Comentarios y observaciones de la República Argentina al proyecto de directrices sobre la protección de la atmósfera de la Comisión de Derecho Internacional

La República Argentina agradece la decisión de la Comisión de remitir el proyecto de directrices a los Gobiernos y las Organizaciones Internacionales para que formulen comentarios y observaciones.

En tal sentido, la Argentina agradece la continua labor realizada por la Comisión en la elaboración del conjunto de directrices sobre la protección de la atmósfera, en atención a que la contaminación y degradación de la atmósfera constituyen una problemática actual de gran importancia para los Estados dada su transversalidad y universalidad.

En ese sentido, la Argentina considera positivamente el abordaje sistémico que se ha empleado no solamente en un sentido normativo y a partir del reconocimiento de las relaciones que se van tejiendo entre las normas de derecho internacional relativas a la atmósfera y las normas de otros ámbitos jurídicos; sino también a partir de un enfoque que permite la actuación colectiva de los Estados a la hora de adoptar medidas paliativas que tengan en cuenta la totalidad de la atmósfera, la hidrosfera, la biosfera y la geosfera, y sus interacciones.

En cuanto a la metodología de trabajo, se observa positivamente que en la elaboración de los proyectos se haya considerado el amplio abanico de normas de derecho internacional aplicables. Por otra parte, se valora que se hayan incorporado comentarios a cada proyecto de directriz, explicando los fundamentos de la redacción de cada una de ellas.

En relación con el contenido de los proyectos de directrices, y sin desconocer el carácter orientativo de estas recomendaciones, se considera importante realizar los siguientes comentarios:

1. La redacción del segundo párrafo preambular podría resultar confusa y, en tal sentido, teniendo en cuenta lo indicado en el comentario 3 al preámbulo del proyecto de directrices (página 177), se estima que a los fines de aclarar su sentido podría emplearse una redacción en los siguientes términos: "*Teniendo presente los distintos tipos y niveles de transporte y dispersión de sustancias contaminantes y degradantes que se producen en la atmósfera*".

2. Se valora que en el tercer párrafo preambular se haya tenido en cuenta que la protección de la atmósfera se encuentra intrínsecamente vinculada a los océanos y al derecho del mar en vista de la estrecha interacción física que existe entre la atmósfera y los océanos.

3. El último párrafo preambular delimita, en conjunto con el proyecto de directriz 2, el ámbito de aplicación de las directrices. Sin embargo, se considera que ese último párrafo preambular es más claro y concreto que la directriz 2 en sí misma. Es por ello que podría resultar conveniente transferir o replicar la letra de ese párrafo en la propia directriz 2. Al respecto se valora en particular la inclusión de la frase "*que tampoco pretende "llenar" lagunas de los*

regímenes convencionales ni imponer a los regímenes convencionales en vigor normas o principios jurídicos que no figuren ya en ellos", ya que a partir de ella se reconoce que el Derecho Internacional Ambiental ha avanzado en las últimas décadas principalmente a través de instrumentos y convenciones de creciente especificidad.

En este punto es preciso enfatizar la importancia de resguardar el equilibrio entre la conservación y la protección del ambiente, evitar restricciones encubiertas al comercio internacional con fundamento ambiental y sostener paralelamente las tres dimensiones que integran al desarrollo sostenible (ambiental, social y económica). En tal sentido, la Argentina considera esencial * no menoscabar las negociaciones y acuerdo vigentes; * respetar las particularidades de los regímenes especiales de derecho internacional (comercial, inversiones, propiedad intelectual, nuclear, marítimo, etc.) y de aquellos ambientales establecidos por medio de los AMUMAS e instrumentos conexos (cambio climático, biodiversidad, productos químicos, ozono, etc.), así como sus propios procesos de evolución y negociaciones en curso; y * respetar las particularidades de los regímenes regionales, que responden a las circunstancias, prioridades y capacidades de los Estados involucrados.

4. Se observa positivamente la aclaración incluida en el punto 4 del proyecto de directriz 2 de que lo dispuesto en el proyecto de directrices no afecta el estatus jurídico del espacio aéreo ni cuestiones relacionadas con el espacio ultraterrestre.

5. Si bien el carácter prescriptivo del proyecto de directriz 4 ("Evaluación del impacto ambiental") se matiza con el proyecto de directriz 11 ("Cumplimiento"), que introduce la noción de procedimientos de facilitación, y con lo establecido en el proyecto de directriz 2, que establece que el ámbito de aplicación de las directrices no afectaría a los procedimiento de evaluación de impacto *ad hoc* de cada convenio o régimen particular referido a cambio climático, ozono, sustancias químicas, etc., se considera conveniente que el proyecto de directriz 4 se complemente con una frase del tenor de la siguiente: "*en función de las capacidades y circunstancias nacionales*". También se podría evaluar incluir la oración "*en función de la disponibilidad de medios de implementación, en su triple faz de financiamiento, transferencia de tecnología y creación de capacidades*".

Estas últimas dos sugerencias también podrían hallar su lugar en otras secciones del proyecto de directrices, como por ejemplo en el proyecto de directriz 3 ("Obligación de proteger la atmósfera") y/o complementar el punto 2.a del proyecto de directriz 11 ("Cumplimiento"), donde se hace referencia a que los "*procedimientos de facilitación pueden incluir la prestación de asistencia a los Estados, en caso de incumplimiento, de manera transparente, no contenciosa y no punitiva para velar por que los Estados en cuestión cumplan las obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional, teniendo en cuenta su capacidad y sus condiciones especiales*".

6. En relación con el proyecto de directriz 7 ("Modificación deliberada a gran escala de la atmósfera") se estima pertinente hacer referencia a las conclusiones aplicables a este punto del Panel Intergubernamental de Expertos para el Cambio Climático (IPCC) en su informe Calentamiento global de 1,5°C (2018). El IPCC se aparta del difundido concepto de

"geoingeniería" para optar por "medidas de modificación de la radiación solar" y "medidas de remoción de dióxido de carbono".

Sobre las medidas de modificación de la radiación solar, el IPCC reconoce que si bien resultarían "*teóricamente efectivas*" pesan sobre ellas "*grandes incertidumbres y una carencia de conocimientos, así como importantes riesgos y limitaciones de aplicación institucionales y sociales en relación con la gobernanza, la ética y los impactos en el desarrollo sostenible. Además, esas medidas no mitigan la acidificación del océano*".

Con respecto a las segundas, concluye que "[e]*ntre las medidas de remoción de dióxido de carbono existentes y potenciales figuran la forestación y reforestación, la restauración de la tierra y el secuestro de carbono en el suelo, la bioenergía con captura y almacenamiento de dióxido de carbono (BECCS), la captura directa de dióxido de carbono del aire y almacenamiento, la meteorización reforzada y la alcalinización del océano. Esas medidas difieren ampliamente en cuanto a madurez, potenciales, costos, riesgos, cobeneficios y concesiones*"

En ese sentido, se señala que la idea contenida en el proyecto de directriz 7 de que dichas intervenciones "*deben llevarse a cabo con prudencia y cautela*" resulta ambigua y general. Sobre la idea de que deben emprenderse "*de conformidad con las normas de derecho internacional aplicables*", se destaca que en razón de que se trata de un asunto sin precedentes, el conocimiento científico referido a dichas intervenciones todavía es incipiente y poco certero y que el "derecho aplicable" no existe: debería negociarse y crearse.