficios ambientales locales
- Alivio de la pobreza a través de ingresos y generación de empleos
- Producción de energía sostenible.
- Desarrollo de las capacidades de los sectores público y privado.

En el siguiente capítulo se presenta la situación y perspectiva del Ecuador dentro del MDL a través del análisis hecho a su entorno jurídico, es decir, se enfoca su actual régimen sustancial y procesal aplicable proyectos MDL.

II Normativa y Políticas en el Ecuador

En este capítulo se analizará la posición del Ecuador en torno al MDL. La primera parte da un acercamiento general, a través del análisis de las distintas normas que recogen las políticas adoptadas por el país, para seguir luego por aquellas disposiciones nacionales que se refieren directamente a este tipo de proyectos. En la segunda parte se pretende enfocar aspectos más puntuales, como son la naturaleza jurídica de los CRE, o la problemática en torno a la titularidad y transferencia de los mismos. Finalmente se plantea el enfoque tributario, tanto para el proyecto en si mismo, como para las Entidades Operacionales Designadas (EOD).

II.1 Políticas nacionales:

Para conocer la orientación política del país en torno a temas ambientales es necesario atender primeramente a las disposiciones de la Carta Magna, que es el instrumento jurídico de más alta jerarquía, y por tanto el que fija los parámetros principales bajo los cuales se orientarán las acciones del Estado.

Al respecto, en el Título III de la Constitución Política, en la Sección II (medio ambiente) del capítulo 5 (derechos colectivos), en sus normas pertinentes dispone que:

- La conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de servicios ecológicos son de interés público (86,3)

- El Estado debe tomar medidas tendientes a promover el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes, tanto en el sector público como en el privado (89,1), y establecer estímulos tributarios para quienes realicen acciones ambientalmente sanas. (89,2)

Luego, en el Capítulo 1 del Título XII, que dispone los Principios Generales del Sistema Económico, dice que:

- El desarrollo ambientalmente sustentable será uno de los objetivos permanentes de la Economía (243,1).
- Los recursos naturales no renovables, los productos del subsuelo, los minerales y las aguas son bienes nacionales de uso público, por lo que son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado (247). Los bienes de dominio exclusivo del Estado deben ser explotados de una manera racional (244,2) y en función de los intereses nacionales (247).
- El capítulo 6 dispone que el Estado estimulará proyectos de forestación y reforestación (266).
- La ley podrá conceder tratamientos especiales a la inversión en actividades de interés nacional, como lo dispone el capítulo VII en su artículo único (271).

Siguiendo estos lineamientos, la Ley de Gestión Ambiental en su artículo 2 prescribe el uso de tecnologías alternativas ambientalmente sustentables, y además en el artículo 35 dispone incentivos económicos para actividades productivas sustentables.

La Estrategia Ambiental para el Desarrollo Sostenible del Ecuador nos da los *Criterios de sostenibilidad*, y recoge principios de transparencia y competitividad en el mercado de servicios ambientales, impulsa la reconversión de energías termoeléctricas a energías limpias, y explícitamente se establece el MDL como un incentivo adicional a inversiones que colaboren con la meta del desarrollo sostenible.

II.2 Análisis de los Procedimientos Nacionales

Para la implementación en territorio nacional de proyectos bajo el MDL es necesario que el Ecuador dicte cierta normativa interna, mediante la cual se regule el

procedimiento mediante el cual se obtendrá la aprobación final del proyecto, es decir, el proceso por el cual la Autoridad Nacional manifestará su conformidad con el proyecto. Los procedimientos de la Autoridad Nacional MDL se ajustan a las directrices dadas por la CP/RP en sus distintas Decisiones, lo cual es presupuesto básico para su validez, tomando en cuenta que dichas Decisiones forman parte de nuestra legislación con rango suprallegal³⁰, y que sin duda los procedimientos de la AN-MDL tienen un rango jerárquicamente inferior. Sin embargo, a pesar de que es clara la menor jerarquía de estos procedimientos nacionales, no está clara su naturaleza, por lo que en este punto cabe preguntarse si el acuerdo ministerial es el instrumento apropiado para regular los procedimientos nacionales.

En principio el instrumento legal pertinente sería el reglamento, pues acorde a las disposiciones constitucionales, es potestad del Presidente *dirigir la administración pública y expedir las normas necesarias para regular la integración, organización y procedimientos de la Función Ejecutiva (171,9)*, actividad que realiza mediante la expedición de los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes o que convengan a la buena marcha de la administración (171,5), por lo que se entiende que la actividad reglamentaria es potestad exclusiva del Presidente de la República, quien tiene además la función de *cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los tratados y los convenios internacionales y demás normas jurídicas dentro del ámbito de su competencia (171,9)*. Por este motivo se entiende que entre sus competencias está el expedir los reglamentos que deberían contener los procedimientos nacionales del MDL, pues estos pertenecen a las normas necesarias para regular los procedimientos de un órgano de la Función Ejecutiva, como son los procedimientos ante la AN-MDL. Sin embargo en el Ecuador no se reglamentaron estos procedimientos, si no que se los adoptó mediante acuerdo ministerial, en aplicación del artículo 140 de la Constitución, que establece que las atribuciones del Congreso que no requieran³¹ de la expedición de una ley, se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. Este instrumento parece ser, en principio insuficiente, pues se entiende que mediante acuerdo no se pueden regular materias que requieran de reglamento, pero hay que tomar en cuenta que estos instrumentos no pretenden *reglamentar*³², sino que sólo desarrollan el procedimiento

³⁰ Por efecto del artículo 163 de la Constitución, que dispone: *Las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el Registro Oficial, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía.*

³¹ Y esta materia no requiere de ley conforme al artículo 141 de la Constitución.

³² Pues no se hace uso de la potestad reglamentaria.

acorde a las disposiciones internacionales que ya regulan la materia. Con esta afirmación se resuelven dos problemas jurídicos: el grado jerárquico de estos procedimientos y la posibilidad de aplicarles el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Judicial (ERJAFE).

Con respecto a la jerarquía de los procedimientos queda claro que estos no alcanzan (ni pretenden hacerlo) el grado de reglamento, pero es importante anotar que los procedimientos nacionales reflejan las regulaciones internacionales, vigentes también en el Ecuador, por lo que ante cualquier posible conflicto de leyes habrá que atender a la norma jerárquicamente superior.

En cuanto a la posibilidad de aplicar el ERJAFE a estos procedimientos, tenemos al menos en principio, que por disposición del artículo 2 del ERJAFE, en el que se define su ámbito de aplicación, las disposiciones que regulan los procedimientos administrativos de la función ejecutiva serían aplicables a los procedimientos seguidos ante la AN-MDL. Sin embargo, tanto por la especialidad de la materia, como por el hecho de que los procedimientos nacionales no hacen más que desarrollar las normas internacionales, las reglas del ERJAFE serían aplicables sólo de forma supletoria, es decir, podrían aplicarse en lo que no contravengan a la norma superior, que en este caso sería los procedimiento establecido en el marco del Protocolo de Kyoto por la CP/RP.

II.3 Naturaleza Jurídica de los CRE

Aunque no existe ninguna norma en la que se dé una definición expresa de los CRE, es posible inferir su naturaleza analizando las disposiciones pertinentes del libro II del Código Civil y de la Ley de Mercado de Valores.

El documento como tal es un bien corporal que carece de valor intrínseco³³, pues no *incorpora*³⁴ ningún derecho, como lo hacen los títulos valores, por lo que no puede ser incluido dentro de esta categoría, tomando en cuenta además que aunque los CRE tuvieran todos los elementos para configurarse como valores, bajo nuestra legislación no podrían ser considerados como tales hasta que el Consejo Nacional de Valores los admitiera dentro de esta categoría³⁵. Dicho esto es lógica la conclusión de que no es la

³³ Su titularidad y transferencias deben estar inscritas en el registro de la Junta Ejecutiva.

³⁴ Cervantes sostiene que este término (incorporar), es útil, porque denota, aunque sea metafóricamente, esa íntima relación entre el derecho y el título a tal grado, que quien posee el título posee el derecho. (Andrade Ubidia, pag. 34)

³⁵ Artículo 2 de la Ley de Mercado de Valores.

naturaleza del Certificado la que conviene analizar, pues éste carece de valor por sí mismo, siendo que lo que realmente importa es lo que el documento representa: *reducciones verificadas de GEI*. Por este motivo no es relevante la naturaleza del bien corporal que constituye el CRE, sino la naturaleza del bien que representa, es decir la RCE. No es importante tampoco quién se encuentra en posesión o cómo se efectúe la transferencia del documento, pues carecen de valor mientras las transacciones no sean registradas ante la JE, siendo lo que en realidad importa el traspaso de los derechos que se encuentran simplemente representados en el CRE.

Los CRE reflejan una cantidad determinada de reducciones de GEI verificadas, es decir, es éste el bien cuya naturaleza debe ser estudiada. Tenemos entonces que se trata de un bien incorporeal, pues aunque los gases son materia, en el estricto sentido de la palabra³⁶, sus reducciones no consisten en un bien que pueda ser aprehendido ni apreciado por los sentidos, sino que son un servicio (ecológico) que se constituye en un derecho que se refleja en el certificado, por lo que acorde al artículo 602 del Código Civil nos encontramos ante una cosa incorporeal, es decir, en este caso nos encontramos ante un bien incorporeal (derecho sobre un servicio ecológico) sobre el cual recae un derecho real.

Tenemos entonces que los CRE reflejan un derecho que no es ni de crédito ni obligacional, sino que encierran un derecho sui generis, pues otorgan un derecho real sobre un bien intangible, que es transmisible por estar verificada su existencia.³⁷ De esta forma la naturaleza jurídica de esta institución sería compatible con los objetivos del MDL, pues es de su esencia que puedan transmitirse los derechos obtenidos sobre reducciones verificadas de GEI.

Para Patricio Hernández³⁸ los principales rasgos que caracterizan a la certificación son:

- Representan un bien intangible
- Determinan el dueño de dicho bien.
- Permiten el perfeccionamiento de la transferencia del bien intangible.

La determinación del tipo de bien jurídico ante el que nos encontramos y de sus características es presupuesto básico para poder tratar tema como su titularidad,

³⁶Se puedan realizar objeciones formales ante la clasificación de gases como bienes incorporeales, pero lo que en realidad se está incluyendo en esta categoría son los derechos sobre sus reducciones, y no el gas en sí mismo.

³⁷ Se verifica la existencia del bien intangible (reducciones GEI) por el proceso de Verificación previsto en el propio PK y en los acuerdos de Marrakech.

³⁸ Evaluación de Aspectos Legales y Tributarios Vinculados al Comercio de Certificados de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero; Informe Final, Pag. 21.

transferencia o régimen tributario, pues todo dependerá de su naturaleza jurídica para las relaciones que se generen. De este modo cabe concluir que las RCE representan un bien intangible, cuya existencia ha sido verificada y consta exclusivamente en un registro internacional por lo que su titularidad obedece a lo inscrito en él.

Regulación de la titularidad de las RCE.

Para que los participantes en un proyecto puedan reclamar la titularidad de las RCE, estos deben estar legalmente habilitados por su legislación nacional para reclamar derechos sobre las reducciones de GEI. En vista de que ni el Protocolo ni los acuerdos de Marrakech no dicen nada respecto a la titularidad, ante la ausencia de leyes nacionales que regulen el tema, o de previsiones contractuales que lo definan, ciertos compradores de RCE (como el Banco Mundial, o el gobierno holandés) han optado por otorgarle al dueño del proyecto la titularidad de las RCE³⁹.

En el caso del Ecuador, para solucionar el problema de la titularidad, en primer lugar hay que distinguir entre proyectos de reducción de emisiones (energía, transporte, desechos, hidrocarburos etc.) y proyectos de remoción de carbono (forestación y reforestación), pues estos últimos presentan la particularidad de girar en torno a bosques y plantaciones, que se encuentran bajo el régimen de la biodiversidad. Es decir, al ser la biodiversidad un bien de uso público, en principio resulta lógico concluir que los servicios ecológicos que presten los bosques y las plantaciones forestales (indistintamente del régimen de propiedad de la tierra donde se hallen los servicios que presta) son también bienes de uso público. De esta forma se pueden dar las siguientes hipótesis en torno a la titularidad:

- En proyectos de reducción de emisiones la titularidad le correspondería al dueño del proyecto, pues el servicio corresponde a una actividad humana; pero la titularidad le correspondería al Estado si se trata de proyectos de remoción de carbono, pues se considera que el servicio ha sido prestado por un bien de uso de público. En este último caso sería cuando menos recomendable que se establezcan otros incentivos que compensen al inversionista privado por tal intromisión estatal⁴⁰, y otras medidas destinadas a permitir a estos participar en el manejo de estos recursos, generando CRE mediante algún acuerdo de

³⁹ Legal Issues Guidebook to the MDL. Pag. 65

⁴⁰ Por ejemplo, el gobierno de Nueva Zelanda ha anunciado que todos los derechos y obligaciones provenientes de ciertas actividades de remoción de carbono, permanecerán bajo el dominio estatal. Legal Issues Guidebook to the MDL.

concesión con el gobierno.

