
JESÚS FRANCISCO RAMÍREZ BAÑUELOS

UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA, MÉXICO
ramirezbanuelos@gmail.com

EL TRATADO ENTRE MÉXICO, ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ COMO INSTRUMENTO COMPLEMENTARIO AL ACUERDO DE PARÍS EN LA LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO

THE TREATY BETWEEN MEXICO, THE UNITED STATES AND CANADA AS A COMPLEMENTARY INSTRUMENT TO THE PARIS AGREEMENT IN THE FIGHT AGAINST CLIMATE CHANGE

Cómo citar el artículo:

Ramírez J, (2022). El Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá como Instrumento Complementario al Acuerdo de París en la Lucha Contra el Cambio Climático. *Derecho Global, Estudios sobre Derecho y Justicia*, VII (20) <https://DOI.org/10.32870/dgedj.v7i20.362> pp. 49-75

Recibido: 31/05/20 Aceptado: 29/11/20

RESUMEN

Este artículo pretende mostrar que el Acuerdo de París no es la única fuente de las obligaciones internacionales de los Estados Unidos en materia de cambio climático. Para ello, se moviliza la doctrina del multilateralismo obligatorio. Se argumenta que el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) postula una pretensión de máxima protección que incluye el cambio climático. Primeramente, se estudia la naturaleza de las decisiones ejecutivas de los presidentes de los Estados Unidos. Enseguida, se identifican las obligaciones internacionales adoptadas por los Estados Unidos con la entrada en vigor del T-MEC. Se concluye que el T-MEC es un instrumento complementario en la política estadounidense de la lucha contra el cambio climático.

PALABRAS CLAVE

Acuerdo de París, T-MEC, cambio climático, tratados multilaterales de medio ambiente, multilateralismo obligatorio.

ABSTRACT

This article aims to show that the Paris Agreement is not the only source of U.S. international obligations on climate change. It is argued that the Treaty between Mexico, the United States and Canada (USMCA) postulates a maximum protection claim that includes climate change. To this end, the doctrine of binding multilateralism is mobilized. First, the nature of the executive decisions of the presidents of the United States is studied. It then identifies the international obligations adopted by the United States with the entry into force of the T-MEC. It concludes that the T-MEC is a complementary instrument in the US policy to combat climate change.

KEY WORDS

Paris Agreement, USMCA, climate change, multilateral environmental treaties, mandatory multilateralism.

Sumario: I. Introducción. II. La naturaleza de las decisiones ejecutivas de los presidentes estadounidenses. III. El multilateralismo obligatorio en materia del cambio climático. IV. Las obligaciones internacionales estadounidenses sobre el cambio climático derivadas del T-MEC. 1. Los acuerdos multilaterales de medio ambiente en vigor de los Estados parte. 2. Los acuerdos multilaterales de Medio Ambiente que no han sido abiertos a firma. V. Conclusiones. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

Internacionalmente, el cambio climático ha sido tratado profusamente en los foros multilaterales, principalmente en las Conferencias de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Después de arduos labores diplomáticas fue en la Conferencia de las Partes COP21 celebrada en París, Francia el 12 de diciembre de 2015 cuando se adoptó el Acuerdo de París, que se constituye como el mayor logro de la comunidad internacional en la defensa de la lucha contra el cambio climático. Este instrumento internacional es un elemento del sistema formado por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que establece medidas para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. El objetivo de este esquema internacional es lograr que los Estados se comprometan a reducir en sus jurisdicciones la emisión de gases de efecto invernadero para disminuir el aumento de la temperatura mundial en niveles entre 1.5% y 2%.

El Acuerdo de París dimensiona la crisis del cambio climático como un problema mundial que debe ser enfrentado de manera conjunta por todos los actores intervinientes, tanto nacionales como internacionales, públicos y privados para mitigar el incremento del deterioro del medio ambiente como resultado de las emisiones de gases de efecto invernadero. Para el Derecho Internacional Público el Acuerdo de París es un Tratado Multilateral, no obstante, su denominación como Acuerdo. Ello conforme con lo previsto por la Convención de Viena

sobre el derecho de los Tratados (1969, artículo 2 a) que señala que un Tratado Internacional es un acuerdo entre dos o más Estados, independientemente de su denominación ya sea que se plasme en uno o más documentos y que es normado por el Derecho Internacional Público. Cabe destacar que, aunque los Estados Unidos no son Estado Parte de la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados, el contenido del Tratado tiene carácter de costumbre internacional aceptada por los Estados Unidos (Criddle, 2004).

Este artículo pretende mostrar que el Acuerdo de París no es la única fuente de las obligaciones internacionales de los Estados Unidos en materia de cambio climático. Para ello, se moviliza la doctrina del multilateralismo obligatorio. Se argumenta que el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) postula una pretensión de máxima protección que incluye el cambio climático.

Este trabajo se estructura de la siguiente manera. Primeramente, se estudia la naturaleza ejecutiva de las decisiones presidenciales estadounidenses en materia de cambio climático. Enseguida, se identifican las obligaciones internacionales adoptadas por los Estados Unidos con la entrada en vigor del T-MEC. Se concluye que el T-MEC es un instrumento complementario en la política estadounidense de la lucha contra el cambio climático.

II. LA NATURALEZA DE LAS DECISIONES EJECUTIVAS DE LOS PRESIDENTES ESTADOUNIDENSES

La recepción del derecho internacional en los órdenes internos nacionales adopta dos variantes. La primera, denominada monista, entiende que una vez que los Estados adoptan un compromiso internacional, este entra a formar parte del sistema jurídico nacional. Por ello, el derecho internacional y el derecho interno forman un solo cuerpo legal. En cambio, la posición dualista considera que el derecho internacional es distinto al derecho interno. De manera que para esta variante los compromisos internacionales están sujetos a las normas internas del

país que se compromete internacionalmente. Por ello, los tratados internacionales pueden ser objeto de revisión por las cortes nacionales (Crawford, 2018:48-50). En el caso de los Estados Unidos, de acuerdo con el artículo VI § 2 de su constitución, los tratados internacionales son parte del sistema jurídico estadounidense a la par de las leyes federales. Sin embargo, los estadounidenses adoptan una versión modificada del dualismo. Esto consiste en hacer una distinción entre los *self-executive treaties*, que ingresan directamente al orden jurídico nacional y los *non-self-executive treaties*, que requieren de un acto legislativo para incorporarse al sistema jurídico estadounidense (Crawford, 2018:77).

