

**Asamblea General**

Distr. general  
10 de mayo de 2023  
Español  
Original: inglés/ruso

**Comisión de las Naciones Unidas para  
el Derecho Mercantil Internacional****56° período de sesiones**

Viena, 3 a 21 de julio de 2023

**Programa de trabajo****Posible labor futura en materia de mitigación, adaptación  
y resiliencia en relación con el cambio climático****Nota de la Secretaría****Índice**

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	2
II. Organizaciones internacionales gubernamentales .....	2
Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático .	2
III. Organizaciones internacionales no gubernamentales .....	3
A. Net Zero Lawyers Alliance (NZLA) .....	3
B. International and Comparative Law Research Center .....	7



## I. Introducción

1. El presente documento reproduce las observaciones recibidas de organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales respecto de las propuestas de posible contribución de la CNUDMI a los esfuerzos de la comunidad internacional por combatir el cambio climático y mitigar sus efectos y, en particular, respecto de las conclusiones y las recomendaciones del estudio sobre los aspectos de derecho privado relativos al cambio climático encomendado por la secretaría a un experto exterior, el profesor Géraud de Lassus St-Geniès de la Universidad de Laval en Quebec (Canadá), que se resumieron en una nota de la Secretaría acerca de la conveniencia y la viabilidad de emprender una labor en esa materia (A/CN.9/1120 y A/CN.9/1120/Add.1). La Comisión examinó esa nota en su 55º período de sesiones (Nueva York, 27 de junio a 15 de julio de 2022).

2. Las observaciones se reproducen en el orden en que se recibieron. En aras de la coherencia y para facilitar su examen por la Comisión, se han editado ligeramente las observaciones, cuyo formato también se ha ajustado.

## II. Organizaciones internacionales gubernamentales

### Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

[Original: inglés]  
[20 de abril de 2023]

El derecho privado puede desempeñar un papel importante en la lucha contra el cambio climático y contribuir a crear un entorno más favorable a las inversiones inocuas para el clima, aportando más claridad, uniformidad y previsibilidad en el ámbito del comercio de derechos de emisión de carbono.

La elaboración de orientaciones internacionales sobre el tratamiento de derecho privado de los créditos de carbono podría ayudar a mejorar el funcionamiento del Acuerdo de París. El artículo 6 del Acuerdo de París establece tres enfoques cooperativos que pueden contribuir decididamente a los objetivos del instrumento. En particular, en el artículo 6, párrafo 4, del Acuerdo se establece un mecanismo internacional que emitirá créditos de emisiones contra los resultados de mitigación que reúnan los estándares de calidad internacionalmente definidos. El mecanismo se rige por un órgano de supervisión internacional que actúa conforme a las orientaciones de la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Acuerdo de París (CP/RA). El mecanismo previsto en el artículo 6, párrafo 4, sería más eficaz si hubiera orientaciones y una mayor claridad sobre la aplicación nacional del mecanismo y la condición jurídica de los estándares definidos en el plano internacional y no sujetos a un regulador nacional.

Dada la amplia variedad de países que se beneficiarían de esa labor, la secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) acoge con satisfacción la disposición de una organización del sistema de las Naciones Unidas con una composición universal para emprender una labor en este ámbito. Agradezco su invitación para contribuir a la labor que la CNUDMI propone respecto de los aspectos de derecho privado relativos a los mercados del carbono y para participar en el coloquio que organiza los días 13 y 14 de julio de 2023 en Viena. Me complace confirmar que un representante de la secretaría de la CMNUCC participará en el coloquio y que la secretaría está interesada en contribuir a la labor propuesta de acuerdo con los recursos de que dispone.

### III. Organizaciones internacionales no gubernamentales

#### A. Net Zero Lawyers Alliance (NZLA)

[Original: inglés]  
[2 de mayo de 2023]

