

Marcos Nelio Mollar / Paula M. Vernet
Alfredo López Rita / Sofía Paglia
Luis Fernando Castillo Argañarás
Tamara G. Quiroga / Leopoldo M. A. Godio
Norma Gladys Sabia de Barberis

EL IMPACTO DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL DERECHO INTERNACIONAL

CARI / CONSEJO ARGENTINO PARA LAS
RELACIONES INTERNACIONALES

El impacto del cambio climático en el derecho internacional

**Marcos Nelio Mollar, Paula M. Vernet,
Alfredo López Rita, Sofía Paglia,
Luis Fernando Castillo Argañarás,
Tamara G. Quiroga, Leopoldo M. A. Godio,
Norma Gladys Sabia de Barberis**

Diciembre 2024

El impacto del cambio climático en el derecho internacional / Marcos Nelio Mollar ... [et al.]. - 1a ed - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales-CARI, 2025.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-1558-35-3

1. Derecho Internacional. I. Mollar, Marcos Nelio
CDD 341

**Las opiniones expresadas en esta publicación son
exclusiva responsabilidad de sus autores y no
reflejan necesariamente el pensamiento del CARI.**

**Corrección: María Fernanda Rey
Maquetación: Mario Modugno**

**CARI. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales
Uruguay 1037, piso 1.º, C1016ACA Buenos Aires, República Argentina
Teléfono: (+5411) 4811-0071 al 74 / Fax: (+5411) 4815-4742
Correo electrónico: direccioneditorial@cari.org.ar
Sitio web: www.cari.org.ar**

Índice

La incidencia de las nuevas tecnologías en el derecho internacional del medio ambiente en el contexto del cambio climático	
Marcos Nelio Mollar	9
La problemática de los pequeños Estados insulares y el cambio climático	
Paula M. Vernet.....	29
Desplazamiento forzado en contexto de desastres naturales: tendencias hacia su positivización	
Alfredo López Rita ~ Sofía Paglia.....	65
La teleobservación satelital y el objetivo de desarrollo sostenible 13 relativo a la adopción de medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos. La contribución del Sistema de Naciones Unidas	
Luis Fernando Castillo Argañarás	83
El ecocidio como crimen internacional y su (posible) inclusión en la órbita de competencia material de la Corte Penal Internacional	
Tamara G. Quiroga.....	103
El acceso a la competencia consultiva del Tribunal Internacional del Derecho del Mar y la solicitud de la Comisión de Pequeños Estados Insulares sobre Cambio Climático	
Leopoldo M. A. Godio	121
De la protección del ambiente al cambio climático en los tribunales internacionales. El cambio climático en la Corte Europea de Derechos Humanos	
Norma Gladys Sabia de Barberis	143

La incidencia de las nuevas tecnologías en el derecho internacional del medio ambiente en el contexto del cambio climático

Marcos Nelio Mollar

Profesor adjunto de Derecho Internacional Público y Organismos Internacionales, Universidad Católica Argentina, Facultad de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina, y profesor adjunto de Derecho Internacional Público en la Universidad de Buenos Aires. Miembro del Instituto de Derecho Internacional del CARI. Contacto: mnmollar@hotmail.com

I. Introducción

Desde hace varias décadas, las normas de derecho internacional público comenzaron a ser aplicadas e interpretadas para atender problemas ambientales tales como la deforestación, la pérdida de diversidad genética, la extinción de especies, la erosión de los suelos, la desertificación, la sobreexplotación de recursos naturales, la contaminación, el agotamiento de la capa de ozono, etc. Muchos de estos efectos adversos son producto del cambio climático y del uso de tecnologías, que ya tempranamente, desde la era industrial, no contemplaban la protección del medio ambiente.

La Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), adoptada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992 y en vigor desde 1994, define al cambio climático como “un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmosfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables” (Art. 1.2.). El cambio climático se evidencia en el aumento de la temperatura, el efecto invernadero, el aumento del nivel del mar y eventos extremos severos, como inundaciones, sequías, huracanes y olas de calor, entre otros efectos adversos. En consecuencia, se presenta como un fenómeno científico que implica desafíos del orden económico, político, médico, arquitectónico, social y jurídico (Garín, 2019, p. 196).

Los avances científicos y tecnológicos acompañaron la evolución del derecho internacional del medio ambiente, y viceversa. El uso de la tecnología puede contribuir tanto al deterioro del medio ambiente como a su protección.

Los avances científicos y tecnológicos han favorecido el incremento del “efecto invernadero” que provoca la acción del hombre, contribuyendo al “calentamiento global” y al cambio climático. Particularmente, el desarrollo, entrenamiento y uso de la inteligencia artificial requiere una ingente cantidad de energía, que atenta contra la eficiencia energética y, en última instancia, el cambio climático. Por otro lado, las nuevas tecnologías limpias y verdes pueden ayudar a prevenir y mitigar los efectos adversos del cambio climático.

Los beneficios que trae aparejada la tecnología son muchos e importantes, pero no se puede negar que también surgen nuevos problemas ligados al desarrollo tecnológico y algunos de ellos con riesgos e impactos negativos para el hombre y el ambiente. La informática y la industria en general no han ahorrado esfuerzos para desarrollarse rápidamente, pero en la mayoría de los casos a costa del deterioro ambiental (Martínez y Porcelli, 2015, p. 9).

En el presente trabajo se hará una breve referencia a la evolución del derecho internacional del medio ambiente para evidenciar la estrecha relación entre esta disciplina y las nuevas tecnologías en un contexto de cambio climático. Luego, se abordarán las características del derecho internacional del medio ambiente para demostrar también la relación entre las nuevas tecnologías en el proceso de formación de las normas internacionales ambientales y, finalmente, consideraremos cómo los principios y criterios de la disciplina objeto de estudio contemplan los avances tecnológicos en el contexto del cambio climático.

II. Evolución del derecho internacional del medio ambiente en el contexto del cambio climático

A fines de la década de 1960 se puso de manifiesto la alarmante crisis ambiental global y la comunidad científica comenzó a cuestionar los paradigmas teóricos que habían legitimado el crecimiento económico que negaba a la naturaleza. Tales cuestionamientos y advertencias quedaron plasmados en varios in-

formes, como del Club de Roma *Los límites del crecimiento*, publicado en 1972 (Tripelli, 2008, pp. 28-30).

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Humano, celebrada en Estocolmo, Suecia, del 5 al 16 de junio de 1972, se realizó un examen global de los problemas ambientales y se adoptó una Declaración —documento jurídicamente no vinculante (*soft law*)—, con un catálogo de principios en materia ambiental, que dieron paso a nuevas normas de derecho internacional ambiental, que se convirtieron en una referencia obligada para cualquier análisis sobre el tema.

A partir de la Declaración de Estocolmo, comenzó a gestarse la idea de medio ambiente y de desarrollo como conceptos ya no antagónicos, sino interdependientes, apartándose así del enfoque del crecimiento cero de la corriente ecologista y acercándose a la idea del crecimiento necesario para superar la pobreza, pero respetuoso del medio ambiente. En consecuencia, el crecimiento económico pasó a considerarse una condición necesaria para disminuir la pobreza y posibilitar las inversiones de nuevas tecnologías amigables con el medio ambiente (Tripelli, 2008).

Los principios 18, 19 y 20 de la Declaración de Estocolmo rescatan el papel de la ciencia, la tecnología, la educación y la investigación y el desarrollo científico para la solución de los problemas ambientales.

El paradigma del “desarrollo sostenible” se introduce en el documento adoptado por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo —creada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (1983)— titulado *Nuestro Futuro Común*, también conocido como *Informe Bruntland* (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1987a): “El desarrollo es sostenible cuando atiende las necesidades del presente sin comprometer las capacidades de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades” (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1988, p. 1).

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, llevada a cabo en Río de Janeiro, Brasil, del 3 al 14 de junio de 1992, adoptó, entre otros instrumentos, la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que plasmó el principio de desarrollo sostenible, procurando compatibilizar las exigencias del desarrollo con la protección del ambiente. Asimismo, el principio 9 de la mencio-

nada Declaración da cuenta de la importancia de la cooperación para el fortalecimiento de las capacidades de los Estados de lograr el desarrollo sostenible, aumentando el saber científico mediante el desarrollo, la adaptación, la difusión y la transferencia de tecnologías, en particular, tecnologías nuevas e innovadoras.

Si bien las Declaraciones de Estocolmo de 1972 y de Río de 1992 no constituyen *per se* normas vinculantes, al no tratarse de tratados internacionales, evidencian la estrecha relación entre el medio ambiente, la ciencia y la tecnología, que originalmente se asociaban solo al desarrollo económico, para luego ser consideradas como aliadas para la protección ambiental.

En el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, también se adoptó la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, que significó el puntapié inicial para el desarrollo del régimen jurídico internacional del cambio climático, que continuó con un problematizado Protocolo de Kyoto y que recientemente se ha visto fortalecido con el Acuerdo de París (Garín, 2019).

El Convenio Marco estableció un Mecanismo Tecnológico con la creación de un Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico, para brindar a la Conferencia de las Partes evaluaciones del estado de los conocimientos científicos relacionados con el cambio climático y sus efectos, identificar las tecnologías y los conocimientos especializados que sean innovadores, eficientes y más avanzados, asesorar sobre programas científicos y de cooperación internacional relativa a la investigación y la evolución del cambio climático, entre otras funciones (art. 9). Este órgano subsidiario se apoya en órganos internacionales competentes existentes, como el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), creado en 1988¹ para facilitar evaluaciones integrales del estado de los conocimientos científicos, técnicos y socioeconómicos sobre el cambio climático, sus causas, posibles repercusiones y estrategias de respuesta.

La Conferencia de las Partes (COP, por sus siglas en inglés), autoridad máxima del Convenio Marco, en el tercer período de

1 Mediante la res. A/43/53 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1987).

sesiones (1997) aprobó el Protocolo de Kyoto (1998), que entró en vigor en febrero de 2005, luego de un largo y difícil proceso de ratificación. En dicho Protocolo, los Estados se comprometen a aplicar y elaborar políticas y medidas de conformidad con las circunstancias nacionales, por ejemplo, la investigación, promoción, desarrollo y aumento del uso de formas nuevas y renovables de energía, de tecnologías de secuestro del dióxido de carbono y de tecnologías avanzadas y novedosas que sean ecológicamente racionales (art. 2). Además, se establece el compromiso de cooperar en la promoción de modalidades eficaces para el desarrollo, la aplicación y la difusión de tecnologías, conocimientos especializados, prácticas y procesos ecológicamente racionales en lo relativo al cambio climático (art. 10).

El Acuerdo de París, adoptado en el marco de la COP21 en 2015 y vigente desde el 4 de noviembre de 2016, cuya finalidad es mejorar la aplicación de la Convención Marco, reconoce la importancia de la tecnología para la puesta en práctica de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático y el fortalecimiento de la acción cooperativa en el desarrollo y la transferencia de tecnología para mejorar la resiliencia al cambio climático (art. 10).

A su vez, el Acuerdo establece un marco tecnológico para impartir orientación al Mecanismo Tecnológico del Convenio Marco en su labor de promover y facilitar el fortalecimiento del desarrollo y la transferencia de tecnología, mediante el apoyo financiero a los enfoques colaborativos en la labor de investigación y desarrollo, para facilitar el acceso de las Partes que son países en desarrollo a la tecnología (art. 10).

Como se puede observar a partir de esta breve reseña histórica de la evolución del derecho internacional del medio ambiente, el rol de la ciencia y la tecnología en esta disciplina se vio modificado desde hace algunas décadas. En efecto, estas, otrora responsables del deterioro ambiental, pasaron a considerarse como desafíos que se deben enfrentar para prevenir y mitigar los efectos adversos del cambio climático y otros problemas ambientales.

III. Características del derecho internacional del medio ambiente

El derecho internacional ambiental se caracteriza por ser flexible y adaptable, según los avances del conocimiento científico y tecnológico. En virtud de ello, en el proceso de formación de normas internacionales ambientales, los Estados han recurrido al desarrollo y la utilización de ciertas herramientas, técnicas y procedimientos jurídicos que caracterizan a esta disciplina. A continuación, señalaremos algunas de estas características.

La celebración de acuerdos o tratados marco, en un primer momento, y de subsecuentes protocolos derivados de estos constituye una técnica recurrente de negociación de tratados internacionales en materia ambiental, pues facilita la conciliación de intereses de todos los Estados para resolver problemas ambientales a nivel global. En los acuerdos marco se establecen, generalmente, metas, principios, obligaciones procedimentales y sustantivas muy generales; mientras que en los protocolos subsecuentes se detallan obligaciones específicas sobre aspectos determinados (Anglés Hernández, Rovalo Otero y Tejado Gallegos, 2021, pp. 5-6).

La adopción de los textos de los acuerdos marco y protocolos suele realizarse por consenso, esto es, sin votación, lo que muchas veces se ha sido ponderado por lograr entendimientos base en áreas de difícil concertación (Mollar, 2015, p. 874). Esto permite una mayor flexibilidad en el proceso de formulación de las normas convencionales.

Los avances tecnológicos y científicos exigen un ajuste permanente de los tratados en materia ambiental. Por ello, es común que se prevean mecanismos simples y flexibles de implementación, perfeccionamiento, actualización y adopción de enmiendas o modificaciones a los acuerdos marco, protocolos y sus anexos; en especial, aquellos que contemplan elementos, características o condiciones sujetas a los avances científicos y tecnológicos.

El establecimiento de mecanismos de control de la aplicación efectiva de los tratados internacionales, tales como los comités de cumplimiento, que constituyen mecanismos flexibles, no judiciales y no adversariales, creados para evaluar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados, también es una característica para destacar. Dichos mecanismos parten

de la premisa de que los Estados negocian y ratifican acuerdos internacionales con la intención de cumplir con sus compromisos, y que su incumplimiento no refleja una falta de voluntad política o una decisión deliberada, sino que puede ser explicada por otros factores, tales como la falta de recursos y capacidades (Anglés Hernández, Rovalo Otero y Tejado Gallegos, 2021, p. 6), por ejemplo, tecnológicos.

Es habitual también la adopción de los llamados instrumentos de derecho blando o *soft law*; esto es, declaraciones o resoluciones recomendatorias de las conferencias de partes y de los organismos internacionales, que no constituyen una fuente normativa formal vinculante *per se*, pero tienen cierta relevancia legal. Estos instrumentos facilitan el acuerdo inicial en ciertas materias de difícil aceptación, flexibilizan la apertura de los Estados a aceptar cambios, dinamizan la comprensión científica, promueven la cooperación y propician el desarrollo posterior del *hard law* en determinada materia ambiental internacional que, de haberse intentado alcanzar desde un inicio, no se hubiese logrado (Mollar, 2015, p. 874). Además, los compromisos adoptados en este tipo de instrumentos jurídicamente no vinculantes resultan útiles para impulsar a los Estados a adoptar normas internas en sus respectivas jurisdicciones; así como para facilitar la celebración de tratados internacionales posteriores; e incluso puede constituir evidencia de la *opinio iuris* de los Estados y, eventualmente, su repetición puede generar una norma consuetudinaria.

Otra característica para mencionar es el reconocimiento de diferentes grados de desarrollo entre los Estados parte. Las diferencias entre Estados desarrollados y Estados en desarrollo pueden hacer que un mismo tratado deba dar lugar a distintos tipos de exigencia en el cumplimiento de sus normas, distintos plazos para el logro de los objetivos, etc. (de Clément, 2006). Esto resulta importante especialmente al considerar el diferente grado de desarrollo científico y tecnológico que los Estados pueden alcanzar y la necesidad de contemplar mecanismos de cooperación e intercambio de nuevas tecnologías amigables con el medio ambiente.

En resumen, en el proceso de formación de las normas internacionales ambientales, los Estados recurren a la utilización de herramientas, procedimientos y técnicas jurídicas lo suficiente-

mente flexibles para contemplar los efectos de los avances científicos y tecnológicos en materia medioambiental.

IV. Principios y criterios del derecho internacional del medio ambiente

Seguidamente, analizaremos cómo los principios y criterios del derecho internacional del medio ambiente contemplan los avances tecnológicos en el contexto del cambio climático.

Los principios del derecho internacional ambiental se entienden como las pautas o reglas relativas a la protección del medio ambiente que señalan la orientación y dirección general de las normas sobre protección internacional del medio ambiente y facilitan su aplicación e interpretación, como así también su desarrollo futuro. Estos principios han sido ampliamente aceptados e incorporados en diferentes instrumentos internacionales y, en muchos casos, han sido reconocidos por los tribunales internacionales como normas consuetudinarias (Mollar, 2015), aunque algunos de ellos todavía están en proceso de consolidación o cristalización. De allí el uso de los términos *principios* y *criterios* que adoptaremos en el presente trabajo, sin detenernos en analizar su *status* o naturaleza jurídica.

El principio de soberanía sobre los recursos naturales y la responsabilidad de no causar daño al ambiente de otros Estados fueron proclamados en numerosos instrumentos internacionales² y reconocidos por la jurisprudencia tanto a nivel nacional como internacional.

El derecho soberano de los Estados sobre sus propios recursos naturales no es absoluto, encuentra un límite: asegurarse de que las actividades bajo su jurisdicción y control no causen perjuicio a otros Estados o a zonas más allá de su jurisdicción nacional. Así lo ha reconocido la Corte Internacional Justicia (CIJ) en varias ocasiones³. Este principio, que se considera una exten-

2 Principio 21 de la Declaración de Estocolmo sobre Medio Humano; Principio 2 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo; párrafo 2 del preámbulo del Convenio para la Protección de la Capa de Ozono; párrafo 8 del preámbulo del Convenio Marco de Naciones Unidas de Cambio Climático, entre otros.

3 En el asunto del Canal de Corfú (Reino Unido c. Albania), CIJ, fallo,

sión del principio de buena vecindad, cobra mayor relevancia a la luz de los avances científicos que muchas veces maximizan los resultados de las actividades desarrolladas en la jurisdicción del Estado, y puede, a su vez, producir efectos transfronterizamente. Por otro lado, también es necesario reconocer que los avances tecnológicos han permitido desarrollar instrumentos y mecanismos para controlar y medir el impacto transfronterizo de dichas actividades, incluso coordinadamente entre los Estados involucrados. El uso de estas herramientas y equipos tecnológicos está contemplado en acuerdos intergubernamentales, así como en la legislación interna de los Estados para ciertas actividades desarrolladas bajo su jurisdicción.

El principio de prevención, basado en los principios generales de derecho de buena fe, abuso del derecho y responsabilidad, está asentado en la diligencia debida o cautela. Esto es, la obligación de vigilancia y adopción de previsiones en relación con los bienes y personas bajo su jurisdicción, a fin de asegurarse de que, en condiciones normales, no causen prejuicios transfronterizos (de Clément, 2006, p. 26). Puede adoptar diversas formas, desde el establecimiento de ciertos estándares ambientales, procedimientos de evaluación de impacto ambiental y de autorización de actividades, acceso a la información y determinación de regímenes de responsabilidad hasta la imposición de sanciones (Anglés Hernández, Rovalo Otero y Tejado Gallegos, 2021, p. 11).

El derecho ambiental y el derecho al desarrollo son conceptos integrales que se refuerzan mutuamente y no deben entenderse como alternativos, por lo que no sería viable priorizar uno sobre el otro. En tal sentido, si el desarrollo (y el uso de nuevas tecnologías) pudieran generar un daño considerable al ambiente, este deberá prevenirse o, por lo menos, mitigarse (Anglés Hernández, Rovalo Otero y Tejado Gallegos, 2021, p. 11). La CIJ señaló, en el caso de las plantas de celulosa sobre el río Uruguay, que la interconexión entre la obligación de evitar daños y el requisito de ejercer la debida diligencia implica no solo la adopción de

09/04/1949; el caso de la fundición de Trail (EE. UU. C. Canadá), laudo arbitral, 11/03/1941; el caso del Lago Lanoux (España c. Francia), laudo arbitral, 23/11/57; el asunto de las plantas de celulosa del Río Uruguay (Argentina c. Uruguay), CIJ, fallo, 20/04/2010.

normas y medidas apropiadas, sino también cierto nivel de vigilancia en su aplicación⁴.

El principio de prevención ha sido recogido en el artículo 2 del CMNUCC, entre otros tratados internacionales, y ha sido reconocido como norma consuetudinaria internacional por la jurisprudencia en el asunto de la Fundición de Trail y en los casos del Canal de Corfú y de las Plantas de Celulosa en el Río Uruguay, citados anteriormente.

Los avances científicos y tecnológicos pueden provocar y evitar o mitigar ciertos riesgos sobre el medio ambiente. En este sentido, la elección de las acciones preventivas se puede llevar a cabo a partir de la evidencia científica existente sobre los posibles impactos de una actividad.

El principio, criterio o enfoque precautorio, por su parte, se basa en la concepción de prudencia a partir de un riesgo incierto. Es decir, la incertidumbre es la característica principal de este enfoque ambiental, la falta de certeza científica sobre la configuración de un daño ambiental grave e irreversible.

El principio 15 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División de Desarrollo Sostenible, 1992) lo expresa de la siguiente manera:

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

También ha sido recogido en algunos tratados internacionales, como el CMNUCC, en el artículo 3.3.

La aplicación de este principio o criterio cobra mayor relevancia si consideramos que muchos de los últimos avances científicos y las nuevas tecnologías plantean una mayor incertidumbre

4 CIJ, Argentina c. Uruguay, fallo, 20/04/2010, párrafo 197.

respecto de las implicancias o consecuencias derivadas de su uso y aplicación sobre ciertas actividades humanas.

Este principio, enfoque o criterio es uno de los más controvertidos en la materia; mientras que para algunos ha cristalizado en costumbre internacional, para otros resulta todavía una norma en evolución.

El principio de desarrollo sostenible, en sus tres pilares (desarrollo económico, desarrollo social y protección ambiental), puede ser entendido como el derecho que debe ser ejercido atendiendo a las necesidades ambientales, sociales y de desarrollo de las generaciones presentes y futuras (equidad intergeneracional).

El origen de este principio se remonta a la Declaración de Naciones Unidas sobre el Medio Humano y su concepto se materializa en el *Informe Brundtland* de 1987, ya mencionado, y se desarrolla en la Declaración de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 (art. 3), la Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible de 2002, entre otros instrumentos. Ha sido incorporado en numerosos convenios internacionales, como la CMNUCC (Naciones Unidas, 1992, preámbulo y art. 3) y su Protocolo de Kyoto (1998, art. 12); el Acuerdo de París (2015, art. 2), entre otros, y reconocido en la jurisprudencia internacional⁵.

La integración y el equilibrio entre el desarrollo económico y la protección ambiental son la esencia del desarrollo sostenible. Es decir, no se puede defender el derecho al desarrollo económico a costa del desarrollo social y el medioambiente.

El avance científico-tecnológico no debe ser consentido solo por el avance del desarrollo mismo, sino que debe ser integrado a los aspectos sociales y ambientales e interrelacionado con estos.

Entre las iniciativas de desarrollo sostenible que se pueden implementar, el Acuerdo de París (2015) contempla la transfe-

5 En la opinión consultiva sobre la Legalidad de la amenaza o uso de armas nucleares, CIJ, O.C., 08/07/1996; el asunto relativo al Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros (Hungría c. Eslovaquia), CIJ, fallo, 25/09/97; el asunto Plantas de Celulosa en el Río Uruguay (Argentina c. Uruguay), CIJ, fallo, 20/04/2010.

rencia de tecnología para mejorar la resiliencia del cambio climático y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y la asistencia y cooperación técnica (art. 10).

El principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, fundado en los principios generales de derecho de la equidad y no abuso de derecho, procura redistribuir los costos sociales y ambientales del desarrollo, permitiendo que los Estados desarrollados que destinan más recursos a la investigación y desarrollo de la ciencia y la tecnología asuman tales costos en proporción al progreso logrado (Mollar, 2015, pp. 887-888).