Además, en el sistema político estadounidense, el presidente puede ejercer sus poderes en materia de política exterior para firmar acuerdos vinculantes para los Estados Unidos sin necesidad de contar con la autorización del Senado. Tal es el caso del Acuerdo de París, que ha sido firmado, denunciado y vuelto a adoptar por los Estados Unidos directamente como consecuencia de una acción ejecutiva del presidente estadounidense (Chang, 2010:340-341). Es importante considerar que para el orden jurídico estadounidense un Tratado internacional solamente es aquel que pasa por la aprobación del Senado; mientras que los acuerdos vinculantes pueden adoptar la forma de decisiones ejecutivas sin necesidad de la participación del Senado (Chang, 2010: 341).

La posición de los Estados Unidos frente al Acuerdo de París ha sido, por decir lo menos, discontinua. Esto es así, ya que la incorporación y denuncia del Acuerdo de París está sujeta a la decisión ejecutiva del presidente. Ello ha implicado en el caso particular, que los Estados Unidos hayan pasado de ser un país comprometido en la lucha contra el cambio climático con el presidente Obama a un opositor al Acuerdo de París durante la administración del presidente Trump hasta llegar a denunciar el compromiso y actualmente a volver a adoptar el Acuerdo de París con el presidente Biden.

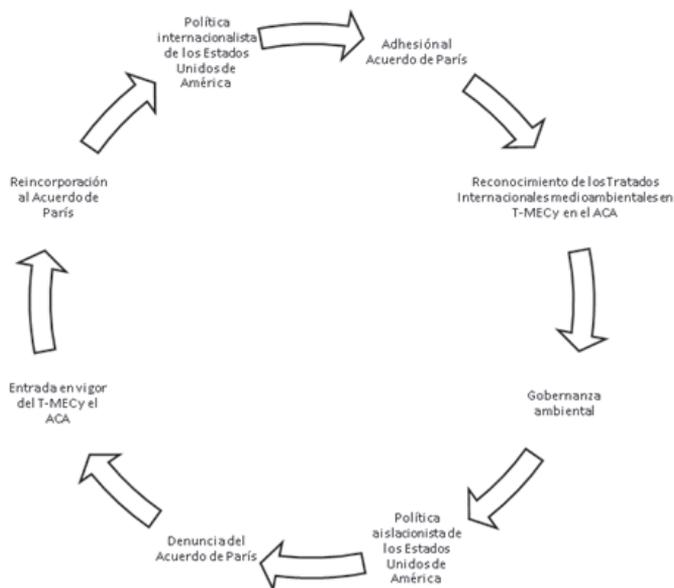
Como señala Ruth Zavala (2020) la política estadounidense en materia ambiental sufrió un cambio radical al iniciar la administración de Donald Trump, respecto al compromiso internacional que había mostrado el presidente Barack Obama. La ruptura del presidente Donald Trump con la vocación internacional ambientalista norteamericana bajo el Gobierno de Barack Obama tiene sustento en la intención de dismantelar el sistema de protección ambiental, así como en un evidente menosprecio a la labor científica, notablemente en lo que se refiere al cambio climático.

Conforme con la identificación que realiza Ruth Zavala (2020) la política del Gobierno estadounidense durante la administración Trump en materia medio ambiental fue la falta de compromiso con los intereses comunes, así como la intención de subordinar a sus socios regionales a sus propios intereses comerciales, entorpeciendo con ello la cooperación regional y global. Esto es así, puesto que contrario a reconocer los Tratados Multilaterales en materia de medio ambiente como elementos de consolidación de la gobernanza mundial para resolver los conflictos mundiales tales como el cambio climático, como lo consignan el T-MEC y el Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA), los Estados Unidos denunciaron el Acuerdo de París para priorizar sus intereses nacionales. Con ello, los Estados Unidos desconocieron explícitamente el valor de los Instrumentos Internacionales en materia de medio ambiente como pieza clave para enfrentar los problemas globales; siendo, por supuesto, el cambio climático uno de los más importantes.

La posición estadounidense en materia del cambio climático ha sido rectificada durante la naciente administración Biden. Particularmente, destaca la decisión ejecutiva de reintegrarse al Acuerdo de París (White House, 2021). El cambio climático se perfila como uno de los temas de mayor importancia para la administración del presidente Biden. Con la readopción de los compromisos estadounidenses en la materia, se abre una gran posibilidad para que los Estados Unidos recuperen su rol de actor principal internacionalmente (Power, 2021).

En ese sentido, este artículo argumenta que las decisiones ejecutivas de los presidentes estadounidenses no son acciones aisladas en materia de la lucha contra el cambio climático, puesto que, en el contexto de las obligaciones internacionales adoptadas por los Estados Unidos, esas decisiones deben evaluarse a la luz de la entrada en vigor del T-MEC y el ACA, así como de la teoría del multilateralismo obligatorio. En todo caso, advertimos que entre la firma del Acuerdo de París y la entrada en vigor del T-MEC, el gobierno de los Estados Unidos ha tenido una política internacional divergente en materia de la lucha contra el cambio climático. Esa discontinuidad de la política internacional estadounidense en relación al cambio climático se muestra en el gráfico 1.