- En todos los proyectos que generen RCE la titularidad de las mismos corresponderá al dueño del proyecto, limitándose el Estado⁴¹ a tutelar el interés público mediante la definición de políticas, reglas y procedimientos, y supervisando el cumplimiento de los mismos.

Se le debe dar preferencia a esta última opción, pues ésta resulta en un incentivo mayor para el inversionista y ayuda a impulsar el desarrollo de este tipo de proyectos. Sin embargo, en este último caso, también pueden haber problemas para determinar el titular, pues al no existir normas expresas que regulen este tema, podrían darse disputas, por ejemplo, entre el propietario de las tierras y el dueño del proyecto; o entre éste y aquel que ha gestionado la obtención de los certificados. Para determinar en cada caso quién figura como titular de las reducciones certificadas lo más conveniente será recurrir al contrato, y mediante cláusula expresa regular este aspecto.

II.3.a.1 Transferencia.

Ya que los derechos de los CRE nacen tras la verificación y registro ante la JE, desde aquí se los puede transferir, cumpliendo en cada caso con las exigencias que pudieran existir en las distintas legislaciones nacionales, y solicitando la inscripción de la transferencia ante el registro de la JE. Por este motivo es correcto afirmar que la transferencia del documento que certifica la reducción de emisiones no afecta la titularidad de dichas reducciones, sino que ésta se refleja en las distintas cuentas del registro, en donde se lleva la contabilidad de las reducciones verificadas, su titularidad, y las distintas transacciones que se realicen con ellas. Esto se da porque las RCE son derechos *electrónicos*⁴² que deben ser transferidos dentro de un sistema de registro internacional.

Siendo así, es lógico que no se trata de estudiar la entrega del documento que refleja las reducciones certificadas, sino que hay que determinar en qué momento se produce la entrega de los derechos sobre dichas reducciones. Por este motivo la transferencia del documento carece de relevancia, y lo que hay que analizar es el traspaso del bien intangible que el certificado refleja, es decir, el traspaso de derechos. Por tanto, al ser las RCE bienes incorpórale, es lo correcto concluir que su dominio puede ser

⁴¹ Amparado en la posibilidad que brinda el artículo 248 de la Constitución, donde se reconoce expresamente la utilización sustentable de la biodiversidad con la participación de la iniciativa privada.

⁴² La expresión responde a que están reflejados en anotaciones electrónicas que constan en una base de datos electrónica estandarizada que contiene información común relevante para el seguimiento de las RCE. Legal Issues Guidebook to the MDL.

transmitido a cualquier título de los contenidos en el libro IV del Código Civil. Sin embargo, el simple pacto o acuerdo de voluntad de las partes de transmitir la propiedad de las reducciones certificadas, a cualquier título (venta, permuta, donación, etc.), no es suficiente para que se perfeccione la tradición, pues cuando la ley exige solemnidades especiales, no se puede transmitir el dominio sin ellas⁴³. En tal sentido, al ser indispensable el registro de dichos bienes incorporeales (RCE) para su existencia, es por lógica, necesaria la inscripción de su tradición para que tenga efectos *erga omnes*. Las disposiciones del párrafo 3° del título IV del Código Civil, referentes a la tradición de derechos reales, indican que ésta se efectuará por la inscripción en el respectivo libro del Registrador, y aunque esta norma trata acerca de derechos reales constituidos sobre bienes raíces, [a falta de norma expresa] resulta cuando menos recomendable aplicarlas a la tradición de reducciones certificadas para determinar el momento en que se perfecciona la tradición, pues tomando en cuenta la necesidad⁴⁴ de la inscripción en el registro de la JE para que la transacción se haga efectiva, resulta evidente la analogía entre los dos casos (en que es necesaria la inscripción de la transferencia) con respecto al momento en que se perfecciona la tradición.

En resumen, la tradición puede efectuarse a cualquier título, pero es indispensable que ésta sea inscrita ante el Registrador de la JE para que surta efectos frente a terceros.

II.4 Régimen Tributario

De los proyectos que incluyen un componente MDL

Como se dijo en el capítulo I, un proyecto creado bajo el MDL tiene dos componentes o dimensiones económicas distintas: por un lado está la actividad principal del proyecto, generadora de sus propias rentas (como una central hidroeléctrica) y que sí cuenta con normas nacionales tributarias específicas; y por otro lado está la generación de CRE producto de la actividad del proyecto, que es en sí mismo un servicio ambiental, cuya situación tributaria merece ser analizada.

⁴³ Art. 714 Código Civil

⁴⁴ La parte D.(Procedimientos de las transacciones) del anexo de la Decisión 19/CP7, en el número 40 dispone que La JE del MDL iniciará una transferencia de RCE mantenidas en el registro del MDL ordenando al registro del MDL que transfiera las RCE especificadas a una cuenta específica de ese o de otro registro. Previa notificación del diario de las transacciones, si procede, de que no hay discrepancias en relación con la transferencia, ésta se completará cuando las RCE especificadas se saquen de la cuenta que las transfiera y se inscriban en la cuenta que las adquiera.

Como vimos antes, la Constitución entre sus políticas establece la necesidad de incentivar, a quienes realicen actividades ambientalmente sanas (art. 89), y consecuentemente el artículo 256 establece la posibilidad de que los tributos sirvan como herramienta de política de incentivo, por lo que lógicamente es de esperarse encontrar incentivos mediante medidas tributarias favorables para este tipo de proyectos. Sin embargo las disposiciones que encontramos en la materia se refieren únicamente a proyectos forestales, y aunque sirven de incentivo para estos, todavía carecemos de regulación tributaria en las demás áreas de proyectos.

Entre los incentivos tributarios para proyectos forestales cabe destacar la exoneración del pago del impuesto a la propiedad rural. Esta exoneración puede ser parcial o total para tierras forestales cubiertas de bosques o vegetación protectores naturales o cultivados (Art. 53, Ley Forestal).

Además está la ley de Biodiversidad, que en su título IV, que trata de los *incentivos*, dispone que los dueños de predios que brinden algún servicio ecológico, se beneficiarán de una tasa que deberán pagar los beneficiarios de dicho servicio (art. 99). También existen incentivos fiscales para forestar y reforestar, contenidos en el Texto Unificado de la Legislación Ambiental Secundaria, tales como asignaciones provenientes de recursos del Fondo Nacional para la Forestación y Conservación (Art.32); además de líneas de crédito para los proyectos ya aprobados por el Ministerio del Ambiente (Art.153).

Con respecto al impuesto a la renta, hay que tomar en cuenta que cualquier persona, natural o jurídica, que genere rentas de fuente ecuatoriana⁴⁵ debe pagar el impuesto a la renta, cualquiera que sea la actividad a que se dedique (salvo las excepciones establecidas por ley), por lo que en principio las rentas de las RCE generarían tributo. Cabe anotar que el hecho generador no es la comercialización de RCE, si no la obtención de rentas⁴⁶, independientemente de si éstas se generan por el acto de comercializar RCE o por otras actividades. Esta aclaración es pertinente porque en la mayoría⁴⁷ de casos las empresas que obtengan CRE no los comercializarían para obtener rentas directamente de estos, sino para financiar su proyecto, por lo que para la

⁴⁵ El artículo 8 de la LRTI establece lo que se entiende por fuente ecuatoriana.

⁴⁶ Según el Art. 2 de la LRTI, para efectos del impuesto a la renta, se considera renta los ingresos de fuente ecuatoriana obtenidos a título gratuito u oneroso, bien sea que provengan del trabajo, del capital o de ambas fuentes, consistentes en dinero, especies o servicio; y 2) Los ingresos obtenidos en el exterior por personas naturales domiciliadas o por sociedades nacionales.

⁴⁷ Pueden existir empresas que se dediquen exclusivamente a la comercialización de RCE, pero en la mayoría de Proyectos bajo el MDL, las RCE son únicamente un componente del mismo.

determinación de la base imponible habría que atender a los resultados generales obtenidos al final de su ejercicio económico, y no meramente a los ingresos obtenidos por los certificados. Esto quiere decir que si una persona se dedica a la comercialización de RCE deberá pagar impuesto sobre las rentas que esta actividad le genere, pero si las RCE son utilizadas por las empresas como un componente en la financiación del proyecto, éstas pagarían el impuesto en base a las rentas globales del proyecto y no únicamente a las obtenidas por las certificaciones de carbono.

En cuanto al impuesto al valor agregado, éste *se causa en el momento en que se realiza el acto o se suscribe el contrato que tenga por objeto transferir el dominio de los bienes o la prestación de los servicios* (61). En este caso el servicio no se presta bajo relación contractual, pues no se lo presta directamente a ninguna persona, sino que es un servicio que simplemente se genera, y tras su verificación, se lo refleja en los CRE. En este punto hay que tomar en cuenta que en la legislación tributaria existen las operaciones o actos, gravados, no gravados, y los exentos, por ejemplo, no se grava la transferencia de bienes incorporeales (52 y 53), mientras que sí se grava los servicios (56), por lo que cabe la pregunta de si la transferencia de RCE implica transferencia de derechos o prestación de servicios, pues considerando que estos son un bien incorporal (y como tal no sujeto al IVA), y que representa un servicio (que sí es sujeto al IVA), habría que determinar que tipo de transacción se realiza.

En mi criterio no se puede sostener que hay *prestación de servicios en la transferencia de RCE*, como sería necesario que ocurra para que se genere obligación tributaria en aplicación de la LRTI, sino que por el contrario, las RCE constituyen un derecho cuya transferencia no es sujeta a imposición tributaria, es decir, es una operación no gravada, pues aunque representa un servicio prestado, ésta constituye esencialmente un bien incorporal, que se transfiere como derecho.

Régimen Tributario de la Entidad Operacional Designada

Como se verá en el capítulo IV, las EOD son organismos acreditados ante la JE que tienen dos funciones básicas en el ciclo de un proyecto MDL: Validación, o verificación y certificación. Estas actividades constituyen un servicio que estas entidades prestan bajo relación contractual al proponente de un proyecto, lo que quiere decir que en todo proyecto MDL el proponente deberá contratar una EOD para cumplir con alguna de las dos funciones que le han sido asignadas, prestación ésta que por su naturaleza deberá realizarse necesariamente en el territorio de la Parte que acoge el proyecto. Siendo así

que la EOD deberá cumplir con todas las exigencias⁴⁸ comunes a las empresas dedicadas a la prestación de servicios de consultoría⁴⁹ en el país, incluyendo las obligaciones tributarias, pues como lo dispone la parte E (Entidades operacionales designadas) del Anexo sobre Modalidades y Procedimientos de un Mecanismo para un Desarrollo Limpio de la Decisión 17/CP7, en el párrafo 27 literal c): *Se ajustarán a las leyes aplicables de las Partes que acojan actividades de proyectos del MDL.*

Por este motivo, a las EOD se les aplica la normativa tributaria general, pues al no existir un trato diferenciado, les es aplicable la misma legislación que a las compañías consultoras en general. Es decir, la Ley de Régimen Tributario Interno grava la prestación de servicios siempre que se paguen con fondos provenientes de fuente nacional, ya sean de carácter público o privado, por lo que la EOD tendrá que tributar en estos casos.

Las personas extranjeras podrán prestar servicios siempre que los fondos no sean del presupuesto del Estado. Sin embargo sí podrá hacerlo como servicio ocasional y tributará el 25% de impuesto a la renta. Por otro lado, para ejecutar un contrato con el sector público es necesario que la EOD sea ecuatoriana, o que en su defecto se encuentre domiciliada en el Ecuador y asociada⁵⁰ necesariamente con una consultora ecuatoriana.

⁴⁸ El consultor individual debe tener título profesional, y estar registrado como tal en la Secretaría Técnica de Consultoría. Si se trata de una compañía consultora constituida en el Ecuador, ésta deberá ser necesariamente de responsabilidad limitada o en nombre colectivo. Si se trata de una compañía extranjera, ésta deberá domiciliarse en el país cumpliendo los requisitos y trámite pertinente. Las compañías consultoras, al igual que los consultores individuales, también deben estar inscritas en la Secretaría Técnica de Consultoría, pero además deben afiliarse a la Asociación de Compañías Consultoras del Ecuador.

