

INFORME DE POLÍTICA N°23

VÍNCULOS ENTRE LA TRANSPARENCIA CLIMÁTICA Y LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA JUSTA

Autora:
M. Lourdes Manrique



Resumen

En el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Acuerdo de París existen múltiples instrumentos de planificación y reporte de políticas climáticas a través de los cuales los países comunican sus compromisos y avances, entre ellos los Informes Bienales de Transparencia (BTR), los Planes Nacionales de Adaptación (PNA) y las Contribuciones Determinadas a nivel Nacional (NDC), entre otros. Dentro de estos instrumentos, los BTR cumplen un rol central al reportar el progreso en la implementación de las NDC, incluyendo información sobre las medidas de mitigación, adaptación y apoyo financiero, tecnológico y en términos de generación de capacidades, y contribuir al proceso del Balance Mundial, que evalúa el progreso colectivo hacia los objetivos del Acuerdo de París. En este contexto, los BTR ofrecen una oportunidad clave para que los países informen sobre sus trayectorias de Transición Energética Justa (TEJ) y sus dimensiones ambientales, económicas y sociales.

Sin embargo, muchos países enfrentan dificultades para cumplir con los requerimientos de reporte. Estas limitaciones se relacionan con brechas en los sistemas nacionales de información, capacidades técnicas insuficientes y barreras de acceso al financiamiento climático. Este informe de política analiza cómo los BTR pueden funcionar como un vehículo para que los países reporten avances en sus TEJ, identifica los principales desafíos que enfrentan los países —en particular los países en desarrollo— para hacerlo, y examina los avances alcanzados en la COP30 de Belém para fortalecer capacidades de reporte.

1. Introducción

En el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y el Acuerdo de París, los países presentan diferentes documentos de planificación, comunicación y reporte de su política climática además de sus Contribuciones Determinadas a nivel Nacional (NDC), como por ejemplo los Informe Bienales de Transparencia (BTR por sus siglas en inglés), los Planes Nacionales de Adaptación (PNA), las Comunicaciones Nacionales, las Comunicaciones de Adaptación, y las Estrategias de Desarrollo Bajo en Carbono al Largo Plazo (LTS por sus siglas en inglés). En estos documentos, los países pueden incluir información sobre sus trayectorias de Transición Energética Justa (TEJ) y sus elementos vinculados al ambiente, a la economía doméstica y al contexto social en el que se desarrollan.

En particular, los BTR se establecen en el Marco Reforzado de Transparencia (ETF por sus siglas en inglés) del Acuerdo de París, con ciclos de presentación cada dos años.



Estos informes incluyen información sobre el avance que se realiza para alcanzar los compromisos asumidos en las NDC, y el seguimiento de las medidas de mitigación, incluyendo sus beneficios sociales, económicos y ambientales no vinculados a la emisión de gases de efecto invernadero (GEI), y de adaptación, entre otros. La información reportada en los BTR es tomada en cuenta por el Balance Mundial, llevado a cabo cada cinco años, que no solo evalúa el estado de avance global hacia el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París, sino que también genera recomendaciones para aumentar la ambición en cada ciclo de presentación de NDC. En este sentido, los BTR constituyen uno de los pilares del ciclo de ambición del Acuerdo de París.

Los países han reportado dificultades para incorporar información en sus BTR y cumplir con sus requerimientos de reporte. Entre esas dificultades se encuentran, por ejemplo, brindar información sobre las medidas de mitigación más allá de la reducción de emisiones de GEI o de las medidas de adaptación con un enfoque en el sector energético. Esto compromete el correcto y eficiente desarrollo de las TEJ dado que no se cuenta con un sistema de rendición de cuentas y seguimiento apropiado de este tipo de trayectorias en el marco de la CMNUCC.