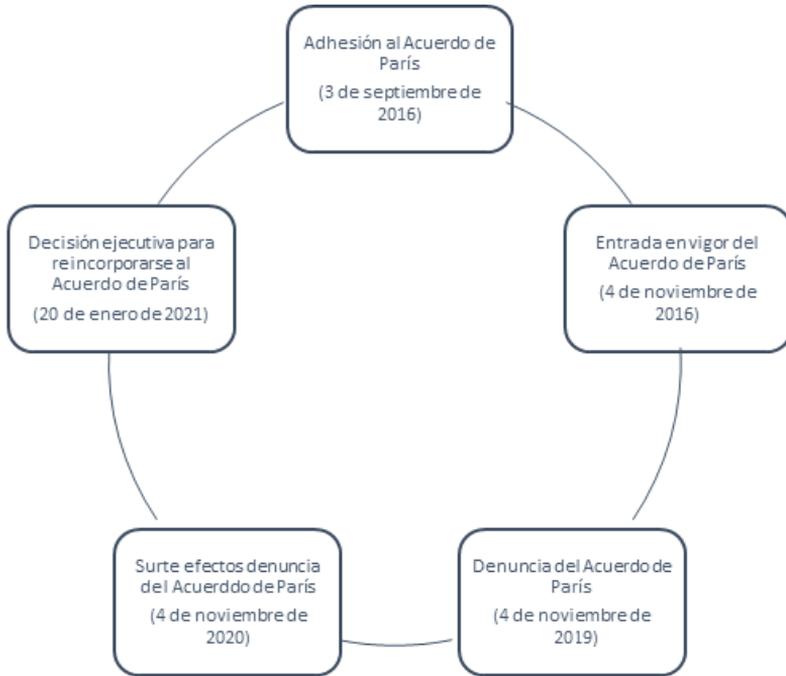
Gráfico 1. Variación de la posición estadounidense en materia medio ambiental



Fuente: Elaboración propia con base en las fechas de suscripción, denuncia del Acuerdo de París, entrada en vigor del T-MEC y ACA y reincorporación al Acuerdo de París por los Estados Unidos de América.

La cronología de las decisiones de política exterior estadounidense en materia del cambio climático con relación al Acuerdo de París se muestra en el gráfico 2.

Gráfico 2. Cronología de la posición estadounidense en materia del cambio climático



Fuente: Elaboración propia con base en las fechas de suscripción, denuncia y reincorporación de los Estados Unidos al Acuerdo de París

III. EL MULTILATERALISMO OBLIGATORIO EN MATERIA DEL CAMBIO CLIMÁTICO

La teoría del multilateralismo obligatorio (Criddle & Fox-Decent, 2019) señala que hay una obligación internacional más allá de la voluntad de los estados

de cooperar en la resolución de los problemas sobre recursos comunes para la comunidad internacional. Uno de los temas identificados por estos autores como sujetos a este multilateralismo obligatorio es el cambio climático.

De acuerdo con el multilateralismo obligatorio, los Estados están obligados internacionalmente aun sin contar con su voluntad en los temas que involucran recursos comunes, dado que son de interés transnacional. Esta teoría postula que hay ciertos temas como el cambio climático en donde los Estados no pueden aducir su voluntad como causa para dejar de asumir la responsabilidad internacional que les corresponde. Esta obligación extra voluntaria de los Estados se sustenta en la igualdad soberana de los Estados y la debida cooperación entre ellos para resolver los problemas comunes (Criddle & Fox-Decent, 2019:4-5). En el caso de la debida cooperación entre Estados en materia medioambiental, encontramos sus antecedentes en la Declaración de Río de 1992 que señala la obligación de “...cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra”. De igual manera, advertimos esa obligación de cooperar de los Estados para combatir el cambio climático en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático cuando señala en su preámbulo que se “...requiere la cooperación más amplia posible de todos los países y su participación en una respuesta internacional efectiva y apropiada, de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas, sus capacidades respectivas y sus condiciones sociales y económicas”.

Con relación a la teoría del multilateralismo obligatorio destaca por su importancia el concepto del abuso de los derechos. Esta noción conceptual implica que los Estados no pueden ejercer indiscriminadamente sus derechos en el ámbito internacional, dado que hay algunos bienes comunes a la humanidad que trascienden la soberanía de los Estados. Tal es el caso del cambio climático.

La razón jurídica que explica esta prohibición es el principio de buena fe en las relaciones internacionales, sobre el que desarrollaremos más adelante sus alcances (Reinhold, S., 2013: 49-50).

Reinhold (2013: 49) ha caracterizado el abuso de derechos de los Estados en tres posibles maneras, a saber, a) cuando un Estado ejerce sus derechos de manera que impide a otro Estado ejercer sus propios derechos; b) cuando un Estado ejerce sus derechos de manera contraria a los fines pretendidos en el marco jurídico internacional de su obligación; c) cuando un Estado ejerce arbitrariamente sus derechos y causa así un daño a otro Estado. En esencia, la presencia de un abuso de derechos implica que el Estado ha actuado de mala fe.

Reinhold (2013:51-52) se refiere particularmente al derecho medioambiental como una de las áreas del derecho internacional en las que podemos encontrar la presencia del abuso de derechos, principalmente porque estamos ante la presencia de bienes compartidos, puntualmente cuando nos referimos a Estados vecinos.

El Derecho Internacional Público establece que los Estados Parte deben cumplir las obligaciones contraídas bajo dos principios fundamentales, a saber, el libre consentimiento y la buena fe y la norma *pacta sunt servanda*.

El principio de libre consentimiento supone que los Estados suscriben los Instrumentos Internacionales sin coacción alguna, esto es, por su propia voluntad y sin que exista dolo ni error. En todo caso, de manera semejante a como sucede en el derecho privado, existen previsiones legales en el Derecho Internacional Público para el caso de que se presente alguna ilicitud en la expresión de la voluntad de los Estados y como consecuencia de ello se haya tomado una obligación que en principio el Estado no tenía intención de asumir. Tal situación, desde luego no se configura en la suscripción de ninguno de los Tratados Internacionales que nos ocupan, es decir, los Estados Unidos suscribieron por su propia voluntad tanto el Acuerdo de París, como el T-MEC y el ACA.

Por su parte, la norma *pacta sunt servanda* y el principio de buena fe suponen que los Estados firmantes de los Tratados Internacionales deben cumplir sus obligaciones contraídas en los Tratados Multilaterales de buena fe y sin comprometerse a sabiendas que no es su intención llevar a cabo las obligaciones contraídas.

