

Comparación entre el Climate Change Act del Reino Unido y el Proyecto de Ley Marco de Cambio Climático de Chile

*Pilar Moraga (1,2), Maisa Rojas (1,3), Laura Gallardo (1,3),
Andrea Rudnick (1)*

Santiago, 7 de agosto de 2020

Esta ficha tiene como objetivo realizar un análisis de derecho comparado entre el Climate Change Act de Reino Unido (2008) y el Proyecto de Ley Marco de Cambio Climático (PLMCC) de Chile, ingresado al Senado en enero de 2020. En particular, y frente a una eventual solicitud de incumplimiento del presupuesto sectorial de emisión, se comparan los procedimientos considerados para elevar dicha solicitud y los organismos encargados de resolverla.

Proyecto de Ley Marco de Cambio Climático, Chile

El Párrafo II del Título II establece los Instrumentos de Gestión a nivel Nacional, tales como la Estrategia Climática de Largo Plazo (artículo 5), la cual definirá lineamientos generales en un horizonte de 30 años que permitan cumplir con el objeto de la ley; es decir, alcanzar la carbono neutralidad a 2050.

PRESUPUESTO SECTORIAL DE EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO AL AÑO 2030 (LETRA B) ARTÍCULO 5)

La Estrategia Climática de Largo Plazo considera un presupuesto sectorial de emisiones de gases de efecto invernadero al año 2030 que se asignará a través del proceso de actualización de tal Estrategia. Los Planes Sectoriales de Mitigación permitirán lograr el cumplimiento de los presupuestos de cada sector. El procedimiento de elaboración de la Estrategia Climática de Largo Plazo estará a cargo del Ministerio de Medio Ambiente en colaboración con las autoridades sectoriales. Contemplará una etapa de consulta pública, informe previo del Comité Científico Asesor para el Cambio Climático, y el

(1) Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR)².

(2) Centro de Derecho Ambiental, Facultad de Derecho, Universidad de Chile.

(3) Departamento de Geofísica, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile.

Agradecimientos a: José Illanes, asistente de investigación del Observatorio Ley Marco de Cambio Climático - (CR)².

pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático, previa consulta al Consejo Nacional para la Sustentabilidad y el Cambio Climático, tal como lo detalla el inciso 12 del artículo 5. Lo anterior será aprobado a través de un Decreto Supremo. Los presupuestos sectoriales de emisión de gases de efecto invernadero serán actualizados de acuerdo a los compromisos internacionales asumidos en la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) (artículo 5 inciso 14).

AJUSTES DE PRESUPUESTO SECTORIAL (ARTÍCULO 5, INCISO 15)

En el inciso 15 del artículo 5 se establece la posibilidad de que, excepcionalmente, los ministerios que tengan la obligación de elaborar Planes Sectoriales de Mitigación ajusten el presupuesto sectorial de emisión al momento de la revisión de su respectivo Plan. El Ministerio que pretenda optar a esta situación excepcional deberá:

- » Presentar una solicitud al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático: En esta solicitud se deberán exponer los motivos que le impiden reducir las emisiones necesarias para no sobrepasar el presupuesto sectorial de emisiones.
- » Presentar una propuesta que deberá contener un cronograma de cumplimiento, en donde se identifiquen las medidas, responsables y los plazos de ejecución para el nuevo presupuesto.

En el inciso 16 del artículo 5 se dispone que el organismo encargado de pronunciarse respecto a la solicitud descrita será el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático, el cual podrá ser favorable cuando se asegure que el cambio solicitado no es impedimento para el cumplimiento de las metas nacionales establecidas en la Estrategia Climática de Largo Plazo.

EXIMIENTE DE OBLIGACIÓN DE ACTUALIZACIÓN DEL PLAN SECTORIAL DE MITIGACIÓN (ARTÍCULO 5, INCISO 17)

Un Ministerio que tenga la obligación de elaborar un Plan Sectorial de Mitigación podrá eximirse de la obligación de actualizarlo acreditando -a través de un informe fundado que debe ser remitido al Consejo de Ministro para la Sustentabilidad y el Cambio Climático- el hecho que las emisiones de gases de efecto invernadero de su sector han dejado de constituir un aporte significativo al inventario nacio-

nal de emisiones. El Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático, podrá aprobar el informe, previo pronunciamiento del Comité Científico Asesor para el Cambio Climático.

Climate Change Act, Reino Unido

En la primera parte de ley de Cambio Climático de Reino Unido de 2008, denominada “Objetivo presupuestario de carbono”, el apartado 17 establece la posibilidad sectorial de trasladar una cantidad desde un período presupuestario de carbono a otro. En el apartado 19 se consigna el deber de reportar las políticas y propuestas para la compensación de excesos en el presupuesto. Luego, en el apartado 21 se otorga la posibilidad de alterar los presupuestos de carbono. En el apartado 22 se describe el proceso de consulta de dicha alteración. Y, finalmente, en el apartado 23 se hace mención de la posibilidad de alterar un período presupuestario.