En este informe de política se explora cómo el BTR es un vehículo de reporte de las TEJ en el contexto de la CMNUCC, las barreras que poseen los países para informar sobre sus trayectorias de TEJ tanto en los BTR como en otros instrumentos de reporte, y qué avances ocurrieron en la COP 30 para sobrepasar estas barreras.

2. Reporte de la transición energética justa: desafíos y oportunidades

Las TEJ son multidimensionales y multisectoriales, lo que requiere que diversos elementos deben tenerse en cuenta para planificarlas, implementarlas y darles seguimiento, tanto en el ámbito ambiental como también en el social y económico. En este sentido, resulta relevante generar información de diferente naturaleza, como por ejemplo, qué tipos de mecanismos de participación se utilizan para desarrollarlas, qué sectores de la economía son involucrados, cuáles son los programas de creación de empleo y capacitación existentes, cuál es el financiamiento disponible y necesario para implementar las medidas necesarias, cómo pueden aportar a la reducción de la vulnerabilidad de las comunidades, trabajadores y regiones dependientes de las industrias tradicionales como también a la protección social y creación de empleo decente, y cuál es el fomento doméstico existente a las energías limpias, entre otros.

En 2018 se aprobaron las Modalidades, Procedimientos y Directrices (MPG por sus siglas en inglés) que establecen los requerimientos de reporte bajo el ETF del Acuerdo de París. Las MPG cuentan con diferentes capítulos de reporte tal como se muestra en la Figura 1. Como se puede observar, no todos los capítulos cuentan con requerimientos obligatorios, sin embargo, el reporte de la información no obligatoria es ampliamente recomendable dado que los BTRs son una oportunidad para que los países puedan dar a conocer a la comunidad internacional, como también nacional, el avance en sus compromisos climáticos. A simple vista se puede percibir la gran cantidad de información de diferente índole que es necesario generar y sistematizar por los equipos técnicos nacionales para hacer frente a los compromisos de reporte del Acuerdo de París.

Figura 1. Información a reportar en los BTR.

Informe de inventario nacional de las emisiones antropógenas por las fuentes y la absorción antropógena por los sumideros de gases de efecto invernadero • Reporte de carácter obligatorio con flexibilidades	Información necesaria para hacer un seguimiento de los progresos alcanzados en la aplicación y el cumplimiento de las contribuciones determinadas a nivel nacional • Reporte de carácter obligatorio con flexibilidades • Incluye información de las medidas de mitigación y proyección de GEI	Información relativa a los efectos del cambio climático y a la labor de adaptación • Reporte de carácter no obligatorio • Incluye información de pérdidas y daños
Información sobre el apoyo en forma de financiación, desarrollo y transferencia de tecnología y fomento de la capacidad prestado y movilizado • Informe de carácter obligatorio para los países desarrollados • Informe de carácter no obligatorio para los países en desarrollo	Información sobre el apoyo en forma de financiación, desarrollo y transferencia de tecnología y fomento de la capacidad requerido y recibido • Informe de carácter no obligatorio para los países en desarrollo	

Fuente: Elaboración propia en base a la decisión 18/CMA.1.
Los requerimientos obligatorios responden a aquellos que las Partes “deberán” informar, mientras que los no obligatorios las Partes “deberían” informar.

Teniendo esto en consideración, se puede observar que la información de las TEJ puede reportarse en el BTR en diferentes capítulos:

- Seguimiento de los avances logrados en la implementación y el cumplimiento de las NDC: al reportar sobre los co-beneficios de las medidas de mitigación.

- 
- 
- Impactos del cambio climático y adaptación en virtud del artículo 7 del Acuerdo de París: al reportar sobre las estrategias, políticas, planes, objetivos y medidas de adaptación para integrar la adaptación en las políticas y estrategias nacionales.
 - Apoyo financiero, el desarrollo y la transferencia de tecnología y el fomento de la capacidad requerido y recibido: al reportar sobre los sectores para los que el país desea atraer financiación internacional.