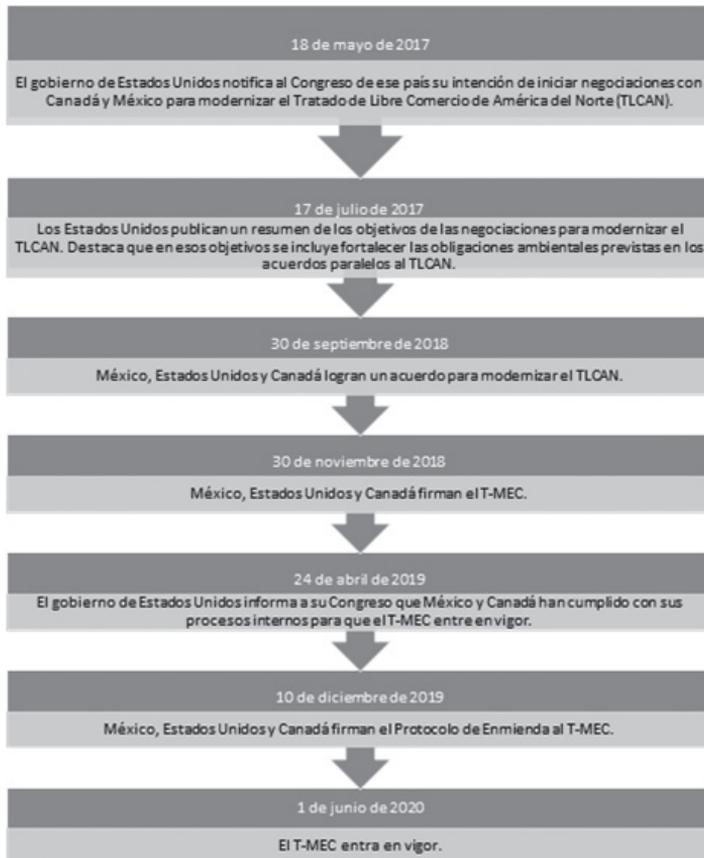
El principio de buena fe es entendido en el derecho internacional como una fuente de derecho. En esencia, el principio de buena fe es una limitante a la soberanía de los Estados para proteger los derechos y la confianza del resto de los Estados en la escena internacional (Reinhold, S., 2013). Su naturaleza jurídica de principio hace de la buena fe un criterio para interpretar el alcance de las obligaciones de los Estados. En términos generales, podemos afirmar que el principio de buena fe responde a la pregunta de por qué se decide en cierta manera y no de otra al buscar el contenido de las obligaciones contraídas en los Tratados. A diferencia de una regla de derecho, el principio de buena fe no se ocupa de determinar en blanco y negro los alcances de las cláusulas pactadas, sino que su finalidad es lograr entender la razón por la que se asumieron ciertos compromisos. En última instancia, el principio de buena fe en el derecho internacional de los tratados tiende a lograr entender los propósitos del compromiso adquirido por los Estados. De esta manera, se puede interpretar teleológicamente el texto mismo del Tratado internacional.

Por otra parte, la máxima de *pacta sunt servanda* ha sido entendida mayormente como referida al derecho internacional de los tratados. Esto es, como una consecuencia derivada de la asunción de un compromiso internacional por un Estado. No obstante, la Corte Internacional de Justicia ha señalado que el *pacta sunt servanda* puede originarse también de una declaración unilateral de la voluntad de los Estados, en tanto de ella se desprenda la intención de obligarse a determinada obligación internacional. La justificación de la existencia de esta máxima es la de dar estabilidad al orden internacional, puesto que de otra manera el sistema quedaría expuesto a la arbitrariedad de los Estados y no daría seguridad jurídica en las relaciones interestatales (Reinhold, S., 2013: 47-48).

IV. LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES ESTADOUNIDENSES SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO DERIVADAS DEL T-MEC

El proceso de negociación y adopción del T-MEC en lo que respecta a los Estados Unidos se muestra en la gráfica no. 3.

Gráfico 3. Proceso de negociación de los Estados Unidos del T-MEC



Fuente: Elaboración propia con base en las fechas de negociación, suscripción y adopción del T-MEC por los Estados Unidos.

El T-MEC considera prioritarios los Tratados Multilaterales en materia de medio ambiente en el andamiaje jurídico de los países norteamericanos en el entorno del comercio regional. Además del reconocimiento expreso de la importancia de los Tratados Multilaterales en materia de medio ambiente como elementos fundamentales para enfrentar los problemas medioambientales mundiales (T-MEC, 2018, artículo 24.8.1); el T-MEC establece una serie de obligaciones para los países norteamericanos.

Estas obligaciones son: i) implementar los acuerdos multilaterales de medio ambiente de los que cada país es parte; ii) consultarse recíprocamente y cooperar respecto a asuntos multilaterales de interés mutuo; iii) intercambiar información entre sí sobre la implementación de acuerdos multilaterales de los que un Estado norteamericano es parte; iv) intercambiar información entre sí sobre las negociaciones en curso de nuevos acuerdos multilaterales de medio ambiente; y v) intercambiar opiniones entre sí sobre la pertinencia de adherirse a nuevos tratados multilaterales (T-MEC, 2018, artículos 24.8.2 y 24.8.3).

Paralelamente al T-MEC entró en vigor el Acuerdo en Materia de Cooperación Ambiental entre los Gobiernos de los Estados Unidos de América, México y Canadá (ACA). El ACA es un instrumento complementario al T-MEC con autonomía en cuanto a su suscripción y permanencia de los Estados Parte del T-MEC. Es decir, si bien es cierto que el ACA fue suscrito por los tres países norteamericanos y entró en vigor simultáneamente al T-MEC; también lo es que cualquiera de los Estados Parte puede retirarse del ACA sin que ello conlleve la suspensión de sus obligaciones respecto al T-MEC.

El ACA es un acuerdo que reemplaza al anterior Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) firmado en el contexto del TLCAN. El ACA establece las pautas para la cooperación trilateral en la región; además de continuar con la estructura institucional, a saber, la Comisión para la Cooperación Ambiental conformada por un Consejo, un Secretariado y un Comité Consultivo

Público Conjunto que permite la participación pública y recibe peticiones individuales de los residentes de los países norteamericanos¹ que denuncien la posible violación de las leyes o regulaciones ambientales en sus países.