FACULTAD PARA TRASLADAR UNA CANTIDAD DE UN PERÍODO PRESUPUESTARIO A OTRO (17)

El Secretario de Estado podrá trasladar parte del presupuesto de carbono al período anterior. Ello reducirá el presupuesto del periodo posterior y aumentará el anterior (17.1). Dicho aumento no puede ser superior al 1% del período posterior (17.2). También podrá mover hacia adelante toda o parte de la cantidad por la cual el presupuesto de carbono exceda el neto de la cuenta de Reino Unido para el período. Anterior a las decisiones, el Ministro, deberá (17.4):

- » Consultar a las demás autoridades nacionales;
- » Obtener, y tener en cuenta la recomendación del Comité de Cambio Climático.

DEBER DE REPORTAR LAS POLÍTICAS Y PROPUESTAS DE COMPENSACIÓN DEL EXCESO PRESUPUESTARIO (19)

En el caso que el Secretario de Estado reporte al Parlamento que la cuenta neta de carbón de Reino Unido ha excedido el presupuesto de carbono, deberá reportar las políticas y propuestas para compensar en futuros períodos el exceso en las emisiones (19.1).

ALTERACIÓN DEL PRESUPUESTO DE CARBÓN (21)

Cuando el presupuesto de carbono quede establecido no podrá ser revocado (21.1), pero sí modificado en caso que el Secretario de Estado considere que, desde que quedó establecido el presupuesto de carbono, ha habido cambios significativos que afectaron la base sobre la cual se realizó el cálculo del presupuesto original (21.2). Lo anterior estará sujeto al procedimiento de resolución administrativa (21.5).

CONSULTA PARA ALTERAR EL PRESUPUESTO DE CARBONO (22)

Para realizar una alteración del presupuesto de carbono descrito en el apartado 21, el Secretario de Estado deberá (22.1):

- » Obtener y tener en cuenta el consejo del Comité de Cambio Climático, y;
- » Tener en cuenta las declaraciones que pudiesen hacer las demás autoridades nacionales.

Luego, el Comité de Cambio Climático deberá enviar una copia de la recomendación a las demás autoridades nacionales (22.2), para posteriormente publicarla en la manera que lo considere apropiado. Continuando con el procedimiento, el Secretario de Estado puede presentar ante el Parlamento un proyecto de reforma estatutaria sin haber recibido las declaraciones de una autoridad nacional, si es que la autoridad no las ha proporcionado antes del término del período relevante (22.4). El período relevante corresponde a: si el período presupuestario mencionado en la reforma comenzó un mes después de la fecha de envío de la recomendación del Comité a la autoridad; o, de lo contrario, tres meses a partir de esa fecha (22.5). Al mismo tiempo, el Secretario de Estado deberá publicar una declaración explicando de qué forma tomará en cuenta las representaciones realizadas por las demás autoridades (22.6).

En caso que el Secretario de Estado no siga las recomendaciones del Comité, deberá publicar una declaración con los fundamentos que lo llevaron a tomar esa decisión (22.7).

ALTERACIÓN DE PERÍODOS PRESUPUESTARIOS (23)

El Secretario de Estado podrá modificar (23.1):

- » La extensión del período presupuestario, o;
- » Las fechas en un año calendario en que el período presupuestario

comienza y termina.

Esta facultad solo podrá ser ejercida en caso que el Secretario de Estado lo considere necesario para mantener el período presupuestario en línea con los acuerdos suscritos tanto en nivel europeo como internacional (23.2). La facultad no podrá ser ejercida de forma que cualquier período quede fuera del período presupuestario (23.3). Una orden podrá realizar modificaciones de las disposiciones cuando el Secretario de Estado lo estime necesario o expedito (23.4). Para esto deberá consultar a las demás autoridades nacionales, lo cual estará sujeto al procedimiento de resolución administrativa antes descrito (23.5).

Conclusiones

- » Tanto la Ley de Cambio Climático del Reino Unido como el Proyecto Ley Marco de Cambio Climático contemplan presupuestos sectoriales de carbono con los que se deberá cumplir dentro de ciertos períodos presupuestarios.
- » En ambas leyes se establece la posibilidad que las autoridades sectoriales puedan ajustar o modificar los presupuestos sectoriales y su duración.
- » El proyecto de ley chileno y la ley de Reino Unido consideran la existencia de organismos técnicos, como el Comité Científico Asesor para el Cambio Climático y el Committee on Climate Change, y políticos, como el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático, y las que se mencionan como “other national authorities” en el caso de Reino Unido.
- » Finalmente, podemos sostener que se consideran mayores deberes y requisitos para ajustar los presupuestos de carbono en la ley de Reino Unido. Si el Secretario de Estado decide ajustar el presupuesto de carbono, deberá necesariamente tener una “recomendación” del organismo técnico. En caso que decida no considerarla, deberá fundamentar su decisión y publicarla ante la comunidad. En cambio, en el caso del Proyecto de Ley Marco de Cambio Climático, para aceptar la solicitud sectorial solo interviene el organismo político, es decir, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático, que está a cargo de aprobar dicho ajuste sectorial, sin que se establezca

la obligación de considerar recomendación alguna del Comité Científico, el cual, sin embargo, interviene en la elaboración de los presupuestos sectoriales. Por lo tanto, respecto a los presupuestos de carbono, el ajuste de estos en el caso chileno estaría otorgado a la discrecionalidad, cumpliendo con los requisitos establecidos por la ley, de la autoridad política, sin necesidad de oír al organismo científico.