En resumen, los BTR permiten no solo brindar información sobre las TEJ, desde el punto de vista de reducción de emisiones de GEI, a través del reporte de la trayectoria de GEI, sino también incorporar elementos más diversos sobre adaptación y el apoyo necesario y recibido.

Sin embargo, los países encuentran dificultades para cumplir con el reporte de toda la información requerida por los BTR, como se evidenció en la primera ronda de 2024. Al analizar esas dificultades con la óptica de las TEJ, queda en evidencia que los sistemas de reporte domésticos no siempre recolectan información o indicadores vinculados a las TEJ. Resulta interesante destacar que en el marco de las negociaciones ocurridas durante el 2025, los países en desarrollo han resaltado la necesidad de mejorar la capacidad técnica nacional y desarrollar metodologías estandarizadas para evaluar y cuantificar los co-beneficios colaterales de la implementación de las NDC y las medidas de mitigación, tales como la mejora de la salud pública, la reducción de la contaminación atmosférica y el fortalecimiento del desarrollo económico. Esto es un ejemplo claro de los desafíos para reportar información de las TEJ.

Entendiendo la gran necesidad de los países en desarrollo de abordar los desafíos de reporte que surgen a partir del establecimiento del ETF del Acuerdo de París, en la COP30 en Belém se aprobó un listado de actividades que se desarrollarán en 2026, 2027 y 2028 con el fin de identificar con precisión las dificultades que tienen los países, en particular aquellos en desarrollo, para reportar. Dicho listado se puede observar en la Figura 2.

Figura 2. Listado de actividades a realizarse en 2026, 2027 y 2028 en el marco del fortalecimiento de las capacidades técnicas de los países para mejorar el reporte de los BTR.



Fuente: Elaboración propia en base a la decisión FCCC/PA/CMA/2025/L.7: Reporting and review pursuant to Article 13 of the Paris Agreement. Provision of financial and technical support to developing country Parties for reporting and capacity-building de la CMA.7.

En conexión con las dificultades que se encuentran para reportar sobre TEJ, los países tienen la oportunidad de abordar estas dificultades en las diversas instancias que existen durante el año, pudiendo intercambiar experiencias y lecciones aprendidas así como también mejores prácticas para fortalecer el reporte de las TEJ. Un mejor informe se traduce en información de mayor calidad para la evaluación colectiva del Balance Mundial y, también, para que los países puedan optimizar su posición respecto al acceso del financiamiento disponible para la implementación de medidas de mitigación y adaptación vinculadas a las TEJ.

Es importante también considerar que el acceso y la ejecución del financiamiento disponible para los países en desarrollo para abordar los requerimientos de reporte y mejorarlo cuenta con dificultades significativas. Por ejemplo: montos insuficientes, complejos formatos y procesos de presentación de proyectos -con demoras significativas entre etapas- que generan baches temporales entre proyectos, y falta de capacidades respecto a la elaboración de propuestas, entre otros. Por ende, los países no solo cuentan con desafíos a nivel técnico para el reporte de información de las TEJ, sino también se encuentran aquellos vinculados al financiamiento climático.



Asimismo, también es necesario fortalecer la generación de información sobre las TEJ para alimentar otros documentos de reporte como los PNA o para dar seguimiento a la Meta Global de Adaptación (GGA por sus siglas en inglés) y al Marco de los Emiratos Árabes Unidos para la Resiliencia Climática Global (UAE-FGCR por sus siglas en inglés). Históricamente las TEJ se han asociado a la mitigación, dejando de lado justamente aspectos vinculados a la adaptación, como por ejemplo la vulnerabilidad de los sistemas energéticos. Por lo cual, las TEJ aún no han tenido una permeabilidad significativa en aquellos documentos o procesos exclusivos de adaptación.