El ACA propone una cooperación regional estructurada en el entorno de la gobernanza ambiental, entre otras acciones, a través del tratamiento de cuestiones mutuas de los países norteamericanos en relación con los Tratados Multilaterales en materia de medio ambiente (Acuerdo en Materia de Cooperación Ambiental entre los Gobiernos de los Estados Unidos de América, México y Canadá, 2018, artículo 10.2.b).

El T-MEC se sustenta en una relación intrínseca entre el comercio y el desarrollo sostenible. La concepción de desarrollo sostenible en que se respalda el T-MEC se inscribe en la gobernanza medioambiental² que involucra a diversos actores, más allá de la soberanía nacional para generar una cooperación internacional y gestionar adecuadamente los recursos naturales. En el cambio climático inciden, primeramente, los principios generales del derecho internacional, así como los referidos particularmente al medioambiente e implican para los estados responsabilidad internacional por sus actos erróneos (Elborough, 2017). En este sentido, el cambio climático está sujeto a principios específicos que —aunque algunos son controvertidos— son utilizados por los quejosos y se reflejan en las resoluciones de las cortes nacionales e internacionales.

Es en ese sentido que la doctrina ha desarrollado la concepción de la gobernanza ambiental como un triángulo en el que participan conjuntamente los Estados, la sociedad civil y las empresas (Bodansky, Brunnée y Rajamani, 2017: 264-

¹ Entendemos aquí por Estados o países norteamericanos a los tres países integrantes del acuerdo comercial de la región geográfica de Norteamérica, es decir, México, los Estados Unidos de América y Canadá, véase Santa Cruz, Arturo, & López Jiménez, José Jaime. (2012). México y Norteamérica hoy. *México y la cuenca del pacífico*, 1(1), 9-15. Recuperado en 31 de mayo de 2020, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-53082012000100009&lng=es&tlng=es

² Sobre la gobernanza en el T-MEC véase Zavala, R. (2020). NAAEC and its institutions as catalysts of environmental governance in Mexico: From NAFTA to USMCA. *Norteamérica, Revista Académica Del CISAN-UNAM*, 15(1). <https://doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2020.1.391>

294). Excede a los alcances de este trabajo referirnos a las acciones específicas de naturaleza subnacional en los Estados Unidos en la lucha contra el cambio climático; no obstante, es oportuno destacar el activismo de los Estados federados que han mantenido vigente el compromiso de gran parte de la sociedad estadounidense para buscar soluciones a esta problemática (Juliana v United States, 2018).

Por su parte, el ACA contempla el fortalecimiento de la gobernanza ambiental (Acuerdo en Materia de Cooperación Ambiental entre los Gobiernos de los Estados Unidos de América, México y Canadá, 2018, artículo 10.2) y da cuenta de la necesidad de favorecer la participación de los actores públicos e internacionales allende la región norteamericana para promover el cumplimiento de las regulaciones ambientales, fortalecer la cooperación y propiciar altos niveles de protección ambiental. El ACA prevé inclusive la posibilidad de que los Estados Parte inviten a cualquier Estado diverso a los tres países norteamericanos a formar parte del ACA (Acuerdo en Materia de Cooperación Ambiental entre los Gobiernos de los Estados Unidos de América, México y Canadá, 2018, artículo 17.4).

El T-MEC (2018, artículo 24.8) afirma que los tres países reconocen la importancia de los acuerdos multilaterales en materia del medio ambiente para la comunidad mundial, además de que se comprometen a cumplir los Tratados Internacionales de los que son parte, así como a procurar la colaboración trilateral para consultarse recíprocamente sobre la conveniencia de adherirse a los tratados multilaterales en materia de medio ambiente.

Ciertamente, el acuerdo comercial norteamericano no incluye un capítulo específico sobre el calentamiento global³, como sí sucede, por ejemplo, respecto a la protección de la capa de ozono (T-MEC, 2018, artículo 24.9); la Protección del Medio Marino de la Contaminación por Buques (T-MEC, artículo 2018, 24.10);

³ Esta omisión llevó a las críticas de los demócratas que complicaron la ratificación del T-MEC por los Estados Unidos de América.

la calidad del aire (T-MEC, 2018, artículo 24.11) y la basura marina (T-MEC, 2018, artículo 24.12). No obstante, el capítulo 24 del T-MEC (2018) promueve la máxima protección del medio ambiente y, en lo particular, refiere el compromiso de los Estados Parte para cumplir y maximizar sus obligaciones en los Acuerdos Multilaterales de medio ambiente (TMEC, 2018, artículo 24.8).

En el mismo sentido, el ACA prevé la cooperación de los tres países norteamericanos para consultarse respecto a los asuntos de interés mutuo, en relación con los Tratados Internacionales en materia del medio ambiente (Acuerdo en Materia de Cooperación Ambiental entre los Gobiernos de los Estados Unidos de América, México y Canadá, 2018).

Para el T-MEC las obligaciones contraídas por los países norteamericanos en materia de medio ambiente tal como se establecen en su capítulo 24 (2018) y en el ACA (2018) son y serán ampliadas por aquellas que los Estados Parte tienen y tengan en el futuro respecto a los Instrumentos Internacionales a que se adhieran. Es decir, el T-MEC tiende a establecer un parámetro uniforme de protección ambiental en la región reforzado por los Instrumentos Internacionales presentes y futuros. Los Tratados Internacionales en materia del medio ambiente son complementarios al propio texto del T-MEC y del ACA para generar la máxima protección ambiental posible en la región.

Esa máxima protección incluye la propuesta en el Acuerdo de París, puesto que de no considerarse así se restaría importancia al compromiso de los Estados Parte del T-MEC y del ACA respecto a la protección del medio ambiente conforme los estándares internacionales que el propio tratado norteamericano aspira a cumplir.