1. La secretaría de la Net Zero Lawyers Alliance (NZLA), una coalición formada por más de 100.000 abogados mercantiles internacionales que pretende acelerar la carrera hacia las cero emisiones netas (Race to Zero) de la CMNUCC, ofrece sus observaciones adicionales para suplementar la nota.
2. Las conclusiones y recomendaciones del estudio se centran predominantemente en la compensación de las emisiones de carbono, en el comercio de derechos de emisión de carbono y en la captura de carbono y, en menor medida, en el cumplimiento por las empresas de las leyes que aplican las recomendaciones del Equipo de Tareas sobre la Divulgación de Información Financiera relacionada con el Clima. La NZLA anima a la CNUDMI a tener un programa de trabajo que se centre en la mejor manera de utilizar los instrumentos de derecho privado para promover, facilitar y acelerar las inversiones internacionales en nuevos sistemas energéticos, industriales, de infraestructuras y de uso de la tierra con bajas emisiones de carbono y orientar las corrientes financieras mundiales en consecuencia, al tiempo que se alejan las corrientes financieras y las inversiones de las actividades y los sistemas que generan emisiones.
3. En primer lugar, en cuanto a las inversiones en la transición, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Glasgow Financial Alliance for Net Zero (GFANZ) y otros han indicado que hace falta una inversión anual mundial por valor de 7 billones de dólares para que los sistemas energéticos, industriales, de infraestructuras y de uso de la tierra hagan la transición hacia las cero emisiones netas de gases de efecto invernadero (GEI) antes de 2050 y para lograr una reducción del 45 % para 2030 (62 % en el caso de los sistemas energéticos). Se requieren nuevas inversiones en cada fase del ciclo energético y cada eslabón de la cadena de suministro, incluidas nuevas materias primas, así como un uso más eficiente de la electricidad. Una transición justa consiste en la reducción de GEI de una manera que permita a los Estados adaptarse a las necesidades de los trabajadores.
4. La transición de los sistemas energéticos, industriales, de infraestructuras y de uso de la tierra utilizados en el mundo y la armonización de las corrientes financieras mundiales con los objetivos del Acuerdo de París afectan a las inversiones internacionales y a las actividades y políticas comerciales, así como a las leyes conexas, en diferentes planos:
  - a) Un total de 197 Estados partes se han comprometido con la transición de conformidad con la CMNUCC y el Acuerdo de París, orientados por las normas de aplicación del Acuerdo de París y el Pacto de Glasgow por el Clima (administrados por la CMNUCC);
  - b) Los Estados partes aplican compromisos con un enfoque ascendente por medio de las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) puestas en práctica por medio de políticas, leyes y reglamentos nacionales y la jurisprudencia;
  - c) El derecho privado, apoyado por convenciones sobre derecho mercantil internacional y derecho internacional de las inversiones, como la Convención de las Naciones Unidas sobre los Contratos de Compraventa Internacional de Mercaderías y la Convención de Nueva York, por varias leyes y contratos modelo y por mecanismos internacionales de solución de controversias, ofrece un marco jurídico para movilizar las inversiones transfronterizas (administrado por la CNUDMI).
5. Los instrumentos y las orientaciones de la CNUDMI ayudan a los Estados a facilitar el desarrollo y atraer la inversión extranjera directa. Con el fin de armonizar la inversión extranjera directa entrante y saliente con el Acuerdo de París, resulta apropiado hacer un inventario de los instrumentos existentes. Los instrumentos y las orientaciones de la CNUDMI deberían maximizar las posibilidades de facilitar y

acelerar la transición aplicando el derecho privado en las inversiones y el comercio internacionales.

6. A tal fin, la nota trata brevemente la contratación pública (secc. B, párrs. 20 a 22) y las alianzas público-privadas (secc. B, párrs. 23 a 27). Se podría y debería profundizar en ambas cuestiones para que el programa de trabajo explore por completo la forma en que el derecho privado podría facilitar la inversión en la transición hacia las cero emisiones netas. Las orientaciones sobre contratación pública podrían incorporar las mejores prácticas en materia de contabilidad del carbono en las cadenas de suministro y distribución del riesgo y la responsabilidad contractuales por el carbono inherente a los nuevos proyectos de infraestructuras.

7. En segundo lugar, la nota trata el arbitraje comercial internacional (secc. B, párrs. 17 a 19) si bien hace referencia fundamentalmente al arbitraje entre inversionistas y Estados en el marco de un tratado. A menudo, el arbitraje comercial internacional implica a Estados partes o a recursos, bienes e infraestructuras regulados por los Estados o de titularidad estatal. Este arbitraje comercial internacional “mixto” requiere un análisis detenido en la medida en que incide en los compromisos adquiridos por los Estados partes en el Acuerdo de París.

8. El cumplimiento de los acuerdos de inversión en la transición de los sistemas energéticos, industriales, de infraestructuras y de uso de la tierra debe atenerse a las leyes aplicables, incluidas, entre otras, la ley imperativa del lugar de ejecución del acuerdo y del lugar de inscripción del inversionista (así como la ley del contrato y del acuerdo de arbitraje). Estas leyes vienen incorporando más obligaciones relacionadas con el cambio climático; también son cada vez más abundantes las leyes, los reglamentos y la jurisprudencia relacionados con el cambio climático.

9. Sin embargo, las posibilidades que existen actualmente de examinar los laudos dictados por los tribunales arbitrales nacionales por inaplicación del derecho son extremadamente restringidas y limitadas, lo cual es un síntoma de un enfoque decididamente favorable a la ejecución de los laudos, como fomenta la CNUDMI. Este enfoque es fundamental para facilitar la inversión y la seguridad jurídica. Sin embargo, cabe la posibilidad de que haya normas de derecho internacional público contradictorias, y el arbitraje no debe convertirse en una vía que puedan aprovechar los inversionistas para eludir las leyes climáticas.

10. En tercer lugar, la reforma del sistema de solución de controversias entre inversionistas y Estados (SCIE) (por contraposición al arbitraje comercial internacional) es un ámbito que podría incluirse en el programa de trabajo. La labor reciente llevada a cabo en relación con la modernización del Tratado sobre la Carta de la Energía demuestra el grado de preocupación que existe por la protección de las inversiones en actividades con grandes emisiones de carbono que los Estados están eliminando gradualmente a medida que ponen en práctica los compromisos adquiridos con el Acuerdo de París.