⁴⁹ Las actividades de validación, verificación y certificación se enmarcan dentro de la definición de consultoría que hace la Ley de Consultoría en su artículo 1: *Para los efectos de la presente Ley, se entiende por consultoría, la prestación de servicios profesionales especializados, que tengan por objeto identificar, planificar, elaborar o evaluar proyectos de desarrollo, en sus niveles de prefactibilidad, factibilidad, diseño u operación. Comprende, además, la supervisión, fiscalización y evaluación de proyectos, así como los servicios de asesoría y asistencia técnica, elaboración de estudios económicos, financieros, de organización, administración, auditoría e investigación.*

⁵⁰ Según el Art. 94 LRTI. *se conforma una "Asociación", que para efectos tributario, tiene el carácter de sociedad.*

III Requisitos de Proyectos MDL

Para la generación de CRE existen una serie de pasos y requisitos que deben cumplir los distintos actores, y otros requerimientos que debe cumplir el proyecto mismo. En cuanto a los actores se diferencian los requisitos según se trate de países anfitriones o de inversionistas en proyectos MDL o compradores de RCE. Los gobiernos de los países que no pertenecen al anexo I deben cumplir con ciertas exigencias antes de poder hospedar un proyecto que genere CRE; mientras que los países del anexo I y sus industrias deben seguir otros lineamientos para invertir en proyectos MDL y comerciar con RCE. Por otro lado, el proyecto mismo debe cumplir con otros requisitos, tanto de fondo como de forma y procedimiento.

III.1 Requisitos de los Partes.

Requisitos para participar en el mercado del carbono para los países anexo1

En términos generales se puede afirmar que para participar en el mercado del carbono los países del Anexo I no deben hacer más que cumplir las reglas establecidas en los distintos mercados creados para este efecto. Hasta inicio del 2004 tenemos conocimiento de transacciones realizadas en cuatro mercados distintos de derechos de emisión⁵¹:

- el Sistema de Comercio de Emisiones del Reino Unido
- el Régimen para el Comercio de Derechos de Emisión (RCDE) de la UE
- la Bolsa del Clima de Chicago(CCX)

⁵¹ Situación y tendencias del mercado de carbono 2003, pg 27, de <http://carbonfinance.org/docs/MercadodeCarbono2003.pdf>, el 20 de febrero de 2005

- el Sistema de Reducción de GEI de Nueva Gales del Sur

Sin embargo hay que aclarar que estas normas son aplicables en términos generales a la negociación de carbono, y no son exclusivas para el MDL, que es un sistema que forma sólo una parte de este enorme mercado, es decir, el mercado del carbono tiene sus propias reglas, que deben ser cumplidas por los participantes, pero el MDL tiene otras regulaciones más específicas que no son aplicables al resto del mercado, sino solamente a las Certificaciones de Reducciones Emitidas.

Requisitos para participar en el mercado del carbono para los países no anexo1

Como requisitos generales para participar en el mercado del carbono los países en vías de desarrollo deben cumplir básicamente lo mismo que los demás países, pero cuando nos referimos a la participación en este mercado bajo los sistema propuestos por el Protocolo de Kyoto, específicamente bajo el MDL, estos requerimientos se profundizan, pues los países que deseen ser anfitriones de estos proyectos deberán, como mínimo, cumplir con lo siguiente:

- Formar parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático

El Ecuador firmó la Convención el 9 de junio de 1992, cuando ésta se abrió a la firma de los estados parte en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo (Cumbre de la Tierra), y la ratificó el 23 de febrero del año siguiente, por lo que formamos parte de la misma.

La CMNUCC, a nivel internacional, entró en vigor el 21 de marzo de 1994⁵², después de haber conseguido las cincuenta ratificaciones necesarias de estados miembros de la Convención. A nivel interno la publicación se hizo en Registro Oficial 562 del 7 de Noviembre de 1994.

- Haber ratificado el Protocolo de Kyoto

El Protocolo de Kyoto fue firmado por el Ecuador el 15 de enero de 1999, y se lo ratificó el 13 de enero del 2000, sin embargo éste no entraría en vigor sino a partir del 16 de febrero del 2005, cuando pasaron 90 días desde que se consiguieron las ratificaciones necesarias. A pesar de esto, el Protocolo ya se encontraba integrado en nuestra legislación, con rango suprallegal (artículo 163 de la Constitución), desde el 20

⁵² http://unfccc.int/parties_and_observers/parties/items/2280.php, el 22 de febrero de 2005

de Diciembre de 1999, en virtud del Decreto Ejecutivo No. 1588, que se publicó en el Registro Oficial No. 342 de esa fecha.

- Constituir una Autoridad Nacional Designada (AND)

La Decisión 17/CP7, que emana de la VII Conferencia de las Partes de la CMNUCC realizada en Marruecos (2001), aparte de establecer la puesta en marcha del Mecanismo de Desarrollo Limpio a través del anexo "Modalidades y Procedimientos de un Mecanismo para el Desarrollo Limpio", determinó que cada Estado designaría y acreditaría una Autoridad Nacional Designada. Es así que dicho anexo norma y regula los proyectos MDL, y además, en su punto 29 del capítulo F "*Requisitos de Participación*" establece expresamente que "*las Partes participantes en el MDL designaron a una Autoridad Nacional para el MDL*".

La AND es la entidad encargada de otorgar la aprobación gubernamental, regulando procedimientos y estándares para conseguir el aval necesario para proyectos MDL, de forma que estos puedan registrarse ante Junta Directiva del MDL, bajo el marco legal establecido por el protocolo de Kyoto.

- Avalar qué proyectos contribuyen al desarrollo sustentable (carta emitida por la AND)

El Artículo 12 numeral 2 del Protocolo de Kyoto establece dos objetivos fundamentales para el MDL: ayudar a los países desarrollados al cumplimiento de los compromisos adquiridos de limitación y reducción de las emisiones de GEI, constantes en el Anexo B del mismo Protocolo; y ayudar a los países en vías de desarrollo (Partes no Anexo I) a que logren un desarrollo sostenible. Corresponde a la AND avalar los proyectos MDL que cumplan con estos dos propósitos.

III.1.a.1 El caso ecuatoriano. Institucionalidad.

A pesar de la vigencia de los convenios internacionales que definen el marco del MDL, se requiere de otras acciones por parte del gobierno tendientes a crear la institucionalidad necesaria para que se pueda hacer efectiva la implementación de proyectos MDL con el Ecuador como país anfitrión.

Lo primero fue la creación del Consejo Nacional sobre el Clima, al que en el decreto de su creación⁵³ se lo encarga de *proponer* los medios institucionales para coordinar el cumplimiento de los diferentes tratados internacionales⁵⁴, es así que el Consejo

⁵³ [Decreto Ejecutivo No. 1.101](#), publicado en el Registro Oficial No. 243 del 28 de julio de 1999.

⁵⁴ La CMNUCC (art 3.5 DE. 1.101 de julio 1999); la aplicación del MDL contemplado en el Protocolo de

Nacional sobre el Clima⁵⁵, mediante la Decisión 1 de 21 de abril⁵⁶, designa autoridad nacional designada al Ministerio del Ambiente (MA), y mediante acto seguido, en la Decisión 3⁵⁷, insta al MA para que dicte el instrumento legal pertinente, que sería el decreto⁵⁸, por el que se establezca la AND.

Sin embargo el MA lo que hace es dictar el Acuerdo Ministerial n°15 el 29 de abril del 2003, que se publica luego en el R.O. No. 86 del Miércoles 21 de mayo del 2003, y en el que resuelve que se establezca la AND presidida por el propio Ministerio, es decir, se reconoce a sí mismo como AN-MDL, por lo que esta resolución debería ser ratificada por la decisión presidencial para fortalecer la institucionalidad.⁵⁹

Con respecto a la Decisión 2, que se menciona también en la Decisión 3, ésta se refiere a las guías y procedimientos para la implementación de proyectos MDL, y estos fueron aprobados también en la misma fecha mediante el decreto Ministerial 016.

A la vez que se realizaban estas acciones, el CNC impulsó la organización de una segunda entidad independiente, la Corporación para la Promoción del Mecanismo de Desarrollo Limpio (CORDELIM), cuya responsabilidad central sería la de promoción y fomento de actividades concebidas bajo el MDL.

Por el momento debe quedar claro que se ha definido un marco nacional institucional para el MDL y que esta institucionalidad se establece con el objeto *asumir las diversas*

Kyoto (art. 3.6 DE. 1.101 de julio 1999); programas de difusión y educación sobre problemas del cambio climático; delegaciones nacionales a los foros internacionales; entre otros.

⁵⁵ Entre las atribuciones dadas por la norma de su creación al CNC no cuenta la potestad de designar la AN-MDL, sino que el CNC es un órgano asesor cuya función es elaborar propuestas.

⁵⁶ Decisión N° 1. CNC/2003 "El Comité Nacional sobre el Clima, sustentado en el Artículo 3 del decreto de su creación, decide designar al Ministerio del Ambiente como Autoridad Nacional para el Mecanismo de Desarrollo Limpio, por lo tanto el Ministerio del Ambiente esta facultado para que en su representación ejecute todas las acciones que sean necesarias para viabilizar la participación del Ecuador en el Mercado del Carbono"

⁵⁷ Decisión N° 3 CNC/2003 "En razón de las decisiones N° 1 y 2 del Comité Nacional sobre el Clima de fecha 21 de abril de 2003, el Comité Nacional sobre el Clima resuelve remitir dichas decisiones al Ministerio del Ambiente para que dentro de sus facultades emita los respectivos instrumentos legales pertinentes";

⁵⁸ Es al Presidente a quien le corresponde establecer mediante decreto ejecutivo a la AN-MDL, pues acorde con el artículo 171 de la Constitución, constituye una de las potestades del Presidente de la República : 9. *Dirigir la administración pública y expedir las normas necesarias para regular la integración, organización y procedimientos de la Función Ejecutiva*

⁵⁹ La definición de la estructura administrativa de la Función Ejecutiva corresponde al jefe de Estado (Constitución, art.171, numerales 1, 9 y 10); especialmente está entre sus atribuciones el crear organismos y entidades dependientes de la Función Ejecutiva y darles sus competencias (artículo 11, literal g del ERJAFE). Del análisis realizado por el Dr. Patricio Hernández a los mencionados Acuerdos Ministeriales resulta la conclusión de que es *imprescindible fortalecer el procedimiento legal de su establecimiento (pag. 20.)*.

*funciones inmediatas y mediatas que una entidad nacional tendría que prestar para viabilizar y promover la participación del país en el mercado del carbono.*⁶⁰

En la mayoría de países de la región se ha optado por tener un solo ente encargado de todas las funciones, sin embargo en Ecuador se delegaron distintas funciones a los dos organismos creados por el CNC. Esta partición nace por cuanto las funciones de una Entidad Nacional MDL se pueden agrupar en dos roles centrales. Por un lado está el rol de ente regulador, y por otro, el de ente promotor, con funciones principalmente ligadas a la generación y difusión de información relevante. En cuanto a las razones por las que se optó por esta doble institucionalidad, se ha argumentado que *‘el CNC entiende que esta división de responsabilidades reduce el riesgo potencial de conflicto de intereses y favorece la formación de capacidades y el fortalecimiento institucional en el novel campo del comercio de emisiones’*⁶¹.

La Autoridad Nacional MDL (AN-MDL)

El decreto Ministerial 015, por el que se establece la AN-MDL, se da en Quito el 29 de abril del 2003, y se publica el 21 de mayo del 2003 en el Registro Oficial No. 86. En él se establece (art. 2) que esta entidad estará conformada por dos instancias: una operativa y una representativa, la primera está integrada por el Coordinador de la AN-MDL y el Grupo Evaluador⁶², mientras que la instancia representativa la encabeza el Ministro de Ambiente, en calidad de presidente de la AN-MDL.

En el Ecuador el CNC ha delegado al Ministerio del Ambiente la responsabilidad de fungir como la AN-MDL del Ecuador ante la CMNUCC, es decir, las funciones de regulación básicas en cuanto a evaluación y aprobación nacional de propuestas de proyectos, así como también las funciones de registro nacional y seguimiento de proyectos registrados y ejecutados bajo el MDL, por lo que estas actividades quedan a responsabilidad del Ministerio en su calidad de AN-MDL. La única firma autorizada para las gestiones oficiales del MDL es la del Coordinador de la AND⁶³, quien es nominado por acuerdo entre el MA y el CNC, por lo que el coordinador es directamente dependiente del Ministro, ya que éste es la autoridad máxima de ambos órganos.

⁶⁰Institucionalidad Nacional para el MDL e Instancias Relacionadas con el Ciclo de Proyecto <http://www.cordelim.net/cordelim.php?c=410>, el 20 de febrero de 2005.

⁶¹ Id.

⁶² Este Grupo se conforma según las características específicas de cada proyecto a ser evaluado. Aunque no existe un ‘registro de evaluadores’, la AN-MDL estudia la posibilidad de crear uno.

⁶³ Sin embargo, el representante nacional ante la JE es el Presidente de la AN-MDL, que es quien suscribe la Carta de Aprobación Nacional.