El andamiaje jurídico de protección ambiental regional, por medio de los Tratados Multilaterales que prevé el T-MEC tiene dos fuentes. La primera fuente son los compromisos internacionales que cada uno de los Estados norteamericanos han asumido en el ejercicio de su soberanía frente a la comunidad internacional; y

la segunda fuente son los tratados internacionales que se añadan en el futuro al conjunto jurídico de protección, ya sea porque no todos los países norteamericanos sean parte de ellos al momento de adherirse al T-MEC y los vayan suscribiendo durante la vigencia del T-MEC, o bien, porque esos tratados internacionales todavía no hayan sido abiertos a firma para la comunidad internacional.

1. Los acuerdos multilaterales de medio ambiente en vigor de los Estados parte

El T-MEC parte del supuesto de que los Estados norteamericanos tienen una convicción internacional de protección del medio ambiente que ha sido reflejada en la suscripción de los principales acuerdos multilaterales en la materia.

Los Tratados Multilaterales en vigor para cada uno de los Estados miembros del T-MEC como obligaciones internacionales en lo particular son estimados por el T-MEC como un hecho dado, que se reafirma por la importancia otorgada a los convenios internacionales en el marco del acuerdo comercial norteamericano. Para el T-MEC los Tratados Multilaterales en materia de medio ambiente existentes conforman junto con el T-MEC un bloque de protección común en el área de Norteamérica. Esto es, el T-MEC establece que, en virtud de que los Estados Parte del T-MEC han consentido voluntariamente en considerar los acuerdos multilaterales en materia del medio ambiente como pieza clave para enfrentar los problemas globales y regionales en esa materia; también habrán de cumplir con las obligaciones que en lo que corresponde a cada uno de los Estados norteamericanos hayan adoptado mediante la suscripción de diversos convenios y acuerdos internacionales antes de la entrada en vigor del T-MEC.

El T-MEC formula de esta manera un sistema de protección medio ambiental que tiene en la base y como elemento preexistente del propio Tratado comercial la totalidad de los acuerdos multilaterales internacionales en materia medio ambiental con los que cada uno de los países norteamericanos concurren al momento de

aceptar el tratado de libre comercio regional, con independencia de que esos Tratados hayan sido firmados por uno, dos o los tres países norteamericanos.

De ahí que el artículo 24.8.1 del T-MEC (2018) fije como una obligación para cada uno de sus miembros frente a sus socios norteamericanos la implementación de los acuerdos multilaterales en materia medio ambiental de los que los Estados Partes son parte al momento de entrar en vigor el acuerdo comercial regional.

Así, al momento en que entró en vigor el T-MEC, esto es el 1 de julio de 2020, los Estados Unidos estaban obligados a implementar, entre otros, el Acuerdo de París, puesto que este último acuerdo siguió vigente hasta el 4 de noviembre de 2020 para ese país. La implementación del Tratado, en lo que nos ocupa el Acuerdo de París, consiste en llevar a cabo las acciones que en el ejercicio de su soberanía sean conducentes para lograr el objeto y fines de ese convenio internacional y, desde luego, evitar que ya sea por acción u omisión se obstaculicen los fines y propósitos que se buscan en el acuerdo multilateral.

A pesar de que los artículos 24.2 y 24.3 del T-MEC (2018) disponen una aparente salvedad para los Estados Parte de no cumplir completamente con un marco común de protección ambiental regional, puesto que esos numerales establecen que la cooperación y conservación del medio ambiente debe efectuarse considerando las prioridades y circunstancias nacionales, no debe pasarse por alto que la interpretación sistemática del T-MEC y del ACA conduce a conceptualizar la máxima protección del medio ambiente como un valor fundamental para cada uno de los Estados Parte en la región norteamericana para cumplir con los objetivos de fortalecer la gobernanza ambiental y guardar un equilibrio entre el comercio y el desarrollo sostenible.

Una interpretación literal de los artículos 24.2 y 24.3 del T-MEC (2018) en el sentido de que los Estados Parte pueden anteponer sus prioridades nacionales, ya sea políticas o económicas, a los problemas regionales y globales en materia ambiental hace ineficaz el andamiaje jurídico de protección y cooperación mutua

que prevén el T-MEC y el ACA; puesto que de considerarse así, los compromisos fijados en el T-MEC en materia del medio ambiente quedarían como declaraciones vacuas y con el consiguiente riesgo de ser siempre inobservados de dañarse los intereses de uno u otro país en su ámbito interno (Laurens, Dove, Morin & Jinnah, 2019).

Cabe recordar que en el Derecho Internacional Público la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969, artículo 31) señala que la interpretación de los Tratados debe realizarse de buena fe, en su contexto y tomando en cuenta los fines y objeto del Tratado. El contexto del Tratado lo conforman sus Preámbulo, Anexos y demás documentos y acuerdos referidos al Tratado y acordado por las partes. Así, tenemos que, desde su Preámbulo, el T-MEC (2018) reconoce la trascendencia de establecer altos niveles de protección ambiental en la región. Para ese fin admite que los planes y regulaciones nacionales se fortalezcan con la cooperación mutua entre los tres países miembros del acuerdo comercial norteamericano. En el mismo sentido, advertimos que en el preámbulo del T-MEC se establece como uno de los propósitos del acuerdo comercial:

PROMOVER altos niveles de protección al medio ambiente, incluso mediante la aplicación efectiva por cada una de las Partes de sus leyes ambientales, así como a través del mejoramiento en la cooperación ambiental, y fomentando los objetivos de desarrollo sostenible, incluso mediante políticas y prácticas comerciales y ambientales que se apoyen mutuamente (T-MEC, preámbulo).

Es de destacar que el T-MEC comprende los compromisos derivados de los objetivos de desarrollo sostenible, siendo el número 13 “Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos” (ONU, s.f b).