Se encuentra expresado en la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División de Desarrollo Sostenible, 1992, arts. 7) y en varios tratados internacionales, como el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la Capa de Ozono de 1987 (art. 5), la CMNUCC (Naciones Unidas, 1992, art. Preámbulo y arts. 3.1, 3.2 y 4), el Protocolo de Kyoto (1998, art. 10) y el Acuerdo de París (2015, art. 2.2).

Este principio comprende también la obligación de cooperar, para que los Estados puedan asumir los objetivos globales ambientales, pero considerando las circunstancias económicas, sociales y tecnológicas de cada país. En particular, el principio 9 de la Declaración de Río de 1992 expresa:

Los Estados deberían cooperar en el fortalecimiento de su propia capacidad de lograr el desarrollo sostenible, aumentando el saber científico mediante el intercambio de conocimientos científicos y tecnológicos e intensificando el desarrollo, la adaptación, la difusión y la transferencia de tecnologías, entre estas, tecnologías nuevas e innovadoras.

El principio contaminador pagador plantea que los costos de la contaminación sean soportados por quien lo produce. No debe leerse como una licencia para contaminar, sino como un mecanismo que busca interiorizar externalidades ambientales negativas, así como incentivar la innovación tecnológica para prevenir y, en su caso, reducir los daños ambientales (Anglés Hernández, Rovalo Otero y Tejado Gallegos, 2021, p. 24).

Esta regla, que ya había sido utilizada en la década de 1970, en el ámbito de la entonces Comunidad Económica Europea y por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), fue proclamada en la Declaración de Río de 1992 (principio 16), así como en los mecanismos establecidos por el CMNUCC (Naciones Unidas, 1992) y sus protocolos y el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (1985) y sus protocolos.

El principio de acceso a la información está ampliamente reconocido como requisito para la cooperación y protección internacional del ambiente, pues asegura la participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones, facilita la adopción de medidas preventivas y de mitigación, influye en la conducta de los individuos y consumidores y revela el nivel de cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados (TriPELLI, 2008, p. 77), así como la actuación de los órganos y organizaciones internacionales.

La Declaración de Estocolmo de 1972 lo consagró en el principio 20, y la Declaración de Río de 1992, en el principio 10; el CMNUCC (Naciones Unidas, 1992) lo prevé en el art. 4.1.h), art. 6.1.a).ii); el Protocolo de Kyoto (1998) lo formula en el art. 10 y el Acuerdo de París lo contempla en el art. 7.7.a).

El acceso público a la información sobre cambio climático y sus efectos resulta fundamental para contribuir a la educación y a la sensibilización de los ciudadanos. Los avances científicos y tecnológicos, a través del uso de las redes globales y los desarrollos de internet, han facilitado esta tarea, que no está exenta de peligros, como la diseminación de noticias falsas, la violación del derecho de propiedad intelectual y de confidencialidad.

El principio de cooperación resulta fundamental para el desarrollo de todo el derecho internacional y, particularmente, resulta esencial para el derecho internacional ambiental. En numerosos instrumentos internacionales sobre medio ambiente se prevén cláusulas relativas a la obligación de cooperar, estableciendo mecanismos para compartir información, experiencias, financiación y recursos tecnológicos y científicos⁶.

6 A modo de ejemplo: Declaración de Estocolmo de 1972, principios 9, 20, 22 y 24; Declaración de Río de 1992, principios 5, 12, 13, 14, 27; CM-

La cooperación es una herramienta imprescindible para el derecho internacional ambiental y, en particular, frente a los avances científicos y tecnológicos puede asumir diferentes modalidades y alcances: el intercambio de información científica y conocimientos especializados, *know how*, buenas prácticas y demás experiencias sobre la materia, la planificación y desarrollo de actividades conjuntas, estudios e investigaciones científicas, la transferencia de nuevas tecnologías, etc.

En los últimos años, en especial, a partir de la Conferencia internacional Río+20 (2012), ha comenzado a desarrollarse el principio, criterio o regla de progresividad y no regresión, cuyo origen se remonta a los tratados de derechos humanos, en particular, los de los derechos económicos, sociales y culturales.

El art. 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 establece:

Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

El artículo 5.2 del citado Pacto dispone:

No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) incluyó este principio en su artículo 26 al sostener:

Los Estados Parte se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para

NUCC, arts. 3.5, 4 y 5.

lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Los derechos ambientales, considerados muchos de ellos en un inicio como programáticos, requieren para su materialización un despliegue de recursos económicos por parte del Estado (Anglés Hernández, Rovalo Otero y Tejado Gallegos, 2021, p. 20), como los derechos económicos, sociales y culturales. De allí que los Estados, para garantizarlos, asumen la obligación de adoptar las medidas necesarias para lograr progresivamente su plena efectividad.

La regla de la no regresión expresa que la normativa y la jurisprudencia ambiental no deberían ser revisadas si esto implicara retroceder respecto a los niveles de protección alcanzadas con anterioridad (Anglés Hernández, Rovalo Otero y Tejado Gallegos, 2021, p. 20). Es decir, la protección ambiental establecida en una norma no debería resultar inferior a la lograda con anterioridad.

Los principios de desarrollo sostenible, equidad intergeneracional, prevención y precaución complementan el principio de no regresión en la medida que buscan adelantarse al daño ambiental y así evitar situaciones irreversibles, incluso en aquellos supuestos donde no existe aún plena certeza científica. Se debe partir de la idea de que la regresión del derecho ambiental que se decida hoy constituiría una vulneración de los derechos de las generaciones futuras, en la medida que esto implicaría imponerles un nivel de protección del medio ambiente inferior al actualmente logrado (Peña Chacón, 2013, p. 24).

Este principio puede resultar muy útil, en particular ante los vertiginosos avances científicos que muchas veces no permiten asegurar un análisis minucioso de su uso y aplicación respecto de la afectación del medio ambiente y los derechos humanos involucrados.

El repaso de los principios del derecho internacional ambiental nos permite verificar que el uso y aplicación de las nuevas

tecnologías para prevenir y mitigar el cambio climático deben pasar por el escrutinio de dichos principios, cuyos contenidos los alcanzan. Aún más, en su gran mayoría una interpretación flexible y dinámica de dichos principios puede contribuir a fortalecer el rol de las nuevas tecnologías en la protección del medio ambiente.

V. Conclusión

Los avances científicos y tecnológicos han tenido y tienen una incidencia directa sobre el medio ambiente y, en particular, sobre el cambio climático, ya sea contribuyendo con su deterioro o con su protección o mitigación.

El derecho internacional del medio ambiente desde sus inicios ha considerado especialmente el rol de la ciencia y la tecnología en el desarrollo de la disciplina. Prueba de ello es su inclusión en numerosos instrumentos internacionales, tanto vinculantes como no vinculantes, así como en el ámbito de estudio e investigación por parte de ciertos órganos internacionales, como el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico del CMNUCC.

Los avances científicos y tecnológicos también son tenidos en cuenta en el proceso de formación de las normas internacionales en materia ambiental, cuyos procedimientos y mecanismos han sabido adaptarse de manera flexible a los cambios generados por la ciencia y la tecnología.

Los principios, criterios y enfoques ambientales, con mayor o menor alcance, pueden resultar útiles para evaluar el uso y aplicación de las nuevas tecnologías en el contexto del cambio climático. Sin embargo, puede que ello no resulte suficiente.

La aceleración de los vertiginosos cambios tecnológicos puede resultar abrumadora y converger en un complejo e incierto escenario para la humanidad; basta con mencionar la irrupción de la inteligencia artificial y sus implicancias éticas para el medio ambiente y para la vida y dignidad del ser humano.

Para abordar y considerar sobre todas las cuestiones pertinentes sobre el uso y aplicación de las nuevas tecnologías, y no ceder ante el imperativo tecnológico de que toda innovación es buena y debe ser aplicada, el derecho internacional ambiental debería nutrirse de otras disciplinas, como la bioética. La rela-

ción entre la bioética, la salud humana y el medio ambiente ha sido objeto de estudio reciente por parte de la doctrina, que reconoció su interdependencia y valoró su aporte para la solución de los dilemas que plantean los avances científicos y tecnológicos.

La ciencia y la tecnología pueden convertirse en aliadas en la lucha contra el cambio climático y sus efectos adversos. La dimensión bioética debería estar incluida en los objetivos de desarrollo sostenible a fin de procurar un tratamiento integral, respetuoso del medio ambiente y del ser humano, que facilite la toma de decisiones ante los dilemas que pueda plantear el uso de las nuevas tecnologías.

Referencias

Anglés Hernández, M.; Rovalo Otero, M.; Tejado Gallegos, M. (2021). *Manual de Derecho Ambiental Mexicano* (pp. 5-6), Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Asamblea General de las Naciones Unidas (1983, 19 de diciembre). 38/161. *Proceso de elaboración de la perspectiva ambiental hasta el año 2000 y más adelante*. <http://undocs.org/es/A/RES/38/161>

Asamblea General de las Naciones Unidas (1987a, 11 de diciembre). *Resolution adopted by the General Assembly*. 42/187. *Report of the World Commission on Environment and Development*. <http://www.un-documents.net/a42r187.htm>

Asamblea General de las Naciones Unidas (1987b, 6 de diciembre). 43/53. *Protección del clima mundial para las generaciones presentes y futuras*. <https://undocs.org/A/RES/43/53>

de Clément, Z. D. (2006). *Fuentes del Derecho Internacional del Medio Ambiente*. Anuario IX del Centro de Investigaciones Jurídicas y sociales de la Universidad Nacional de Córdoba.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1988, 4 de abril). *Perspectiva ambiental hasta el año 2000 y más adelante*. Anexo a la Resolución 42/186 aprobado por la Asamblea General el 11 de diciembre 1987. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/14775/S8830376_es.pdf

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). (1969). https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División de Desarrollo Sostenible (1992, 3-14 de junio). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

Garín, A. L. (2019). Principios del derecho ambiental en el Acuerdo de París sobre Cambio Climático, *Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia*, 44, p. 196.

Martínez, A. N. y Porcelli, A. M. (2015, 1 de octubre 10). Implicancias de las tecnologías informáticas en el ambiente y nuevas tendencias en el desarrollo de la informática verde como aporte al desarrollo sustentable, *Actualidad Jurídica Ambiental*, 50, p. 9.

Mollar, M. N. (2015). Introducción a la protección internacional del medio ambiente. En S. González Napolitano (Coord.), *Lecciones de Derecho Internacional Público*. Erreius.

Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

Naciones Unidas (1992). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/convsp.pdf

Naciones Unidas (1998). *Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>

Naciones Unidas (2015). *Acuerdo de París*. https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf

Peña Chacón, M. (2013, 2 de junio). *El derecho internacional ambiental como fundamento del principio de prohibición de retroceso*. El Dial On Line, p. 24.

Secretaría de Ozono (22 de marzo de 1985). *Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono*. En *Los tratados de ozono*. <https://ozone.unep.org/sites/default/files/2020-03/The%20Ozone%20Treaties%20SP%20-%20WEB.pdf>

Tripelli, A. B. (2008). *La Protección Internacional del Ambiente en el siglo XXI: hacia un derecho internacional del desarrollo* (pp. 28-30). Lexis Nexis.

La problemática de los pequeños Estados insulares y el cambio climático

Paula M. Vernet

Abogada (Universidad Católica Argentina) y especialista en Derecho Internacional del Mar (Scholar del Rhodes Academy of Oceans Law and Policy, Rhodas, Grecia). Es profesora de Derecho Internacional Público (Escuela de Guerra Naval, Universidad Católica Argentina, Universidad de Buenos Aires, Universidad Austral y Centro de Capacitación Especializado en Ciencias Oceánicas de la UNESCO). Experta en derecho internacional en la Comisión Nacional del Límite exterior de la Plataforma Continental (COPLA), en la Cancillería. Contacto: paulavernet@yahoo.com

I. Introducción

El siglo XXI ha estado signado por la relevancia que ha adquirido el cambio climático para la comunidad internacional. Las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y la juventud en particular han elevado sus voces para reclamar a los Estados y a las organizaciones internacionales que actúen sin demora para prevenir los efectos adversos de dicho fenómeno. Los efectos son muchos, entre los que se pueden mencionar tsunamis, huracanes, desertificación, inundaciones y aumento del nivel del mar.

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) define en su artículo 1.º al cambio climático como el “cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera global y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables”. Los gases de efecto invernadero inducidos por el hombre están provocando un mayor calentamiento y acidificación de los océanos, el deshielo marino y de los glaciares, la elevación del nivel del mar y un aumento de las condiciones meteorológicas extremas.

En mayo de 2023, la Organización Meteorológica Mundial publicó un informe en el que alerta que existe un 66 % de probabilidades de que la temperatura media anual cercana a la su-

perficie entre 2023 y 2027 supere en más de 1,5 °C los niveles preindustriales durante al menos un año. Además, hay un 98 % de probabilidades de que el lustro en su conjunto sea el más cálido jamás registrado.

En los últimos años, existe información científica que provee un diagnóstico alarmante de las consecuencias adversas del cambio climático. A medida que la temperatura del océano aumenta, los hielos se derriten y la cantidad de dióxido de carbono y el nivel del mar van aumentando. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por su sigla en inglés), órgano de las Naciones Unidas de referencia en esta cuestión, realizó su sexto informe en 2023 y advierte sobre las graves consecuencias de no bajar la temperatura. Los expertos afirman que, de continuar los altos niveles de emisiones de gases de efecto invernadero, no se puede descartar un aumento del nivel del mar, cercano a dos metros para 2100 y de cinco metros para 2150, debido a la profunda incertidumbre en los procesos de la capa de hielo.

La regulación internacional persigue reducir las emisiones globales de gases efecto invernadero para limitar el aumento de la temperatura y evitar el calentamiento global. La comunidad internacional ha fijado las maneras de mitigar y los topes a las emisiones a través de Convenciones internacionales: el CMNUCC de 1992, el Protocolo de Kyoto de 1997 y el Acuerdo de París de 2016.

Si bien el impacto del cambio climático afecta a todo el mundo, algunos efectos, como la elevación del nivel del mar, en particular, plantean una amenaza directa para Estados ribereños de baja altitud, los Estados archipelágicos, los pequeños Estados insulares y los pequeños Estados insulares en desarrollo. Estos últimos suelen estar ubicados en regiones afectadas por desastres naturales, como huracanes, tsunamis y aumento del nivel del mar, lo que los convierte en especialmente vulnerables a la posible pérdida de territorio y, eventualmente, de espacios marítimos. La situación plantea un dilema, ya que Estados que poco han contribuido al cambio climático serían los primeros en sufrir las consecuencias. Los pequeños Estados insulares en desarrollo, que parecían tener poco peso específico en la comunidad internacional hace una década, han logrado poner el tema en la agenda internacional y convertirlo en uno más debatidos de los últimos años.

En este trabajo, analizaremos el recorrido de estos Estados en busca de soluciones concretas a este dilema. Para ello, en primer lugar, identificaremos algunos de los problemas que enfrentan, luego nos referiremos a las acciones que llevaron adelante en el ámbito internacional para llamar la atención sobre dichos problemas y causar un posible impacto en el derecho internacional vigente.

II. Pequeños Estados insulares como vulnerables

El cambio climático y sus consecuencias tienen repercusiones diversas en todo el mundo; sin embargo, el problema amenaza especialmente a los pequeños Estados insulares y pequeños Estados insulares en desarrollo, ya que su superficie terrestre podría quedar total o parcialmente sumergida o resultar inhabitable (Comisión de Derecho Internacional [CDI], 2024b). Son ecológicamente frágiles y vulnerables debido a su pequeño tamaño, recursos limitados y dispersión geográfica, que los coloca en una posición desventajosa para el desarrollo sostenible. Además, muchos sufren eventos meteorológicos extremos cada vez con mayor frecuencia (Xue, 2013, p. 568).

Los pequeños Estados insulares en desarrollo del Pacífico (por sus siglas en inglés, SIDS del Pacífico o PSIDS) comprenden 39 pequeños Estados y 18 territorios⁷. Si bien están presentes en distintas regiones, principalmente en el Caribe y en el Pacífico, han sido los Estados de esta última región los que más activos han estado respecto de la cuestión del cambio climático; por lo tanto, en este trabajo nos referiremos especialmente a estos.

La región del Pacífico Sur alberga 12 Estados independientes: Estados Federados de Micronesia, Fiya, Kiribati, Islas Marshall, Nauru, Palaos, Papúa Nueva Guinea, Samoa, Islas Solomón, Tonga, Tuvalu y Vanuatu. Dos Estados libremente asociados con Nueva Zelanda y uno dependiente: Islas Cook y Niue, y Tokelau, respectivamente. Estos Estados a menudo son colectivamente conocidos como SIDS del Pacífico o PSIDS. Además, hay un número de territorios dependientes o libremente asociados a

7 Ver lista publicada por la Oficina del Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo de las Naciones Unidas, en <https://www.un.org/ohrlls/content/list-sids>

Estados fuera de la región, como Francia (Polinesia Francesa, Nueva Caledonia, Wallis y Futuna), Reino Unido, (Islas Pitcairn) y Estados Unidos (Samoa Americana, Guam, Islas Marianas del Norte).

En general, son vistos como pequeños Estados por su limitado territorio insular, sin embargo, tienen grandes espacios marítimos. A decir verdad, tienen derechos de soberanía sobre inmensas superficies, que se estima que cubren un total de 30.569.000 km², lo que equivaldría aproximadamente al 28 % de las Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) del mundo (Freestone y Schofield, 2019, p. 60). Por ejemplo, Tuvalu tiene un territorio de 26 km² y una ZEE de 749.790 km², Nauru tiene una ZEE 15.000 veces más grande que su territorio terrestre (Cogliati-Bantz, 2020, p. 92).

Los océanos generan una riqueza económica considerable a través de la pesca, la acuicultura, el turismo y la minería. Las ZEE representan un beneficio económico de suma importancia para los SIDS del Pacífico, sobre todo teniendo en cuenta la pesquería del atún, que abunda en esa zona. El pescado contribuye al menos al 50 % de la ingesta total de proteínas animales en algunos SIDS (Xue, 2013, p. 554). Además, los ecosistemas marinos brindan servicios irremplazables, que incluyen la defensa costera, la producción de oxígeno, el reciclaje de nutrientes y la regulación del clima (Xue, 2013, p. 554).

Los cambios físicos generalizados en el océano, incluido el rápido calentamiento de las aguas marinas y la reducción de la calcificación del plancton oceánico y de los arrecifes de coral, podrían provocar una disminución sustancial de la productividad pesquera en algunas regiones, amenazar los sistemas costeros de estuarios bajos y marismas e impactar la distribución biológica de los recursos marinos, mamíferos y de las aves marinas.

Pero no solo está en riesgo la actividad económica: en virtud de la elevación del nivel del mar, las islas corren en riesgo de ser inundadas. El secretario general de las Naciones Unidas afirmó que esto plantea un riesgo significativo para pequeñas islas y otros Estados de baja altitud, pues implica una posible pérdida del territorio; a las pequeñas islas que no tienen posibilidad de retirarse hacia una zona más elevada solo les queda la opción

de trasladarse a otra parte, lo que amenaza su supervivencia y viabilidad⁸.

En este contexto, cabe recordar que los SIDS fueron reconocidos como un caso especial tanto por su medio ambiente como por su desarrollo en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, celebrada en Río de Janeiro, Brasil (Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States, s.f.b)⁹. En general, los SIDS son reconocidos por su papel en la fuerte defensa para la adopción del Acuerdo de París sobre el cambio climático y, en la actualidad, debido a su gran número —39 de los 193 los miembros—, son bastante influyentes en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Resulta interesante mencionar que el nuevo Acuerdo en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional (BBNJ, por su sigla en inglés), adoptado el 19 junio de 2023, establece en su artículo 7: “A fin de lograr los objetivos del presente Acuerdo, las Partes se guiarán por los siguientes principios y enfoques: (...) m) El pleno reconocimiento de las circunstancias especiales de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados”. Si bien es solo a los efectos del mencionado acuerdo, podemos observar cómo, una vez más y en una norma jurídica que se convertirá en obligatoria, estos Estados están considerados como una categoría particular de Estados que revisten circunstancias especiales.

Los SIDS están especialmente amenazados por los muchos impactos adversos que genera el cambio climático; entre los que más les preocupan, podemos mencionar: las modificaciones en las costas y su implicancia para las líneas de base y los espacios marítimos, la pérdida del territorio y el riesgo de desaparición

8 Ver Infobae (2024).

9 En 2001 en el ámbito de las naciones Unidas, se creó la Oficina del Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo Sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, que trabaja en favor de esos tres grupos de países vulnerables en el sistema de las Naciones Unidas.

del Estado mismo, la paz y seguridad internacionales y la responsabilidad internacional respecto del cambio climático.

II.I) Las líneas de base y los espacios marítimos

Los efectos del aumento del nivel del mar y las amenazas que esto plantea para los Estados costeros bajos han sido objeto de extensos estudios y comentarios desde la década de 1980 (Xue, 2013, p. 566). Una preocupación relacionada con el aumento del nivel del mar son las modificaciones en las costas, sobre todo, la recesión de la costa desde la que se trazan las líneas de base desde las que se miden los espacios marítimos, lo que podría generar una disminución sustancial de derechos y jurisdicción sobre las áreas marítimas, puesto que tales reivindicaciones, tradicionalmente, se entiende que dependen de la existencia de soberanía sobre el territorio terrestre (Freestone y Schofield, 2019, p. 60).

Los espacios marítimos son, en general, dependientes de la distancia medida desde las líneas de base a lo largo de la costa. El mar territorial, la zona contigua y la ZEE están definidos por referencias a distancias de 12, 24 y 200 millas marinas como máximo, respectivamente, desde las líneas de base. La determinación del límite exterior de la plataforma continental es un poco más compleja; no obstante, la distancia desde las líneas de base juega un rol para establecer dicho límite.

Las costas pueden ser dinámicas y pueden cambiar su configuración, de hecho, algunas costas se modifican de manera cíclica. Algunos autores, como Freestone, Caron y Soons, en la década del 90 y principios de este siglo, explicaban que, como las líneas de base normales coincidían con la línea de bajas mareas, esto significaba que, cuando la costa se modificara, las líneas de base se moverían; es decir, eran ambulatorias y se modificaban con el tiempo (Rayfuse, 2011, p. 282). En consecuencia, los límites de los espacios marítimos medidos desde las líneas de base necesariamente se movían, cambiaban. Por lo tanto, cuando las líneas de base avanzaban, por sedimentación, por ejemplo, los límites medidos desde esas líneas de base se expandirían hacia el mar. Por el contrario, si la línea de base retrocedía por erosión, el Estado ribereño podía perder parte de sus espacios marítimos porque sus límites también retrocederían (Freestone y Schofield, 2019, p. 66). Por lo tanto, el cambio climático y la elevación de nivel

del mar resultaba una amenaza para la extensión de los espacios marítimos de los Estados ribereños, sobre todo, para los Estados insulares y de costas poco elevadas (Freestone y Schofield, 2019, p. 66).

Esta es la misma conclusión a la que arribó la International Law Association, que comenzó a estudiar cuestiones vinculadas a esta temática a través de su Comité sobre las Líneas de Base en 2008, y en 2012 concluyó en que estas eran ambulatorias. En virtud de las conclusiones de sus estudios, sugirió la creación de un comité específico sobre aumento del nivel del mar, que trabajó investigando estas cuestiones hasta 2018.

Asimismo, el tema también fue incluido en la agenda de la Comisión de Derecho Internacional (CDI). Micronesia lo pidió formalmente en 2018. En 2019 se conformó un Grupo de Estudio para el que se identificaron tres subtemas, que se adjudicaron a dos grupos, a saber: 1) las cuestiones relacionadas con el derecho del mar, bajo la copresidencia del Sr. Bogdan Aurescu y la Sra. Nilüfer Oral, y 2) las cuestiones relacionadas con la condición de Estado, así como aquellas relacionadas con la protección de las personas afectadas por la elevación del nivel del mar, bajo la copresidencia de la Sra. Patrícia Galvão Teles y el Sr. Juan José Ruda Santolaria.