11. Se podría decir que ese proceso no exploró por completo las posibilidades de utilizar la promoción, protección y facilitación de las inversiones para aumentar las inversiones necesarias en infraestructuras energéticas con bajas emisiones de carbono, así como las correspondientes inversiones igualmente necesarias para dismantelar gradualmente las actuales infraestructuras energéticas. Ahí existe una laguna que la CNUDMI podría colmar con su labor futura. En última instancia, el sistema de SCIE podría tener un papel fundamental al tratar la cuestión con mesura y objetividad, reflejando debidamente la confluencia del derecho internacional público y privado y la resolución de conflictos de normas de derecho internacional público.

12. En cuarto lugar, además de la labor realizada por los Grupos de Trabajo I, II y III y los instrumentos fundamentales elaborados por ellos, el programa de trabajo podría tener en cuenta también otras novedades en cuanto a los tipos de actividad de inversión que son fundamentales para la transición a las cero emisiones netas. Los nuevos ámbitos de trabajo podrían tener en consideración el papel del derecho privado en las siguientes cuestiones:

a) la armonización de las corrientes financieras que utilizan modelos mixtos de financiación pública y privada;

b) el establecimiento y la aplicación de normas de contabilidad del carbono en los proyectos de infraestructuras;

c) la regulación de la asignación, la extracción y el tratamiento de minerales y metales esenciales;

d) la aceleración del intercambio de tecnología relacionada con el cambio climático mediante modelos de acuerdo de licencia que clasifiquen la tecnología “esencial para el clima”, establezcan fórmulas de fijación de precios (justas, razonables y no discriminatorias) y prevean mecanismos especializados y eficientes de solución de controversias que estén adaptados debidamente;

e) el examen de estructuras de propiedad de las inversiones que permitan la representación adecuada de las comunidades locales y los pueblos indígenas en las decisiones sobre la gobernanza, y

f) la consideración de los regímenes de la insolvencia y los efectos de la responsabilidad relativa al cambio climático en los procedimientos de insolvencia transnacional (Grupo de Trabajo V).

13. En quinto lugar, la nota (secc. A, párrs. 10 a 34) se centra principalmente en el comercio de derechos de emisión de carbono (Grupo de Trabajo II y Grupo de Trabajo IV). La NZLA coincide en que el derecho privado tiene un importante papel que desempeñar al regular los contratos, las normas y las orientaciones a lo largo del ciclo de vida que conforman la generación, acreditación, comercialización y retirada de unidades de carbono (como expuso ante la CNUDMI en 2021). La compensación de las emisiones de carbono es ciertamente un elemento importante en la transición.

14. Sin embargo, la transición para cumplir el objetivo del Acuerdo de París de mitigar el cambio climático exige ante todo reducir las emisiones de GEI. Para que la transición sea un éxito, hace falta invertir en dos aspectos de la reducción de las emisiones de GEI: i) la ampliación de los sistemas energéticos, industriales de infraestructura y de uso de la tierra con bajas emisiones de GEI y ii) la reducción (y eliminación en última instancia) de los sistemas con altas emisiones de GEI. La compensación y la captura de los GEI son medidas secundarias (y temporales) en los casos en que la reducción aún no es posible.

15. El comercio de derechos de emisión de carbono queda comprendido dentro de varios instrumentos y mecanismos vigentes:

a) El artículo 6 del Acuerdo de París adopta ciertas normas de contabilidad para que los Estados partes compensen sus propias emisiones de GEI a fin de cumplir con sus CDN, lo que permite el comercio entre Estados, así como el comercio entre Estados y partes no estatales;

b) Las leyes nacionales pueden instaurar mecanismos de fijación de los precios del carbono en forma de impuestos nacionales, subsidios directos o indirectos o incentivos (incluidos los mecanismos de ajuste en frontera por carbono y los regímenes de comercio de derechos de emisión). Estos regímenes posibilitan la compensación y la comercialización de las compensaciones;

c) El derecho privado (contratos y normas y protocolos voluntarios) establece y regula los mercados voluntarios de carbono, que operan por consenso entre particulares, en gran medida independientemente del artículo 6 y de los mecanismos nacionales de fijación de los precios del carbono (impuestos y regímenes de comercio

de derechos de emisión). Hasta la fecha, los mercados voluntarios de carbono siguen sin estar regulados y están sujetos enteramente a la ejecución privada por medio de contratos y la elección de procesos arbitrales o judiciales.

16. El mercado voluntario de carbono ha suscitado dudas en cuanto a la integridad de la acreditación de los proyectos y de las afirmaciones que hacen los usuarios según las cuales cumplen con sus compromisos voluntarios de reducción de las emisiones de GEI. El Integrity Council for Voluntary Carbon Markets (ICVCM), anteriormente Taskforce on Scaling Voluntary Carbon Markets (TSVCM), al que se hace referencia en la nota (secc. A, párr. 13) publicó recientemente los principios fundamentales del carbono para regular la acreditación (<https://icvcm.org/>). La Voluntary Carbon Markets Initiative (VCMI) ha publicado estándares y orientaciones para regular las afirmaciones que hacen los usuarios (<https://vcmintegrity.org/>). Ninguna de esas iniciativas ha abordado la cuestión de la estandarización de las condiciones contractuales referidas a las unidades de carbono en todas las etapas de su ciclo de vida, la ley aplicable o la solución de controversias. Se trata de aspectos cuyo examen la CNUDMI está en condiciones inmejorables de emprender, como se da a entender en la nota (secc. A, párr. 22) al hacer alusión al “conjunto de derechos contractuales de derecho privado”.