Como se ha dicho antes, este rol responde principalmente a uno de los requisitos de la CMNUCC para permitir el acceso de un país al MDL: designar una “Autoridad Nacional para el MDL” (AN-MDL), a quien le compete en cada caso emitir las Cartas de Aprobación Nacional de proyectos en atención a los procedimientos establecidos y aprobados⁶⁴.

El CORDELIM

La Corporación para la Promoción del Mecanismo de Desarrollo Limpio el Ecuador, CORDELIM, juega el papel principalmente de ente promotor, por lo que sus funciones básicas giran en torno a la generación y difusión de información, la capacitación, y el soporte técnico en la formulación y negociación de proyecto. Las características de estas funciones dependen siempre de las diferentes circunstancias y expectativas de cada país, por lo que estas actividades cumplen principalmente un papel de apoyo, que resulta complementario de las actividades de la AN-MDL.

III.2 Requisitos de Implementación.

Parámetros de diseño impuestos por la Convención y por sus protocolos

El Convenio y los Acuerdos de Marrakech

En el Convenio de Kyoto no se estipulan normas de procedimiento, sino que se dan los parámetros generales que debe cumplir el proyecto⁶⁵. Específicamente, en el marco de este mecanismo se establece que los países no incluidos en el Anexo I se beneficiarán de las actividades de proyectos que resulten en reducciones certificadas de emisiones de gases de efecto invernadero; y que las Partes incluidas en el Anexo I podrán utilizar estas reducciones resultantes de esos proyectos para cumplir con una de parte de sus compromisos adquiridos en virtud del artículo 3 del Protocolo de Kyoto. Sin embargo, hay una serie de problemas que debían ser resueltos antes de la puesta en marcha de este mecanismo, tales como cuál debiera ser la composición y atribuciones de la Junta Ejecutiva, o cuáles serían los requisitos y modos de designación de las Entidades Operativas, o cómo se debe entender y evaluar las reducciones logradas por las

⁶⁴ Tanto de los procedimientos establecidos por la CP/RP, como de aquellos que adopte la AN-MDL.

⁶⁵ Los caracteres más importantes que se imponen a todo proyecto son el de que éste contribuya al desarrollo sostenible en el país que lo acoge; y que la reducción de emisiones de GEI sea real y cuantificable, además de adicional a la que hubiera ocurrido ausencia de la actividad del proyecto.

actividades de los proyectos MDL; y lo más importante: cómo integrar todos estos elementos en una forma operativa.

Es en los Acuerdos de Marrakech, firmados en Marruecos en el 2001 en donde, mediante la Decisión N° 17/CP7 de noviembre del 2001, la COP7 adoptó las “Modalidades y Procedimientos para un Mecanismo de Desarrollo Limpio”. En este documento se establece principalmente los requerimientos de participación de actores (de los que se habla en el primer punto de este capítulo), pero también los requisitos de los proyectos mismos, estableciendo el tipo de proyectos a ser considerados dentro de este mecanismo y el ciclo que deberían cumplir. Específicamente se establece en el Apéndice B de la Decisión, el denominado Documento de Proyecto, en donde se estipulan los requisitos que debe cumplir una propuesta para ser considerada como un Proyecto MDL.

III.2.a.1 Tipología. Clases de proyectos elegibles.

Dentro de los proyectos a ser considerados, los acuerdos de Marrakech establecen tres clases de actividades que pueden ser incluidas dentro del MDL, y si bien no se establecen los mecanismos para todos estos distintos tipos de proyecto, sí se concreta su admisibilidad como parte del MDL, ordenando a la JE que emita los procedimientos y modalidades para cada uno de ellos, por lo que hoy sí existe un procedimiento distinto que debe ser seguido, según la clase de actividad del proyecto, previo a la emisión de CRE por parte de la Junta Ejecutiva⁶⁶. Estas actividades de proyecto son:

- Proyectos de reducción de emisiones de gases del efecto de invernadero, en sectores donde se producen emisiones “energéticas”
- Proyectos de fijación de carbono a través de actividades de forestación y reforestación (párrafo 7, literal a de la decisión 17/CP7). Se establece además que sea en el noveno período de sesiones de la CP en el que se establezca, mediante un anexo, las modalidades y procedimientos *correspondientes a las actividades de proyectos de forestación y reforestación*.
- Proyectos de reducción de emisiones de GEI considerados como de pequeña escala. (Párrafo 6, literal c de la decisión 17/CP7) se dispone que la JE elabore y recomiende a la CP, en su octavo período de sesiones, las

⁶⁶ Informe de la Conferencia de las Partes sobre su séptimo período de sesiones; adición; segunda parte: medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes, *volumen II, Decisión 17/CP7*. en <http://unfccc.int/resource/docs/spanish/cop7/cp713a02s.pdf>

modalidades y procedimientos de tres tipos de proyectos de pequeña escala. Esto se logra mediante la Decisión 21/CP8, adoptada en noviembre del 2002, en el documento Modalidades y Procedimientos Simplificados para Actividades de Proyectos de Pequeña Escala del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MP-PPEMDL).

En el Ecuador, con el fin de dar viabilidad al establecimiento de estas actividades, se han preparado los siguientes procedimientos nacionales para regular la gestión de los distintos proyectos:

- Procedimiento de la Autoridad Nacional MDL para la Emisión de Carta de Respaldo a proyectos MDL (Documento AN-MDL/CR/2003).
- Procedimiento de la Autoridad Nacional MDL para la Emisión de Carta de Aprobación a proyectos MDL (Documento AN-MDL/CA/2003).
- Procedimiento de la Autoridad Nacional MDL para la Emisión de Carta de Aprobación de Proyectos de Pequeña Escala (Documento AN-MDL/CA-PPE/2003).

Aquí conviene hacer dos anotaciones puntuales. En primer lugar tenemos la falta de un procedimiento⁶⁷ ante la autoridad nacional para proyectos de fijación de carbono a través de actividades de forestación y reforestación, a pesar de que éste tema ya se encuentra regulado por la Decisión 19/CP9, adoptada en diciembre del 2003, en la que se encuentra el documento de “Modalidades y Procedimientos para las Actividades de Forestación y Reforestación del MDL en el Primer Período de Compromiso del Protocolo de Kyoto”. En segundo lugar tenemos que existen dos procedimientos distintos según se trate de una carta de Respaldo o de una de Aprobación, por lo que hay que diferenciar entre éstas.

La Carta de Respaldo procede en la fase inicial del proceso de preparación del proyecto, cuando el proponente del mismo necesita apoyarse en algún criterio oficial, principalmente para negociar el financiamiento y otras cuestiones técnicas. Para adquirir esta carta el proponente no necesita contar con el Documento de Proyecto MDL, sino que debe regirse por el “Procedimiento de la Autoridad Nacional MDL para la Emisión de Carta de Respaldo”, que se encuentra publicado en el Registro Oficial N° 86 del 21 de mayo del 2003.

⁶⁷ Al respecto dice la página web del Ministerio de Ambiente que la AN-MDL elaborará un procedimiento nacional tan pronto el Grupo de Trabajo sobre Forestación y Reforestación termine el Documento de Proyecto en el que se encuentran trabajando.

La Carta de Aprobación en cambio procede cuando el proponente sí cuenta con el Documento de Proyecto MDL, y éste ha sido sometido a la aprobación de la AND. En este caso habrá que regirse por el “Procedimiento de la Autoridad Nacional MDL para la Emisión de Carta de Aprobación”⁶⁸ que se encuentra publicado en el Registro Oficial N° 86 del 21 de mayo del 2003.

Tanto el procedimiento para la carta de aprobación como el de la carta de respaldo se encuentran disponibles en la página web⁶⁹ del Ministerio del Ambiente del Ecuador.

III.2.a.2 Procedimiento para Proyectos MDL

Aunque el siguiente cuadro se presenta dentro de la parte de *Aspectos Generales* del documento AN-MDL/CA/2003/⁷⁰, y se especifica en el mismo que su ámbito de aplicación es para proyectos en sectores donde se producen emisiones “energéticas”⁷¹, estas etapas son aplicables en términos generales a todos los tipos proyectos, pues se ajustan a los parámetros impuestos por las normas internacionales.

Este ciclo general de proyectos MDL incluye 8 etapas, a las que se diferencia en función de las diferentes actividades que se realizan en cada una, y de los distintos sujetos responsables de éstas.

ETAPA	FUNCION	RESPONSABLE
Diseño del proyecto	Formular el proyecto y preparar el Documento de Proyecto	Proponente de proyecto
Aprobación Nacional	Evaluar el Documento de Proyecto presentado por el Proponente y, emitir la Carta de Aprobación	Autoridad Nacional para el MDL
Validación	Comprobar la concordancia del Documento de Proyecto con los procedimientos establecidos.	Entidad Operacional Designada por la CMNUCC
Registro	Aceptar oficialmente a un proyecto como actividad de proyecto MDL	Junta Ejecutiva del MDL
Monitoreo	Medir y documentar el desempeño del proyecto durante su ejecución	Proponente del proyecto
Verificación	Examinar las reducciones observadas de emisiones durante el período de verificación.	Entidad Operacional Designada por la CMNUCC

⁶⁸ De este documento Forman partes integrantes el Anexo A: Contenido del “Documento de Proyecto MDL”; y el Anexo B: Acuerdo Específico entre el Proponente y la AN-MDL

⁶⁹ <http://www.ambiente.gov.ec/>

⁷⁰ Procedimiento de la Autoridad Nacional para la Emisión de Carta de Aprobación a Proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) adoptado mediante Acuerdo Ministerial N° 016 del 29 de abril del 2003.

⁷¹ Los proyectos considerados como de pequeña escala y proyectos de fijación de carbono a través de actividades de forestación y reforestación tienen trámites abreviados y otras diferencias en virtud de su naturaleza.

Certificación	Notificar por escrito de las reducciones de emisiones observadas.	Entidad Operacional Designada por la CMNUCC
Expedición de Certificados de Reducción de Emisiones (CREs)	Expedir los CREs	Junta Ejecutiva del MDL

Considerando que es necesario cumplir con todo el ciclo descrito en la tabla anterior previo a la obtención de las reducciones certificadas, en el siguiente capítulo se describirán todas sus etapas.

IV El Ciclo de Proyectos MDL

En esta parte se estudia el procedimiento que debe seguir todo proyecto para que su actividad pueda ser calificada bajo el MDL. Para este propósito se deben tomar en cuenta tanto las regulaciones internacionales, como los procedimientos y guías nacionales, sin perjuicio de su fuerza vinculante, ya que por lógica deberían contener idénticas disposiciones.

IV.1 Procedimiento para la Emisión de Carta de Aprobación a Proyectos MDL

Este procedimiento comprende las dos primeras etapas del ciclo antes expuesto para proyectos MDL, y se divide en una serie de pasos, que empezando por la entrega hecha por el Proponente del Documento de Proyecto, culmina con la Emisión de la Carta de Aprobación por parte de la AND. Estos momentos se describen a continuación:

Presentación: El Documento de Diseño de Proyecto

El primer paso dentro del ciclo de un proyecto MDL es identificar el potencial de un proyecto para cumplir con los criterios de elegibilidad del MDL, para luego poder formular este proyecto de forma satisfaga los propósitos del MDL. Es decir, esta formulación del proyecto requiere abordar una serie de requisitos de información, los mismos que deben organizarse en una propuesta realizada en base a un formato genérico, de forma que permita determinar si el proyecto cumple o no con los requisitos de elegibilidad bajo el MDL. Este formato fue primero presentado en el Apéndice B de

la Decisión 17/CP7 de Marrakech, que luego fue reemplazado por el Documento de Proyecto MDL (DP-MDL) versión 2, que está en vigor desde el 21 de julio del 2004. Corresponde a los países, dentro de sus facultades, regular este trámite dentro de los parámetros establecidos en estos documentos. Es así que el Ecuador ha adoptado el Procedimiento de la Autoridad Nacional MDL para la Emisión de Carta de Aprobación a proyectos MDL (Documento AN-MDL/CA/2003), en donde en el Anexo A⁷² establece los *Requerimientos para la Presentación de Proyectos MDL*. Aquí se dispone que el DDP debe ser presentado⁷³ por un representante del Proponente debidamente acreditado, para que tras la presentación y respectiva recepción de documentación⁷⁴, se proceda a una Revisión Técnica Básica que determine el cumplimiento de los requisitos establecidos, para de esta forma poder adoptar un Acuerdo Específico de Evaluación entre la AN-MDL y el Proponente.

Revisión Técnica Básica.

Es un procedimiento administrativo que sigue el Coordinador AN-MDL tras haber recibido el Documento de Proyecto presentado por el proponente. El trámite consiste en que dentro del plazo de 4 días el Coordinador comprobará el cumplimiento de los requisitos y efectuará una revisión técnica básica, para que en caso de que faltare algún requisito se lo notifique al Proponente, quien en este caso tendrá un plazo único de 5 días para completar o corregir la información.