En general, todos estos investigadores coinciden en que, si las líneas de base son ambulatorias, frente a la amenaza del aumento del nivel del mar se producirán cambios de tal magnitud que podrían generar conflictos respecto de derechos de navegación y derechos de soberanía sobre los recursos vivos y no vivos. Esto amerita adelantarse a dichos efectos y estudiar si existen, y si no, proponer soluciones en derecho, sobre todo teniendo en cuenta a los SIDS para quienes esta interpretación no respondería a sus preocupaciones.

Algunos aspectos concretos a los que se enfrentan son la inundación de las islas o el cambio de estatus de las formaciones insulares, la desaparición de los corales y la posible pérdida del estatus de Estado archipelágico¹⁰.

Algunos de los Estados insulares del Pacífico reivindicaron el estatus de Estado archipelágico, por ejemplo, Estados Federa-

10 Sobre esta cuestión en general, ver González Napolitano (2015).

dos de Micronesia, Islas Marshall, Palaos, Tonga, Fiya, Kiribati, Papúa Nueva Guinea, Islas Solomón, Tuvalu y Vanuatu. Solo los últimos seis trazaron y notificaron al secretario general de las Naciones Unidas sus líneas de base archipelágicas (Freestone y Schofield, 2019, p. 63).

Una isla que está habitualmente emergida podría quedar sumergida a raíz de la elevación del mar, lo que modificaría su estatus de isla, desde la que se puede reivindicar todos los espacios marítimos. Si solo queda sumergida parcialmente podría convertirse en una roca no apta para mantener habitación humana o vida económica propia (Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar [CONVEMAR], 1982, arts. 121, 123), que no tendrá zona económica exclusiva, ni plataforma continental.

A este respecto, parece importante mencionar el Laudo Arbitral de la Corte Permanente de Arbitraje (CPA) en el caso Filipinas contra China de 2016, que interpreta el artículo 121 (3) de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR). El artículo 121 establece el régimen de las islas y en su inciso tercero establece: “Las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia no tendrán zona económica exclusiva ni plataforma continental”. Este artículo ha sido considerado ambiguo y ha sido objeto de distintas interpretaciones por parte de la doctrina (González Napolitano, 2015, p. 102). La CPA realiza la primera interpretación judicial y resulta relevante para la problemática que abordamos en este trabajo.

La CPA (2024) aplica el artículo 31 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 y realiza una profunda interpretación del texto, deteniéndose en cada término: *roca*, *no apta*, *mantener*, *habitación*, y también en la conjunción o (párr. 478). En primer lugar, el laudo estableció que la composición geológica no era determinante para el estatus de la formación (párr. 472). Asimismo, que solo las islas que en su estado natural (párr. 511) pueden sustentar a una comunidad de personas con un cierto nivel de vida (es decir que no solo puedan sobrevivir, sino que se requiere un estándar apropiado) o respaldar una actividad económica continua en beneficio de esas personas, sin la necesidad de recursos externos significativos, serían capaces de generar ZEE y plataforma continental. Con respecto a la vida económica “propia”, la CPA excluye la actividad derivada de la ZEE o plataforma continental, ya que tenerla en cuenta

sería circular; la actividad del mar territorial, en cambio, puede ser considerada, siempre y cuando esté vinculada a la formación, por ejemplo, a través de la población local. Con respecto a la conjunción o, la CPA explica que la habitación y la vida económica son dos requisitos acumulativos, es decir, si la formación desaprueba ambos criterios sería una roca, pero si cumple con uno de ellos se considera una isla que puede generar todos los espacios marítimos (párr. 494 a 496). Es decir, el texto del artículo 121 (3) es disyuntivo, de modo que la capacidad de sustentar ya sea la habitación humana o una vida económica propia sería suficiente para dar derecho a una formación emergida en marea alta a ZEE y plataforma continental (párr. 544). A su vez, el laudo presenta cierta flexibilidad al referirse al requerimiento de habitación humana del art. 121 (3), ya que el Tribunal entiende que no necesita ser grande, que en atolones remotos unas pocas personas o familias alcanzarían para cumplir con el requerimiento. Además, la CPA tiene en cuenta que un grupo de islas puede colectivamente brindar la habitación o vida económica y que, por lo tanto, la habitación periódica por parte de nómades podría constituir habitación (párr. 542). Finalmente, afirmó que una roca no puede convertirse en isla mediante tierra ganada al mar, ya que el estatus debe ser evaluado sobre la base de su condición natural. A pesar de que el laudo es para un caso concreto, se trata de la primera interpretación judicial internacional del ambiguo régimen de las islas en la CONVEMAR, fundamental para poder establecer qué espacios marítimos pueden reivindicarse.

Asimismo, si una formación que era una isla por la elevación del nivel del mar queda sumergida solo durante la marea alta, podría reducirse al estatus de elevación en bajamar. Si está dentro de las 12 millas de la costa del territorio terrestre o de una isla, la línea de bajamar puede ser usada para medir la anchura del mar territorial (CONVEMAR, 1982, art. 13) o, si tiene una construcción emergida, como punto para trazar líneas de base rectas (CONVEMAR, 1982, arts. 7, 4). Incluso podría quedar totalmente sumergida y, por lo tanto, no jugar ningún rol en la determinación de espacios marítimos.

Otra cuestión interesante es la de los arrecifes de coral. Existe evidencia de que las costas de los atolones se han mantenido estables a pesar de la elevación del nivel del mar en los últimos años, que el borde exterior de los arrecifes de los atolones es ca-

paz de aguantar mareas elevadas y que las islas en estos atolones también soportan esas condiciones. Esto no significa que sean inmunes al cambio climático, al contrario, sufren importantes cambios debido a la erosión en las costas expuestas de cara al océano, pero en general se equilibra con acreción del lado de la costa que mira a las lagunas, por lo tanto, los arrecifes de coral tienen una capacidad intrínseca de adaptarse al aumento del nivel de las mareas. Sin embargo, la cuestión que se plantea es si esta adaptación natural puede mantenerse con una elevación acelerada del nivel del mar. Sumado al calentamiento, la acidificación y la desoxigenación de los océanos, la capacidad de adaptación y resiliencia de los arrecifes de coral se ve severamente amenazada (Freestone y Schofield, 2019, p. 70).

Por otra parte, los factores socioeconómicos, como el aumento de la población y su densificación, con la consecuente actividad humana, tiene potencial impacto en los ecosistemas de los arrecifes de coral. Por ejemplo, la construcción de defensas en la costa interrumpe el régimen del flujo de sedimentos y compromete la capacidad de los arrecifes de adaptarse naturalmente a la elevación del nivel del mar. En 2018, el IPCC advierte severamente respecto de los corales tropicales, que proveen hábitats para numerosas especies. Los blanqueamientos masivos de coral ocurridos en 2015 y 2016, que llevaron a la pérdida del 50 % de los corales de aguas poco profundas de la Gran Barrera de Coral, llevan a pensar que los científicos subestimaron los riesgos climáticos para los arrecifes de coral (Freestone y Schofield, 2019, p. 72).

En este orden de ideas, la existencia de una isla sobre el nivel del mar, de territorio emergido, ha sido en general crucial para retener los espacios marítimos. Los Estados podrían conservarlos artificialmente a través de la protección de la costa o la construcción de defensas. Esto está permitido por el derecho internacional y los espacios marítimos no se perderían a pesar de que la formación natural quedara bajo agua (Soons, 1990, p. 222). Sin embargo, la preservación artificial de las costas puede ser muy costosa, ese dinero quizás podría resultar más útil en políticas de mitigación y adaptación (Caron, 1990, pp. 621-623).

Una solución que se propone para resolver este dilema es dejar fijas las líneas de base y los límites exteriores de los espacios marítimos, tal como se determinen en las Cartas depositadas ante el secretario general de las Naciones Unidas, independien-

te de los cambios que pueda producir la elevación del nivel del mar en el futuro.

Esto no es nuevo, algunos doctrinarios ya hablaban de esto en la década del 90. Autores como Caron, Jesus y Soons sugerían el desarrollo de una nueva norma de derecho internacional, convencional o consuetudinaria, para fijar los límites (Rayfuse, 2011, p. 283). Otros, como la International Law Association, consideran que son propuestas de *lege ferenda* (Cogliati-Bantz, 2020, p. 95). Hay quienes lo ven como una solución práctica. Algunos entienden que la cuestión de la regresión de las líneas de base y espacios marítimos parece que no estuvo entre las cuestiones que consideraron los redactores de la CONVEMAR (Vidas y Freestone, 2022, p. 961).

La CDI está estudiando la cuestión, ha sido clara en que no propondrá modificaciones al derecho internacional actual. Algunos opinan que la CDI debería enfocarse en reconciliar las circunstancias variables que resultan del cambio climático con el régimen de derecho del mar existente (Cogliati-Bantz, 2020, p. 90-93).

Lo cierto es que, como veremos más adelante, a partir de 2012, muchos de los SIDS han dictado normas internas en las que fijan sus líneas de base y/o los límites exteriores de los espacios marítimos. Se evidencia una tendencia en documentos que establecen políticas, adoptados a nivel regional, así como la legislación nacional de algunos Estados insulares del Pacífico Sur. Desde la segunda mitad de 2018, durante 2021, en particular, y en adelante, se ha producido una rápida evolución de la práctica de los Estados en relación con el aumento del nivel del mar y el derecho internacional (Vidas y Freestone, 2022, p. 953).

II.II) Pérdida del territorio del Estado

En algunos casos, los pequeños Estados enfrentan desafíos extremos, como la amenaza a su continuidad si el territorio queda totalmente sumergido. Para enfrentar esta amenaza, los Estados trabajan activamente, por un lado, con sus científicos, para diseñar estrategias y políticas de mitigación y adaptación para reducir la vulnerabilidad al cambio climático y, por el otro, con los juristas, tratando de buscar los medios y posibilidades para mantener legalmente la condición de Estado y los derechos

marítimos de los Estados afectados en caso de inundación (Xue, 2013, p. 569).

Esto ya se puso de manifiesto en 1994, en la primera Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (celebrada en Bridgetown, Barbados), cuyo objetivo era ayudar a los pequeños Estados insulares a encontrar soluciones a los desafíos ambientales y de desarrollo a los que se enfrentaban. Aún hoy continúa investigándose en el seno de la CDI, en el marco del tema “La elevación del nivel del mar en relación con el derecho internacional”. El Grupo de Estudio, bajo la copresidencia de Juan José Ruda Santolaria, se abocó al examen de un documento que trataba el tema “Reflexiones sobre la condición de Estado” en las reuniones celebradas en mayo de 2024.

La elevación del nivel del mar puede afectar cada uno de los criterios que propone la Convención de Montevideo de 1933 (Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, 1933) para definir un Estado, que en la actualidad se consideran aceptados como norma consuetudinaria: a) población permanente, b) territorio definido, c) gobierno y d) capacidad para relacionarse con otros Estados. En consecuencia, surge la pregunta de si podría poner en peligro la continuidad de la personalidad jurídica internacional del Estado. Resulta una paradoja que el mar, que es un elemento fundamental para los SIDS y uno de los recursos primarios para su subsistencia, sea también la amenaza de su continuidad como Estados (Vidas, Freestone y Torres Camprubí, 2017, p. 28). Al menos cuatro Estados son especialmente vulnerables porque están formados por atolones, a saber: Kiribati, Islas Marshall, Tuvalu y Maldivas (Gerrard, 2023, p. 580).

Aun cuando la inundación de una isla no sea total y no desaparezca, existe preocupación de que sea menos habitable a raíz de inundaciones continuas por eventos como tsunamis o huracanes, o que el agua salada penetre en los acuíferos y complique la provisión de agua potable (Kelman, 2008, p. 20). Por ejemplo, en Majuro, la capital de Islas Marshall, debido a la salinización, la principal fuente de agua para bebida es la recolección de agua de lluvia y algunas veces hay sequía (Gerrard, 2023, p. 581). Esto podría generar una migración forzada y la consecuente desaparición de otro elemento del Estado: la población.

Sin embargo, si bien la presencia de estos cuatro criterios resulta necesaria para la existencia del Estado, la desaparición de alguno de ellos no lo elimina. Aún más, algunos autores afirman que, incluso si desaparecen los cuatro, ello no necesariamente significa que han cesado de existir. Esto deriva de la presunción de continuidad de los Estados en derecho internacional. De hecho, el artículo 6 de la Convención de Montevideo establece que el reconocimiento de un Estado es incondicional e irrevocable (Gerrard, 2023, p. 587).

De esta opinión es también el copresidente Ruda Santolaria, que estudia esta cuestión en la CDI. El copresidente observó que en la Convención de Montevideo no se abordaba la cuestión de la pérdida de la condición de Estado, sino que, por el contrario, se incluye el derecho de cada Estado a preservar la continuidad de su existencia y su independencia. Manifestó además que esta posición se había confirmado recientemente en la Declaración del Foro de las Islas del Pacífico, de 2023, en que se daba por supuesta la continuidad de la condición de Estado, fueran cuales fueran los efectos de la elevación del nivel del mar (CDI, 2024a).

La doctrina ha ensayado numerosas soluciones para esta cuestión como, por ejemplo, la reubicación de la población, la asociación con otro Estado, el gobierno en exilio, incluso se ha propuesto la noción de “Estado desterritorializado” (Rayfuse, 2011, p. 285) o “Estado *ex situ*”, como los denomina el informe de la CDI (2024b).

La primera alternativa, propuesta inicialmente por Soons, es que el Estado en desaparición adquiera, a través de un tratado de cesión, nuevo territorio en otro Estado alejado donde reubicar su población y que conserve los espacios marítimos que tenía, independientemente de la proximidad geográfica (Soons, 1990, p. 216). Sin perjuicio de esta propuesta, las reglas actuales sobre sucesión de Estados no tratan el caso de un Estado que pierde de manera permanente su territorio o su población. No obstante, algunos autores han afirmado que, indudablemente, por aplicación del principio de que la tierra domina al mar, si desapareciera el territorio terrestre, los espacios marítimos del Estado dejarían de pertenecerle y pasarían a ser parte de alta mar, la zona o beneficiarían a algún Estado vecino (Rayfuse, 2011, p. 284).

Una segunda alternativa sería que el Estado amenazado se fusionara en una especie de federación con otro Estado, pero en rigor el Estado dejaría de existir como tal¹¹. También ha resonado la noción de gobierno en el exilio, utilizada en tiempo de conflictos armados, aunque esta noción en general se utilizaba para una situación temporaria con la idea de que el Gobierno regresara al territorio en cuanto fuera posible, lo que no sería factible en un territorio que se viera inundado totalmente. No obstante, la noción sería relevante para la cuestión porque demuestra la apertura del derecho internacional a la continuidad jurídica a largo plazo con un control fáctico del territorio limitado o nulo (CDI, 2024a).

Finalmente, una autora (Rayfuse, 2011, p. 285) ha propuesto la noción de un Estado desterritorializado. Se trataría de una autoridad o Gobierno, elegidos por los votantes registrados del Estado que ha perdido el territorio. Esta autoridad actuaría como administrador de los activos del Estado desterritorializado en beneficio de sus habitantes, donde quiera que estuvieran ahora ubicados. Los espacios marítimos seguirían perteneciendo al Estado y, de esa manera, la explotación de los recursos o cánones de las concesiones podrían ser usados para financiar la reubicación y/o continuidad de los medios de vida de la población desplazada. La autoridad elegida continuaría representando al Estado desterritorializado a nivel internacional. Esta autora entiende que el derecho internacional ya ha reconocido que la soberanía y la nación pueden estar separados del territorio y que, por lo tanto, es capaz de responder al problema de la desaparición de los Estados de una manera que reconozca positivamente sus derechos soberanos sin victimizarlos por la pérdida no solo de su territorio, sino también de su existencia soberana (Rayfuse, 2011, p. 285; Vernet, 2015, p. 95).

En el marco de la CDI se trató algo similar; utilizando el concepto de Estados *ex situ*, se consideró lo siguiente:

Un enfoque tan innovador, que trastocaba la base territorial tradicional de la condición de Estado, obligaba a con-

11 En 2001 Tuvalu contactó a Australia y Nueva Zelanda acerca de la posibilidad de recibir a su población en el futuro, en caso de pérdida total de su territorio. Ver Rayfuse (2011, p. 285).

siderar nuevas soluciones ante la elevación del nivel del mar. No obstante, era necesario seguir estudiando el concepto de Estados *ex situ* y reflexionando al respecto, con vistas a examinar la posibilidad de desarrollar un nuevo régimen jurídico para esos Estados. (CDI, 2024b)

En opinión del copresidente de la CDI, Ruda Santolaria, existe una clara presunción de continuidad en el caso de los Estados cuya superficie terrestre puede quedar total o parcialmente sumergida o resultar inhabitable por la elevación del nivel del mar provocada por el cambio climático. Considera que la continuidad de la condición de Estado está vinculada a la seguridad, la estabilidad, la certidumbre y la previsibilidad, así como a consideraciones de equidad y justicia y, por tanto, sirve

para manifestar la aplicabilidad de los principios de libre determinación, protección de la integridad territorial del Estado, igualdad soberana de los Estados, soberanía permanente de estos sobre sus recursos naturales, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y la estabilidad de las relaciones internacionales y de la cooperación internacional. (CDI, 2024b, párr. 351)¹²

Pero no todos los SIDS son pasibles de las mismas amenazas. Las Islas Marshall, Tokelau y Tuvalu, que están formadas enteramente por atolones de baja elevación y arrecifes de coral, son especialmente vulnerables. Asimismo, Kiribati está formada mayormente por arrecifes bajos, excepto la isla Banaba, que se trata de un rasgo elevado de piedra caliza. Por su parte las Islas Cook, los Estados Federados de Micronesia, Fiyi, Palaos, Papúa Nueva Guinea y las Islas Salomón, parte de la Polinesia Francesa y Nueva Caledonia comprenden algunas islas elevadas, pero también algunos rasgos consisten en arrecifes bajos. Esta descripción les cabe también a las islas del Noroeste de Hawái y algunos territorios administrados por Estados Unidos en el Pacífico (Freestone y Schofield, 2019, p. 68).

12 En el seno del Grupo de Estudio sobre la Elevación del Nivel del Mar, se discutió acerca de si existía una “presunción” de continuidad o un “principio” de continuidad en el derecho internacional, párr. 361 y ss.

A diferencia de los mencionados, hay algunos Estados predominantemente formados por islas más elevadas, como Nauru, Niue, Samoa y Tonga. No obstante, el impacto de la elevación del nivel del mar será serio en estas islas, ya que la mayoría de la población y la infraestructura está concentrada en las franjas costeras, en general bajas, y no en las partes elevadas.

II.III) Paz y seguridad internacionales

La idea de un representante especial para el cambio climático y seguridad en Naciones Unidas fue propuesta por Nauru en nombre de los SIDS del Pacífico en 2011 y repetido en agosto de 2016 (Waqa, 2016). Sin embargo, la cuestión de la paz y seguridad internacionales han recibido menos atención que las consideradas hasta aquí.

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha abordado el cambio climático en relación con la paz y la seguridad internacionales en varias ocasiones, y reconoció que el cambio climático puede actuar como un multiplicador de amenazas (United Nations, 2019) que podría agravar conflictos, especialmente en áreas vulnerables. Sin embargo, no hay consenso en el seno del Consejo respecto de si el cambio climático debe considerarse directamente como una cuestión de seguridad.

El Consejo de Seguridad discutió por primera vez el cambio climático como una amenaza a la paz y la seguridad internacionales en 2007. La sesión fue presidida por el Reino Unido, que argumentó que el cambio climático podría desestabilizar regiones enteras debido a la escasez de recursos, los desastres naturales y el desplazamiento forzado. Sin embargo, algunos países, como China y Rusia, cuestionaron la relevancia del tema, afirmando que otros órganos de la ONU, como la Asamblea General, eran los adecuados para abordar el cambio climático. Con relación a los SIDS, Maldivas dijo que un aumento medio del nivel del mar de dos metros significaría la muerte de una nación para su país, ya que 1190 islas quedarían completamente sumergidas. Palaos afirmó que la pérdida de arrecifes de coral a raíz del cambio climático es equivalente a la destrucción del país y la migración de su gente, y Papúa Nueva Guinea, en nombre del Foro de las Islas del Pacífico, pidió al Consejo de Seguridad examinar las implicaciones para la soberanía y el derecho internacional por la pérdida de tierras, recursos y gente.

En 2011, durante la presidencia de Alemania, el Consejo de Seguridad volvió a discutir el impacto del cambio climático en la seguridad internacional. En esta ocasión, el Consejo adoptó una declaración presidencial en la que reconocía que los posibles efectos adversos del cambio climático pueden agravar las amenazas existentes a la paz y la seguridad internacionales; aunque no se adoptó una Resolución, fue un paso hacia el reconocimiento de la relación entre cambio climático y seguridad.

En 2018, Suecia organizó otro debate abierto sobre los riesgos de seguridad relacionados con el cambio climático. En esta ocasión, se prestó especial atención a las regiones vulnerables, como África y el Caribe, donde las tensiones por los recursos y los efectos del cambio climático contribuyen a la inestabilidad.

En enero de 2019, el Consejo de Seguridad celebró un debate abierto para discutir su impacto concreto en la paz y la seguridad y centrarse en formas tangibles de disminuir los efectos del calentamiento global (United Nations, 2019).

En los últimos años, ha habido un aumento de la presión para que el Consejo de Seguridad adopte un enfoque más sistemático y coherente sobre el cambio climático y la seguridad. En 2020, durante la presidencia de Alemania, se promovió un debate sobre la necesidad de abordar el cambio climático como un tema central para la paz y la seguridad internacionales. En este debate, se destacó que el cambio climático es una amenaza existencial para los pequeños Estados insulares en desarrollo y otras regiones vulnerables.

En septiembre de 2021, el Reino Unido organizó una reunión de alto nivel donde se enfatizó nuevamente la urgencia de abordar el cambio climático como un tema de seguridad. La reunión fue parte de un esfuerzo más amplio para incluir el cambio climático en la agenda central del Consejo de Seguridad.

En diciembre de 2021, Irlanda y Níger presentaron un proyecto de resolución para que el Consejo de Seguridad reconociera formalmente al cambio climático como una amenaza a la paz y la seguridad internacionales. Este proyecto buscaba establecer mecanismos para abordar de manera continua los impactos climáticos en los conflictos, especialmente en países y regiones vulnerables. Sin embargo, Rusia vetó la resolución, argumentando que el Consejo de Seguridad no era el foro adecuado para

abordar el cambio climático, ya que hay otros órganos en el marco de la ONU que tienen ese mandato.

El Consejo de Seguridad celebró una sesión el 14 de febrero de 2023 sobre el tema “El aumento del nivel del mar: consecuencias para la paz y la seguridad internacionales”, en el marco del tema del orden del día “Amenazas a la paz y la seguridad internacionales”, en la que el Sr. Aurescu, que entonces era copresidente del Grupo de Estudio de la CDI, hizo una exposición informativa sobre la marcha de los trabajos de la Comisión (CDI, 2024b).

En julio de 2023, el Consejo de Seguridad celebró otra reunión de alto nivel sobre cambio climático y seguridad. En esta sesión, muchos Estados miembros enfatizaron nuevamente que el cambio climático es una amenaza multidimensional que agrava los riesgos de conflicto y desestabilización y que el Consejo debería actuar para mitigar estos riesgos. Los debates incluyeron el impacto en la seguridad alimentaria, los desplazamientos forzados y la pérdida de recursos vitales en regiones como África y el Pacífico.