17. En sexto lugar, más allá de la posible aplicación de la ley nacional aplicable al cumplimiento de los derechos y obligaciones de derecho privado (fundamentalmente en el marco de acuerdos de inversión), la NZLA no considera actualmente que la presentación de información, el establecimiento de objetivos y los regímenes de cumplimiento de carácter nacional en materia de emisiones de carbono con arreglo al Equipo de Tareas sobre la Divulgación de Información Financiera relacionada con el Clima u otro marco similar constituyan una línea de trabajo evidente para la CNUDMI. Se trata de temas que ya son objeto de numerosas líneas de trabajo e iniciativas y destinatarios de recursos a través de otros foros, como la plataforma Race to Zero de la CMNUCC, una nueva autoridad normalizadora denominada Consejo Internacional de Normas de Sostenibilidad y el Secretario General de las Naciones Unidas.

18. En conclusión, resulta fundamental y cada vez más urgente un programa de trabajo de la CNUDMI sobre mitigación (transición de los sistemas energéticos, industriales, de infraestructuras y de uso de la tierra hacia las cero emisiones netas), adaptación y resiliencia en relación con el cambio climático. La CNUDMI desempeña un papel claro en la facilitación del comercio y las inversiones privadas con arreglo a normas e instrumentos jurídicos de derecho privado uniformes y coherentes.

19. En vista de la presente nota suplementaria, la Comisión tal vez desee estudiar lo siguiente:

a) la viabilidad de que no realice, como mínimo, un inventario exhaustivo y completo de todos los instrumentos de la CNUDMI vigentes que afecten o puedan afectar al comercio y las inversiones internacionales en sistemas energéticos, industriales, de infraestructuras y de uso de la tierra necesarias para lograr la transición hacia las cero emisiones netas;

b) el alcance de la labor relativa a los instrumentos vigentes y las actividades en curso (p. ej., las actividades de inversión en reducción de las emisiones de carbono y la armonización de los instrumentos de la CNUDMI existentes para promover y facilitar esa vía fundamental);

c) el alcance de la labor adicional relativa a posibles nuevos instrumentos o actividades (entre otras, nuevas orientaciones) y un proceso para formular recomendaciones sobre las prioridades de la futura labor, y

d) el calendario para llevar a cabo el inventario completo, elaborar un informe y formular recomendaciones respecto de las actividades e instrumentos existentes y las actividades e instrumentos nuevos.

20. La secretaría y los miembros de la NZLA han llevado a cabo una investigación y un análisis cuidadoso del papel del derecho económico internacional, en particular en lo que se refiere a la confluencia del derecho internacional público y privado en la transición mundial a las cero emisiones netas. La NZLA sigue a disposición de la

Comisión y su secretaría y ruega que se estudie con detenimiento este nuevo posible programa de trabajo fundamental.

## B. International and Comparative Law Research Center

[Original: ruso]  
[2 de mayo de 2022]

1. La CNUDMI viene examinando desde 2020 los aspectos de derecho privado relativos a los efectos del cambio climático en las inversiones y las actividades de las empresas desde dos perspectivas:

a) Si era posible conciliar los textos vigentes de la CNUDMI con los objetivos de mitigar el cambio climático, adaptarse a él y generar resiliencia;

b) Si la CNUDMI podía hacer algo más para facilitar el logro de esos objetivos mediante la aplicación de sus textos vigentes o la elaboración de textos nuevos.

2. Entre las cuestiones señaladas en los documentos A/CN.9/1120 y A/CN.9/1120/Add.1 elaborados por la secretaría de la CNUDMI que podrían estudiarse figuran la definición de la naturaleza jurídica de los activos de carbono y la elaboración de normas uniformes o unificadas para el funcionamiento eficaz de los mercados de carbono, incluido su funcionamiento transfronterizo, con miras a lograr los objetivos del Acuerdo de París.

3. La presente nota se ha preparado para suplementar esos documentos de la secretaría de la CNUDMI y se dedica a analizar cómo está regulada la naturaleza jurídica de los activos de carbono y los mercados de carbono emergentes en países miembros de la Unión Económica Euroasiática (tomando como ejemplos la Federación de Rusia, la República de Belarús y la República de Kazajstán) en el contexto de los enfoques mundiales, así como a examinar cuestiones relacionadas con la armonización de esa regulación en el marco de la Unión.

4. Las observaciones que figuran en el presente documento reflejan la opinión técnica del International and Comparative Law Research Center en su calidad de observador de la CNUDMI y pueden utilizarse en la labor futura que emprenda la secretaría de la CNUDMI en materia de armonización de los enfoques internacionales respecto del comercio de activos de carbono.

### Terminología

5. Todavía no se ha elaborado un conjunto único armonizado de términos de uso universal en relación con los activos de carbono (cualquier tipo de equivalente comercializable de la reducción (o prevención) o mayor absorción de gases de efecto invernadero, expresado como cantidad de gases de efecto invernadero equivalente a una tonelada de CO<sub>2</sub>).

6. En el mundo anglófono, el término “*carbon credits*” suele utilizarse para hacer referencia a los activos de carbono (que se emiten y se comercializan tanto en los denominados mercados “regulados” como en los denominados mercados “voluntarios”).