En caso de que el proyecto no califique como una actividad MDL el Coordinador deberá notificar las razones de la descalificación y devolver el proyecto al proponente, quien podrá apelar en recurso vertical ante el Presidente AN-MDL. En este caso el procedimiento estipulado en el documento AN-MDL/CA/2003 dispone que la autoridad podrá decidir el trámite a seguir, es decir que daría inicio a un procedimiento administrativo en el que la autoridad tiene aparentemente la posibilidad de elegir discrecionalmente el trámite a seguir. Ante este particular hay que recordar como

⁷² El Anexo A especifica el *Contenido del Documento de Proyecto MDL* (AN-MDL/DP/2003/); mientras el Anexo B determina el marco del Acuerdo Específico entre la AN-MDL y el Proponente (AN-MDL/AE/2003).

⁷³ Según el Documento AN-MDL/CA/2003, este DDP debe presentarse en versión española, con una carta dirigida al Presidente de la AN-MDL con copia al Coordinador AN-MDL, y además la constancia del pago de la Tasa de Evaluación Preliminar (TEP).

⁷⁴ La entrega del Documento de Proyecto implica una declaración del conocimiento pleno del procedimiento, en especial del formato para el “Acuerdo Específico para la Evaluación” (AN-MDL/2002/inf.04).

mínimo los principios del debido proceso recogidos en la Constitución, e inclusive las disposiciones del ERJAFE, que son aplicables a todos los procesos administrativos dentro de la función ejecutiva, normas que regularían el trámite en cuestión, limitando la aparente discrecionalidad de la autoridad.

En caso de que el Documento de Proyecto sí cumpla con los requisitos, el Coordinador AN-MDL notificará por escrito al Proponente, invitándolo a suscribir el Acuerdo Específico de Evaluación, que se analiza a continuación.

IV.1.a.1 Suscripción del Acuerdo específico de Evaluación:

Este texto formal, cuyo formato se incluye como Anexo B del Procedimiento de la Autoridad Nacional MDL para la Emisión de Carta de Aprobación a proyectos MDL, deberá ser suscrito por el Proponente y el Coordinador AN-MDL máximo 2 días después de haber recibido la notificación con el resultado de la calificación, y previo al pago de la Tasa de Evaluación Final⁷⁵, y a la entrega de dos copias impresas adicionales y una copia electrónica (en formato de dominio público) de la misma documentación entregada en la presentación del proyecto.

Tras la firma del Acuerdo, que es un documento formal, vinculante para las partes, se inicia la evaluación formal del proyecto en base al alcance, las condiciones y los términos de referencia establecidos en este Acuerdo Específico. Para esto, al día siguiente el Coordinador conformará el Grupo Evaluador (GE) de la AN-MDL, que será compuesto⁷⁶ atendiendo a la naturaleza de cada proyecto. Así mismo, al día siguiente, el Coordinador deberá poner a disposición de la sociedad toda la documentación entregada (que no haya sido clasificada como confidencial); y efectuar una consulta pública de comentarios⁷⁷ sobre el proyecto en cuestión.

Evaluación

⁷⁵ Según el Documento AN-MDL/CA/2003, esta tasa será establecida por el Ministerio del Ambiente, en función de sus normas y regulaciones vigentes. Ésta tasa se estableció en octubre 2004.

⁷⁶ No existe un *Procedimiento para la designación del Grupo Evaluador*, sino que éste se forma según las necesidades de cada proyecto a criterio del Coordinador AN-MDL. Tampoco existe un *Registro de Evaluadores*, sino que cualquier persona (en atención a sus conocimientos y experiencia) puede ser llamada a cumplir esta tarea.

⁷⁷ Estos comentarios deberán ser entregados en un tiempo tal que permitan su consideración en el marco de la fase preliminar de la evaluación.

La evaluación consiste en la revisión y análisis del Documento de Proyecto (DP) entregado por el Proponente, con el fin primeramente de comprobar si cumple con los requisitos necesarios, tanto nacionales como internacionales. Aquí se debe analizar también cualquier incidente que pueda surgir de la consulta pública o de otra información importante de la que se tuviera conocimiento.

Con la finalidad⁷⁸ de incluir efectivamente los criterios de terceros⁷⁹ y de dar transparencia al proceso de evaluación, se ha dividido esta etapa en dos partes: Evaluación Preliminar y Evaluación Final. Esta división ayuda también al Proponente, como se verá a continuación, para que pueda cumplir con cualquier pedido adicional de información que potencialmente se le pudiera requerir.

Evaluación preliminar:

Preparación del informe preliminar, solicitud de información adicional

y consulta a terceros. El primer paso para iniciar la evaluación es una visita de campo que debe realizar el Grupo Evaluador al lugar físico del proyecto. Esta visita, que debe ser coordinada con el Proponente y sufragada por el mismo, se realiza principalmente con la función de que los miembros del GE puedan comprobar la información entregada y el potencial del proyecto, y dentro del plazo de 10 días (desde que inicia la evaluación) entregar al Coordinador su *Informe Individual Preliminar* (IIP).

El Coordinador es el encargado de integrar los Informes Individuales en un *Borrador de Informe Conjunto Preliminar*, para lo que tienen un plazo de tres días, luego del cual deberá ponerlo a consideración del GE, los mismos que deberán reunirse tres días después para adoptar el *Informe Conjunto Preliminar* (ICP).

En este informe (ICP) se puede pedir información adicional al Proponente⁸⁰, identificando la petición y justificándola; de igual forma si se tiene la necesidad de contar con criterios o información de terceros. Es decir, el GE puede solicitar al proponente que amplíe, profundice o replantee determinada información, para lo que tendrá que darle un plazo; en cambio si se trata de información de terceros el GE podrá proceder a realizar las entrevistas necesarias, indicando este particular y su justificación

⁷⁸ Documento AN-MDL/CA/2003; 4, 2. *Evaluación del Proyecto*

⁷⁹ En concordancia con la disposición del artículo 88 de la Constitución que establece que el Estado debe contar con los criterios e la comunidad antes e tomar cualquier decisión que pueda afectar el medio ambiente.

⁸⁰ Así lo habilita el Procedimiento para la Obtención de la Carta de Aprobación Nacional

en el ICP. De igual forma se procede si es necesario realizar alguna consulta a una entidad reguladora, que pudiera darse principalmente con el motivo de comprobar la vigencia de permisos, licencias, u otros documentos relevantes a los fines del proyecto. Cabe resaltar que las consultas a la comunidad resultan en muchos casos un mandato constitucional, pues el artículo 88 dispone que se consulte antes de tomar decisiones que puedan afectar el medio ambiente.

El GE emitirá un Reporte de las actividades de consulta, en donde se reflejen los resultados de éstas; pero si el Proponente falla en cumplir los requerimientos que se le hagan, el proyecto deberá ser archivado y el Proponente notificado con esta resolución. En todo caso, el Reporte de estas consultas, en sus aspectos más relevantes, deberá ser considerado más adelante en este proceso, cuando se emita el Informe Conjunto Final (ICF) de Evaluación, el mismo que deberá integrar sus conclusiones de manera justificada y consistente.

IV.1.a.2 Evaluación final y aprobación.

Al igual que con la Evaluación Preliminar, en la Evaluación Final los miembros del GE deben entregar primero individualmente un informe, denominado Informe Individual Final (IIF), en el que deberán sustentar un análisis que integre el Documento de proyecto, el Reporte de actividades de consulta, y los Comentarios públicos recibidos. Nuevamente el Coordinador, dentro del mismo plazo de tres días, deberá integrar los IIF y preparar el borrador del Informe Conjunto Final (ICF), el mismo que deberá ser analizado por el GE en los siguientes 2 días hábiles, luego de lo cual deben reunirse y tomar una decisión al respecto. Esta decisión se reflejará en el ICF, cuya versión final queda bajo responsabilidad del Coordinador, quien deberá incluir en éste su Recomendación Técnica sobre la Aprobación Nacional del proyecto, que de ser favorable incluirá también la propuesta de Carta de Aprobación Nacional.

IV.1.a.3 Recomendación técnica

La recomendación técnica que haga el Coordinador de la AN-MDL es un acto de simple administración que contiene una declaración que, dependiendo de su resultado, condiciona la emisión de la Carta de Aprobación Nacional. Tenemos que esta recomendación puede ser desfavorable, favorable condicionada, o simplemente favorable.

Una *Recomendación Técnica Desfavorable* implica que el proyecto no es aprobado para obtener la Carta de Aprobación Nacional. Esto se notificará al Proponente, detallando

las razones de la falta de aprobación, que principalmente pueden ser por incumplimiento con los requerimientos nacionales establecidos. Ante esta negativa se puede pedir la revisión de la recomendación técnica por parte del presidente de la AN-MDL, como se verá más adelante⁸¹.

La *Recomendación Favorable Condicionada* se puede dar en primer lugar si el proyecto no cumple con los requisitos internacionales generales establecidos para la gestión del carbono, es decir, con los dispuestos en la parte A (General Description of Project Activity) del Documento de Proyecto⁸², tales como nombre o ubicación, se puede proceder, mandando a que se rectifique, complete o adecue ciertos elementos, según el caso.

También se pueden establecer condiciones a ser satisfechas previo a la obtención de la recomendación técnica favorable, pero sólo si el proyecto cumple con los requisitos nacionales,⁸³ para lo que se harán recomendaciones que orienten la gestión inmediata de los proponentes

Si la recomendación es favorable significa que se recomienda la emisión de la Carta de Aprobación Nacional, por lo que el Coordinador AN-MDL deberá proceder a entregar directamente al Presidente AN-MDL (con copia al proponente) el ICF y la recomendación técnica (y, si procede, el borrador de Carta de Aprobación).

Además el Coordinador debe disponer, una vez emitida su recomendación favorable, el acceso público a todos los documentos que fundamentaron su recomendación técnica.

Aprobación Nacional.

Esta etapa del procedimiento tiene por objeto obtener una manifestación oficial que confirme que el proyecto cumple con todos los requerimientos, y que por consiguiente debe emitirse la Carta de Aprobación. Esta confirmación oficial se consigue tras una consideración oficial de la Recomendación Técnica, la misma que debe realizarse en sesión convocada⁸⁴ por el Coordinador AN-MDL, y con la participación del Presidente AN-MDL y de los miembros del GE. Con todo, si dentro de esta sesión el Presidente

⁸¹ El pedido de revisión de la *recomendación técnica* implica un recurso vertical que se presenta ante el Presidente AN-MDL.

⁸² CLEAN DEVELOPMENT MECHANISM PROJECT DESIGN DOCUMENT FORM (CDM-PDD) Version 02; en vigencia desde el 1 July 2004

⁸³ Parte II del Anexo A (*Contenido del Documento de Proyecto MDL*) del Documento AN-MDL/DP/2003

⁸⁴ La notificación al Proponente con la fecha de la reunión la debe hacer el coordinador por escrito, y esta reunión no debe realizarse antes de los 5 días hábiles.

AN-MDL lo considera necesario, la AN-MDL podría desarrollar una segunda evaluación al proyecto.

En esta etapa se puede solicitar⁸⁵ una *Revisión* de la Recomendación técnica ante el Presidente de la AN-MDL, es decir ante el Ministro MA, con el único requisito de que la revisión se refiera únicamente a requisitos de evaluación y aprobación nacional⁸⁶. Este pedido de revisión se tratará oficialmente en la misma sesión en que se realiza la Consideración Oficial de la Recomendación técnica. Todas las solicitudes de revisión, ya sea en proyectos con recomendaciones Favorables, No favorables o favorable condicionada, serán resueltas, en caso de darse el trámite por única vez a la solicitud, en un máximo de 10 días hábiles.

Es decir, de mediar una solicitud de revisión por parte de los proponentes y/o de Terceros, el presidente AN-MDL decidirá, en uso de sus facultades otorgadas por el Procedimiento Nacional⁸⁷, que se dé por única vez el trámite de revisión por parte de la AN-MDL, quien deberá concluirlo en un plazo máximo de 10 días. En este punto se pueden presentar problemas al tratar de aplicar el silencio administrativo a favor del administrado ante una demora por parte de la autoridad, pues en caso de que la revisión sea planteada por un tercero habría controversia, y sería inaplicable el silencio administrativo, por lo que lo más conveniente sería concluir el trámite con resolución fundamentada.

Si no hubiese pedidos de revisión el Presidente resolverá de la siguiente forma:

- Si la recomendación técnica fuere no favorable, el Presidente AN-MDL resolverá consecuentemente y notificará formalmente al proponente su resolución debidamente fundamentada.
- Si la recomendación fuese Favorable pero condicionada, notificará al Proponente con las condiciones específicas que debe cumplir previa la emisión de la Carta de Aprobación Nacional.
- En caso de que la recomendación técnica sea favorable, y de que no hubiere pedidos de revisión ni consideraciones que hacer, el presidente de la AN-MDL suscribirá la Carta de Aprobación Nacional del proyecto.