II.IV) Responsabilidad internacional

A pesar de que los pequeños Estados insulares son los más afectados por el cambio climático, pero los que menos contribuyen a él, existen ciertas dificultades legales para reclamar una indemnización o compensación por los daños causados por este. Al respecto, surgen al menos dos cuestiones: por un lado, cuál es el alcance de las obligaciones que poseen los Estados con respecto al cambio climático y su mitigación; por el otro, un Estado afectado que pretende reclamar responsabilidad internacional se enfrenta a la dificultad de probar qué parte del daño es atribuible al cambio climático y a qué Estado específico (Takamura, 2013, p. 657).

En los últimos años, estas preocupaciones han dado pie a la solicitud de tres opiniones consultivas ante distintos tribunales internacionales: una al Tribunal Internacional del Derecho del Mar (ITLOS), otra ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y la tercera ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

1) El Tribunal Internacional del Derecho del Mar (ITLOS)

La Opinión Consultiva sobre Cambio Climático y Derecho Internacional del ITLOS fue emitida el 21 de mayo de 2024. Es la primera decisión de los tres procedimientos consultivos sobre cambio climático pendientes ante tribunales internacionales. Es la primera vez que un tribunal internacional emite una opinión consultiva sobre las obligaciones de los Estados en materia de mitigación del cambio climático. La Opinión Consultiva aborda varias cuestiones clave relativas a la aplicación de la CONVEMAR en el contexto del cambio climático, incluidas la interacción entre la Convención y el régimen global de cambio climático y las obligaciones específicas de los Estados de reducir emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), perjudiciales para el clima. Entre otras cosas, el ITLOS concluyó que los Estados partes en la Convención tienen obligaciones específicas, según el artículo 194 de la Convención, de tomar todas las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación marina causada por emisiones antropogénicas de GEI y esforzarse por armonizar sus políticas a este respecto. El tribunal también enfatizó que el artículo 194, párrafo 1, de la CONVEMAR impone a los Estados un estándar de diligencia debida que es estricto (Silverman-Roati y Bönnemann, 2024).

Una de las preocupaciones es conocer el alcance de las obligaciones que tienen los Estados en la CONVEMAR para proteger y conservar el medio marino, de manera de luego poder determinar si existen violaciones que configuren un hecho internacionalmente ilícito. El ITLOS declaró desde el principio que su Opinión Consultiva se limitaría a las obligaciones primarias y no a las consecuencias jurídicas que surjan de cualquier incumplimiento de dichas obligaciones primarias, de manera que el Tribunal solo se referiría a la responsabilidad en la Opinión Consultiva en la medida necesaria para aclarar el alcance y la naturaleza de las obligaciones primarias (ITLOS, 2024; Desierto, 2024).

La opinión fue solicitada el 12 de diciembre de 2022 por la Comisión de Pequeños Estados Insulares sobre Cambio Climático y Derecho del Mar (COSIS). La Comisión fue creada el 31 de octubre de 2021 con el objetivo de tomar medidas colectivas para proteger y preservar el sistema climático, incluido el medio marino, mediante la promoción, el desarrollo progresivo y la im-

plementación de normas y principios de derecho internacional relacionados con el cambio climático¹³.

La COSIS realizó al ITLOS la siguiente pregunta: ¿cuáles son las obligaciones específicas de los Estados partes en la CONVEMAR, incluida la Parte XII, a) para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino, en relación con los efectos nocivos que resulten o probablemente resulten del cambio climático, incluso a través del calentamiento del océano y el aumento del nivel del mar, y la acidificación de los océanos, que son causados por las emisiones antropogénicas de GEI en la atmósfera?, b) para proteger y preservar el medio marino en relación con los impactos del cambio climático, incluidos el calentamiento de los océanos y el aumento del nivel del mar y la acidificación de los océanos?

La pregunta está relacionada con la interpretación de la CONVEMAR. El Tribunal se remite entonces a las reglas de interpretación codificadas en la Convención de Viena sobre derecho de los tratados de 1969, arts. 31 a 33. La relación entre la Parte XII de la CONVEMAR y las normas externas es particularmente relevante. El ITLOS señala los mecanismos a través de los cuales se relaciona la Parte XII con dichas normas: 1) la CONVEMAR tiene disposiciones que son normas de referencia; 2) el art. 237 aclara la relación entre la Parte XII y otros tratados sobre protección y preservación del medio marino, muestra la apertura hacia otros regímenes convencionales; 3) en virtud del artículo 293, la CONVEMAR y otras reglas deben interpretarse consistentemente; el ITLOS se refiere al estudio de la CDI sobre fragmentación del derecho; 4) hay un importante régimen convencional relativo al cambio climático y el Tribunal considera que, en este caso, las “normas pertinentes aplicables” (artículo 31,3-c) pueden encontrarse en particular en estos acuerdos (ITLOS, 2024, párr. 128 y ss.).

Referimos, a continuación, someramente, algunas de las consideraciones del Tribunal.

13 La COSIS está integrada por Antigua y Barbuda, Tuvalu, Palaos, Niue, Vanuatu, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Saint Kitts and Nevis y Bahamas.

Con respecto a las emisiones antropogénicas de GEI como forma de contaminación del medio marino, el Tribunal analiza si las obligaciones de la CONVEMAR se aplican al cambio climático y a la acidificación de los océanos, no da por sentada esta premisa. Tras un exhaustivo análisis, el Tribunal concluyó que las emisiones antropogénicas de GEI cumplían los criterios establecidos en el artículo 1.1.4 de la CONVEMAR, porque, a través de la introducción de dióxido de carbono y calor (energía) en el medio marino, las emisiones antropogénicas de GEI causan cambios climáticos y acidificación de los océanos, lo que resulta en los efectos nocivos ilustrados en la definición de contaminación del medio marino (ITLOS, 2024, párrs. 159-179).

Según el Tribunal, el art. 194 es la disposición clave que regula la contaminación del medio marino de cualquier fuente es complementado por las secciones 5 y 6 de la parte XII. Determinó que, según el artículo 194, párrafo 1 de la Convención, los Estados partes en la Convención tienen la obligación específica de tomar todas las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación marina causada por emisiones antropogénicas de GEI y esforzarse por armonizar sus políticas a este respecto.

La obligación de adoptar todas las medidas necesarias es de conducta y no de resultado: una obligación de diligencia debida, que exige que los Estados establezcan un sistema nacional para regular las actividades contaminantes y ejerzan vigilancia para garantizar la eficacia de ese sistema. El enfoque precautorio es una parte integrante de esta obligación de diligencia debida (ITLOS, 2024, párr. 213), hay que tener en cuenta los riesgos. El contenido exacto de la obligación de diligencia debida está influido por varios factores, entre ellos, la información científica y tecnológica, las reglas y estándares internacionales pertinentes, el riesgo de daño y la urgencia involucrada.

El Tribunal no considera que la obligación prevista en el artículo 194, párrafo 1, de la Convención se cumpliría simplemente con el respeto de las obligaciones y compromisos establecidos en el Acuerdo de París. La Convención y el Acuerdo de París son acuerdos separados, con conjuntos de obligaciones distintos. Si bien el Acuerdo de París complementa la Convención en relación con la obligación de regular la contaminación marina por emisiones antropogénicas de GEI, el primero no reemplaza al segundo (ITLOS, 2024, párr. 223).

El Tribunal concluyó que, en el contexto de las emisiones de GEI, la norma de debida diligencia es estricta o rigurosa dados los altos riesgos de daños graves e irreversibles al medio marino derivados de tales emisiones.

El Tribunal señaló que el estándar de debida diligencia también puede variar de acuerdo con las capacidades del Estado y los recursos disponibles. Como resultado, y de conformidad con el principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas” de la CMNUCC, es posible que se exija a los Estados con mayores capacidades y recursos que hagan más que a los Estados con menos medios, como los Estados menos desarrollados. Sin embargo, el Tribunal señala que incluso un Estado con menos capacidades y recursos debe “hacer todo lo que pueda de acuerdo con sus capacidades y recursos disponibles para prevenir, reducir y controlar la contaminación marina causada por emisiones antropogénicas de GEI” (ITLOS, 2024, párr. 241).

El Tribunal también destacó el deber en la CONVEMAR de cooperar con respecto a la investigación científica y que este deber también se aplica en el contexto de la contaminación marina por emisiones antropogénicas de GEI.

Con respecto a la obligación de cooperar, los artículos 197, 200 y 201, leídos conjuntamente con los artículos 194 y 192 de la Convención, imponen obligaciones específicas a los Estados partes de cooperar, directa o a través de organizaciones internacionales competentes, de manera continua, significativa y en buena fe, con el fin de prevenir, reducir y controlar la contaminación marina procedente de emisiones antropogénicas de GEI.

En primer lugar, de acuerdo con el artículo 197, los Estados partes tienen la específica obligación de cooperar en la formulación y elaboración de reglas, normas y prácticas y procedimientos recomendados, compatibles con el Convenio y basados sobre el conocimiento científico disponible, para contrarrestar la contaminación marina causada por causas antropogénicas. Se trata de una obligación de conducta, que requiere debida diligencia (ITLOS, 2024, párrs. 307-311). En segundo lugar, los Estados partes deben cooperar para promover estudios, emprender investigación científica y fomentar el intercambio de información y datos sobre la contaminación del medio marino por emisiones antropogénicas de GEI, sus vías, riesgos y soluciones, incluidas las medidas de mitigación y adaptación. En tercer lugar,

los Estados partes están obligados a establecer criterios científicos apropiados sobre la base de los cuales las reglas, estándares, prácticas recomendadas y procedimientos deben formularse para contrarrestar la contaminación marina causada por dichas emisiones (ITLOS, 2024, párr. 321).

Con referencia a la obligación de proteger y preservar el medio marino, el Tribunal concluyó que el artículo 192 de la CONVEMAR impone dicha obligación general a los Estados partes. Esta se aplica a todas las zonas marítimas y puede invocarse para combatir cualquier forma de degradación del medio marino, incluidos los impactos del cambio climático, como el calentamiento de los océanos y el aumento del nivel del mar, y la acidificación de los océanos (ITLOS, 2024, párr. 400). La obligación puede incluir la restauración de hábitats y ecosistemas marinos cuando el medio marino haya sido degradado. Además, la obligación de tomar las medidas necesarias para proteger y preservar el medio marino exige que los Estados garanticen que los actores no estatales bajo su jurisdicción o control cumplan estas medidas. De manera similar a la obligación de prevenir, reducir y controlar la contaminación, la obligación implica un estándar de diligencia debida, con contornos similares a los descritos anteriormente.

Resulta muy interesante el enfoque metodológico del Tribunal de integrar reglas externas en la interpretación de la CONVEMAR. La coordinación y armonización entre la CONVEMAR y las reglas externas resultan importantes para clarificar y establecer el significado de las disposiciones de la Convención para asegurar que se mantenga como un “instrumento vivo” (ITLOS, 2024, párr. 130).

Ha habido críticas acerca del silencio de la Opinión Consultiva en cuanto a otras posibles normas externas —como el derecho internacional de los derechos humanos— que podrían haber informado la interpretación del Tribunal de los deberes de cooperación y asistencia de los Estados vulnerables al clima, considerando que el Tribunal declaró expresamente que el cambio climático representa una amenaza existencial y plantea preocupaciones en materia de derechos humanos (Desierto, 2024).

Sin perjuicio de esas voces, la Opinión Consultiva resultará sumamente útil para establecer el sentido y alcance de las obligaciones existentes en la CONVEMAR en el contexto del cambio

climático. Ello resulta fundamental a la hora de definir la responsabilidad de los Estados en la conservación y protección del medio marino frente a los efectos adversos del cambio climático, como la elevación del nivel del mar y la acidificación de los océanos.

2) Corte Internacional de Justicia

El 29 de marzo de 2023, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución en la que solicitó una opinión consultiva a la CIJ sobre las obligaciones de los Estados con respecto al cambio climático.

La República de Vanuatu encabezó esta iniciativa en un anuncio en 2021. La iniciativa ganó fuerza y, el 1 de marzo de 2023, Vanuatu anunció un apoyo abrumador al proyecto de resolución con 105 Estados copatrocinadores. La Asamblea General solicitó a la CIJ que emitiera una opinión sobre las siguientes cuestiones:

a) Las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional de garantizar la protección del sistema climático y otras partes del medio ambiente contra las emisiones antropogénicas de GEI para los Estados y las generaciones presentes y futuras.

b) Las consecuencias jurídicas derivadas de estas obligaciones para los Estados que, por sus actos y omisiones, hayan causado daños importantes al sistema climático y otras partes del medio ambiente, con respecto a los siguientes puntos:

i) Los Estados incluidos, en particular, los pequeños Estados insulares en desarrollo que, debido a sus circunstancias geográficas y su nivel de desarrollo, se ven perjudicados o especialmente afectados por los efectos adversos del cambio climático o son particularmente vulnerables a ellos.

ii) Los pueblos e individuos de las generaciones presentes y futuras afectados por los efectos adversos del cambio climático

3) Corte Interamericana de Derechos Humanos

Si bien no fue solicitada por los pequeños Estados insulares, la Opinión resulta de gran interés en este contexto. El 9 de enero de 2023, Chile y Colombia solicitaron una opinión consultiva a la CIDH sobre el alcance de las obligaciones estatales para res-

ponder a la emergencia climática en el marco del derecho internacional de los derechos humanos y, específicamente, bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La solicitud se basa en una Opinión Consultiva anterior (OC-23/17), en la que la Corte IDH reconoció el derecho justiciable a un medio ambiente saludable.

Las futuras opiniones consultivas, sin duda, serán fundamentales para definir las obligaciones y responsabilidades de los Estados en el contexto de los esfuerzos para contrarrestar el cambio climático.

III. Las acciones de los SIDS del Pacífico

Frente a las preocupaciones derivadas del cambio climático que hemos discutido hasta aquí, los SIDS han adoptado un enfoque proactivo a nivel internacional para abordar los desafíos que enfrentan. Reconociendo la urgencia de proteger sus territorios y poblaciones, han impulsado iniciativas en foros globales y regionales y han promovido acuerdos multilaterales y acciones colectivas. Estas acciones no solo buscan mitigar los impactos inmediatos del cambio climático, sino también asegurar su supervivencia a largo plazo y el reconocimiento de sus derechos sobre espacios marítimos.

En 1988, el calentamiento global y la destrucción de la capa de ozono adquirieron una preponderancia creciente en el debate público y el programa político a escala internacional. Ese año, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente organizó un seminario internacional para identificar los sectores medioambientales que podían ser más sensibles al cambio climático. Así se creó el IPCC, el foro para el estudio del calentamiento debido al efecto invernadero y los cambios climáticos mundiales, que hemos mencionado al principio de este trabajo. La Asamblea General identificó el cambio climático como una cuestión específica y urgente. Con lo que dio impulso a exámenes y estudios en búsqueda de estrategias de respuesta para retrasar, limitar y mitigar el impacto del cambio climático. Como resultado de todo ello, 1989 fue un año decisivo por ser el primero en que se emprendieron esfuerzos mundiales significativos (Jackson, 2007). Ese año, Maldivas presentó el texto de la Declaración de Malé al Secretario General de las Naciones Unidas. En ella los pequeños Estados ribereños e insulares preocupados

por el cambio climático advirtieron sobre el calentamiento de la atmósfera y del peligro de los efectos de la elevación del nivel del mar. En 1990 estos pequeños Estados formaron el grupo AOSIS (alianza de pequeños Estados, por sus iniciales en inglés), lo que les dio voz en las Naciones Unidas. Dentro de este grupo, se materializó también otro para la región del Pacífico: PSIDS.

En 1992, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), también conocida como la Cumbre para la Tierra, celebrada en Río de Janeiro, en el capítulo 17 de la Acción 21 sobre protección de los océanos, se identificó por primera vez a los SIDS como extremadamente vulnerables. En 1994, en la Conferencia de Barbados sobre desarrollo sostenible de los SIDS, se reconoció que estos pequeños Estados serán los que más sufrirán las consecuencias de la elevación del nivel del mar, con posibilidad de perder derechos sobre sus espacios marítimos, cuando, como ya hemos mencionado, se trata de los que menos han contribuido a causar tales efectos. Se identificó a los recursos costeros y marinos como un área que requiere acción urgente y se adoptó un plan de acción con miras a la elaboración y/o fortalecimiento de programas para evaluar el impacto de la planificación y el desarrollo en el medio costero¹⁴.

En 1999, en Nueva York durante su 22.º período extraordinario de sesiones, la Asamblea General de las Naciones Unidas se reunió para evaluar el Programa de Acción de Barbados y adoptó un estado de progreso e iniciativas para la implementación futura del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo. Además, la Asamblea General adoptó una declaración en la que los Estados miembros reafirmaron los principios y compromisos con el desarrollo sostenible. La declaración solicitaba a la comunidad internacional que proporcionara medios efectivos, incluidos recursos financieros, para apoyar los esfuerzos de desarrollo sostenible de los SIDS. También se pidió al secretario general hacer esfuerzos para que el sistema de la ONU pudiera ser más proactivo en la promoción y asistencia del desarrollo sostenible en los peque-

14 Sobre las Conferencias en el ámbito de las Naciones Unidas sobre Pequeños Estados en Desarrollo, ver la página web <https://www.un.org/es/conferences/small-islands>

ños Estados insulares en desarrollo (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2000).

En paralelo con estas acciones, ha habido otras en solitario, por ejemplo, en 2002, Tuvalu amenazó con demandar a los Estados Unidos y a Australia ante la CIJ debido a la emisión de gases de efecto invernadero. Sin embargo, este camino fue abandonado en 2006 por falta de pruebas respecto de la relación de causalidad entre la elevación del nivel de mar que afecta a Tuvalu y las emisiones de esos dos países (Cogliati-Bantz, 2020, p. 88).

El Foro de las Islas del Pacífico (PIF) —creado en 1971 para abordar cuestiones y desafíos apremiantes y fomentar la colaboración y la cooperación en la búsqueda de objetivos compartidos de la región¹⁵— adoptó en 2010 el Marco para un paisaje oceánico del Pacífico (*Framework for a Pacific Oceanscape*), en el que urgía a los Estados a determinar sus líneas de base y espacios marítimos y depositarlos ante el secretario general de las Naciones Unidas (Vidas y Freestone, 2022, p. 953). Este documento fue el puntapié inicial para el desarrollo de una práctica estatal, a la que nos referimos anteriormente. En virtud de este llamado, se instaba a los países y territorios insulares del Pacífico a que, en su interés nacional, depositaran en las Naciones Unidas coordenadas y cartas y delimitaran sus zonas marítimas. Se trata de un esfuerzo regional para fijar líneas de base y límites marítimos para garantizar que el impacto del cambio climático y el aumento del nivel del mar no resulten en una reducción de la jurisdicción de dichos Estados y territorios.

Específicamente, dice que, una vez que los límites marítimos estén legalmente establecidos, se deben abordar las implicaciones del cambio climático, el aumento del nivel del mar y el cambio ambiental en las líneas de base altamente vulnerables que delimitan las zonas marítimas de los países y territorios insulares del Pacífico. Este podría ser un esfuerzo regional unido que establezca líneas de base y zonas marítimas para que las áreas no puedan verse cuestionadas y reducidas debido al cambio cli-

15 Está compuesto por 18 miembros: Australia, Islas Cook, Estados Federados de Micronesia, Fiyi, Polinesia Francesa, Kiribati, Nauru, Nueva Caledonia, Nueva Zelanda, Niue, Palaos, Papúa Nueva Guinea, República de las Islas Marshall, Samoa, Salomón, e islas Tonga, Tuvalu y Vanuatu.

mático y el aumento del nivel del mar (Freestone y Schofield, 2019, p. 78).

En Río 2012, el tema ocupó un espacio importante en el debate. En Samoa, en 2014, los jefes de Estado solicitaron apoyo a los SIDS para mejorar el monitoreo de líneas de base, para la mejor evaluación del futuro impacto sobre las islas. La Asamblea General también planteó la toma de acción urgente. Las soluciones que se barajaban eran materiales, no se planteaban ahí soluciones legales (Cogliati-Bantz, 2020, p. 88).

En 2014, el presidente de Kiribati compró dos hectáreas de tierra en la isla Viti Levu, en Fiyi. Aunque inicialmente la idea era desarrollar una zona de agricultura costera para Kiribati, la posibilidad de que se convirtiera en un sitio de reubicación para los habitantes de Kiribati fue abiertamente discutida por ambos jefes de Estado (Vidas, Freestone y Torres Camprubi, 2017, p. 31).

Los SIDS fueron los fuertes impulsores para que los Estados hagan esfuerzos para limitar el aumento de la temperatura por debajo de los 2 °C para reducir los riesgos del cambio climático debido a que están en primera línea de los impactos de la elevación del nivel del mar. Lamentablemente, a pesar de que los Estados partes del Acuerdo de París logren los esfuerzos de mantener la temperatura por debajo del límite, hay un amplio consenso científico de que la tierra experimentará elevación del nivel del mar a pesar de los cambios en la emisión de los gases de efecto invernadero (Freestone y Schofield, 2019, p. 63).

En julio de 2015, siete líderes de Estados y territorios de la Polinesia firmaron en Papeete (Tahití) la Declaración de Taputapuatea sobre cambio climático. En esta, aceptaban que el cambio climático y sus impactos constituían una amenaza a su integridad territorial, seguridad y soberanía y a la existencia misma de algunas de sus islas. Reconocen la importancia, en el marco de la CONVEMAR, de las ZEE de dichos territorios, cuyas áreas fueron calculadas de acuerdo con la tierra emergida y las líneas de base permanentemente establecidas de conformidad con la CONVEMAR sin tener en cuenta el aumento del nivel del mar (Vidas y Freestone, 2022, p. 954).

En esa misma línea, varios pequeños Estados han redefinido los límites marítimos con gran detalle y precisión. Ejemplo de ello son la República de las Islas Marshall (2016), Kiribati (2014) y Tuvalu (2012). La nueva legislación de las Islas Marshall deroga la

Ley de Declaración de Zonas Marítimas de 1984 en su totalidad y establece nuevamente los límites de los espacios marítimos. El principal objetivo es otorgar claridad y certidumbre a la jurisdicción marítima. Sin embargo, se ha afirmado que la relevancia de la legislación de las Islas Marshall, que marcó una tendencia, es que parecen prever que, una vez establecidas estas líneas en el mar, tanto las líneas de base como los límites de los espacios marítimos no se moverán en el futuro (Freestone y Schofield, 2019, p. 76).

Se puede identificar un patrón emergente en la práctica de la región del Pacífico en la que los Estados están declarando unilateralmente y publicitando sus líneas de base y límites marítimos. Esta práctica tiene importantes implicancias, ya que parece ser un intento deliberado para anticiparse a que los cambios físicos en sus costas, en particular, los causados por la elevación del nivel del mar debido al cambio climático, tengan un impacto en sus líneas de base, límites exteriores de los espacios marítimos y delimitaciones con otros Estados. Buscan, en definitiva, asegurar el actual alcance espacial de su jurisdicción marítima contra la amenaza de la futura elevación del nivel del mar.

En la misma sintonía, en 2017 se lanzó el Marco para un Paisaje Oceánico en el Pacífico (A Framework for a Pacific Oceanscape, s.f.), propuesto por primera vez por el Gobierno de Kiribati y luego respaldado por los líderes en el PIF. En este documento, una de las prioridades es que los SIDS formalicen sus límites marítimos y aseguren sus derechos sobre los recursos. Para ello, proponen dos acciones clave: la acción 1A, que consiste en que los países insulares del Pacífico, como Estados partes en la CONVEMAR, deberían, en su interés nacional, depositar en las Naciones Unidas coordenadas de los puntos de las líneas de base, así como gráficos e información que delimite sus zonas marítimas, como requisito para establecer y garantizar sus derechos y responsabilidades sobre estas grandes áreas del espacio oceánico; y la Acción 1B, titulada “Esfuerzo regional para fijar líneas de base y límites marítimos para asegurar que el impacto del cambio climático y el aumento del nivel del mar no resulten en una reducción de la jurisdicción de los SIDS”. Una vez que los límites marítimos estén legalmente establecidos, las implicancias del cambio climático, el aumento del nivel del mar y el cambio ambiental sobre las líneas de base altamente vulnerables que determinan los espacios marítimos deben ser abordados. Podría

ser un esfuerzo regional unido que establezca líneas de base y zonas marítimas para que las áreas no puedan ser cuestionadas y reducidas debido al cambio climático y el aumento del nivel del mar.