7. Todavía no se acuñó una traducción estandarizada al ruso de ese término. El término se traduce con frecuencia como “créditos de carbono” y “activos de carbono”, entre otras traducciones. A veces, el término “*carbon credits*” se traduce al ruso como “cuotas de carbono” (se trata de una traducción presente en algunos documentos de la CNUDMI en ruso).

8. Sin embargo, no resulta apropiado traducir el término “*carbon credits*” como “cuotas de carbono” y utilizar esa traducción como término general que abarca todo el conjunto de activos de carbono por los motivos siguientes: a) el término “*credits*” en el contexto en cuestión no puede traducirse al ruso como “cuota” y b) esto genera una confusión innecesaria entre ese término y su significado y el término “cuota de emisiones de gases de efecto invernadero” (“cuota”) —establecido por el derecho

ruso— y su significado (establecido administrativamente como límite a las emisiones de gases de efecto invernadero y no como algo que pueda comercializarse).

9. En ese sentido, a los efectos de la presente nota, se utiliza el término “activos de carbono” para hacer referencia a los siguientes conceptos: a) los activos de carbono que se emiten y se comercializan en los llamados mercados “regulados” (normalmente denominados “derechos de emisión” en el contexto de la regulación internacional y en la bibliografía, si bien el equivalente más preciso de ese término en ruso sería en apariencia “permisos de emisión”) y b) los activos de carbono que se emiten y se comercializan en los denominados mercados “voluntarios” (en el contexto de la regulación internacional y en la bibliografía escrita en inglés esos activos suelen definirse como “*offset credits*” (“créditos compensatorios”) u “*offsets*” (“compensaciones”). El equivalente más preciso de ese término en ruso sería en apariencia “compensaciones de las emisiones de carbono” (en lugar del término “компенсационные квоты” (literalmente, “cuotas compensatorias”), que figura en documentos de la CNUDMI en ruso).

10. Debería tenerse en cuenta que los términos “permisos de emisiones” y “compensaciones de las emisiones de carbono” son genéricos y que el nombre de un determinado activo de carbono que sea en efecto un permiso de emisión o una compensación de las emisiones de carbono puede diferir en función de la legislación nacional de que se trate.

#### *Federación de Rusia*

11. En la Federación de Rusia, el artículo 2, párrafo 9, de la Ley Federal núm. 296, de 2 de julio de 2021, de Limitación de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero introduce el término “unidad de carbono”. Una “unidad de carbono” se define como el resultado verificado de la ejecución de un proyecto climático, expresado como cantidad de gases de efecto invernadero equivalente a una tonelada de dióxido de carbono. La Ley sienta las bases de un entorno jurídico que regula la reducción (prevención) de las emisiones de gases de efecto invernadero (incluidos el CO<sub>2</sub> y otros gases), enumerados en la legislación rusa, y que persigue su absorción.

12. Además, en septiembre de 2022 se puso en marcha un proyecto piloto en las entidades constitutivas de la Federación de Rusia participantes en él para determinar si las emisiones de gases de efecto invernadero podían reducirse utilizando mecanismos de cuota. Se ha atribuido un papel destacado en el proyecto a las entidades mercantiles que reúnan ciertos criterios y cuyas actividades generen un nivel determinado de emisiones de gases de efecto invernadero. Esas entidades reciben la denominación de “organizaciones reguladas regionales”.

13. El proyecto piloto se está ejecutando en el marco de la Ley Federal núm. 34, de 6 de marzo de 2022, de Aplicación de un Proyecto Piloto para Limitar las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero en Determinadas Entidades Constitutivas de la Federación de Rusia. La Ley ahonda en la regulación de los activos de carbono.

14. El artículo 2, párrafo 1, de la Ley Federal núm. 34 introduce el término “cuota de emisiones de gases de efecto invernadero” (o “cuota”). Por “cuota” se entiende el nivel de emisiones de gases de efecto invernadero permisibles que caracteriza la cantidad de esas emisiones y se establece para una organización regulada regional de conformidad con la Ley Federal núm. 34 a fin de lograr la neutralidad en carbono en el territorio de la entidad constitutiva de la Federación de Rusia que participa en el proyecto piloto.

15. La Ley Federal núm. 34 establece que una de las vías para cumplir con la cuota establecida para la organización regulada regional consiste en compensar las denominadas “unidades de cumplimiento de la cuota” correspondientes a esa organización. Por “unidad de cumplimiento de la cuota” se entiende el resultado verificado del cumplimiento de una cuota atribuida, expresada como la diferencia entre la cuota atribuida y la cantidad real de emisiones de gases de efecto invernadero, equivalente a una tonelada de dióxido de carbono.

16. El proyecto piloto es un ejercicio para poner a prueba un sistema de límites máximos y comercio que pretende reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. En virtud de ese sistema, la cuota atribuida administrativamente a cada organización regulada regional de conformidad con un procedimiento específico puede cumplirse tanto mediante medidas directas que llevan a reducir (prevenir) las emisiones de gases de efecto invernadero o a aumentar su absorción como mediante la compensación de las unidades de carbono y las unidades de cumplimiento de la cuota en manos de la organización regulada regional.