La cooperación trilateral incide en la propia implementación de los acuerdos multilaterales en materia de medio ambiente de los que los países norteamericanos sean parte. Esto es así, ya que el T-MEC establece como obligación de los Estados

Parte la de consultarse entre sí y cooperar respecto a asuntos multilaterales de interés mutuo e intercambiar información recíprocamente sobre la implementación de acuerdos multilaterales de los que un Estado norteamericano es parte. Esto nos lleva a afirmar que los tres países norteamericanos deben consultarse entre sí respecto al cambio climático por dos razones. La primera razón, dado que los tres países son Estado Parte del Acuerdo de París, mismo que están obligados a implementar por el propio Convenio de París y reforzadamente por el capítulo 24.8 del T-MEC (2018). La segunda razón, en virtud a que el cambio climático es claramente un problema que importa a la región norteamericana que se ha comprometido a reconocer la importancia de los Tratados multilaterales en materia del medio ambiente.

Además, el T-MEC establece que los países norteamericanos están obligados a intercambiar entre sí información sobre la implementación de los acuerdos multilaterales en materia de medio ambiente para, una vez más, fortalecer la gobernanza ambiental y la protección ambiental tanto regional como globalmente.

2. Los acuerdos multilaterales de medio ambiente que no han sido abiertos a firma

La lógica del T-MEC respecto a los acuerdos multilaterales de medio ambiente está sustentada en el principio de la de la progresividad de los derechos humanos. La primera faceta de la progresividad consiste en la prohibición de regresión respecto a los derechos contenidos en las normas, en este caso, en los acuerdos multilaterales en materia de medio ambiente. Es decir, el tratado comercial regional considera que las bases de protección jurídica del medio ambiente existentes en la región de Norteamérica no pueden experimentar un retroceso en cuanto al reconocimiento de ese derecho humano.

La segunda faceta de la progresividad de los derechos humanos consiste en propiciar que los derechos humanos se amplíen en su reconocimiento legal, de

manera gradual, es decir, que esta progresión no se efectúa inmediatamente, sino que requiere una serie de acciones en un proceso a corto, mediano y largo plazo para maximizar los derechos. Por ello, los Estados tienen la obligación de promover gradual y progresivamente los derechos humanos en aras de ampliar su protección y garantía y abstenerse de efectuar acciones o adoptar medidas que disminuyan el nivel de protección o garantías de esos derechos humanos.

En lo que nos ocupa, el T-MEC pretende que los acuerdos multilaterales en materia de medio ambiente suscritos por los países norteamericanos no solo no se disminuyan, sino que se promueva su expansión con la suscripción de Tratados presentes y no suscritos por alguno de los tres países; o bien mediante la adhesión de los Estados Parte del T-MEC a nuevos acuerdos multilaterales que surjan en el futuro respecto a la materia medio ambiental.

Para que estas obligaciones de maximización de la protección ambiental regional y global promovida por el T-MEC se verifiquen, el acuerdo comercial norteamericano establece un mecanismo de Consultas en distintos niveles, a saber, consultas Medioambientales entre los puntos de contacto designados por las partes; consultas entre Representantes de Alto Nivel; y consultas Ministeriales; cuyos objetivos son promover políticas y prácticas comerciales y ambientales que se apoyen recíprocamente; así como mejorar las capacidades de los Estados Parte para abordar los asuntos multilaterales referidos al comercio, con el fomento del desarrollo sostenible.

Es así, como el T-MEC aspira a formar un bloque de alta protección del medio ambiente en el que se incluyan los actuales compromisos internacionales de los Estados Parte que hayan adoptado voluntariamente antes de su adhesión al acuerdo comercial norteamericano, y que se vea ampliado por la posterior adhesión de uno, dos o los tres países a los acuerdos multilaterales en materia de medio ambiente de los que uno, dos o los tres países norteamericanos no sean todavía parte, bien porque hayan decidido mantenerse al margen de la negociación o firma de un Tratado presente; bien porque a la fecha de la entrada

en vigor del T-MEC ese Tratado no haya tenido rondas de negociación o no se haya abierto a firma.

Cabe también una tercera posibilidad que, aunque no se establece expresamente en el artículo 24.8.3 del T-MEC (2018) se encuentra en la lógica del respeto al principio de progresividad de los derechos humanos por vía de resarcimiento. Esto es, que habiendo sido un Estado Parte del T-MEC también parte de un acuerdo multilateral de medio ambiente haya decidido retirarse del mismo y que como consecuencia de la entrada en vigor del acuerdo comercial norteamericano y producto de una decisión unilateral, en el marco de sus obligaciones medio ambientales conforme al T-MEC; o bien, de la cooperación regional trilateral norteamericana se adhiera nuevamente al Tratado del que se deslindó.

V. CONCLUSIONES

Sin lugar a dudas, la lucha contra el cambio climático es uno de los problemas contemporáneos del derecho internacional que recibe mayor atención. Los abordajes son múltiples dado que se presenta como una problemática en la cual intervienen tanto actores estatales como diversos actores no estatales, particularmente los mayores contribuidores de emisiones de carbono. Además, es un conflicto multinivel que se aborda en foros subnacionales, nacionales, regionales e internacionales jurisdiccionales y cuasi-jurisdiccionales (Marjanac, 2020). Por ello es necesario un sistema coherente para exigir el respeto, protección, prevención de un ambiente sano y, en su caso, la reparación del daño causado. De igual manera, el cambio climático es un problema complejo que patentiza la tensión entre los intereses nacionales y la atención de un tema de impacto global.

El T-MEC es un instrumento complementario al Acuerdo de París, respecto a las obligaciones internacionales de los Estados Unidos en materia de cambio climático. Esto es así, puesto que el T-MEC junto con el ACA comprenden

obligaciones internacionales directas para los Estados Unidos tendentes a maximizar la protección ambiental. Estas obligaciones forman parte de un sistema regional norteamericano que aspira a contar con posiciones comunes de protección del medioambiente. Lo anterior, aunado a la consideración de los Estados Parte del T-MEC de promover el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible, siendo el número 13 referido a la lucha contra el cambio climático.

Asimismo, dada la naturaleza de bien común que tiene el medioambiente y los efectos que en él genera el cambio climático, la teoría del multilateralismo obligatorio resulta aplicable para determinar las obligaciones internacionales de los Estados Unidos en la materia. Esto es, los Estados Unidos deben asumir las responsabilidades que todos los Estados tienen en el ámbito del derecho internacional, en un esquema de responsabilidades comunes pero diferenciadas, es decir, conforme sus propias posibilidades para cooperar en la lucha internacional contra el cambio climático.