Es en este contexto que se deben entender también el Compromiso Delap, la Declaración de Taputaputea y la Declaración de Boe (Freestone y Schofield, 2019, p. 78).

Nuevamente, adelantándose a las consecuencias del aumento del nivel del mar, los SIDS iniciaron una tendencia de declaraciones unilaterales y multilaterales para establecer líneas de base permanentes que no consideran los cambios en el nivel del mar, en un intento de abordar las amenazas creadas por el aumento del nivel del mar en el largo plazo. El objetivo es preservar la condición de Estado y la soberanía y los derechos sobre los espacios marítimos.

También en 2017, en la COP 23 de la UNFCCC, Fiyi lanzó *Ocean Pathway* para poner de relieve la relación entre los océanos y el cambio climático (International Institute for Sustainable Development, 2017). Asimismo, en la 18.^a reunión del Proceso Abierto de Consultas Oficiosas de las Naciones Unidas sobre Océanos y el Derecho del Mar, se discutieron los efectos del cambio climático; muchas delegaciones expresaron preocupación sobre la posibilidad de pérdida de territorio por la elevación del nivel del mar y los efectos sobre los espacios y límites marítimos, sobre todo, para los SIDS. Algunas delegaciones proponían que se discutiera a nivel de la Asamblea General, pero no había consenso a este respecto.

En la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas para Apoyar la Consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14, en 2017 (Naciones Unidas, s.f.), Tuvalu solicitó que se aclararan las implicancias de la elevación del nivel del mar sobre las líneas de base y los espacios marítimos y propició que se remitiera la cuestión a la CDI. El primer ministro de Tuvalu consideraba que las líneas de base y los espacios marítimos de su país debían mantenerse fijos independientemente de los efectos del nivel del mar debido al cambio climático (Cogliati-Bantz, 2020, p. 93).

En 2019, en el seno del PIF, los líderes del Pacífico se comprometieron a un esfuerzo colectivo para garantizar que, una vez que las zonas marítimas de un miembro del foro estuvieran delineadas de acuerdo con la Convención de las Naciones

Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, esas zonas marítimas no pudieran ser cuestionadas ni reducidas como resultado de aumento del nivel y cambio climático. La Secretaría del Foro afirmó estar utilizando el derecho internacional para avanzar en este trabajo innovador y construir alianzas internacionales para lograrlo (Pacific Islands Forum, s.f.).

La Declaración de Líderes del PIF de 2021 sobre la preservación de las zonas marítimas frente al aumento del nivel del mar relacionado con el cambio climático ha recibido un fuerte apoyo internacional de más de cien Estados y organizaciones regionales e internacionales, incluido el Foro sobre la Vulnerabilidad Climática (CVF), con 48 Estados miembros; la Alianza de Pequeños Estados Insulares (AOSIS), con 39 Estados miembros; la Organización de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (OACPS), con 79 Estados miembros, y la Commonwealth, que incluye 59 Estados miembros, además de en la Reunión de Jefes de Gobierno de la Commonwealth de 2023. A esto le siguió, en 2023, la Declaración de los Líderes del Foro de las Islas del Pacífico sobre la Continuidad de la Condición de Estado y la Protección de las Personas Afectadas por el Aumento del Nivel del Mar en relación con el Cambio Climático (Pacific Islands Forum, s.f.).

IV. Conclusión

Los pequeños Estados insulares enfrentan una amenaza existencial debido al cambio climático, con desafíos que abarcan desde la pérdida de sus espacios marítimos hasta la posible desaparición de su territorio y de su calidad de Estado. Estos impactos podrían también tener repercusiones en la paz y la seguridad internacionales.

A pesar de la magnitud de estos desafíos, los pequeños Estados insulares han mostrado una notable resiliencia y se han abrazado a la acción multilateral. A través de su participación activa en foros internacionales como la AOSIS, el PIF, COSIS y otros mecanismos de cooperación global, estos países han logrado poner la cuestión del cambio climático en la agenda internacional. Han demandado acciones más ambiciosas para mitigar los efectos del calentamiento global y han promovido mecanismos y dado pasos firmes para coordinar una estrategia para proteger tanto la soberanía sobre su territorio como sus derechos de soberanía sobre sus recursos marítimos.

Su estrategia incluye el uso de medios políticos y legales para mantener su situación actual frente a lo que eventualmente podría convertirse en una amenaza existencial. Ya se han embarcado en un proceso para establecer una pauta coherente de práctica estatal, al menos, a nivel regional. Sin embargo, resta determinar cómo esto impactará en el derecho internacional. Sin duda, estamos presenciando una evolución en los últimos años, podríamos estar frente a una nueva interpretación de la CONVEMAR o, tal vez, al surgimiento de una nueva norma consuetudinaria. Responder esto requiere un análisis más profundo, que será objeto de otra investigación.

Finalmente, a pesar de los avances en el reconocimiento de su situación crítica, las soluciones concretas siguen siendo insuficientes. Los SIDS reclaman un compromiso a la comunidad internacional no solo para reducir las emisiones que agravan el cambio climático, sino también para brindar apoyo legal, técnico y financiero a estos Estados. Los pequeños Estados insulares elevan sus voces para que nos demos cuenta de que somos socios necesarios en esta empresa de construir un futuro sostenible para las generaciones venideras, pues todos habitamos el mismo planeta.

Referencias

Asamblea General de las Naciones Unidas (2000, 12 de junio). *Resolución aprobada por la Asamblea General. S-22/2. Declaración y estado de la ejecución del Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo e iniciativas para la ejecución ulterior*. <https://undocs.org/A/RES/S-22/2>

Caron, D. (1990). When law makes climate change worse: rethinking the Law of Baselines in Light of Rising Sea Level. *Ecology Law Quarterly*, 17, pp. 621-653. https://www.researchgate.net/publication/254557086_When_Law_Makes_Climate_Change_Worse_Rethinking_the_Law_of_Baselines_in_Light_of_a_Rising_Sea_Level

Cogliati-Bantz, V. (2020). Sea-level rise and coastal states' maritime entitlements: A cautious approach. *Journal of Territorial and Maritime Studies*, 2020(7), pp. 86-110. <https://ssrn.com/abstract=4000121>

Comisión de Derecho Internacional (2024a). A/CN.4/L.1002. *Informe del Grupo de Estudio sobre el aumento del nivel del mar en relación con el derecho internacional*. Naciones Unidas. <https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/g24/122/82/pdf/g2412282.pdf>

Comisión de Derecho Internacional (2024b). A/79/10. *Informe de la Comisión de Derecho Internacional. 75º período de sesiones (29 de abril a 31 de mayo y 1 de julio a 2 de agosto de 2024)*. Naciones Unidas. <https://documents.un.org/access.nsf/get?OpenAgent&DS=A/79/10&Lang=S>

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982, 10 de diciembre). https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados (1933, 26 de diciembre). <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-40.html>

Corte Permanente de Arbitraje (2024, 12 de julio). *Arbitraje del Mar de la China Meridional (Filipinas c. China)*.

Desierto, D. (2024, 3 de junio). Stringent due diligence, duties of cooperation and assistance to climate vulnerable states, and the selective integration of external rules in the ITLOS Advisory Opinion on Climate Change and International Law. *EJIL: Talk!*, <https://www.ejiltalk.org/stringent-due-diligence-duties-of-cooperation-and-assistance-to-climate-vulnerable-states-and-the-selective-integration-of-external-rules-in-the-itlos-advisory-opinion-on-climate-change-and-inte/>

Framework for a Pacific Oceanscape (s.f.). Consultado el 17 de octubre de 2024. https://www.sprep.org/att/publication/000937_684a.pdf

Freestone, D. y Schofield, C. (2019). Securing ocean spaces for the future? The initiative of the Pacific SIDS to develop regional practice concerning baselines and maritime zone limits. *Ocean Yearbook Online*, 33(1), pp. 58-89. DOI:10.1163/9789004395633_004

Freestone, D., Vidas, D. y Torres Camprubí, A. (2017). Sea level rise and impacts on maritime zones and limits. *Korean Journal of International and Comparative Law*, 5(1), pp. 5-35. DOI:10.1163/22134484-12340077

Gerrard, M. B. (2023). Statehood and sea-level rise: Scenarios and options. *Charleston Law review*, 17(4), pp. 579-602. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4585876>

González Napolitano, S. S. (2015). Los desastres naturales y sus efectos en islas y Estados insulares: posibles soluciones jurídicas (pp. 97-110). En *Respuestas del Derecho Internacional a desastres y otras consecuencias de fenómenos naturales*. SGN Editora.

Infobae (2024, 22 de agosto). La ONU advirtió por una “catástrofe global” debido al desborde del océano Pacífico y el aumento del nivel del mar. <https://www.infobae.com/america/medio-ambiente/2024/08/27/la-onu-advirtio-por-una-catastrofe-global-debido-al-desborde-del-oceano-pacifico-y-el-aumento-del-nivel-del-mar/>

International Institute for Sustainable Development (2017, 21 de noviembre). *Ocean Pathway Launched at COP 23*. Consultado el 17 de octubre 2024. <https://sdg.iisd.org/news/ocean-pathway-launched-at-cop-23/>

International Tribunal for the Law of the Sea (2024, 21 de mayo). Case No 31. Request for an Advisory opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law. https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Advisory_Opinion/C31_Adv_Op_21.05.2024_orig.pdf

Jackson, P. (2007, 1 de junio). De Estocolmo a Kyoto: Breve historia del cambio climático. Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/chronicle/article/de-estocolmo-kyotobreve-historia-del-cambio-climatico>

Kelman, I. (2008). Island Evacuation. *Forced Migration Review* 1(31), pp. 20-21. https://www.researchgate.net/publication/286970452_Island_Evacuation

Naciones Unidas (s.f.). La Conferencia. Consultado el 17 de octubre 2024. <https://www.un.org/es/conf/ocean/about.shtml>

Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States (s.f.). Small Island Developing States. <https://www.un.org/ohrlls/content/small-island-developing-states>

Pacific Islands Forum (s.f.). *Action in the Face of Climate Change-Related Sea-Level Rise*. Consultado el 17 de octubre de 2024. <https://forumsec.org/ocean-and-environment>

Rayfuse, R. (2011). International Law and Disappearing States. *Maritime Zones and the Criteria for Statehood*. *Environmental Policy and Law* 41(6), pp. 281-287. <https://portal.research.lu.se/en/publications/international-law-and-disappearing-states-maritime-zones-and-the->

Silverman-Roati, K. y Bönnemann, M. (2024, 22 de mayo). *The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change*. *Verfassungsblog*. <https://verfassungsblog.de/the-itlos-advisory-opinion-on-climate-change/>

Soons, A. H. A. (1990). The effects of a rising sea level on maritime limits and boundaries. *Netherlands International Law Review*, 37(2), pp. 207-232. doi:10.1017/S0165070X00006513

Takamura, Y. (2013). Climate change and small island claims in the Pacific (pp. 657-683). En O. C. Ruppel, C. Roschmann y K. Ruppel-Schlichting (Eds.), *Climate Change: International Law and Global Governance*, Nomos. https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783845242781_657.pdf?download_full_pdf=1&page=1

United Nations (2019, 25 de enero). *Climate change recognized as 'threat multiplier'*, UN Security Council debates its impact on peace. Consultado el 16 de octubre de 2024. <https://news.un.org/en/story/2019/01/1031322>

Vernet, P. M. (2015). ¿Existen respuestas jurídicas para los desastres naturales y otras consecuencias de fenómenos naturales sobre el territorio del Estado? En S. S. González Napolitano, M. N. Mollar, P. M. Vernet, M. B. Gracia, I. Vázquez, G. E. García Steeman, P. Bilbao, V. L. Elías, P. E. Cano, J. Losada Revol, L. Aguirre y L. J. Cárdenas Pérez, *Respuestas del derecho Internacional a desastres y otras consecuencias de fenómenos naturales*. SGN Editora.

Vidas, D. y Freestone, D. (2022). *The impacts of sea level rise and the Law of the Sea Convention: Facilitating Legal certainty and stability of maritime zones and boundaries* (Vol. 99). *International Law Studies Series* US Naval War College. <https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3034&context=ils>

Waqa, B. (2016, 24 de mayo). *Nauru president: UN must appoint a climate and security envoy*. *Climate Home News*. Consultado el 18 de agosto 2024. <https://www.climatechangenews.com/2016/05/24/the-un-should-appoint-a-climate-and-security-envoy/>

Xue, G. (2013). Climate change challenges and the Law of the Sea Responses. En O. C. Ruppel, C. Roschmann y K. Ruppel-Schlichting (Eds.), *Climate change: International Law and Global Governance* (1.a ed.). Nomos.

Desplazamiento forzado en contexto de desastres naturales: tendencias hacia su positivización¹⁶

Alfredo López Rita

Magíster en Relaciones Internacionales (FLACSO). Contacto: lopezritaalfredo@gmail.com

Sofía Paglia

Abogada (UNR). Miembro del Instituto de Derecho Internacional del CARI y del Servicio Exterior de la Nación de la República Argentina. Contacto: sofiapagliaf@gmail.com

I. Introducción

El desplazamiento de personas motivado por desastres y efectos adversos del clima, también denominado como desplazamiento en contexto de desastres, es una realidad en el mundo actual y constituye uno de los mayores retos de índole humanitaria que enfrentan los Estados y la comunidad internacional en el siglo XXI (Observatorio de Desplazamiento Interno, 2021; Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2020; Cantor, 2018). Cada año, millones de personas se ven obligadas a desplazarse a causa de desastres ocasionados por inundaciones, tormentas tropicales, terremotos, derrumbes, sequías, intrusiones de agua salada, deshielo de glaciares, inundaciones por desbordamientos de lagos glaciares y derretimiento del permafrost. Otros tantos se ven obligados a moverse por los efectos del aumento del nivel del mar, la desertificación y la degradación ambiental. Los expertos (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, 2021) se refieren a un futuro de cambio climático que, en combinación con otros factores, como la explosión demográfica, el subdesarrollo, la gobernanza deficiente, los conflictos armados, las múltiples formas de violencia

16 El contenido del presente artículo es responsabilidad de los autores y se publica a título personal.

y la mala planificación urbana, provocará el aumento de los desplazamientos de personas y los desafíos de índole humanitaria.

Estas tendencias no son recientes y la comunidad internacional lleva décadas discutiendo el real impacto del cambio climático en la vida de las personas. Pero en los últimos años, a raíz de la profundización de las transformaciones en los patrones climáticos, el cuadro adquirió un nivel de dramatismo que obligó a los actores globales a profundizar con mayor determinación en las iniciativas hasta entonces en curso, toda vez que, entre 2008 y 2012, más de 144 millones de personas resultaron desplazadas por desastres (Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, 2015). En virtud de ello, y siguiendo esa línea de acción, durante el año 2015, los países del sistema internacional suscribieron en el mes de marzo, en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas, el Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres 2015-2030, donde coincidieron en lo que sigue:

Deben adoptarse medidas más específicas para luchar contra los factores subyacentes que aumentan el riesgo de desastres, como las consecuencias de la pobreza y la desigualdad, el cambio climático y la variabilidad del clima, la urbanización rápida y no planificada, la gestión inadecuada de las tierras, y factores agravantes como los cambios demográficos, los arreglos institucionales deficientes, las políticas formuladas sin conocimiento de los riesgos, la falta de regulación e incentivos para inversiones privadas en la reducción del riesgo de desastres, las cadenas de suministros complejas, las limitaciones en cuanto a la disponibilidad de tecnología, la utilización no sostenible de los recursos naturales, el debilitamiento de los ecosistemas, las pandemias y las epidemias. (Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, 2015)

Al Marco de Sendai se sumó, en diciembre de aquel año, el Acuerdo de París (2015), suscripto bajo la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, iniciativa que, entre otras cosas, exhorta a los Estados a aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y estimular la resiliencia al clima, promoviendo para ello la equidad y el principio de las responsabilidades comunes pero diferencia-

das, siempre que se observen las capacidades respectivas a la luz de las diferentes circunstancias nacionales.

En tanto sistema interconectado, cuando la Tierra experimenta transformaciones en el ecosistema de una determinada zona geográfica, produce impactos en otras, a veces, más o menos vinculadas, lo que genera sequías, escasez de agua, incendios, aumentos en el nivel del mar, tormentas catastróficas y pérdidas de la biodiversidad. Indudablemente, esto altera la realidad más inmediata de las comunidades que todavía mantienen una estrecha relación con el mundo rural, viven en pequeñas naciones insulares o bien en zonas costeras, en las que se sufre el aumento del nivel del mar o la intrusión de agua salada, o donde se producen prolongadas sequías, con el consecuente riesgo de escasez de alimentos y agua potable. Estas transformaciones alteran la salud y la capacidad de subsistencia, y no son pocos los casos en los que pueblos enteros deben ser reubicados, lo que ha llevado a que, en los últimos años, comenzara a gravitar con mayor preponderancia la voluntad de diversos actores de introducir la compleja (y contradictoria) noción de “refugiados ambientales” frente al incremento de casos en los que millones de personas se ven obligadas a desplazarse para garantizar su supervivencia como consecuencia de los fenómenos anteriormente presentados.

Por lo pronto, esta enumeración somera de instrumentos, escenarios y prognosis posible nos permite vincular los cada vez más imbricados desafíos en materia de efectos climáticos con el de los desplazamientos en contexto de desastres.

II. Diversidad de impulsores que generan el desplazamiento forzado de personas

Uno de los capítulos que atraviesan los riesgos de desastres y los desastres es aquel vinculado al desplazamiento forzado de personas que se ven obligadas a abandonar su lugar de residencia habitual porque su vida, su libertad y/o su seguridad corren peligro. Esta categoría de desplazamiento forzado presenta una polisemia muy conveniente que ha adquirido mayor aplicabilidad como consecuencia de la proliferación de estos fenómenos y el subsecuente aumento de la cantidad de personas en todo el mundo obligadas a migrar contra su voluntad por los más diversos motivos. El desplazamiento forzado, vale aclarar, no con-

templa la migración ordinaria que se da por las rutas habituales para ello previstas y de manera ordenada y regular, incluso a lo largo de años. Y tampoco prevé la movilidad de personas que se trasladan debiendo atravesar fronteras nacionales por turismo, trabajo, estudio o son relocalizadas por compañías internacionales. Por el contrario, contempla solamente los casos de personas solicitantes de asilo, refugiados, apátridas y desplazados internos, categorías estas del derecho internacional humanitario, del derecho internacional de los refugiados y del derecho internacional de los derechos humanos, a las que hace unos pocos años se añadió la más amplia (y bastante lábil) categoría de “otras personas que necesitan protección internacional”.

En efecto, utilizada por primera vez en el Informe de Tendencias Globales de 2022 publicado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2023), la expresión “otras personas que necesitan protección internacional” hace referencia a quienes se encuentran fuera de su país o territorio de origen, generalmente porque han sido desplazados por la fuerza a través de fronteras internacionales, que no han sido reportados en otras categorías (como las de personas solicitantes de asilo, refugiados, personas en situación similar a la de los refugiados), pero que es probable que necesiten algún tipo de protección internacional y que requieran de salvaguardas contra el retorno forzoso, así como acceso a los servicios básicos, ya sea de forma temporal o a largo plazo.

La estructuración de esta denominación, desde cierto punto de vista, bastante difusa, expande los límites de qué se entiende por protección y quiénes son sujetos de este derecho. Esto es, ya no se trata solo del principio de no devolución y de no rechazo en frontera previsto en la Convención sobre el Estatuto para los Refugiados de 1951, que es la piedra basal de lo que el derecho internacional de los refugiados entendía por protección internacional, sino también de mecanismos supletorios al estatuto jurídico del refugiado (y también el de apátrida previsto en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954), como lo son las vías administrativas hacia la regularización migratoria, entendidas estas como otra modalidad posible de protección complementaria.

A diferencia de los institutos ya mencionados, el fenómeno de la migración ambiental no cuenta con un instrumento jurídico internacional vinculante, específico y autosuficiente para abor-

dar integralmente las necesidades de las personas desplazadas por desastres socionaturales, que brinde definiciones claras, prevea procedimientos e imponga compromisos para ser observados por los Estados. Le es aplicable, en consecuencia, el derecho internacional de los derechos humanos, así como referencias generales y específicas incorporadas en diversas convenciones y pactos internacionales (Organización Internacional para los Migraciones, 2019).

Es necesario, entonces, comprender el escenario mundial actual en materia de desplazamiento forzado de personas en contexto de desastres y adquirir la real dimensión del desafío que representa para el orden internacional.

III. Conductas demográficas del siglo XXI: poblaciones en movimiento

Un elemento que debe tenerse presente al tratar sobre desplazamientos forzados y el aumento geométrico que estos han tenido en los últimos años es aquel relativo a las personas que se ven obligadas a abandonar su lugar de residencia habitual, pero que no llegan a atravesar fronteras nacionales, y permanecen, por lo tanto, dentro de la jurisdicción nacional. De hecho, la mayoría de las personas forzadas a huir nunca cruzan una frontera nacional. Prueba de ello es que, para finales de 2022, el 58 % de todas las personas desplazadas por la fuerza en el mundo permanecían en su propio país (Observatorio de Desplazamiento Interno, 2023).

En este contexto, otros 32,6 millones de nuevos desplazamientos internos se originaron por desastres, de los cuales el 21 % se produjo en los denominados países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, países que han sufrido grandes pérdidas económicas de manera desproporcionada en relación con el tamaño de sus economías como consecuencia de los desastres y el cambio climático (Observatorio de Desplazamiento Interno, 2023).

En 2022, ACNUR respondió a quince declaraciones de emergencia de personas desplazadas internas, las que se emitieron en relación con los desplazamientos causados por conflictos armados, violencia generalizada y los impactos del clima, que incluye sequías, inundaciones o ciclones, o una combinación de fenómenos. Tal es la incidencia que empiezan a tener los despla-

zamientos internos que países como Burkina Faso, El Salvador, Etiopía, Nigeria, México y Sudán del Sur han avanzado en los últimos años en legislación interna y en políticas nacionales para mitigar el impacto de estos desafíos (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR], 2023).

Por otra parte, el Observatorio de Desplazamiento Interno (2023) reportó en su informe de 2022 que, de los 32,6 millones de desplazamientos internos debido a desastres, 8,7 millones de personas todavía estaban en situación de desplazamiento a fines de ese año. De acuerdo con estas cifras, el desplazamiento interno debido a desastres representó más de la mitad (el 54 %) de todos los nuevos desplazamientos en 2022. Según este informe, la mayor cantidad de personas desplazadas dentro de su país debido a desastres se reportó en Pakistán (8,2 millones), luego de una gran inundación que afectó al país. En Filipinas y China, ciclones, inundaciones y tormentas tropicales provocaron el desplazamiento de 5,4 millones y 3,6 millones de personas, respectivamente.

Ahora bien, aunque los desplazamientos internos no involucren más que al Estado que se ve afectado por este fenómeno, su referenciación a lo largo de estas líneas no es sino prolegómeno de las crecientes tensiones que se identifican en un futuro muy cercano, tensiones que inevitablemente importarán significativos desafíos a las capacidades nacionales de respuesta a estos movimientos que, de no tener éxito, devendrán, entonces sí, transfronterizos.