#### *República de Kazajstán*

17. La regulación de los activos de carbono en la República de Kazajstán tiene sus propias particularidades. El artículo 299, párrafo 1, del Código Medioambiental de la República de Kazajstán define el término “unidad de carbono”, que se refiere de manera genérica a los dos tipos de activos de carbono siguientes: las “unidades de cuota de carbono” y la “compensación de las emisiones de carbono” (cada uno representa el equivalente de una tonelada de dióxido de carbono).

18. A diferencia de lo que sucede en la Federación de Rusia, donde las cuotas se aplican directamente a una persona (una organización regulada regional), en la República de Kazajstán las cuotas se aplican a una instalación que cumpla determinados criterios. Por “instalación” se entiende una fuente estacionaria de emisiones de gases de efecto invernadero o varias fuentes estacionarias de emisiones de gases de efecto invernadero conectadas por un único proceso tecnológico y ubicadas en una única planta industrial.

19. La autoridad reguladora de la República de Kazajstán también ha establecido el término “cuota de carbono”, definido como el volumen cuantitativo de emisiones de gases de efecto invernadero basadas en una cuota, establecidas para una instalación sujeta a cuotas para el período de validez del Plan Nacional de Cuotas de Carbono y abonadas en la cuenta correspondiente del explotador de la instalación en cuestión en el Estado de registro de las unidades de carbono.

20. A su vez, por “unidad de cuota de carbono” se entiende una unidad de carbono utilizada para calcular el volumen de la cuota de carbono.

21. De acuerdo con la legislación de la República de Kazajstán, por “compensación de las emisiones de carbono” se entiende la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero o un aumento de las absorciones de gases de efecto invernadero que se logra como resultado de las actividades llevadas a cabo en cualquier sector económico en la República de Kazajstán con el propósito de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero o aumentar las absorciones de gases de efecto invernadero.

22. Así pues, la legislación de la República de Kazajstán establece el término genérico “unidad de carbono”, que incluye todos los tipos de activos de carbono (unidad de cuota de carbono y compensación de las emisiones de carbono). En cambio, en la Federación de Rusia no existe un término legalmente definido que comprenda todos los tipos de activos de carbono que existen (incluidas las unidades de carbono y las unidades de cumplimiento de la cuota).

#### *República de Belarús*

23. En la legislación de la República de Belarús, no existe una ley específica que regule de manera sistemática las cuestiones relacionadas con los activos de carbono. Sin embargo, existen instrumentos de regulación con fuerza de ley que se refieren a un tipo determinado de activos de carbono. Las unidades de carbono están definidas en el párrafo 2 de la Decisión núm. 4, de 22 de enero de 2007, del Ministerio de Recursos Naturales y Protección Medioambiental de la República de Belarús por la que se aprueba una directiva sobre el procedimiento para establecer y mantener un registro nacional de unidades de carbono de la República de Belarús. Según esa definición, el término comprende las unidades de absorción, las unidades de reducción de las emisiones, las unidades de la cantidad atribuida y las unidades de reducción certificada de las emisiones que se han establecido en virtud de las decisiones del séptimo período de

sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

24. Esos términos se explican por remisión al Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Por tanto, la normativa pertinente solo hace referencia a las cuestiones relativas a la aplicación por la República de Belarús del Protocolo de Kyoto y sus mecanismos.

#### **La naturaleza jurídica de los activos de carbono**

25. Como ponen de manifiesto la experiencia internacional y el análisis de los documentos A/CN.9/1120 y A/CN.9/1120/Add.1 de la CNUDMI, la naturaleza jurídica (y, en general, la categorización jurídica) de los activos de carbono varía de un Estado a otro (por ejemplo, es diferente en los distintos Estados miembros de la Unión Europea). Por tanto, la naturaleza jurídica y la categorización jurídica de los activos de carbono en cada uno de los Estados vienen determinadas fundamentalmente por la legislación nacional.

26. Teniendo en cuenta la normativa vigente en diferentes países, a continuación se expone lo que podrían considerarse las características universales objetivas de los activos de carbono (tanto unidades de carbono como unidades de cumplimiento de la cuota):

a) su naturaleza intangible (no existen activos de carbono como objetos físicos separados);

b) la posibilidad de que circulen los activos de carbono (incluso mediante su transmisión a terceros por parte del propietario (de conformidad con los procedimientos establecidos para tal transmisión como puede ser, entre otros, la ejecución de la operación correspondiente en un registro especial));

c) el momento en el que se emite un activo de carbono (se pone en circulación) es el momento en el que se abona, de conformidad con el procedimiento establecido, en la cuenta de la entidad en cuestión en un registro especial (por ejemplo, en la Federación de Rusia, ese momento sería, en el caso de una unidad de cumplimiento de la cuota, el momento en que se abona en la cuenta de la organización regulada regional de que se trate en el registro de unidades de carbono y, en el caso de una unidad de carbono, el momento en que se abona en la cuenta de la entidad que ejecuta el proyecto climático en cuestión en el registro de unidades de carbono).

27. Los reguladores nacionales siguen criterios diferentes para determinar la naturaleza jurídica de los activos de carbono. Por ejemplo, algunos Estados consideran que esos activos están sujetos al derecho civil, mientras que otros consideran que se rigen por el derecho administrativo. En algunas jurisdicciones, no se ha regulado directamente la cuestión y no se ha establecido todavía ninguna práctica al respecto.