⁸⁵ Este recurso corresponde al proponente y a todo tercero que lo considere pertinente Documento AN-MDL/CA/2003; 4, 4 (3) *Aprobación Nacional*

⁸⁶ Los dispuestos en el Documento AN-MDL/CA/2003, especialmente los del Anexo A: *Contenido del Documento de Proyecto MDL (AN-MDL/DP/2003/)*

⁸⁷ Documento AN-MDL/CA/2003; 4, 4 (4) *Aprobación Nacional*.

Seguimiento y Registro Nacional

Estas funciones que realiza la AN-MDL no son parte del ciclo del proyecto, sino que se realizan simultáneamente y responden a otras necesidades. El seguimiento se lo realiza principalmente para asegurar que la implementación del proyecto se desarrolle en los términos aprobados y validados, mientras que el Registro Nacional para el MDL tiene por objetivo reunir información relevante de los proyectos MDL realizados en el país en un centro de datos sistematizado, y mantener control de una contabilidad nacional del mercado internacional del carbono, registrando tanto los movimientos realizados por parte de actores nacionales, como los proyectos MDL realizados en el país.

IV.1.a.4 Seguimiento oficial.

Esta actividad tiene como objetivo general controlar que el proyecto cumpla con lo establecido en los términos del documento de proyecto aprobado y validado por la AN-MDL. Se divide a esta etapa en dos fases según en qué etapa del ciclo se encuentre el proyecto, como se ve en el siguiente cuadro:

Etapa del proyecto	Validación	Registro ante la JE	Ejecución del proyecto
Fase de seguimiento	Primera etapa de seguimiento (fase corta)		Segunda etapa de seguimiento

Seguimiento durante la validación y el registro ante la Junta Ejecutiva. (fase I)

El seguimiento oficial por parte de la AN-MDL en esta etapa tiene como objetivo asegurar que el proyecto sea validado⁸⁸ y registrado⁸⁹ en plena consistencia con los

⁸⁸ Según la Convención, “La Validación es el proceso de evaluación independiente de una actividad de proyecto por una Entidad Operacional Designada (EOD) para comprobar si se ajusta a los requerimientos del MDL especificados en la decisión 17 /CP7 y en su anexo

términos aprobados por la AN-MDL, sin embargo aquí no termina el seguimiento, sino que éste continúa hasta la fase de ejecución en donde subsisten otras obligaciones, como la de presentar informe anual, emanante del Acuerdo Específico.

El seguimiento durante la validación

El seguimiento en esta fase se hace en base a la comunicación, por un lado con el proponente, y por otro con la EOD, distinción hecha atendiendo a las diferencias entre la naturaleza de los dos informantes.

Con el proponente

La comunicación entre la AN-MDL y el Proponente se da sobre la base del Acuerdo Específico suscrito entre las partes y siguiendo lo establecido en la Carta de Aprobación Nacional. Sobre esta base, el Proponente deberá informar acerca del inicio de la etapa de validación, certificando que la información entregada a la EOD se ajuste a la que fue presentada y aprobada por la AN-MDL antes de emitir la Carta de Aprobación Nacional. Si se efectúa cualquier cambio en el proyecto, el Proponente deberá reportar acerca del mismo antes de que haya finalizado la etapa de validación.

En caso de que la AN-MDL detecte irregularidades en el proceso, ya sea en la documentación presentada a la EOD, en el informe final de ésta, en el registro del proyecto ante la JE, o en el informe sobre los cambios o ajustes que se mencionó antes⁹⁰, ésta deberá actuar según el caso. Deberá actuar también en caso de que el proyecto no sea validado por la EOD y de que no se justifique suficientemente la causa de este rechazo. Esta última actuación procederá de existir solicitud hecha por el Proponente, o en caso de que la AN-MDL estime que el proyecto merece un tratamiento prioritario por su naturaleza u objetivo.

Con la Entidad Operacional Designada (EOD)

Modalidades y Procedimientos de un Mecanismo para el Desarrollo Limpio”. La EOD deberá estar acreditada ante la Junta Ejecutiva del MDL de la Convención.

⁸⁹ Según la Convención, “El registro es la aceptación oficial de un proyecto como actividad de proyecto MDL. El registro es un requisito previo a la verificación, la certificación y la expedición de las Reducciones Certificadas de Emisiones (RCE) en relación con esa actividad de proyecto”. El registro es efectuado ante la Junta Ejecutiva del MDL

⁹⁰ Por disposición del Procedimiento de la Autoridad Nacional para la Emisión de Carta de Aprobación a Proyectos MDL, se deberá entregar copia de los siguientes documentos:

DDP presentado para la validación ante la EOD

Informe de solicitudes de reformulación o ampliación de información por parte de la EOD para el Proponente

Informe Final de Validación

El propósito de la comunicación entre la AN-MDL y la EOD es viabilizar la atención oportuna por parte de la oficina nacional de las solicitudes que pudiera hacer la OED, y también que la AN-MDL pueda verificar que la EOD contratada cumpla con la legislación nacional aplicable para el ejercicio de sus actividades profesionales en el país.

Seguimiento durante la fase de registro ante la JE.

Durante la etapa de registro del proyecto ante la JE existe también la posibilidad de que la AN-MDL se comunique con ésta para efectuar observaciones o consideraciones que considere necesarias en torno al registro de un proyecto.

Para efectos del registro nacional, la AN-MDL debe tomar nota, tanto de la fecha de solicitud del registro ante la JE como de la fecha de entrada en vigor del mismo, para esto el Proponente tienen la obligación de entregar a la AN-MDL una copia de la Solicitud de Registro.

La AN-MDL actualizará constantemente el expediente, para lo que se servirá también del seguimiento hecho durante la fase de ejecución.

Seguimiento durante la ejecución. (fase2)

Durante la ejecución del proyecto hay varias actividades que la AN-MDL debe realizar con el propósito de verificar que el proyecto se ajuste a las especificaciones como han sido aprobadas previamente. Estas actividades son de dos clases: visitas e inspecciones al lugar del proyecto; y análisis de informes, tanto de los *Informes Anuales* preparados por el Proponente como de los *Informes Finales* de validación, verificación o certificación hechos por la EOD.

IV.1.a.5 Registro ante la AN-MDL

Se deberán registrar todas las transacciones con RCE que realicen actores ecuatorianos o que se realicen con certificaciones hechas para proyectos en territorio ecuatoriano, es decir, que debe registrarse tanto la posesión como la transferencia de RCE en la que participen nacionales, como las realizadas con CRE generados por proyectos ejecutados en el territorio nacional. Esto se hace con el propósito de agilizar el seguimiento en etapas posteriores del proyecto, y de hacer posible la vigilancia nacional de la contabilidad internacional del mercado de RCE.

En cuanto a la estructura de este registro se ha dispuesto⁹¹ que se ajuste a los parámetros estipulados para el registro Internacional Público en el Apéndice D del Anexo de la Decisión 17/CP7, titulado Requisitos del Registro del Mecanismo para un Desarrollo Limpio, tanto en las codificaciones de cuentas, que es el número con que se la identifica, como en el formato de los datos, de forma que la información sobre las referidas cuentas sea compatible y fácilmente comparable entre los distintos registros. Para el registro internacional se han dispuesto distintas cuentas que deben ser creadas. Entre las principales se destaca que debe existir al menos una cuenta para cada país que no sea parte del Anexo I y que hospede un proyecto MDL, o para cualquiera Parte que lo solicite; otra cuenta de transición en la que se abonan los CREs antes de ser transferidos a otras cuentas; y otra para cubrir los gastos administrativos y los costos de adaptación⁹² para los países más vulnerables al cambio climático.

Es así que en el Procedimiento de la AN para la obtención de la Carta de Aprobación Nacional se ha dispuesto que para facilitar el seguimiento estratégico y el control fiscal de la referida cuenta nacional, la AN-MDL podrá habilitar en su Registro Nacional cuentas independientes para cada participante nacional en el comercio de RCE, o en su defecto, asimilará las cuentas nacionales habilitadas en el Registro Internacional.

El procedimiento nacional para la obtención de la carta de aprobación establece que El Registro Nacional será de acceso público, y que esta publicación se hará a través de la página web del Ministerio del Ambiente.⁹³

IV.2 Validación por parte de la Entidad Operacional Designada

El Párrafo 35 de la parte G. *-Validación y registro-* del Anexo sobre Modalidades Y Procedimientos de un Mecanismo para un Desarrollo Limpio de la decisión 17/CP7 define la validación como el proceso de evaluación independiente de una actividad de

⁹¹ Procedimiento Nacional para la obtención de la Carta de Aprobación Nacional.

⁹² Párrafo 8 del artículo 12 del PK.

⁹³ De momento en el portal dice lo siguiente: ‘Los procedimientos de la AN-MDL y de la CMNUCC estipulan procesos de consulta obligatoria. Al respecto, la AN-MDL pondrá en este portal todas las propuestas receptadas con pedidos de emisión de Cartas de Respaldo de Aprobación para que los interesados puedan emitir sus comentarios a ser considerados por el proponente del proyecto. <http://www.ambiente.gov.ec/> vista el 16 de marzo de 2005

proyecto hecho sobre la base del DP por parte de una EOD para comprobar si se ajusta a los requisitos del MDL especificados en la decisión 17/CP.7.

El proceso de validación ante una EOD es necesario para poder proceder a registrar el proyecto ante la JE. Este es un trámite que empieza con la revisión que hace la EOD de toda la información que le entrega el proponente, y termina con la emisión del Informe de Validación que equivale a la solicitud de registro que hace la EOD ante la JE. Para iniciar este procedimiento no es necesario haber concluido primero las dos etapas descritas anteriormente, que tenían como objetivo la emisión de la Carta de aprobación Nacional, la misma que si bien es un requisito para concluir esta etapa con el Informe de validación favorable, no es necesaria para iniciar el procedimiento, es decir, que este procedimiento de validación puede iniciarse sin contar con la Carta de Aprobación, pero no puede terminarse sin ésta.

Sobre la base de los documentos presentados por el Proponente la EOD verificará de forma independiente que la actividad del proyecto este ceñida a lo dispuesto en la decisión 17/CP.7 y en otras disposiciones aplicables, actividad que iniciará mediante relación contractual, en la que el Proponente y la EOD deberán acordar específicamente el tipo de actividades que se pretende validar. También se debe contemplar la posibilidad y las consecuencias en caso de que la Junta Ejecutiva rechace el Reporte de validación por ser insuficiente.

Aunque la relación entre la EOD y el Proponente es de índole contractual, y es responsabilidad de éste último iniciarla, no puede hacerlo con cualquiera que pretenda tener esa calidad, sino que, como veremos, las EOD son organismos especiales que deben estar acreditados por la JE para que su Informe de Validación tenga el valor necesario.

Entidades Operacionales Designadas

Las Entidades Operacionales se definen en el Artículo 12 del Protocolo de Kyoto, y en el Anexo sobre Modalidades y Procedimientos de la decisión 17 de la COP, ya se establece que las EOD pueden ser entidades tanto domésticas como internacionales, pero que deberán ser designadas por la CP/RP y acreditadas ante la JE⁹⁴, para lo que se establecieron varios requisitos que una organización debe alcanzar para poder optar a

⁹⁴ En los párrafos 20 a 25 (acápites D) de la Decisión 17/CP7 se dispone que la JE acreditará las EOD, y hará controles, tanto periódicos como al azar, para comprobar que la EOD sigue cumpliendo con las normas de acreditación del Apéndice A.

ser designada por la CP/RP, y también causales por las que se puede revocar dicha designación. En este aspecto se prestó especial atención en la posibilidad de que surjan conflictos de intereses, así como también en aspectos relacionados a la transparencia en el manejo de la información.

Los parámetros de acreditación y designación están previstos en el apéndice A del anexo de la decisión 17/CP7, y en virtud de estas disposiciones la JE ha acordado un Procedimiento para la Acreditación de Entidades Operacionales⁹⁵.

Hablando en términos generales existen dos tipos de responsabilidades que pueden asumir las EOD: Validar las actividades de proyecto MDL; o Verificar y certificar la reducción de emisiones. Sin embargo, en la parte E del Anexo de la Decisión 17, *Modalidades Y Procedimientos de un Mecanismo para un Desarrollo Limpio*, que en el numeral 20, literal e), se dispone claramente que las EOD sólo podrán cumplir con una de estas dos tareas en relación a un mismo proyecto, siendo que sólo por excepción, y previa autorización de la JE, una misma EOD podrá atender ambas funciones en relación al mismo proyecto.