Los datos citados arrojan cifras sobre todo vinculadas a la migración ambiental y climática de carácter interno; ellos, toda vez que la migración internacional por motivos medioambientales se encuentra en proceso de visibilización y, en lo que a las estadísticas respecta, las formas de medición no representan acabadamente la realidad del fenómeno. Esto se debe, entre otras razones, a que la acumulación de datos de tránsitos (el control de ingreso y egreso a un país, siempre que se produzcan por pasos habilitados en los que se puede efectivizar el registro) generalmente no indagan sobre factores ambientales y climáticos como motivos del desplazamiento. Y, si bien este déficit se ha querido mitigar incorporando opciones de registración, tales como “otros”, dada la multicausalidad de la movilidad ambiental y la complejidad en identificar estos procesos, puede resultar poco probable que una persona que migra tenga claridad sobre

cómo jugaron los factores ambientales en la agudización de los impulsores de la migración y que, luego, esto se vea consignado al momento de los registros.

El Informe Anual de Tendencias Globales de ACNUR es probablemente el documento más consultado por expertos en esta área a nivel global. En términos generales, analiza en perspectiva y considera las transformaciones que se suceden año tras año a lo largo de una década (ACNUR, 2023). La última edición de este documento empieza a arrojar información relevante respecto de desplazamientos motivados por efectos del cambio climático. Esta realidad gravita con mayor preponderancia en el universo total de desplazados forzados en todo el mundo, quienes históricamente se veían impulsados por hechos tales como la violencia generalizada, la violación masiva de los derechos humanos, la alteración del orden público y eventuales posteriores efectos persecutorios sobre determinados grupos sociales, entre otros de la índole.

Estas tendencias ponen en tensión no solo los sistemas nacionales de protección, sino, como hemos visto introductoriamen- te, al propio universo de ideas e instrumentos creados a lo largo del siglo XX para los que el desplazamiento forzado de personas, en general, y el desplazamiento interno, en particular, era resultado de la agresión extranjera, la violencia generalizada o la acción sistemática de agentes perseguidores sobre individuos, grupos sociales o pueblos enteros.

IV. Marcos globales y políticas nacionales: tendencias de positivización

En este contexto, se observan numerosas iniciativas blandas, no vinculantes; recomendaciones sobre metodologías de gestión y buenas prácticas; mejoras de estándares de protección y salvaguardas de derechos; hojas de ruta, etc.; que no se consustancian con la efectiva asunción de compromisos y obligaciones en instrumentos internacionales. Esto responde, en términos generales, a dos cuestiones que pueden simplificarse de la siguiente manera: i) cada vez son más los Estados que enfrentan el problema de los desplazamientos forzados como si se trataran de “extraños que llaman a la puerta”, en palabras de Zygmunt Bauman (2016), lo que hace que, en principio, no aborden este problema en términos abstractos, sino en el marco de la emer-

gencia que usualmente tiende a vincularse con las agendas de seguridad, y ii) frente a esto, y más allá del vasto compendio de normas internacionales que los Estados se han dado en materia de migración, asilo y desplazamiento forzado, pareciera que, en el actual contexto global, nadie pretende obligarse a determinados tipos de respuestas que restrinjan los márgenes de maniobra de los Gobiernos nacionales en los legítimos ejercicios de soberanía estatal que implica la gestión de sus fronteras nacionales frente al ingreso de decenas de miles de personas, ya sean en los países en los que busquen afincarse momentánea o definitivamente, o bien para ser transitados por un corto período con destino a un tercer país.

Se generaliza, entonces, tanto en espacios de diálogo multilateral como en la producción de conocimiento especializado, un tipo de nueva gobernanza global, en la que este ordenamiento de instrumentos múltiples y de variada naturaleza busca orientar las acciones de los Gobiernos bajo ciertos parámetros y lineamientos. Ello cobra especial relevancia en los casos de manifiesta ausencia de capacidades estatales para gestionar este tipo de fenómenos, al proveer estándares mínimos de lo que resultaría deseable o esperable.

La Iniciativa Nansen (2012), por ejemplo, es un caso testigo y se fundamenta en la promesa de los Gobiernos de Suiza y Noruega, con apoyo de otros varios países, de cooperar con los Estados interesados. Lanzada en octubre de 2012, en lugar de proponer una nueva convención internacional vinculante para el desplazamiento a través de fronteras en contexto de desastres, esta agenda respalda un enfoque centrado en la integración de prácticas eficaces por parte de los Estados y las organizaciones subnacionales en sus propios marcos normativos, conforme a sus situaciones y retos específicos. Allí se establecen como ámbitos prioritarios de actuación la recolección de información y la ampliación del conocimiento sobre el desplazamiento a través de fronteras en contexto de desastres, la mejora en la aplicación de medidas de protección humanitaria para las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres y el fortalecimiento de la gestión del riesgo de desplazamiento en el país de origen.

A ello se suma la Agenda de Protección de la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastre (PDD, por sus siglas en inglés) respaldada por 109 Estados en octubre de 2015, que posterior-

mente daría sucesivos marcos estratégicos para los periodos 2016-2019 y 2019-2022. El hecho de que la PDD sea liderada por Estados permite una promoción global dirigida y coordinada sobre el desplazamiento por desastres con el fin de garantizar que los compromisos mundiales y regionales para prevenir, reducir y abordar el desplazamiento por desastres permanezcan en lo más alto de la agenda internacional, en un contexto de objetivos amplios, ambiciosos y de prioridades competitivas (ACNUR, 2019).

En complemento de estas iniciativas, no debe dejar de mencionarse la tríada conformada por la Declaración de Nueva York para Refugiados y Migrantes de 2016 (A/RES/71/1) y sus ulteriores resultados: el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (A/RES/73/195) y el Pacto Mundial para los Refugiados (A/RES/73/151), ambos adoptados en diciembre de 2018 por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la ciudad de Marrakech. De estos instrumentos se han derivado, desde entonces, múltiples formas de gestión del desplazamiento de personas por motivos medioambientales, entre otros procesos multilaterales globales como los señalados en el apartado precedente.

Las iniciativas actualmente en curso en el marco de los cuarenta años de la Declaración de Cartagena son recipiendarias de los pactos. En efecto, adoptada en 1984, Cartagena (tal como se la conoce en la jerga especializada), es uno de los instrumentos jurídicos más importantes en materia de refugio en América Latina y el Caribe, y ha mantenido y expandido los estándares de una protección que amplía a su vez (respecto del Estatuto de los Refugiados de 1951) los denominados “eventos situacionales” (violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público) que hacen a las personas beneficiarias del instituto de asilo. En 1984, la Declaración de Cartagena marcó un hito fundamental en la generosa tradición de solidaridad y refugio en la región. Desde entonces, y cada diez años (Costa Rica 1994, México 2004, Brasil 2014, Santiago de Chile 2024), los países se reúnen a evaluar los avances y definir planes de acción para la década que sigue. En la agenda de 2024 del proceso de este año, llamado Cartagena +40, se encuentra presente el desplazamiento forzado como

consecuencia de desastres, con un énfasis que no tuvieron los procesos anteriores.

La tercera consulta llevada a cabo en Bogotá en junio del corriente versó, precisamente, sobre la problemática de los desplazamientos forzados por desastres en la región, que se suma a las discusiones acaecidas a lo largo del proceso de consultas, primero en México y luego en Chile, a fin de reflexionar junto con organizaciones de la sociedad civil y del sistema internacional en torno a los avances y desafíos de los últimos años en materia de protección.

En este sentido, el objetivo de esta Tercera Consulta Temática del Proceso de Cartagena +40 sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzados por Desastres es identificar y promover soluciones concertadas para fortalecer, como respuesta regional, la protección de las personas, la preparación por parte de los actores con capacidad agencial para la respuesta a flujos de población imprevistos, así como la resiliencia de las personas desplazadas en contexto de desastres por el cambio climático.

Estos espacios de diálogo participativo pretenden incorporar el producto de debate como insumos para el Proyecto de Hoja de Ruta para las negociaciones de Cartagena +40, que actualmente se están llevando a cabo en Ginebra y que se espera cristalicen en la Declaración y el Plan de Acción de Santiago (2024-2034), en la reunión prevista en la sede de la CEPAL para fines de este año.

Son estos algunos de los múltiples procesos globales actualmente en curso en los que se tratan estos tipos de intercambios entre todos los actores que participan de la migración en sus diversas formas. La proliferación de espacios, iniciativas, expertos en diversos temas y agencias especializadas es un fenómeno en sí mismo que coadyuva en el fortalecimiento de paradigmas y una pretensión de mejora constante en el buen gobierno de la movilidad humana y su gradual positivización.

Sin embargo, se observa una brecha significativa entre los diagnósticos colectivos a los que se arriba en los espacios de diálogo antes mencionados y las respuestas concretas que los países dan ulteriormente, sea por falta de decisión política o por carencia de capacidades.

Un caso de excepción, no obstante, ha sido el de la República Argentina que, en mayo de 2022, se convirtió en el primer país del mundo en dictar el Programa de Visado Humanitario Ambiental para personas nacionales y residentes en los Estados Unidos Mexicanos, Centroamérica y el Caribe, desplazadas por desastres socionaturales, mediante la Disposición DNM 891/2022. La medida brinda protección humanitaria, reubicación planificada y soluciones duraderas a dichas personas, teniendo en cuenta que esos países están en áreas de riesgo alto y muy alto y reclaman reconocimiento como zona vulnerable. Este Programa otorga un permiso de ingreso y visado temporario al amparo del artículo 23, inciso m), de la Ley 25.871, que prevé la subcategoría “razones humanitarias”, con un plazo de permanencia de tres años al cabo de los cuales permite a los beneficiarios obtener su residencia permanente en el país. La iniciativa fue presentada por la República Argentina en el Primer Foro de Examen de la Migración Internacional (FEMI) realizado en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas en mayo de 2022, proceso de revisión internacional de los avances del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. En septiembre de ese año, la Red de Naciones Unidas sobre la Migración anunció que se trata del primer compromiso en cumplirse, sobre un total de 216 presentados a nivel global.

V. Tratamiento en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos

A comienzos de 2023, los Gobiernos de Chile y Colombia hicieron una presentación conjunta a fin de solicitar una opinión consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH, o la Corte) sobre “el alcance de las obligaciones estatales, en su dimensión individual y colectiva, para responder a la emergencia climática en el marco del derecho internacional de los derechos humanos”, con especial consideración a “las afectaciones diferenciadas que dicha emergencia tiene sobre las personas de diversas regiones y grupos poblacionales, la naturaleza y la sobrevivencia humana en nuestro planeta”. El escrito cita como antecedente la Opinión Consultiva emitida en 2017, a solicitud de la República de Colombia, donde la Corte reconoce el derecho al medio ambiente sano como un derecho autónomo e individual, con referencia a los efectos adversos del cambio climático y las obligaciones que tienen los

Estados de evitar daños ambientales transfronterizos que pudieran afectar los derechos humanos de personas fuera de su territorio (Corte IDH, 2017).

En esta oportunidad, Colombia y Chile presentan una visión general del contexto de la migración en la región y hacen especial hincapié en los efectos adversos del cambio climático sobre las comunidades más vulnerables en razón de su geografía, condiciones climáticas, socioeconómicas y su infraestructura, los cuales se experimentan de manera no proporcional a la contribución que hacen esos países y sus comunidades a ese fenómeno. Y afirman, citando datos previamente analizados del IPCC, que esto incrementará la movilidad humana mundial con impactos diferenciados sobre las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad, como las poblaciones costeras y los habitantes de islas, los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, los campesinos, entre otros.

La solicitud formula una serie de preguntas específicas sobre las cuales se pretende obtener la opinión de la Corte. A los efectos del tema bajo análisis, resulta relevante aquella planteada en el marco de las obligaciones y responsabilidades compartidas y diferenciadas en derechos de los Estados frente a la emergencia climática. Conforme afirman Chile y Colombia, uno de los impactos de la emergencia climática es agravar los factores que llevan a la movilidad humana, esto es, migración y desplazamiento forzado de personas. En virtud de ello, interrogan a la Corte: “¿Qué obligaciones y principios deben guiar las medidas individuales y coordinadas que deben adoptar los Estados de la región para hacer frente a la movilidad humana no voluntaria, exacerbada por la emergencia climática?” (Corte IDH, 2023).

Por otra parte, se indaga también respecto del alcance que deben dar los Estados a sus obligaciones convencionales frente a la emergencia climática, en lo que refiere, particularmente, a la determinación de impactos sobre las personas, tales como la movilidad humana —migración y desplazamiento forzado—, entre otros (Corte IDH, 2023).

Durante abril y mayo de 2024, se celebraron las audiencias de esta Opinión Consultiva en Bridgetown, Barbados (22-25 de abril), Brasilia (24 de mayo) y Manaus (25-29 de mayo), Brasil. En esta ocasión, la presidenta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH), Roberta Clarke, y

el vicepresidente, Carlos Bernal Pulido, junto al relator especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA), Javier Palummo, presentaron sus observaciones orales ante la Corte. Enfatizaron la importancia de una opinión consultiva que profundice los estándares desarrollados por la CIDH y REDESCA en la Resolución 3/21 sobre la emergencia climática y las obligaciones interamericanas en derechos humanos.

La citada Resolución de la CIDH, en su parte resolutive, párrafo 20, dispone:

Frente a las personas trabajadoras migrantes y otras que se movilizan por razones directa o indirectamente asociadas al cambio climático, los Estados deben garantizar el debido proceso durante el procedimiento que conduce al reconocimiento de su condición migratoria, y en todo caso garantizar sus derechos humanos, tales como la salvaguardia de no devolución en tanto se determina su condición.

Durante el período de audiencias mencionado, se recibieron 265 participaciones escritas y más de 150 intervenciones orales de Estados; organismos internacionales y nacionales; la academia; la sociedad civil; los pueblos indígenas; las comunidades afrodescendientes, tribales y rurales; niños, niñas y adolescentes, entre otros.

Es de prever que la Corte, al momento de emitir la opinión consultiva requerida, haga una interpretación dinámica del sistema interamericano de derechos humanos a la luz de los retos que hoy en día plantea la movilidad humana inducida o agravada por el cambio climático, considerando cómo las sequías, las inundaciones, los huracanes, el aumento del nivel del mar, la propagación de virus y enfermedades, la escasez de alimentos y de agua, entre otros, afectan directamente los derechos esenciales allí reconocidos.

En febrero de 2024, en el marco del 189 Periodo Ordinario de Sesiones de la CIDH, se mantuvo la audiencia pública sobre “Derechos humanos de las personas en movilidad humana por efectos del cambio climático”. Esta fue la primera vez que la Comisión escuchó, a solicitud de 30 organizaciones de América Latina, el Caribe y Estados Unidos, testimonios de personas que se ven obligadas a desplazarse debido a los efectos de la emergen-

cia climática en la región. Allí se expusieron vacíos normativos y necesidades jurídicas de protección frente a estos tipos de movilidad, y contó con intervenciones de representantes de la sociedad civil, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).

Por su parte, a la fecha de esta publicación, la CIDH se encuentra trabajando en una resolución para abordar de manera integral y comprensiva esta problemática, que sirva como guía orientadora para los Estados Miembros de la OEA en el emergente desarrollo de sus legislaciones, reglamentaciones, decisiones administrativas, políticas públicas, prácticas, programas y jurisprudencia pertinente.

VI. Conclusión

En función de lo analizado a lo largo de estas líneas, se observa la necesidad de expandir y profundizar un ejercicio intelectual urgente que permita adaptar a las demandas actuales los conceptos elaborados a lo largo de décadas, que gozan de reconocimiento en el derecho internacional y que han sido receptados también en distintos ordenamientos jurídicos nacionales. Pero, además, resulta fundamental desarrollar una epistemología con la suficiente potencia explicativa de los hechos fácticos que configuran nuevos eventos situacionales, como aquellos que, a falta de definiciones y categorías propias, se incorporan de manera difusa bajo el paraguas del “desplazamiento forzado”, que abarca indefinidos supuestos.

Así como la Convención sobre el Estatuto de Refugiados y su Protocolo Facultativo y la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas fundan estos institutos y crean compromisos y obligaciones para los Estados parte, el fenómeno bajo análisis se presenta mucho más lábil y su tratamiento es tan diverso como lo son las interpretaciones que los Estados hacen de las causas que lo motivan.

La comunidad internacional ha avanzado respecto del tratamiento del cambio climático en los foros multilaterales y, más recientemente, existen constantes esfuerzos por vincular la migración con impulsores medioambientales, como se observa en los procesos relacionados con la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, el Pacto Mundial para

una Migración Segura, Ordenada y Regular, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, Proceso de Cartagena +40, y los trabajos en desarrollo en el sistema interamericano de derechos humanos, entre otros ámbitos a los que nos hemos referido.

Finalmente, si bien el tema se encuentra instalado en la agenda, no se avizora aún un consenso uniforme y vinculante respecto de su ponderación como una causal migratoria que habilite vías regulares de admisión, la obtención de visados y otras respuestas constantes y duraderas basadas en otras formas complementarias de protección, más allá de iniciativas aisladas y más bien exploratorias. En ese sentido, será importante observar la recepción que tendrá el tratamiento del tema en los marcos internacionales analizados y la internalización que los Estados, en ejercicio de su soberanía, decidan darle a la cuestión en materia de legislación migratoria nacional.

Referencias

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2019). *Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres (PDD): Estrategia 2019-2022*. <https://www.refworld.org/es/pol/posicion/pdd/2019/es/128953?prevPage=/es/node/128953>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2023). *Informe de Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado en 2022*. <https://www.acnur.org/tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2022>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2024). *Informe de Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado en 2023: Resumen de las tendencias*. <https://www.acnur.org/media/acnur-tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2023-extracto>

Asamblea General de las Naciones Unidas (2016, 3 de octubre). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2016. 70/1. Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10793.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas (2019, 10 de enero). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 17 de diciembre de 2018. 73/151. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/446/12/pdf/n1844612.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas (2019, 11 de enero). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2018. 73/195. Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/452/03/pdf/n1845203.pdf>

Bauman, Z. (2016). *Extraños llamando a la puerta*. Paidós.

Cantor, D. J. (2018). *Desplazamiento transfronterizo, cambio climático y desastres en América Latina*. ACNUR y PDD. <https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/5d4c68964.pdf>

Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (2024, 26 de febrero). *Por primera vez, la CIDH analizará la migración por efectos del cambio climático en América Latina y el Caribe [comunicado de prensa]*. <https://cejil.org/comunicado-de-prensa/por-primeravez-la-cidh-analizara-la-migracion-por-efectos-del-cambio-climatico-en-america-latina-y-el-caribe/>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020). *La emergencia del cambio climático en América Latina y el Caribe. ¿Seguimos esperando la catástrofe o pasamos a la acción?* CEPAL.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2021, 31 de diciembre). *Emergencia Climática Alcance y obligaciones interamericanas*

de derechos humanos. Resolución 2/2021. https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion_3-21_SPA.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2024, 5 de junio). En *histórico proceso de audiencias con participación de REDESCA*, la Corte IDH emitirá opinión consultiva sobre obligaciones estatales ante emergencia climática. [comunicado de prensa]. <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2024/125.asp>

Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular en África (2014). UNCCD. https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-02/UNCCD_Convention_text_SPA.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017, 15 de noviembre). OC-23/17. *Medio ambiente y derechos humanos*. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2023, 9 de enero). *Solicitud de Opinión Consultiva sobre Emergencia Climática y Derechos Humanos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la República de Colombia y la República de Chile*. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_es.pdf

Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984). <https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/5b076ef14.pdf>

Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (2021). *Cambio Climático 2021: Bases físicas. Contribución del grupo de Trabajo I al Sexto Informe de Evaluación del IPCC*. Cambridge University Press.

Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (2015). A/RES/69/283 (23 de junio de 2015). https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframefordisasterri.pdf

Naciones Unidas (2015). *Acuerdo de París*. https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf

Naciones Unidas (2022, 19 de julio). A/77/189. *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes*. <https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/a77189-report-special-rapporteur-human-rights-migrants>

Observatorio de Desplazamiento Interno (2021). *Informe mundial sobre desplazamiento interno 2021*. IDMC. <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2021/spanish.html>

Observatorio de Desplazamiento Interno (2023). *Informe mundial sobre desplazamiento interno 2023*. IDMC. <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023/>

Organización Internacional para las Migraciones (2019). *La movilidad humana en la agenda climática de las Américas. Necesidades y oportunidades*. <https://publications.iom.int/es/books/la-movilidad-humana-en-la-agenda-climatica-de-las-americas-necesidades-y-oportunidades>

The Nansen Initiative. Disaster-Induced Cross-Border Displacement (2012). *Agenda para la protección de las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres y cambio climático*. Iniciativa Nansen. https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2017/08/16062016_ES_Protection_Agenda_V1.pdf

La teleobservación satelital y el objetivo de desarrollo sostenible 13 relativo a la adopción de medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos. La contribución del Sistema de Naciones Unidas

Luis Fernando Castillo Argañarás

Doctor en Derecho (UBA) y en Ciencia Política (UB). Investigador del CONICET y del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Lucas A. Gioja (Facultad de Derecho-UBA). Contacto: luiscastilloarganaras@derecho.uba.ar

I. Palabras previas

En el año 2015, las Naciones Unidas acordaron un conjunto de metas para poner fin a la pobreza, afianzar la protección del planeta y asegurar la prosperidad. Así, la estrategia *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* cobró vida a partir del 1 de enero de 2016. Se plantean 17 objetivos, que buscan cubrir los retos de desarrollo social, económico y ambiental. Cada objetivo involucra una serie de metas, con un total de 169 objetivos en el marco de sus 17. Todos están “interrelacionados y tienen por objeto reforzarse mutuamente. (...) Un buen ejemplo de esta capacidad de conexión es el Objetivo 13: “Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos” (UN Water, 2019, p. 9).

En relación con los efectos del cambio climático se considera que:

el incremento de la temperatura global ocasionada por el efecto invernadero es responsable del aumento del nivel del mar, de la disminución de las capas de nieve y hielo, así como del cambio de tendencia en las precipitaciones y todo ello afectará a los sistemas naturales vinculados al hielo, a los sistemas hidrológicos y a la calidad de las aguas, a los sistemas biológicos marinos y de agua dulce y a la productividad agrícola forestal. (Useros Fernández, 2013, p. 72)

La tecnología espacial y sus aplicaciones constituyen un instrumento valioso con el que cuenta la sociedad internacional para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Un estudio conjunto reciente realizado por la Oficina de las Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Ultraterrestre (UNOOSA) y la Agencia Europea del Sistema Mundial de Navegación por Satélite (GSA) encontró que, de los 169 objetivos que sustentan los objetivos, casi el 40 % dependen del acceso a la ciencia y la tecnología espaciales. (Di Pippo, 2018, p. 1)

En ese orden de ideas, la Resolución 78/72 de la Asamblea General de la ONU, denominada “Cooperación internacional para la utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos”, adoptada el 11 de diciembre de 2023, recuerda:

que en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) del 20 al 22 de junio de 2012, se reconoció el importante papel que desempeñaban la ciencia y la tecnología espaciales en la promoción del desarrollo sostenible. (Asamblea General de las Naciones Unidas [AGNU], 2023c, p. 3)

Es importante destacar la Resolución 76/3 de la Asamblea General de Naciones Unidas, titulada “La Agenda Espacio 2030: el espacio como motor del desarrollo sostenible”, adoptada el 23 de octubre de 2021, que pone de relieve “que los instrumentos espaciales son muy pertinentes para el cumplimiento de las agendas mundiales de desarrollo, en particular la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

La Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (COPUOS, por su sigla en inglés, como es conocida) depende de la Asamblea General de la ONU, y en su informe del año 2023 “tomó nota del creciente valor de la tecnología espacial y de las observaciones realizadas desde el espacio para la investigación científica y una mejor comprensión del cambio climático y sus efectos” (Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos, 2023, p. 41), y resalta también su valor “para la producción de datos útiles para adoptar medidas en apoyo de las tomas de decisiones y la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 13, relativo a la

acción por el clima y para hacer un seguimiento de la aplicación del Acuerdo de París” (Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos, 2023b, p. 41).