#### **Categorización jurídica de los activos de carbono en los países de la Unión Económica Euroasiática**

28. En la actualidad no existe un criterio unificado para determinar la naturaleza jurídica y la categorización jurídica de los activos de carbono en los Estados miembros de la Unión Económica Euroasiática. Estas cuestiones, así como otras cuestiones relativas a la circulación de los activos de carbono, se rigen por el derecho interno de cada uno de los Estados.

29. La elaboración por la CNUDMI de un enfoque consolidado para definir la naturaleza jurídica de los activos de carbono y de normas unificadas para su circulación facilitará el intercambio transfronterizo efectivo de esos activos tanto dentro de la Unión Económica Euroasiática como en el comercio internacional entre los Estados miembros de la Unión y otros Estados y contribuirá a que la estructura nacional de los mercados de carbono sea conforme al Acuerdo de París.

*Federación de Rusia*

30. En la legislación rusa, la naturaleza jurídica de los activos de carbono (tanto unidades de carbono como unidades de cumplimiento de la cuota) no está definida de manera explícita, lo cual ha suscitado un debate entre expertos y otros actores implicados en la circulación de los activos de carbono.

31. Además, a fin de clasificar los activos de carbono como objetos susceptibles de ejercicio de derechos propios del derecho civil en la Federación de Rusia, no basta con clasificarlos como “mercancías” (como se ha hecho en algunos países de la Unión Económica Euroasiática). La legislación civil de la Federación de Rusia especifica los tipos de objetos susceptibles de ejercicio de derechos propios del derecho civil. El artículo 128 del Código Civil de la Federación de Rusia hace una enumeración de los objetos de esa índole en la cual no se hace referencia específica a las “mercancías”.

32. Sin embargo, la Ley Federal núm. 296 y la Ley Federal núm. 34, así como los instrumentos reguladores con fuerza de ley que se han aprobado de conformidad con esas Leyes, utilizan la terminología procedente del derecho civil en relación con los activos de carbono (por ejemplo, aluden al “propietario” y a la “propiedad” en referencia a los activos de carbono y los derechos sobre esos activos).

33. Además, la legislación rusa permite al propietario de activos de carbono transmitirlos a otra persona (ya sea mediante transmisiones directas o mediante transmisiones ejecutadas en mercados organizados), y esas transmisiones se ejecutan a la entera discreción del propietario de los activos de carbono. En esos casos, en el contrato estándar con el encargado del registro de unidades de carbono se hace referencia explícitamente a la naturaleza de derecho civil de las operaciones con activos de carbono (al definir las como un “contrato u otra operación de conformidad con el Código Civil de la Federación de Rusia, que se celebra a los efectos de transmitir unidades de carbono o unidades de cumplimiento de cuota”).

34. Es importante destacar que la nota explicativa que acompañaba al proyecto de ley que acabaría siendo la Ley Federal núm. 296 refleja que los autores del proyecto de ley consideraban las unidades de carbono objetos susceptibles de ejercicio de derechos propios del derecho civil, una nueva categoría de derechos de propiedad. La nota explicativa en sí no es un documento vinculante y no crea ninguna norma reguladora, pero puede ser utilizada (también por profesionales del derecho) con fines de interpretación.

35. Así pues, en la Federación de Rusia los activos de carbono son objetos comercializables susceptibles de ejercicio de derechos propios del derecho civil. A medida que la práctica evolucione, habrá mayor claridad en cuanto a la categoría de objetos susceptibles de ejercicio de derechos propios del derecho civil en la que los reguladores ubican a los activos de carbono.

36. En términos económicos, en la Federación de Rusia los activos de carbono también pueden considerarse una mercancía (es decir, un artículo comercializable). En el marco de las enmiendas para desarrollar el mercado de carbono, preparadas por el Ministerio de Desarrollo Económico de la Federación de Rusia, se propone que las operaciones con unidades de carbono y unidades de cumplimiento de la cuota estén exentas del impuesto sobre el valor añadido.

37. Además, ya se comercializan las unidades de carbono en el Mercado Nacional de Cotización de Mercancías, si bien la unidad de carbono no está considerada formalmente una mercancía en el sentido del artículo 2, párrafo 1, apartado 9, de la Ley Federal núm. 325, de 21 de noviembre de 2011, de Mercados Organizados.

38. Por otra parte, en un documento estratégico del Banco Central de la Federación de Rusia se afirma que los activos de carbono son un elemento importante en el desarrollo del mercado financiero. Sin embargo, aún no se ha ahondado en esa afirmación, por ejemplo, desde la perspectiva de la categorización jurídica de los activos de carbono.

*República de Belarús*

39. La legislación de la República de Belarús regula de forma directa únicamente la aplicación de proyectos sobre el territorio del Estado en el marco del Protocolo de Kyoto. Todavía no se han adoptado medidas para desarrollar o ampliar la normativa en materia de activos de carbono en vista de las condiciones imperantes en la actualidad. Por consiguiente, sigue sin resolverse la cuestión de la naturaleza y la categorización jurídica de los activos de carbono en la República de Belarús.