Un ejemplo concreto de ello es la falta de indicadores de energía en el UAE-FGCR, mismo que resulta evidente el riesgo climático que poseen las fuentes de energía hoy en día y los impactos que existen para la seguridad energética de los países. En este mismo sentido, los países suelen priorizar el desarrollo de sus PNAs en los sectores de agricultura y seguridad alimentaria, salud, recursos hídricos, infraestructura y zonas costeras, vinculando a los planes del sector energético con una fuerte impronta en la mitigación de emisiones de GEI.

Por último, teniendo en cuenta que ha habido diversos cambios en los compromisos de los países en el ámbito de la CMNUCC y su Acuerdo de París, resulta fundamental pensar en la instancia de modificación de las MPGs de 2028 como una posibilidad de mejora de estas para incorporar, por ejemplo, elementos de reporte específicos y explícitos de las TEJ, y alinear las guías de reporte de los PNAs con el reporte bajo el ETF. Por ende, en los capítulos vinculados al seguimiento de la NDC, la información de adaptación y el apoyo recibido y requerido se podrían mencionar los resultados obtenidos en el marco del Programa de Trabajo de Transición Justa y cómo estos son considerados al implementar las medidas domésticas de mitigación y adaptación.

Reflexiones y recomendaciones de política

- El reporte de las TEJ requiere el desarrollo de indicadores y la generación de información más allá de la reducción de emisiones de GEI de las medidas de mitigación y la trayectoria de emisiones en el sector energético.
- Las dificultades del reporte de elementos no vinculados a la emisión de GEI sobre medidas de mitigación y adaptación es clara, y es necesario apoyo financiero, de generación de capacidades, y de transferencia y desarrollo de tecnología para abordarlas. Asimismo, sería deseable mejorar el reporte de elementos vinculados a las TEJ permitiendo una correcta evaluación de cómo se están llevando a cabo estas trayectorias en cada contexto.
- Históricamente la planificación, implementación y reporte de las políticas de adaptación no ha incorporado elementos del sector energético, por lo que también se requiere fortalecer la integración de información e indicadores de las TEJ en procesos como el UAE-FGCR y el reporte de PNAs.
- La COP30 estableció un ciclo de actividades para fomentar el intercambio de experiencias y buenas prácticas sobre el reporte de los avances sobre las NDC, las medidas de mitigación y de adaptación. Las temáticas abordadas en las actividades están sujetas a las *submissions* de los países, por ende, resulta importante que se incluyan los elementos de las TEJ para poder abordarlos
- Estas actividades igualmente no son suficientes, dado que sólo habilitan espacios de intercambio. En la COP30 no se llegaron a resultados sustantivos en términos del financiamiento vinculado al reporte.
- Este año es necesario obtener resultados sustanciales en la sala de financiamiento, principalmente en la guía para el GEF, para mejorar la cantidad de fondos disponibles y los mecanismos de acceso. En este sentido, ante un contexto con fondos limitados y de diversas necesidades de reporte, es importante solicitar financiamiento de forma estratégica, pudiendo integrar elementos de las TEJ en instancias disponibles para mejorar el reporte asociado a las emisiones de GEI, los indicadores del UAE-FGCR o el apoyo requerido.

Bibliografía

UNFCCC (2018). Decision 18/CMA.1. Modalities, procedures and guidelines for the transparency framework for action and support referred to in Article 13 of the Paris Agreement. Disponible en: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp24_auv_transparency.pdf

UNFCCC (2025a). Progress, best practices and remaining challenges related to implementing Article 13 of Paris Agreement. Disponible en: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/sbi2025_10.pdf

UNFCCC (2025b). FCCC/PA/CMA/2025/L.7: Reporting and review pursuant to Article 13 of the Paris Agreement. Provision of financial and technical support to developing country Parties for reporting and capacity-building. Disponible en: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2025_L07E.pdf



Licencia Creative Commons

Atribución/Reconocimiento-CompartirIgual 4.0 Internacional

Cita sugerida: Manrique, M. L. (2026). *Vínculos entre la transparencia climática y la transición energética justa*. Informe de Política nº 23, Rosario: Argentina 1.5.