La teledetección o teleobservación mediante satélites es la aplicación tecnológica espacial que permite implementar los sistemas de alerta temprano (*early warning systems*), que colaboran en prevenir o gestionar los desastres naturales producto del cambio climático. Fue el satélite Explorer 6 de EE. UU. el que transmitió la primera imagen de la Tierra vista desde el espacio en 1959.

En la Resolución de la Asamblea General de la ONU 41/65 sobre Principios Relativos a la Teleobservación de la Tierra desde el Espacio de 1986, en su Principio I se establece que el fin de la teleobservación es el “mejoramiento de la ordenación de los recursos naturales, de utilización de tierras y de protección del medio ambiente”. Rafael Moro-Aguilar (2011) señala que esta actividad “da lugar a numerosas aplicaciones prácticas de enorme interés, y en ocasiones de un vasto potencial comercial, como son las observaciones meteorológicas, sísmicas, volcánicas, de inundaciones, y de otras catástrofes naturales desde el espacio; la monitorización del medio ambiente global” (p. 161).

Se ha destacado que “las series largas de datos de observación han permitido al Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) difundir el mensaje de que el calentamiento del sistema climático mundial es inequívoco” (Secretaría del Sistema Mundial de Observación del Clima, 2016, p. 49).

Este capítulo se focalizará en analizar el uso de la teleobservación satelital por parte del Sistema de Naciones Unidas, a través de sus principales entes internacionales, en relación con el cambio climático y la contribución al logro del ODS 13. Metodológicamente se implementará una estrategia cualitativa basada en recopilación, sistematización y análisis crítico de documentos internacionales y bibliografía especializada. Luego de analizar las actividades espaciales de los principales integrantes del Sistema de Naciones Unidas tendientes a lograr el ODS 13, se llegará a conclusiones.

II. La Oficina de Asuntos del Espacio Ultraterrestre de la Secretaría (UNOOSA)

La United Nations Office for Outer Space Affairs (UNOOSA) gestiona y ejecuta el programa sobre la utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos, con la finalidad de hacer de la cooperación internacional un pilar de las actividades espaciales. En ese sentido también procura hacer de la ciencia y la tecnología espacial un instrumento al servicio del desarrollo sostenible.

La tarea en relación con el cambio climático encabezada por la UNOOSA tuvo su origen en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Exploración y la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (UNISPACE III), que tuvo lugar en Viena en 1999 en el marco del Decenio para la Reducción de Desastres Internacionales (AGNU, 1999). En esa ocasión, los Estados Miembros reconocieron “la contribución de las ciencias espaciales y aplicaciones espaciales al bienestar de la humanidad y el desarrollo, en esferas como la gestión de los desastres, la previsión meteorológica para los modelos climáticos, la navegación de los sistemas y las comunicaciones” (AGNU, 2011, p. 13). A posterioridad de este reconocimiento, se propuso una estrategia para enfrentar los cambios a nivel global. Entre otros aspectos, sobresalen, además de la protección del medio ambiente de la Tierra, “la ordenación de sus recursos, la utilización de aplicaciones de tecnología espacial para la seguridad alimentaria, el desarrollo y el bienestar incluida la gestión de las actividades paliativas, de socorro y prevención de los desastres” (AGNU, 2011, p. 13). Al mismo tiempo, se busca procurar “el fortalecimiento de la coordinación de las actividades relativas al espacio en el sistema de las Naciones Unidas” (AGNU, 2011, p. 13).

UNOOSA lidera a la Reunión Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre las Actividades en el Espacio Ultraterrestre (ONU-Espacio), que fue creada hacia mediados de la década de los setenta del siglo XX como una herramienta para coordinar y promover sinergias en relación con la implementación y a la utilización de la tecnología espacial y sus aplicaciones en la labor las Naciones Unidas.

En base a las recomendaciones de UNISPACE III, se estableció la Plataforma de las Naciones Unidas de Información Obtenida desde el Espacio para la Gestión de Desastres y la Respuesta de Emergencia (ONU-SPIDER) como un Programa en el ámbito de

UNOOSA a cargo del director de la Oficina. Así, en la Resolución de Asamblea General 61/110 del 14 de diciembre de 2006 (AGNU, 2007b) se establece:

6. Decide establecer, en el ámbito de las Naciones Unidas, un programa que proporcione a todos los países y a todas las organizaciones internacionales y regionales pertinentes acceso universal a todo tipo de información y servicios basados en la tecnología espacial que puedan ser de utilidad para la gestión de los desastres, con miras a apoyar el ciclo completo de la gestión de desastres permitiendo el acceso a la información obtenida desde el espacio para apoyar la gestión de desastres, tendiendo un puente entre la gestión de desastres y las comunidades especializadas en actividades espaciales, y facilitando el fomento de capacidad y el fortalecimiento institucional, en particular de los países en desarrollo. (p. 2)

De esta manera, se establece la Plataforma como un mecanismo destinado a brindar acceso a información espacial para brindar colaboración en todo el ciclo completo de la gestión de desastres, incluida la alerta temprana para la prevención.

El objetivo de la Plataforma es “velar por que todos los países tengan acceso a toda clase de información basada en el espacio y la utilicen en provecho del ciclo completo de la gestión de actividades en casos de desastre” (AGNU, 2007a, p. 15). Esta finalidad está de acuerdo con el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes del Espacio, de 1967 (Oficina de Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Exterior [UNOOSA], 2002b), que establece:

El espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, estará abierto para su exploración y utilización a todos los Estados sin discriminación alguna en condiciones de igualdad y en conformidad con el derecho internacional, y habrá libertad de acceso a todas las regiones de los cuerpos celestes. (Art. I párr. 2)

Asimismo, en virtud de la cooperación internacional, ONU-SPI-
DER “promueve la gestión de conocimientos, crea vínculos entre los proveedores de información obtenida desde el espacio y

los usuarios de servicios de las comunidades encargadas de la gestión del riesgo de desastres y de la respuesta de emergencia” (AGNU, 2023b, p. 1), y también brindar “apoyo en forma de asesoramiento técnico a los Estados Miembros que lo necesitan” (AGNU, 2023b, p. 1).

En este fin se destaca la cooperación internacional, que como lo señala Manuel Augusto Ferrer (1985) en relación con el ámbito jurídico del espacio ultraterrestre “la cooperación internacional es una obligación legal y no una mera aspiración” (p. 223). Se resalta la importancia de esta herramienta del derecho internacional; ya que “las situaciones de desastre surgen como consecuencia de la vulnerabilidad de los seres humanos que quedan expuestos a una amenaza” (AGNU, 2008, p. 8).

El programa tiene oficinas en Bonn (Alemania) y Beijing (China) y cuenta con 27 centros de apoyo regional, que están ubicados en distintas organizaciones nacionales y regionales. De esta manera, ONU-SPIDER obtiene la cooperación internacional de instituciones altamente especializadas en la teleobservación de la Tierra, la reducción del riesgo de desastres y la respuesta de emergencia.

La Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre Tecnología Espacial al Servicio de la Reducción del Riesgo de Desastres es el evento anual organizado por SPIDER. Se ha celebrado en Beijing desde su creación.

ONU-SPIDER cuenta con un portal de conocimiento¹⁷ que es un pilar en esta área, ya que contiene información “sobre todas las actividades realizadas tanto por el Programa como por las comunidades de entidades que se ocupan de la gestión del riesgo de desastres, de la respuesta de emergencia y de las actividades espaciales” (AGNU, 2023b, p. 9).

Los operadores de satélites comerciales han colaborado de manera gratuita con el Programa ONU-SPIDER. En ese orden de ideas:

Empresas comerciales chinas de imágenes de satélite con radar proporcionaron voluntariamente imágenes de radar de apertura sintética de muy alta resolución (valoradas en

17 Disponible en el siguiente enlace: <https://www.un-spider.org/>

más de 325.000 dólares de los Estados Unidos) directamente a países afectados cuyas solicitudes había transmitido la oficina de ONU-SPIDER en Beijing, principalmente para tareas de respuesta a desastres relacionadas con ciclones en Bangladesh, las Islas Salomón y Vanuatu, el huracán Otis en México y terremotos en el Afganistán, Filipinas y Nepal. (AGNU, 2023b, p. 13)

ONU-SPIDER facilitó la activación de la Carta Internacional del Espacio y de las Grandes Catástrofes en varias oportunidades durante el año 2023. Ellas fueron con motivo de las inundaciones en Zambia, en Mozambique y por el desbordamiento de la presa de Akosombo en Ghana, que provocó la destrucción de viviendas y tierras de cultivo a orillas del río Volta, entre otras (AGNU, 2023b, p. 12).

Ha colaborado y brindado apoyo al Estado Plurinacional de Bolivia con motivo de las sequías que lo afectaron. En ese sentido, ONU-SPIDER y la Universidad Federal de Santa María del Brasil (oficina regional de apoyo) “generaron más de 500 mapas del índice de vegetación estándar del Estado Plurinacional de Bolivia y se lo proporcionaron a la Agencia Bolivariana Espacial” (AGNU, 2023b, p. 4).

III. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

La FAO busca contribuir a lograr la disminución de las emisiones de gases que producen el efecto invernadero, que generan la deforestación y la degradación del suelo, como una medida tendiente a mitigar los efectos nocivos del cambio climático en el sector forestal.

En el año 2008 se dio comienzo al Programa Colaborativo de las Naciones Unidas para la Reducción de las Emisiones de Deforestación y la Degradación de los Bosques de los Países en Desarrollo, conocido con la sigla de UN-REDD. Está integrado con las colaboraciones de FAO, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (AGNU, 2011, p. 8)¹⁸.

18 El sitio web del Programa es <https://www.un-redd.org/>

El Marco estratégico de la FAO para 2022-2031 tiene como finalidad brindar apoyo a la Agenda 2030 “mediante la transformación a sistemas agroalimentarios más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles para lograr una mejor producción, una mejor nutrición, un mejor medio ambiente y una vida mejor, sin dejar a nadie atrás” (AGNU, 2023a, p. 7).

En el marco del Decenio de las Naciones Unidas sobre la Restauración de los Ecosistemas (2021-2030), proclamado mediante la Resolución de la Asamblea General 73/284 adoptada el 1 de marzo de 2019, la FAO y el PNUMA se encuentran

promoviendo la utilización de las tecnologías geoespaciales, la ciencia y los conocimientos tradicionales para la restauración de los ecosistemas con miras a lograr que los conocimientos tradicionales contribuyan a las soluciones y esas soluciones, a su vez, contribuyan a mejorar las condiciones de los Pueblos Indígenas. (AGNU, 2023a, p. 7)

La FAO lleva adelante la *Iniciativa Mano de la Mano*, en la que participan sesenta Estados, y el organismo emplea tecnología de punta relativa a lo siguiente:

(...) cartografía basada en teleobservación (por ejemplo, la detección y localización por ondas luminosas —*lidar*—) y la modelización y el análisis geoespacial para acelerar la transformación de los sistemas agroalimentarios comerciales con el fin de aumentar los ingresos y mejorar el bienestar y la resiliencia de las poblaciones. (AGNU, 2023a, p. 7)

Además, la FAO brinda asistencia a la “Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular, en África con el informe *Perspectiva Global de la Tierra*” (AGNU, 2023a, p. 7).

La Organización lleva adelante la iniciativa del Marco Mundial sobre la Escasez de Agua en la Agricultura con el objetivo de facilitar el intercambio de conocimientos y la acción colectiva “para mejorar la adaptación al cambio climático y a la escasez del agua, entre otras cosas mediante la gestión de sequías y la captación de agua para la agricultura” (AGNU, 2022a, p. 7).

La FAO también brinda soporte en la elaboración de normas jurídicas internacionales, en especial referidas “a la cubierta terrestre y el uso de la tierra, que favorezcan la interoperabilidad y la coherencia entre sus diferentes programas e iniciativas” (AGNU, 2023a, p. 7).

IV. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

La UNESCO implementó el Programa Hidrológico Internacional (PHI) en 1975. Su función es promover un enfoque

integrado e interdisciplinario para el manejo de los acuíferos y las líneas divisorias de las aguas. El programa también incorpora la dimensión social de los recursos hídricos y promueve y desarrolla la investigación a nivel internacional en ciencias hidrológicas y de agua dulce (UNESCO, 2012, p. 5).

Por iniciativa del PHI y del Center for Hydrometeorology and Remote Sensing de la Universidad de California, Irvine, se ha impulsado la red mundial G-WADI (Water and Development Information for Arid Lands). Esta red ha elaborado el servicio GeoServer, “que proporciona a los usuarios del mundo entero acceso a productos satelitales de alta resolución sobre las precipitaciones a nivel mundial en tiempo casi real y real” (AGNU, 2011, p. 11).

El PERSIANN (*Precipitation Estimation from Remotely Sensed Information using Artificial Neural Networks*) es uno de los principales productos de la red G-WADI. Según información brindada por la página web oficial de la Universidad de Arizona, “PERSIANN es un algoritmo de recuperación de precipitaciones basado en satélites que proporciona productos de precipitación en tiempo casi real (...). Utiliza un algoritmo de red neuronal adaptativa para combinar información de varios satélites” (The University of Arizona, 2024). Los productos y los instrumentos G-WADI hacen posible a los hidrólogos y científicos realizar estimaciones de gran precisión sobre las precipitaciones en tiempo casi real, y de acuerdo con las necesidades de cada Estado y por cuencas fluviales.

Los océanos son una parte importante del sistema climático mundial. El IPCC destacó el rol de estos espacios marítimos “en el control del clima, así como la importancia de comprender los procesos oceánicos para la adopción de decisiones fundamentales sobre las respuestas de la sociedad al cambio climático” (AGNU, 2011, p. 6). En ese sentido, la UNESCO es la principal patrocinadora del Sistema Mundial de Observación de los Océanos (GOOS), de manera conjunta con la Organización Meteorológica Mundial (OMM), el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Consejo Internacional para la Ciencia (CIUC). La dirección está a cargo de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI) de la UNESCO. Fue establecido en 1991.

La misión del GOOS es “coordinar la comunidad de observación del océano y establecer las alianzas necesarias para desarrollar un sistema de observación integrado, pertinente y permanente” (Comisión Oceanográfica Intergubernamental, 2020, p. 18). El sistema busca ofrecer información relativa al océano vinculada a tres ámbitos: servicios operacionales, clima y salud de los océanos.

La Asamblea General de la ONU, por Resolución 72/73, adoptada el 5 de diciembre de 2017, proclamó el Decenio Internacional de las Ciencias Oceánicas para el Desarrollo Sostenible en el período comprendido entre 2021 y 2030. En esta:

288. Destaca la importancia de mejorar la comprensión científica de la interfaz entre los océanos y la atmósfera por procedimientos que incluyen la participación en programas de observación de los océanos y sistemas de información geográfica, como el Sistema Mundial de Observación de los Océanos, patrocinado por la Comisión Oceanográfica Intergubernamental, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la Organización Meteorológica Mundial y el Consejo Internacional para la Ciencia, teniendo en cuenta en particular su importancia para la observación y el pronóstico del cambio climático y de la variabilidad del clima, así como para el establecimiento de sistemas de alerta de tsunamis y su funcionamiento. (Naciones Unidas, 2018, p. 51)

La UNESCO copatrocina diversos programas sobre investigaciones relativas al clima que precisan datos satelitales. Por ejemplo, el Programa Mundial de Investigaciones Climáticas (PMIC) y el Programa sobre el ciclo del carbono oceánico en el ámbito del Proyecto Internacional de Coordinación sobre el Carbono Oceánico.

V. Organización Meteorológica Mundial (OMM)

La OMM lleva adelante una importante labor “en la observación y vigilancia meteorológica y climática, la comprensión de los procesos climáticos, la preparación de información y previsiones claras, precisas y destinadas a los usuarios, y el suministro de servicios climáticos para diferentes sectores” (AGNU, 2011, p. 16). Además, brinda “servicios de asesoramiento, instrumentos y peritajes, con objeto de responder a las necesidades de las estrategias de adaptación y de la adopción de decisiones” (AGNU, 2011, p. 17).

A partir de 1961, “el Sistema Mundial de Observación (SMO) se amplió notablemente y actualmente cuenta con constelaciones de satélites operacionales en órbita geoestacionaria y órbita terrestre baja, así como de satélites de investigación y desarrollo” (AGNU, 2011, p. 17).

La OMM organizó en 1979 la Primera Conferencia Mundial sobre el Clima, y en 1990 la Segunda Conferencia. En base a las exhortaciones de esta reunión internacional, se intensificaron los esfuerzos internacionales, que dieron como fruto la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en 1992.

En 2019, la OMM publicó por primera vez la Visión del Sistema Mundial Integrado de Sistemas de Observación de la OMM para 2040 (OMM-N.º 1243), que fue aprobada por su Consejo Ejecutivo. Mediante esta estrategia se “ofrecen metas de alto nivel destinadas a orientar la evolución del Sistema Mundial Integrado de Sistemas de Observación de la OMM (WIGOS) en los próximos decenios” (Organización Meteorológica Mundial, 2020, p. 1).

La OMM creó el denominado Sistema Mundial Integrado de Información sobre los Gases de Efecto Invernadero, que “aplica un enfoque escalonado de las observaciones, combinando medi-

ciones por satélites y en tierra para profundizar los conocimientos sobre las emisiones de gas invernadero” (AGNU, 2020, p. 11).

El Sistema Mundial de Observación del Clima (SMOC) se encuentra auspiciado por la OMM, el PNUMA, la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI) de la UNESCO y el Consejo Internacional para la Ciencia (CIU). El SMOC se creó en 1992 al firmarse un memorando de entendimiento entre los entes internacionales mencionados:

Es un resultado de la Segunda Conferencia Mundial sobre el Clima de 1990 para garantizar que las observaciones y la información necesarias para abordar los problemas relacionados con el clima se obtengan y se pongan a disposición de todos los usuarios potenciales (International Science Council, 2024).

El objetivo del SMOC es proporcionar datos completos e información climática sobre el sistema climático total, incluida una variedad de propiedades físicas, químicas y biológicas, junto con los procesos atmosféricos, oceánicos, hidrológicos, criosféricos y terrestres. También promueve nuevos desarrollos de estos sistemas y programas para asegurar el alcance y la continuidad requeridos de las observaciones para el análisis y la predicción del clima (International Science Council, 2024). Tiene la finalidad de “asegurar que se obtuvieran y pusieran a disposición de todos los usuarios potenciales las observaciones necesarias para hacer frente a las cuestiones relacionadas con el clima” (AGNU, 2011, p. 4) y “se basa en la coordinación de los sistemas operativos de observación y los programas de investigación existentes y planificados para observar el clima mundial” (International Science Council, 2024).

VI. La Organización Mundial de la Salud (OMS)

El 12 de diciembre de 2022, la Asamblea General adoptó la Resolución 77/120: El Espacio y la Salud Mundial (AGNU, 2022b), donde pone de relieve “la importancia de la contribución de la ciencia y la tecnología espaciales y sus aplicaciones a los esfuerzos para la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” (p. 1).

El cambio climático produce importantes efectos en la salud humana. En ese orden de ideas, la OMS busca robustecer las funciones básicas del sistema sanitario internacional con la finalidad de brindar protección a las poblaciones vulnerables de las consecuencias del clima en la salud mediante programas técnicos.

La OMS “coopera con asociados en los países desarrollados y en desarrollo para fomentar la integración de datos ambientales y de ciencias de la tierra obtenidos por teleobservación con datos *in situ* de vigilancia de la salud pública” (AGNU, 2011, p. 16). Esto tiene como fin la posibilidad “de comprender mejor el vínculo entre los factores de riesgo potenciales y la situación de la salud pública” (AGNU, 2011, p. 16). Se considera que, entre el 2030 y 2050, el cambio climático provocará “aproximadamente 250.000 muertes más al año como consecuencia de la malnutrición, la malaria, la diarrea y el estrés térmico” (AGNU, 2022a, p. 10).

Las tecnologías espaciales se implementan como apoyo a la actividad operativa de la OMS, como, por ejemplo, cartografía de riesgos meteorológicos y su distribución, la infraestructura sanitaria básica. En el año 2022 se creó el Centro de Sistemas de Información Geográfica para la Salud dependiente del Departamento de Datos y Análisis de la División de Datos, Análisis y Cumplimientos en pro del Impacto perteneciente a la OMS. El Centro tiene como finalidad “prestar apoyo a diversos programas de la Organización y de sus Estados Miembros en los ámbitos de los sistemas de información geográfica (SIG) y la cartografía” (AGNU, 2022a, p. 10).

La información obtenida mediante el SIG puede ser útil para la toma de decisiones tanto en épocas de emergencia como de no emergencia y dar respuestas en temas de salud pública y trazar mapas sobre brotes epidemiológicos, seguimiento de vacunas, recolección de muestras y análisis de patrones espaciales en áreas en las que se hayan notificado casos contra la salud.

La Subcomisión de Asuntos Científicos y Técnicos del CO-PUOS “reconoció la contribución de la ciencia espacial, los datos espaciales y la tecnología y las aplicaciones espaciales a la prevención y control de las enfermedades, la promoción de la salud y el bienestar de las personas” (AGNU, 2024, p. 34).

VII. Conclusión

A lo largo de estas líneas, se pudieron observar las distintas actividades de teledetección satelital que llevan adelante los distintos entes internacionales que conforman el Sistema de las Naciones Unidas. La mayoría de ellas está centrada en la cooperación internacional que, en este campo, es una obligación jurídica más que una simple aspiración o deseo.

Las diversas resoluciones de la Asamblea General que fueron citadas son coincidentes en resaltar a la teledetección satelital como un instrumento valioso para una mejor comprensión del cambio climático y sus consecuencias o efectos. De la misma manera, señalan que es una herramienta para la producción de datos útiles que permitan tomar medidas en aras de tener éxito en la consecución del ODS 13.

Tanto ONU-SPIDER, como UNESCO, FAO, OMM, OMS y otros entes internacionales trabajan de manera sistemática y metódica a través de sus programas y colaboran con distintos organismos y expertos para facilitar el intercambio de información espacial a los efectos de cooperar en cumplir sus mandatos en sus ámbitos a fin de reducir los efectos del cambio climático.

Al decir de la Resolución de la Asamblea General de la ONU 41/65 sobre Principios Relativos a la Teleobservación de la Tierra desde el Espacio de 1986, en su Principio I que la finalidad de la teledetección es el “mejoramiento de la ordenación de los recursos naturales, de utilización de tierras y de protección del medio ambiente” (UNOOSA, 2002a, p. 48), puede ser logrado gracias a esta compleja red de entes internacionales y nacionales unidos en virtud de la cooperación internacional.

No obstante, la cooperación internacional y los distintos programas existentes dentro del Sistema de las Naciones Unidas en beneficio de hacer efectivo el ODS 13 relativo a la adopción de medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos pueden ser vistos como una gran burocracia. Se debe lograr una gran eficiencia aprovechando los programas existentes, como los que se van a crear optimizando el uso e intercambio de información espacial, a fin de hacer realidad la libertad de acceso en igualdad de condiciones para todos los Estados a la utilización el espacio ultraterrestre conforme lo establece el Artículo I del Tratado del Espacio de 1967.

En ese sentido, optimizando y haciendo eficiente el uso de la teleobservación satelital, se logrará una mejor colaboración y cooperación entre los distintos componentes del Sistema de Naciones Unidas, lo que generará un mayor valor para los Estados miembros y, en primer lugar, para la humanidad, que es la principal beneficiaria de la actividad espacial (UNOOSA, 2002b, Art. I).