40. Sin embargo, el Mercado Universal de Cotización de Mercancías de Belarús (una sociedad anónima abierta), que es el único mercado de cotización de mercancías de la República de Belarús, estudia en la actualidad la posibilidad de comercializar activos de carbono de la misma manera que en la Federación de Rusia.

41. No hay legislación sobre la comercialización de los activos de carbono en los mercados de la República de Belarús.

*República de Kazajstán*

42. Si bien en la República de Kazajstán tampoco está definida la naturaleza jurídica de los activos de carbono, las unidades de carbono tienen reconocida la condición de mercancía en virtud de una remisión directa que se hace en la legislación: el párrafo 2 del Código Medioambiental de la República de Kazajstán dispone que una unidad de carbono (unidad de cuota de carbono o unidad de compensación) es una mercancía que puede ser objeto de comercialización entre actores del mercado de carbono en la República de Kazajstán de conformidad con el Código Medioambiental.

43. El comercio de las unidades de carbono en Kazajstán tiene lugar en el Mercado de Cotización de Mercancías del Caspio, una sociedad anónima.

44. Por tanto, desde un punto de vista económico, en la Federación de Rusia y en la República de Kazajstán la unidad de carbono es fundamentalmente una mercancía comercializable. En la República de Belarús, no existe una legislación o una práctica establecida en cuanto a los activos de carbono y su circulación (fuera del marco del Protocolo de Kyoto).

45. Sin embargo, la legislación de los países de la Unión Económica Euroasiática pone de manifiesto que los activos de carbono no son considerados actualmente por los reguladores, en lo que a su categorización jurídica se refiere, un instrumento financiero y que se venden (o está previsto que se vendan) en mercados de cotización de mercancías.

**Armonización de los enfoques nacionales a nivel de la Unión Económica Euroasiática**

46. La regulación de los principales Estados miembros de la Unión Económica Euroasiática tiene sus propias características (también en cuanto a la terminología utilizada y los mecanismos de circulación de los activos de carbono en general). En el camino hacia la armonización regulatoria, es importante comenzar creando a nivel de la Unión un marco jurídico unificado, basado en las normas internacionales y en las posibles recomendaciones de la CNUDMI en este ámbito, que permita garantizar un uso apropiado y coherente de la terminología.

47. Ya se han tomado algunas medidas en este sentido, puesto que los Estados miembros de la Unión Económica Euroasiática son partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y en el Acuerdo de París. En 2021, se constituyó un grupo de trabajo de alto nivel al que se encargó la elaboración de propuestas para armonizar las posiciones de los Estados miembros de la Unión Económica Euroasiática en el marco de la agenda climática.

48. A finales de julio de 2022, el grupo de trabajo había alcanzado un acuerdo general sobre un paquete inicial de medidas para la Unión Económica Euroasiática en el marco de la agenda climática. Ese documento prevé la coordinación de las iniciativas emprendidas por los Estados miembros de la Unión en siete ámbitos. Un ámbito

importante es el establecimiento de mecanismos conjuntos de mercado y no relacionados con el mercado para la regulación del carbono.

49. Algunos aspectos de la regulación climática también forman parte de los ámbitos estratégicos de desarrollo de la integración económica euroasiática hasta 2025, que son objeto de un documento que prevé la aplicación de una política coordinada en materia de regulación del carbono.

50. En enero de 2023, se aprobó al término de una reunión del grupo de trabajo un modelo de taxonomía elaborado por la Comisión Económica Euroasiática junto con la institución nacional de desarrollo económico de la Federación de Rusia (VEB.FR) y el Centro de Financiación Verde del Centro Financiero Internacional de Astaná, que son los desarrolladores nacionales de taxonomías de la Federación de Rusia y Kazajistán. El objetivo perseguido al redactar criterios para los proyectos verdes de los Estados miembros de la Unión Económica Euroasiática es fomentar y armonizar los planteamientos seguidos por esos Estados como parte del desarrollo sistemático de las herramientas de financiación verde en el seno de la Unión, así como garantizar la libertad de circulación de capitales. Estos criterios pueden sentar las bases del desarrollo o la actualización de las taxonomías nacionales. Con el objetivo de definir los criterios, se analizaron las mejores prácticas mundiales y se tuvieron en cuenta los planteamientos nacionales para lograr los objetivos climáticos, lo que garantizaba que el documento estuviera rigurosamente armonizado con otros estándares internacionales.

51. Además, durante una mesa redonda sobre políticas climáticas en la región del mar Caspio, e igualmente en un seminario sobre la agenda climática de la Unión Económica Euroasiática, se hizo hincapié en la necesidad de permitir el diálogo sobre el establecimiento de mercados de carbono. A tal fin, es importante que los Estados miembros de la Unión acuerden estándares comunes, elaboren un sistema de verificación y un sistema para acreditar a las organizaciones verificadoras y definan los mecanismos de reconocimiento mutuo. Por ello, está previsto que se elabore un documento que exponga las principales áreas de cooperación económica en el marco de la agenda climática.

52. Los procesos de armonización en el marco de la Unión Económica Euroasiática harán posible que se tengan en cuenta las especificidades nacionales de la regulación del carbono en los distintos países y se logren enfoques armonizados respecto de la terminología utilizada y la interpretación de los términos, así como respecto del reconocimiento mutuo de los activos de carbono.