Revisión de Antecedentes

La Entidad Operacional Designada seleccionada por el Proponente del proyecto y vinculada a él por contrato para validar la actividad de proyecto, procederá primeramente a hacer un análisis de varios documentos. Del examen de estos deberá confirmar que se cumplen los requerimientos de participación de las partes, y de modo general, con todos los requisitos para las actividades de proyectos del MDL estipulados en la decisión 17/CP.7 y su anexo, y en las decisiones pertinentes de la CP/RP y de la Junta Ejecutiva. El siguiente cuadro explica qué documentos revisará y con qué propósito.

El DDP presentado por el proponente, el cual debe incluir: Plan de Monitoreo	Verificar que la actividad de proyecto dará lugar a una reducción de las emisiones GEI adicional a la que se produciría de no realizarse dicha actividad. Para esto debe analizar que el Plan de Monitoreo y la Descripción de la metodología aplicada para la definición de la Línea de Base se ajusten a los criterios acordados en la decisión 17/CP.7.
---	--

⁹⁵ Procedure for accrediting operational entities by the Executive Board of the CDM, en http://cdm.unfccc.int/DOE/cdm_accr_01.pdf, el 22 de marzo de 2005.

Descripción de la metodología aplicada para la definición de la Línea de Base ⁹⁶	Además debe comprobar, según el párrafo 37 y 38 del Anexo de la decisión 17 del Acuerdo de Marrakech, que tanto las metodologías para establecer la base de referencia como para la vigilancia de las actividades del proyecto se encuentran ya aprobadas por la Junta Ejecutiva; o que de ser nuevas se ajusten al procedimiento para establecer una nueva metodología ⁹⁷ .
Reporte acerca de los comentarios realizados por las partes interesadas y cómo se ha tomado estas opiniones en consideración.	Comprobar que se han recabado comentarios de los interesados locales y que se los ha tomado debidamente en cuenta.
La Carta de Aprobación Nacional	Constatar la confirmación oficial por parte de la AN-MDL de la participación voluntaria de los participantes y de que se trata de un proyecto MDL.

Publicidad y Confidencialidad.

La EOD tiene la obligación de poner a disposición pública los documentos que tenga en su poder, según lo dispone la Ley de Acceso a la Información, que en su artículo 3, literal h) establece que es aplicable a personas jurídicas de derecho privado que posean información pública⁹⁸. Entre los documentos que debe publicar se destacan los siguientes:

- el documento del proyecto y toda su información anexa
- las observaciones que las Partes, los interesados o las organizaciones no gubernamentales pudieren formular sobre los requisitos para la validación dentro del plazo de 30 días
- el informe de validación (en cuanto se haya remitido a la junta ejecutiva)

⁹⁶ El proponente del proyecto podrá elegir la metodología de Línea Base y de Monitoreo de entre las que fueran aprobadas por la JE y que se encuentran disponibles en el sitio web de la Convención www.cdm.unfccc.methodologies

⁹⁷ Cuando la EOD considere que se trata de una nueva metodología será necesario que, antes de validar la actividad del proyecto y solicitar el registro ante la JE, le remita tal metodología a esta entidad para que ella la examine, y si cumple con los requisitos que figuran en el Anexo de la decisión 17/CP.7 la apruebe y ponga a disposición pública. (Párrafo 38 de la parte G. *Validación y registro* del Anexo sobre Modalidades Y Procedimientos de un Mecanismo para un Desarrollo Limpio de la Decisión 17/CP7)

⁹⁸ Artículo 5 de la Ley de Información Pública. *Se considera información pública todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta ley, contenidos, creados, u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan obtenido con recursos del Estado.*

La Ley de Acceso a la Información dispone que otras leyes pueden calificar determinada información como confidencial, por lo que al respecto se debe resaltar las disposiciones sobre confidencialidad que figuran en el Anexo de la decisión 17/CP, que establecen que la información calificada de confidencial o amparada por patentes no se revelará en ningún caso sin el consentimiento escrito del que la haya entregado. Sin embargo existen varias excepciones a esta regla, es decir, la información sí será divulgada en caso de:

- Que esta divulgación sea exigida por la legislación nacional del país anfitrión;
- Que se trate de la información utilizada para determinar la adicionalidad de la reducción de emisiones;
- Que sea información utilizada para describir la metodología de las bases de referencias y su aplicación;
- Que sea la información requerida para la evaluación de impactos ambientales.

Decisión de Validación

Basándose en la documentación arriba señalada y en la pertinencia de los comentarios suministrados por terceras partes, la EOD tomará la decisión sobre si la validación del proyecto procede o no, e informará a los participantes con su decisión.

Si decide negar la validación deberá dar una explicación con las razones del rechazo, indicando como es que la actividad de proyecto no reúne los requisitos para ser validada. Esta decisión, al ser emitida por una entidad privada, no es susceptible de revisión, pero debido a que la relación entre el proponente y la EOD es de naturaleza contractual, cabe recurrir a los tribunales si ésta última no cumple con las actividades de validación según se estipularon en el contrato.

Si decide aprobar el proyecto informará a los participantes su decisión sobre la validación del proyecto, notificándoles además con la fecha de presentación del Informe de Validación⁹⁹ ante la JE. Dicho informe deberá ponerlo a disposición del público tan pronto se haya remitido a la junta ejecutiva.

⁹⁹ Si la EOD considera que la actividad de proyecto propuesta es válida como actividad MDL presentará a la junta ejecutiva una solicitud de registro en forma de un informe de validación que deberá incluir el documento de proyecto, la Carta de Aprobación Nacional, y a su vez, un informe acerca de cómo se ha tenido debidamente en cuenta las observaciones recibidas

IV.3 Registro ante la JE

De forma independiente y adicional al proceso de validación que realizó la EOD en la etapa previa, la JE realizará su propio examen del proyecto, evaluando a través de sus distintos paneles de asesoramiento científico el DP para determinar especialmente si la Metodología de Línea Base y el Plan de Monitoreo¹⁰⁰ se ajustan a alguno de los que ya han sido previamente, y por tanto procede el registro, o si es necesario analizar este aspecto previamente.

En los Acuerdos de Marrakech¹⁰¹ se dispone que el registro es un procedimiento por el que se obtiene la aceptación oficial de la JE, autoridad máxima del MDL, de que el proyecto en cuestión es una actividad del MDL. El procedimiento inicia con la solicitud de registro ante la JE, acto que necesariamente debe ser realizado por la EOD que validó el proyecto, que es el único sujeto legitimado para hacer tal solicitud.

La solicitud de registro estará implícita en el Informe de Validación, y deberá ir acompañada de la Carta de Aprobación Nacional (que debió ser entregada por el Proponente a la EOD) y de un informe acerca de cómo se han tomado debidamente en cuenta las observaciones recibidas, requisitos sin los cuales sería inútil pretender el Registro ante la JE, que a su vez es un requisito previo para proceder a las etapas de verificación, certificación y de expedición de CREs, por lo que es indispensable que se conceda el registro solicitado para proseguir en el ciclo del proyecto.

De no mediar solicitud de revisión ante la JE, el registro se considera definitivo 8 semanas después de que fue solicitado¹⁰², por lo que éste es el plazo que tienen las Partes participantes para solicitar tal revisión, que deberá ser resuelta máximo dentro de las dos próximas reuniones que celebre la JE. La revisión también puede ser pedida dentro de las 8 semanas plazo por al menos tres miembros de la JE, pero en cualquier caso el pedido de revisión deberá referirse a cuestiones relacionadas con los requisitos de validación.

¹⁰⁰ Existen 23 Metodologías aprobadas (<http://cdm.unfccc.int/methodologies/PAMethodologies/approved.html>), 55 bajo consideración (<http://cdm.unfccc.int/methodologies/PAMethodologies/publicview.html?cases=B>), y 33 han sido negadas (<http://cdm.unfccc.int/methodologies/PAMethodologies/publicview.html?cases=C>) al 22 de marzo del 2005.

¹⁰¹ Párrafo 36 de la parte *G. Validación y registro* del Anexo sobre Modalidades Y Procedimientos de un Mecanismo para un Desarrollo Limpio de la decisión 17/CP7

¹⁰² Párrafo 41 de la parte *G. Validación y registro* del Anexo sobre Modalidades Y Procedimientos de un Mecanismo para un Desarrollo Limpio de la decisión 17/CP7.

Una vez concluida esta etapa, la siguiente participación de la JE será en el momento de emitir los certificados. Mientras tanto se deberán cumplir con las otras etapas del ciclo: el monitoreo por parte del proponente, la verificación por parte de otra EOD distinta de la que hizo la validación, que será quien en la penúltima etapa certifique las reducciones ante la JE para que ésta finalmente emita los CRE. Es decir, a partir del registro inicia una segunda etapa del ciclo de proyecto, compuesta a su vez de cuatro fases: Vigilancia, Verificación, Certificación, y finalmente la emisión de los CRE.

IV.4 Vigilancia del Proyecto: Monitoreo

Como parte del Documento de Proyecto que fue validado, el Proponente debió haber incluido un Plan de Monitoreo, que será en base al cual se realicen las actividades de vigilancia durante la ejecución del proyecto. Según se dispuso en los acuerdos de Marrakech, el Plan de monitoreo debe contener información que incluya todos los datos necesarios para determinar la base de referencia y los impactos ambientales del proyecto, así como la información necesaria para estimar o medir las emisiones de GEI. Se debe establecer en este documento procedimientos para calcular periódicamente la reducción de emisiones GEI; al igual que se deben determinar si existen posibles fuentes de incremento de emisiones GEI atribuibles a la actividad del proyecto, pero que se generen fuera del ámbito del mismo. Todas estas etapas y los cálculos en que se basa esta información deberán estar debidamente documentados en el Plan de Monitoreo. El plan de monitoreo bien puede ajustarse a una de las metodologías de vigilancia ya aprobadas por la JE,¹⁰³ o proponer una metodología nueva, pero ésta siempre debe ser apropiada, a ojos de la EOD, para la actividad de proyecto que se pretende analizar. En todo caso, la vigilancia la hará el Proponente según el Plan de monitoreo que figure en el DP registrado ante la JE¹⁰⁴, ya que éste es un requisito para proceder a la verificación, certificación, y expedición de los CRE.

La información recogida por el Proponente usando la metodología propuesta deberá incorporarse en Protocolos de Monitoreo, que son la principal fuente de información para la EOD que se encargue de la etapa de verificación. Es decir, una vez que el proyecto esté operando, el Proponente deberá realizar la vigilancia del mismo según la

¹⁰³ Una lista de metodologías aprobadas se encuentra en <http://cdm.unfccc.int/methodologies/PAMethodologies/approved.html>

¹⁰⁴ Párrafo 56 de la parte H. *Vigilancia* del Anexo sobre Modalidades Y Procedimientos de un Mecanismo para un Desarrollo Limpio de la decisión 17/CP7.

metodología de vigilancia que se encuentra en el Plan de Vigilancia registrado ante la JE junto con el DDP, y entregar sus resultados en Reportes de Monitoreo, que serán la primera fuente de información para la EOD que se contrate para hacer la verificación.

IV.5 Verificación y Certificación

Conviene unir estas dos etapas en una sola por cuanto la segunda es consecuencia directa de la primera y porque ambas son responsabilidad del mismo sujeto: la EOD contratada por el Proponente (una distinta de la que realizó la Validación). Esto quiere decir que la segunda etapa, es decir la certificación, procede una vez que ha concluido la verificación, y esto es lógico porque se certifica únicamente lo que se ha verificado. Es así que podemos definir la verificación como una actividad de la EOD destinada a constatar la real reducción de emisiones de GEI que se hubieran producido en un proyecto; y la certificación es la confirmación escrita de esto, es decir, es la declaración oficial de la EOD que garantiza que tal proyecto a alcanzado determinado nivel de reducciones de emisiones de GEI.¹⁰⁵

Como parte de la verificación la EOD debe analizar la documentación que le ha sido presentada y constatar su concordancia con lo estipulado en el DP registrado. Deberá además examinar los resultados de la vigilancia realizada por el proponente, igualmente debiendo constatar que la metodología escogida para el monitoreo se esté aplicando correctamente. Los resultados de estos análisis deben sumarse a la información (entrevistas, mediciones, observaciones) que la propia EOD recoja en las inspecciones que realice, y estar contenidos en un Informe de Vigilancia que deberá ser puesto a disposición del público¹⁰⁶. Con este informe concluye la verificación, y sobre la base del mismo la EOD certificará por escrito que determinado proyecto durante determinado período de tiempo (que duró la verificación), alcanzo tal reducción de emisiones verificadas de GEI que no se hubieran producido en ausencia del proyecto. En conclusión, de este proceso resulta la verificación del volumen de GEI reducidos por la actividad de proyecto registrada

Aunque no están establecidos requerimientos específicos sobre la periodicidad de verificación conviene anotar que los gastos que ésta genere corren por cuenta del

¹⁰⁵ Párrafo 61 de la parte I: *Verificación y certificación* del Anexo sobre Modalidades Y Procedimientos de un Mecanismo para un Desarrollo Limpio de la decisión 17/CP.7.