En ese sentido que el T-MEC se vuelve un instrumento internacional idóneo para lograr la cooperación regional norteamericana que habrá de tener impacto global en la protección del medioambiente, particularmente en la lucha contra el cambio climático. De esa manera, el T-MEC es un Tratado internacional que, aunque tiene vocación regional, resulta complementario al esfuerzo global pretendido por el Acuerdo de París en materia del cambio climático.

BIBLIOGRAFÍA

- Ali v. Federation of Pakistan (Supreme Court of Pakistan 2016); Ridhima Pandey v India (March 2017).
- Armando Ferrão Carvalho and Others v. The European Parliament and the Council, 8 May 2018, ECLI:EU: T:2019:324 (People's Climate Case).
- Ashgar Leghari v Federation of Pakistan [2015] W.P. No. 25501/2015 (September 14, 2015).
- Bodansky, Daniel, Brunnée Jutta and Rajamani, Lavanya (2017). *International Climate Change Law*. New York. Oxford University Press.
- Carroll Murray (2016). "The geopolitics of climate justice: collective interest or raison de système?" 34 *Energy & Natural Resources L J* 1. Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v Uruguay) (Judgment) [2010] ICJ Rep 14, 55.
- Chang, H. (2010). "International executive agreements on climate change". *Columbia Journal of Environmental Law*, 35(2), 337-372.
- Corten, O. (2009). *Méthodologie du droit international public*. Bruxelles. Éditions de l'Université de Bruxelles.
- Crawford, J. (2012). *Brownlie's principles of Public International Law*. 8th edition. Glasgow. Oxford University Press.
- Criddle, E. (2004). "The Vienna Convention on the Law of Treaties in U.S. Treaty Interpretation" 44 *Va J Int'l L* 431.
- Criddle, E. J. and Fox-Decent, E. (2019). "Mandatory Multilateralism" 113 *Am J Int'l L* 272
- Declaration of Ethical Principles in relation to Climate Change (2017).
- Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment (1972).

- Elborough, L.(2017). “International Climate Change Litigation: Limitations and Possibilities for International Adjudication and Arbitration in Addressing the Challenge of Climate Change” 21 NZ J Env'tl L 89.
- Gobierno de México, Acuerdo en Materia de Cooperación Ambiental entre los Gobiernos de los Estados Unidos de América, México y Canadá, 2018, Recuperado el 2 de mayo de 2020 de: <https://www.gob.mx/semarnat/prensa/canada-estados-unidos-y-mexico-renuevan-su-compromiso-con-la-cooperacion-ambiental-de-america-del-norte-a-traves-de-un-nuevo-acuerdo-de-cooperacion-ambiental>
- Gobierno de México, T-MEC, 2018, Recuperado el 2 de mayo de 2020 de: <https://www.gob.mx/t-mec>
- Hunter, D. and Ji, W. and Rudock, J. (2019). “The Paris Agreement and Global Climate Litigation after the Trump Withdrawal” 34 Md J Int'l L 224.
- Juliana v United States. (2018). 339 F. Supp. 3d 1062, 1105 (D. Or.).
- Laurens, N., Dove, Z., Morin, J., & Jinnah, S. (2019). “NAFTA 2.0: The Greenest Trade Agreement Ever?”. *World Trade Review*, 18(4), 659-677. doi:10.1017/S1474745619000351
- Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons (Advisory Opinion) [1996] ICJ Rep 226. 242 (para 29).
- Marjanac, S. (2020). “The Role of Climate Change Litigation: Interview with Sophie Marjanac, Interviewed by Andy Symington”. 29 *Hum Rts Defender* 26.
- Mayer, B. (2019). “Climate Assessment as an Emerging Obligation Under Customary International Law” *BIICL ICLQ* 68.
- Naciones Unidas, (s.f. a), Colección de Tratados. Acuerdo de París, Recuperado el 1 de mayo de 2020 de: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en#4

- Naciones Unidas, (s.f. b), Objetivos de desarrollo sostenible, Recuperado el 12 de febrero de 2021 de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/climate-change-2/>
- Naciones Unidas, Acuerdo de París, 2016, Recuperado el 1 de mayo de 2020 de: https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/spanish_paris_agreement.pdf
- Organización de Estados Americanos, Canadá-Estados Unidos-México (T-MEC/USMCA), Sistema de Información sobre Comercio Exterior, Recuperado el 2 de mayo de 2020 de: http://www.sice.oas.org/TPD/USMCA/USMCA_s.ASP
- Organización de Estados Americanos, Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969, Recuperado el 20 de mayo de 2020 de: https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/Convencion_Viena.pdf
- Paris Agreement [2015].
- Power, S. (2021). “The can-do power: America’s advantage and Biden’s chance”. *Foreign Affairs*, 100(1), 10-24.
- Reinhold, S. (2013). “Good Faith in International Law”. *UCL Journal of Law and Jurisprudence*, 2, 40-63.
- Rio Declaration on Environment and Development [1992].
- Santa Cruz, A., & López Jiménez, J. J.. (2012). “México y Norteamérica hoy”. *México y la cuenca del pacífico*, 1(1), 9-15. Recuperado en 31 de mayo de 2020, de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-53082012000100009&lng=es&tlng=es.
- Secretaría de Economía, Comunicado de prensa no. 37 (24 de abril de 2020), *T-MEC entrará en vigor el 1º de julio de 2020*, Recuperado el 28 de mayo de 2020 de: <https://www.gob.mx/se/prensa/t-mec-entrara-en-vigor-el-1-de-julio-de-2020>
- White House (2021). Briefing Room. *Paris Climate Agreement*. Recuperado el 11 de febrero de 2021 de: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/01/20/paris-climate-agreement/>

Zavala, R. (2020). "NAAEC and its institutions as catalysts of environmental governance in Mexico: From NAFTA to USMCA". *Norteamérica, Revista Académica Del CISAN-UNAM*, 15(1). <https://doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2020.1.391>