¹⁰⁶ Párrafo 62 de la parte I *Verificación y certificación* del Anexo sobre Modalidades Y Procedimientos de un Mecanismo para un Desarrollo Limpio de la decisión 17/CP.7.

Proponente, por lo que a mayor frecuencia de verificaciones serán mayores los costos de la actividad.

IV.6 Expedición de los Certificados de Reducción de Emisiones

El reporte de certificación al que nos hemos referido es el equivalente a una solicitud de expedición de CRE. Este reporte-petición debe necesariamente ser enviado por la EOD a la autoridad responsable de la emisión de CRE, es decir, a la JE, quien deberá expedir dichos certificados en una cantidad igual a las emisiones verificadas, con lo que se concluye el ciclo del proyecto.

La solicitud deberá resolverse en un máximo de 15 días, en los que la JE dará la instrucción al Administrador del Registro MDL para que proceda sin prisa a emitir la cantidad indicada de RCE, que será acreditada en las distintas cuentas¹⁰⁷ que corresponda.

El único obstáculo que puede haber en esta parte final del ciclo de proyecto es que medie una solicitud de revisión¹⁰⁸, la misma que sólo puede ser interpuesta por una Parte participante, o por tres miembros de la JE. Dicha revisión debe limitarse a incompetencia de la EOD, fraude, o falta profesional. En todo caso la JE deberá decidir sobre la procedencia de la solicitud en su siguiente reunión, y en caso de aceptarla deberá resolver en un plazo de 30 días, comunicarlo a las partes, y hacer pública su decisión.

Conclusiones

En cuanto a la posibilidad de efectivamente conseguir RCE en un proyecto llevado en el Ecuador, parece claro que el estado ha cumplido, al menos en principio, con las diligencias que le competían para permitir la participación del Ecuador como país anfitrión de proyectos MDL, es decir que sí es posible obtener que la JE certifique emisiones obtenidas y verificadas en nuestro país. Sin embargo se debe alertar sobre la

¹⁰⁷ El Registro Internacional tendrá al menos una cuenta nacional para el Ecuador, en razón de que es un país no anexo 1 y país anfitrión de proyectos MDL.

¹⁰⁸ Párrafo 65 de la parte J *Expedición de reducciones certificadas de las emisiones* del Anexo sobre Modalidades Y Procedimientos de un Mecanismo para un Desarrollo Limpio de la decisión 17/CP7.

presencia de ciertos problemas legales y otros asuntos oscuros que conviene aclarar para evitar que se puedan presentar problemas en la efectiva aplicación del mecanismo.

En primer lugar tenemos el problema de la institucionalidad, entendido éste como la cuestionabilidad del acto de su creación como el mecanismo jurídico indicado para hacerlo, lo que pudiera hacer que la competencia en sus resoluciones sea cuestionada, por lo que antes de que se pudiera dar tal eventualidad sería conveniente que se refuerce su institucionalidad mediante la ratificación presidencial de lo actuado mediante Acuerdo.

Luego tenemos el problema de la normativa, que resulta complejo debido a que abarca diversas materias, pero que en todos los casos debería ser resuelto en aplicación de las políticas ya establecidas en el Ecuador, revisadas en el capítulo II, es decir, conforme a esas disposiciones se debería expedir la normativa adecuada que regule los distintos temas que merecen un tratamiento más específico por parte del ordenamiento, como la naturaleza jurídica de las certificaciones, o su titularidad, transferencia, y posibles imposiciones tributarias, así como también el régimen de incentivos previsto por la Constitución.

En cada caso esto deberá hacerse mediante los instrumentos jurídicos pertinentes, y que reflejen tanto lo del Protocolo de Kyoto como las políticas a las que me he referido, por ejemplo, en el caso de incentivos en materia tributaria para proyectos MDL, como exenciones, éstas deberían darse necesariamente mediante ley, o sea que la ley tendría que definir los mecanismos jurídicos tributarios para incentivar la emisión y comercialización de certificados de carbono; mientras que si se trata de procedimientos ante la Autoridad Nacional, estos debieran constar en un reglamento.

Sin embargo, más allá de todos estos problemas para el Ecuador en el MDL, que cabe advertir que son comunes a la gran mayoría de países, en donde un tema tan nuevo no está regulado, tenemos problemas en el mercado del carbono, pues los precios pueden verse afectados con una subvaloración del costo real de conseguir las reducciones, pues los precios se fijan en un mercado internacional, independientemente del valor real de la prestación del servicio, es decir, la valoración planteada en términos monetarios depende de la disposición del comprador, o sea del interés y demanda de los países desarrollados, lo que hace que los precios del carbono en el mercado internacional sean muy volátiles porque se los fija al valor del mercado al momento de la negociación.

Por otro lado se puede advertir otros problemas conceptuales más grandes, como son posibilidad de que este mecanismo se termine convirtiendo en una simple herramienta

de reducción de costos, pues de no ser implementado de manera adecuada podría no ajustarse a las metas de la Convención por no contribuir al desarrollo sostenible del país anfitrión, pues en cierta medida se ha puesto más atención en los detalles técnicos de su implementación que en la efectiva comprobación de que las rentas o la reducción de gases de efecto invernadero resultantes de la actividad de un proyecto contribuyan al desarrollo sostenible en el país anfitrión.

Por último están los riesgos de que el proyecto MDL no cumpla sus expectativas, que deberán ser asumidos, ya sea conjuntamente o por uno de los participantes, según se haya previsto qué hacer en cada caso, como cuando el proyecto no genere el volumen de reducción de emisiones esperado inicialmente, o cuando haya sobreestimación de la línea base, lo que pudiera resultar en que las reducciones proyectadas en un inicio sean menores que las reducciones verificadas posteriormente.

Concluyo así resaltando el hecho de que no es recomendable sobredimensionar las posibilidades de un proyecto bajo la óptica del MDL, pues se debe hacer una valoración entre los costos administrativos de implementación del proyecto, los riesgos, y las rentas esperadas. Además es, cuando menos recomendable, que no se busque exclusivamente el enfoque del MDL en un proyecto, sino que éste debe ser una parte o componente del mismo, es decir que debe verse los certificaciones también sólo como una parte de las rentas o del financiamiento del proyecto, y no como la actividad principal y primera proveedora de fondos.

Bibliografía

- Andrade Ubidia Santiago; *Los Título Valoren el Derecho Ecuatoriano*; Ediciones Legales, Primera edición, Quito, Mayo 2002
- Baker & McKenzie law firm; *Legal Issues Guidebook to the Clean Development Mechanism*; UNEP project CD4CDM, Riso National Laboratory; Roskilde, Denmark, (junio del 2004)
- Cabanelas de Torres Guillermo; *Diccionario Jurídico Elemental*; Edición decimoquinta, Editorial Heliasta, Buenos Aires 2001.
- Cáceres Luis; *Aspectos legales y tributarios pendientes relativos al comercio de los Certificados de Reducción de Emisiones de GEI*; Quito, 29 de enero del 2004; disponible en <http://cordelim.net/imagesFTP/5136.Tema%2002%20Aspectos%20legales%20y%20tributarios.pdf> (10 de abril de 2005)
- Centro Andino Para la Economía en el Medio Ambiente; *Resultados de la COP7 en Marrakech; Instrumentos Económicos y de Medio Ambiente*, Volumen 1, n°5, en <http://www.andeancenter.com/boletin/boletin5.PDF> (27 de febrero de 2005)
- Centro Andino Para la Economía en el Medio Ambiente; *El Mercado de Carbono Presenta un Crecimiento Significativo Durante 2004; Instrumentos Económicos y de Medio Ambiente*; Volumen 4, n°3, en www.andeancenter.com/boletin/boletin4_3.PDF (20 de marzo 2005)
- Céspedes Publicaciones; *Cambio Climático Global: El Reto del Sector Privado en América Latina*; en http://www.cce.org.mx/cespedes/publicaciones/otras/Ca_Clim/cap_6.html; (10 de marzo de 2005)

- Cigarán María Paz e Iturregui Patricia; *Institutional Strategy to Promote the Clean Development Mechanism in Peru*; UNEP project CD4CDM, Riso National Laboratory; Roskilde, Denmark, (julio del 2004)
- Comité Nacional sobre el Clima; *Comunicación Nacional a la Convención Marco De Las Naciones Unidas sobre Cambio Climático*; Ministerio del Ambiente (2000)
- Cordelim; *Institucionalidad Nacional para el MDL e Instancias Relacionadas con el Ciclo de Proyecto*; en <http://www.cordelim.net/cordelim.php?c=410> (20 de febrero de 2005)
- Franck Lecocq, Karan Capoor; *Situación y tendencias del mercado de carbono 2003*; Carbon Finance; Washington DC, diciembre de 2003, disponible en <http://carbonfinance.org/docs/MercadodeCarbono2003.pdf> (20 de febrero de 2005)
- Hernández R Patricio, Falconí Fander; *Evaluación de Aspectos Legales y Tributarios Vinculados al Comercio de Certificados de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero*; Informe Final Consultoría AN-MDL (Febrero 2004)
- International Institute for Sustainable Development; *Highlights of FCCC COP-2; Earth Negotiations Bulletin*; en <http://www.iisd.ca/download/asc/enb1236e.txt> (3 de marzo de 2005)
- International Institute for Sustainable Development; *Highlights of Fccc Cop-2; Earth Negotiations Bulletin*; en <http://www.iisd.ca/download/asc/enb1236e.txt> (3 de marzo de 2005)
- Myung-Kyoon Lee; *CDM, Information and Guidebook*; segunda edición; UNEP project CD4CDM, Riso National Laboratory; Roskilde, Denmark (diciembre del 2003); disponible en <http://cd4cdm.org/Publications/cdm%20guideline%202nd%20edition.pdf> (17 de febrero de 2005)
- Natsource and Point Carbon; *Annex I Parties' current and potential CER demand*; estudio realizado para el Banco Asiático de Desarrollo (Asian Development Bank – ADB) y la Asociación Internacional de Comercio de Emisiones (International Emissions Trading Association – IETA); disponible en www.pointcarbon.com/wimages/Report_ADB_IETA.pdf (10 de marzo de 2005)
- Olhoff Anne, Markandya Anil, Kirsten Halsnaes, Tim Taylor; *CDM, Sustainable Development Impacts*; UNEP project CD4CDM, Riso National Laboratory; Roskilde, Denmark.
- University Corporation for Atmospheric Research; *El Efecto Invernadero; Windows to the Universe*; en <http://www.windows.ucar.edu/> (15 de marzo de 2005)

- *El Mecanismo de Desarrollo Limpio, Introducción al MDL*; Centro de Colaboración del PNUMA en Energía y Ambiente, Risø National Laboratory; Roskilde, Dinamarca

Índice

Resumen

ii

Abstract

iii

Tabla de contenido

iv

Lista de tablas

v

Siglas

viii

Introducción

1

Antecedentes del MDL

3

Protocolo de Kyoto.

3

La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático

5

El Protocolo de Kyoto a la Convención

7

La COP 7, los Acuerdos de Marrakech

10

El MDL.

11

Normativa del MDL

11

Funcionamiento.

12

Visión del MDL

14

Perspectiva de los países anexo I

14

Perspectiva de los países no anexo I
15

II Normativa y Políticas en el Ecuador

17

Políticas nacionales

17

Análisis de la normativa del Ecuador

18

Naturaleza Jurídica de los CRE.

20

Regulación de la titularidad de las RCE

22

Transferencia

23

Régimen Tributario

25

De los proyectos que incluyen un componente MDL

25

De la Entidad Operacional Designada

27

III Requisitos de Proyectos MDL

29

Requisitos de las Partes.

29

Requisitos para los países anexo I

29

Requisitos para los países no anexo I

30

Institucionalidad Ecuatoriana

31

Requisitos de Implementación.

34

Parámetros de diseño impuestos por la Convención y por sus protocolos

34

Proyectos Elegibles

35

Procedimiento para el Proyecto MDL

37

IV El Ciclo de Proyectos MDL

39

Procedimiento para Emisión de Carta de Aprobación a Proyectos MDL

39

El Documento de Diseño de Proyecto

39

Revisión Técnica Básica

40

Evaluación

42

Aprobación Nacional

45

<i>Seguimiento Oficial</i>	46
<i>Registro Nacional</i>	49
Validación por parte de la Entidad Operacional Designada.	50
<i>Entidades Operacionales Designadas</i>	51
<i>Revisión de Antecedentes</i>	52
<i>Publicidad y Confidencialidad</i>	53
<i>Decisión de Validación</i>	54
Registro ante la JE	55
Vigilancia del Proyecto: Monitoreo	56
Verificación y Certificación	57
Expedición de los Certificados de Emisiones Reducidas	58
Conclusiones	59
Bibliografía	62
Índice	64