Referencias

Asamblea General de las Naciones Unidas (1999, 18 de octubre). A/Conf. 184/6. Report of the third United Nations Conference on the exploration and peaceful uses of outer space (Vienna, 19-30 July 1999). https://www.unoosa.org/pdf/reports/unispace/ACONF184_6E.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas (2007a, 11 de septiembre). A/AC.105/893. *Plataforma de las Naciones Unidas de información obtenida desde el espacio para la gestión de desastres y la respuesta de emergencia. Informe del Secretario General*. https://www.unoosa.org/pdf/reports/ac105/AC105_893S.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas (2007b, 15 de enero). A/RES/61/110. *Plataforma de las Naciones Unidas de información obtenida desde el espacio para la gestión de desastres y la respuesta de emergencia*. https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_61_110S.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas (2008, 5 de mayo). A/CN.4/598. *Informe Preliminar sobre Protección de las Personas en Casos de Desastre. Presentado por el Sr. Eduardo Valencia-Ospina, Relator Especial*. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n08/327/68/pdf/n0832768.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas (2011, 31 de marzo). A/AC.105/991. *El Espacio y el cambio climático. Informe especial de la Reunión Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre las Actividades en el Espacio Ultraterrestre acerca del uso de la tecnología espacial en el sistema de las Naciones Unidas para abordar cuestiones relativas al cambio climático*. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/v11/818/32/pdf/v1181832.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas (2020, 5 de junio). A/AC.105/1230. *Coordinación de las actividades relativas al espacio ultraterrestre en el sistema de Naciones Unidas: orientaciones y resultados previstos para el periodo 2020-2021 – megatendencias y cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible. Informe del Secretario General*. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/v20/029/64/pdf/v2002964.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas (2022a, 30 de mayo). A/AC.105/1264. *El Espacio para la acción climática. Informe especial de la Reunión Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre las Actividades en el Espacio Ultraterrestre acerca del uso de la tecnología espacial en el sistema de las Naciones Unidas para abordar cuestiones relativas al cambio climático*. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/v22/034/58/pdf/v2203458.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas (2022b, 15 de diciembre). A/RES/77/120. *Resolución aprobada por la Asamblea General el 12 de*

diciembre de 2022. *El espacio y la salud mundial*. https://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/resolutions/2022/general_assembly_77th_session/ares77120_html/N2274748.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas (2023a, 25 de abril). A/AC.105/1292. *Coordinación de las actividades relativas al espacio ultraterrestre en el sistema de las Naciones Unidas: orientaciones y resultados previstos para el periodo 2022-2023. Creación de capacidad para lograr un futuro inclusivo. Informe del Secretario General*. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/v23/028/55/pdf/v2302855.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas (2023b, 4 de diciembre). A/AC.105/1310. *Informe sobre las actividades llevadas a cabo en 2023 en el marco de la Plataforma de las Naciones Unidas de Información Obtenida desde el Espacio para la Gestión de Desastres y la Respuesta de Emergencia*. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/v23/095/60/pdf/v2309560.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas (2023c, 11 de diciembre). A/RES/78/72. *Resolución aprobada por la Asamblea General el 7 de diciembre de 2023. Cooperación internacional para la utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos*. <https://documents.un.org/access.nsf/get?OpenAgent&DS=A/RES/78/72&Lang=S>

Asamblea General de las Naciones Unidas (2024). A/AC.105/1307. *Informe de la Subcomisión de Asuntos Científicos y Técnicos sobre su 61er periodo de sesiones, celebrado en Viena del 29 de enero al 9 de febrero de 2024. Asamblea General*. https://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/documents/2024/aac_105/aac_1051307_0_html/AC105_1307S.pdf

Comisión Oceanográfica Intergubernamental (2020). *Sistema Mundial de Observación del Océano. Estrategia para el 2030. GOOS report 239(109). Documento: IOC/BRO/2019/5 rev. 2, IOC-2019/WS/3*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368020_spa

Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (2023b, 31 de mayo a 9 de junio). A/78/20. *Informe de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos*. https://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/documents/2023/a/a7820_0_html/A_78_020S.pdf

Di Pippo, S. (2019). The contribution of space for a more sustainable earth: leveraging space to achieve the sustainable development goals. *Global Sustainability*, 2(3). <https://doi.org/10.1017/sus.2018.17>

Ferrer (h), M. A. (1985). Contenidos éticos y jurídicos de la transferencia de tecnología espacial. En A. A. Cocca, *Ética, derecho, ciencia, tecnología y cooperación internacional*. Consejo de Estudios Internacionales Avanzados.

International Science Council (2024). *Sistema mundial de observación del clima* (SMOC). <https://es.council.science/member/global-climate-observing-system-gcos/#~:text=El%20Sistema%20Mundial%20de%20Observaci%C3%B3n%20del%20Clima%20%28SMOC%29,existentes%20y%20planificados%20para%20observar%20el%20clima%20mundial.>

Moro-Aguilar, R. (2011). Las Declaraciones de Principios y otras resoluciones de Asamblea General. En E. González Ferreiro y R. Moro-Aguilar, *Curso General sobre Derecho Espacial*. Instituto Iberoamericano de Derecho Aeronáutico y del Espacio y de la Aviación Comercial. Fundación AENA.

Naciones Unidas (2018, 4 de enero). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 5 de diciembre de 2017. 72/73. Los océanos y el derecho del mar*. <https://documents.un.org/access.nsf/get?OpenAgent&DS=a/res/72/73&Lang=S>

Oficina de Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Exterior (2002a). Principios relativos a la teleobservación de la Tierra desde el espacio. En *Tratados y Principios de las Naciones Unidas sobre el Espacio Ultraterrestre*. <https://www.unoosa.org/pdf/publications/STSPACE11S.pdf>

Oficina de Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Exterior (2002b). Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes. En *Tratados y Principios de las Naciones Unidas sobre el Espacio Ultraterrestre*. <https://www.unoosa.org/pdf/publications/STSPACE11S.pdf>

Organización Meteorológica Mundial (2020). *Visión del Sistema Mundial Integrado de Sistemas de Observación de la OMM para 2040*. OMM N° 1243. <https://library.wmo.int/records/item/28149-vision-del-sistema-mundial-integrado-de-sistemas-de-observacion-de-la-omm-para-2040>

Petiteville, I., Ward, S., Dyke, G., Steventon, M. y Harry, J. (2015). *Satellite Earth Observations in Support of Disaster Risk Reduction*. European Space Agency.

Secretaría del Sistema Mundial de Observación del Clima (2016). Estado del Sistema Mundial de Observación del Clima. *Boletín de la OMM*, 65(1). Organización Meteorológica Mundial. https://repositorio.aemet.es/bitstream/20.500.11765/5276/1/BolOMM%2065_1-8.pdf

The University of Arizona (2024). *The PERSIANN Family of Precipitation Estimation Products*. <https://gwadi.org/persiann-family-precipitation-estimation-products>

UN Water (2019). *Informe de políticas de ONU-AGUA sobre el cambio climático y el agua*. Naciones Unidas. <https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2023/01/Informe-de-politicas-de-ONU-Agua-Cambio-climatico-y-agua-ONU.pdf>

UNESCO (2012). *Programa Hidrológico Internacional (PHI), octava fase, Seguridad hídrica: respuestas a los desafíos locales, regionales y mundiales: plan estratégico, PHI-VIII (2014-2021)*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000218061_spa

Useros Fernández, J. L. (2013). El cambio climático: sus causas y efectos ambientales. *Anales de la Real Academia de Medicina y Cirugía de Valladolid*, 50, pp. 71-98. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4817473>

El ecocidio como crimen internacional y su (posible) inclusión en la órbita de competencia material de la Corte Penal Internacional

Tamara G. Quiroga

Abogada por la Universidad Católica Argentina (2000) y magíster en Relaciones Internacionales con orientación en Derecho Internacional y Organismos Internacionales por la Universidad de Buenos Aires (2012). Su tesis sobre la Corte Penal Internacional y el Crimen de Agresión fue calificada como sobresaliente bajo la dirección de la Prof. emérita Dra. Hortensia Gutierrez Posse. Docente en grado y posgrado en la Universidad Católica Argentina, en la Universidad de Buenos Aires y en la Universidad de Belgrano. Fue investigadora visitante en la Universidad de Amberes (Bélgica) y en el Instituto Max Planck para el Derecho Internacional Público y el Derecho Comparado (Alemania). Es miembro consultor del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) y miembro de su Instituto de Derecho Internacional desde el año 2009. También es miembro titular de la Asociación Argentina de Derecho Internacional (AADI). Contacto: tamaragquiroga@gmail.com

I. Introducción

Los temas ambientales tienen una trascendencia vital para el desarrollo del derecho internacional público. Las implicancias del cambio climático, la diversidad biológica, los alcances de la contaminación, el cuidado del agua, la desertificación y, principalmente, la gestión sustentable de recursos naturales también la tienen para el derecho internacional penal. Así, la conceptualización del desarrollo sostenible y la de la afectación del medioambiente a través de su impacto deliberado e ilícito genera cambios en la evolución doctrinaria de un (nuevo) crimen internacional, cuyos elementos principales han sido conceptualizados bajo la denominación de *ecocidio*.

La competencia material de la Corte Penal Internacional (CPI) —única jurisdicción internacional permanente con capacidad para intervenir en el juzgamiento de conductas individuales ante la sospecha de comisión de crímenes internacionales— se encuentra desafiada ante el surgimiento de este nuevo concep-

to: el ecocidio. Este no es nuevo, pero desde 2021 tiene una definición jurídica. En concreto, se trata de “cualquier acto ilícito o arbitrario perpetrado a sabiendas de que existen grandes probabilidades de que cause daños graves, extensos o duraderos al medio ambiente”. Sus creadores, un panel de 12 juristas impulsado desde la sociedad civil (Stop Ecocide International, s.f.b), pretende que este tipo penal se incorpore como el quinto crimen contra la paz en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI).

Este artículo abordará ese desafío y el posible involucramiento de la CPI en el juzgamiento de individuos por crímenes que afecten el medioambiente.

II. Evolución histórica del concepto de desarrollo sostenible y sus implicancias para el derecho internacional público

Dentro de las conferencias internacionales más emblemáticas en el desarrollo progresivo del concepto de desarrollo sostenible, se destacan: a) las conferencias celebradas en Estocolmo (Suecia) en 1972 (Naciones Unidas, 1972) y en Río de Janeiro (Brasil) en 1992 (Naciones Unidas, 1992a). La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972, fue la primera conferencia mundial en la cual se plasma un consenso político que reconoce el medio ambiente y la biodiversidad como esenciales para la humanidad.

Anteriormente, ya en 1968, se había obtenido un consenso científico en una reunión de expertos convocada en el ámbito de la UNESCO (UNESCO, 1993), y se había señalado que los temas medioambientales habían adquirido relevancia y protagonismo en la segunda mitad del siglo XX. En 1972, en Estocolmo, se acuñaron los conceptos que dieron cimiento a la materia y sus principios fundamentales, así como un plan de acción consensuado entre los Estados participantes. Además, se colocó a las cuestiones ambientales en el primer plano de las preocupaciones internacionales, lo que marcó el inicio de un diálogo sobre la temática entre los países industrializados y aquellos con economías en desarrollo.

En 1992, en la Conferencia en Río de Janeiro, que se conoce como la “Cumbre de la Tierra”, comenzó a visualizarse una filosofía antropocéntrica, en la que se analiza el vínculo del hombre con la naturaleza y la importancia de promover un desarrollo

sostenible. Apareció la idea de complementariedad y la necesidad de proteger a las próximas generaciones. Se habló del principio precautorio (la idea de posibles daños al medioambiente es suficiente para regular, más allá de las certezas), la participación pública, las responsabilidades comunes pero diferenciadas. La Cumbre de la Tierra concluyó que el concepto de *desarrollo sostenible* era un objetivo alcanzable para todas las personas del mundo. Reconoció que integrar y equilibrar las preocupaciones económicas, sociales y ambientales para satisfacer necesidades es vital para mantener la vida humana en el planeta y que ese enfoque integrado es posible.

En ocasión de la reunión en Río de Janeiro en 1992, además de la Declaración de Principios (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División de Desarrollo Sostenible, 1992), se aprobaron la Convención sobre Cambio Climático (Naciones Unidas, 1992b), la de Diversidad Biológica (Naciones Unidas, 1992c), un plan de Acción (Agenda 21) (Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 2002) y una Declaración sobre Bosques (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1993).

También se deben mencionar la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002 (Río +10) celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica), en la que se adoptó una Declaración Política y un Plan de Implementación (Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, 2002) que incluyó disposiciones que cubren un conjunto de actividades y medidas que deben tomarse para lograr un desarrollo que tenga en cuenta el respeto por el medio ambiente, y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Río de Janeiro (Brasil) en el año 2012 (también conocida como Río +20). En esta Conferencia (Río +20), los Estados miembros decidieron poner en marcha un proceso para desarrollar un conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Naciones Unidas, s.f.b), basándose en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2000) y convergiendo con la agenda para el desarrollo después de 2015.

Merece particular mención el contenido de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CM-NUCC), instrumento adoptado en Nueva York el 9 de mayo de 1992 y abierto a la firma el 4 de junio de 1992 en Río de Janeiro, que entró en vigor el 21 de marzo de 1994. Este tratado interna-

cional permite, entre otras cosas, reforzar la conciencia pública, a escala mundial, de los problemas relacionados con el cambio climático.

Los 197 países que han ratificado la Convención se denominan partes en la Convención. En 1997, los Gobiernos acordaron incorporar una adición al tratado, conocida con el nombre de Protocolo de Kyoto (Naciones Unidas, 1998), que cuenta con medidas más enérgicas (y jurídicamente vinculantes). En 2006 se enmendó¹⁹ en Nairobi este Protocolo a la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y se tenía previsto adoptar un nuevo protocolo en el año 2009 en Copenhague, el cual se tuvo que retrasar y mover a México en el 2010 (United Nations Climate Change, s.f.).

Otro instrumento internacional sumamente relevante es el Acuerdo de París (Naciones Unidas, s.f.a), un tratado internacional sobre el cambio climático jurídicamente vinculante. Fue adoptado por 196 partes en la COP21 en París el 12 de diciembre de 2015 y entró en vigor el 4 de noviembre de 2016. Su objetivo es limitar el calentamiento mundial a muy por debajo de 2 grados centígrados, preferiblemente, a 1,5, en comparación con los niveles preindustriales. Para alcanzar este objetivo de temperatura a largo plazo, los países se proponen alcanzar el máximo de las emisiones de gases de efecto invernadero lo antes posible para lograr un planeta con clima neutro para mediados de siglo. El Acuerdo de París es un hito en el proceso multilateral del cambio climático porque, por primera vez, un acuerdo vinculante hace que todos los países se unan en una causa común para emprender esfuerzos ambiciosos para combatir el cambio climático y adaptarse a sus efectos. Su aplicación requiere una transformación económica y social, basada en la mejor ciencia disponible. Funciona en un ciclo de cinco años de medidas climáticas cada vez más ambiciosas llevadas a cabo por los países. En 2020, los países presentaron sus planes de acción climática, conocidos como contribuciones determinadas a nivel nacional²⁰, y el próximo será celebrado en 2025.

19 Cf. United Nations (1997).

20 El detalle de la presentación de la República Argentina se encuentra disponible en Contribución Determinada a Nivel Nacional | Argentina.gob.ar

III. El desarrollo progresivo del derecho internacional del medioambiente y el concepto de ecocidio

En julio de 2022, la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró que todas las personas del mundo tienen derecho a un medio ambiente saludable (Naciones Unidas, 2022). Esta decisión constituye un paso importante para contrarrestar el alarmante declive mundial de la naturaleza. La resolución de la Asamblea General se suma a un conjunto de reformas jurídicas similares en los planos internacional y nacional. En abril de 2022, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas declaró el acceso a un “medio ambiente limpio, saludable y sostenible” como un derecho humano universal (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2021).

La idea de crear un crimen internacional de ecocidio no es novedosa, ya que el concepto se remonta a la década de 1970. La idea surgió inicialmente durante la guerra de Vietnam, cuando el ejército estadounidense utilizó el llamado “agente naranja”, un herbicida tóxico, como herramienta de guerra química. El término fue utilizado públicamente por primera vez por el biólogo vegetal Arthur Galston para resumir lo que describió como destrucción deliberada y permanente de entornos en los que las personas pueden vivir de la manera que elijan (Zierler, 2011).

En este contexto, el concepto de *ecocidio* es entendido como cualquier acto ilícito o arbitrario perpetrado a sabiendas de que existe una probabilidad sustancial de que cause daños graves que sean extensos o duraderos al medioambiente (Stop Ecocidio, s.f.a). Además, las contribuciones doctrinales sobre la temática proponen una profunda revisión del concepto de crimen internacional basado en los daños intencionales y graves al medioambiente y su vinculación con aspectos tan relevantes como son el bien jurídico protegido, el alcance material del crimen y la atribución de la responsabilidad al individuo, ello todo de conformidad con el desarrollo progresivo de la temática y la intención de codificación que históricamente ha llevado adelante la Comisión de Derecho Internacional (CDI) (Arenal Lora, 2021).

Como se mencionó en la parte introductoria de este artículo, la reciente definición fue adoptada en junio de 2021 por un panel

de expertos convocado por la Fundación Stop Ecocide (s.f.c)²¹, que entiende por “arbitrario” el acto temerario de hacer caso omiso a los daños que serían manifiestamente excesivos en relación con la ventaja social o económica prevista; por “grave”, al daño que cause cambios muy adversos, perturbaciones o daños notorios para cualquier elemento del medioambiente, incluidos los efectos serios para la vida humana o los recursos naturales, culturales o económicos; por “extenso”, el daño que vaya más allá de una zona geográfica limitada, rebase las fronteras estatales o afecte a la totalidad de un ecosistema o una especie o a un gran número de seres humanos, y por “duradero”, al daño irreversible o que no se pueda reparar mediante su regeneración natural en un plazo razonable. Además, el panel mencionado entiende por “medioambiente” a la Tierra, su biósfera, criósfera, litósfera, hidrósfera y atmósfera, así como el espacio ultraterrestre.

Recientemente, el fiscal de la Corte Penal Internacional, Karim A. A. Khan, anunció una nueva iniciativa política para promover la rendición de cuentas por ilícitos ambientales en el marco del Estatuto de Roma (International Criminal Court, 2024). La oficina de la fiscalía de la CPI inició un proceso que tiene como objeto elaborar un documento de política integral sobre crímenes ambientales, con el fin de garantizar que se adopte un enfoque sistemático para abordarlos dentro de la competencia de la Corte. El documento de política sobre crímenes ambientales se desarrollará sobre la base del Estatuto de Roma y otros instrumentos regulatorios de la Corte, así como de los tratados ambientales aplicables, las normas del derecho internacional consuetudinario y la jurisprudencia de otros tribunales nacionales e internacionales. El fiscal de la CPI afirmó:

Los daños al medio ambiente representan una amenaza existencial para toda la vida en el planeta. Por esa razón, estoy firmemente comprometido a garantizar que mi Ofi-

21 El Panel tiene como objetivo que la definición propuesta pueda servir de base para la consideración de una enmienda al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, tratado internacional que estableció en 1998 una jurisdicción internacional penal de carácter permanente establecida en 1998, con operatividad funcional desde 2002 y con competencia material para el juzgamiento de crímenes internacionales. Cf. <https://www.icc-cpi.int/>.

cina aborde sistemáticamente los delitos ambientales en todas las etapas de su trabajo, desde los exámenes preliminares hasta los enjuiciamientos. Esta última iniciativa política es otro compromiso con este objetivo necesario.

La reciente doctrina en la materia (Kostin, 2024) ha afirmado que el medioambiente es considerado como la “víctima silenciosa de la guerra” y su afectación podría estar vinculada en forma directa a la comisión de crímenes de guerra²². Además, algunos Estados han comenzado a internalizar en sus legislaciones nacionales el concepto de *ecocidio* como un crimen internacional²³. A nivel regional europeo, el Parlamento alcanzó reciente consenso (European Parliament, 2024) para adoptar una lista actualizada de actos relacionados con el medioambiente que se consideran tipos penales a nivel regional y establecen sanciones relacionadas para garantizar una aplicación más eficaz de la legislación medioambiental dentro del bloque regional de la UE. La lista incluirá, entre otros delitos, la importación y uso de mercurio y gases de efecto invernadero, la importación de especies invasoras, el agotamiento ilegal de recursos hídricos y la contaminación causada por barcos. A nivel regional del MERCOSUR, existe un Sistema de Información Ambiental (MERCOSUR, s.f.) y la intención (MERCOSUR, 2024) de los Estados parte (y asociados) de promover políticas conjuntas para coordinar posiciones en materia de ambiente, en particular, respecto a sustan-

22 De conformidad con la prohibición contenida en el artículo 35.6 del Protocolo adicional I a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, se prohíbe el “uso de métodos o medios de guerra que tengan por objeto o se pueda esperar que causen daños [generalizados, duraderos y graves] al medio ambiente natural y, por tanto, perjudicar la salud o la supervivencia de la población”. Cf. Comité Internacional de la Cruz Roja (1977).

23 En febrero de 2024, el Parlamento Federal de Bélgica votó a favor de un nuevo código penal para el país que, por primera vez en Europa, incluye el reconocimiento del crimen de ecocidio tanto a nivel nacional como internacional. A nivel nacional, el nuevo crimen de ecocidio está destinado a prevenir y castigar los casos más graves de degradación ambiental, como los grandes derrames de petróleo. La conducta ilícita podrá ser imputada a las personas que ocupan los puestos más altos del poder de decisión y a las corporaciones. La pena para los particulares puede incluir hasta 20 años de prisión, mientras que las empresas podrían afrontar multas de hasta 1,6 millones de euros. Cf. Chambre des Représentants de Belgique (2021).

cias y productos químicos peligrosos, destacando la relevancia de fortalecer el trabajo conjunto en materia de evaluación de impacto ambiental.

IV. La Corte Penal Internacional, competencia y funcionamiento

En el discurso dado en la ceremonia celebrada en La Haya el 16 de junio de 2003 en ocasión de la toma de posesión de Luis Moreno Ocampo en el cargo de (primer) fiscal de la Corte Penal Internacional, Benjamin B. Ferencz —quien fue fiscal del Tribunal de Nüremberg— dijo:

Nüremberg fue poco más que un comienzo. Su progreso estuvo paralizado por los antagonismos de la Guerra Fría. Leyes claras, tribunales y un efectivo sistema de aplicación de ley son requisitos vitales para el orden de cualquier sociedad. La matriz para un sistema mundial racional tiene innumerables partes que gradual y trabajosamente están siendo colocadas en su lugar. La Corte Penal Internacional es parte de este proceso de evolución. Es una nueva institución creada para llevar un mayor sentido de justicia a víctimas inocentes de crímenes masivos que buscan vivir en paz y con humana dignidad. De esto se trata la Corte Penal Internacional. (Ferencz, 2003)

El Estatuto de Roma —usualmente así llamado por ser la ciudad donde el documento fue adoptado— constituye la base legal de la Corte Penal Internacional; es un tratado internacional con vocación de universalidad que instituye el Tribunal y, simultáneamente, regula la aplicación de sus disposiciones. En efecto, en el primer artículo se establece lo que se ha dado en denominar el principio de complementariedad y se dispone que la Corte ejerza su jurisdicción conforme al principio de responsabilidad penal del individuo en el ámbito internacional ante la comisión de los crímenes más graves de trascendencia internacional (Corte Penal Internacional, 1998, art. 1). En el tratado, además, se establece la naturaleza voluntaria de la jurisdicción del tribunal (Corte Penal Internacional, 1998, art. 12) se definen las competencias de la Corte, se dispone su organización, y se establecen las vías para instar la apertura de la instancia (Corte Penal Internacional, 1998, art. 13). Si bien este Tribunal está vin-

culado a la Organización de las Naciones Unidas (Corte Penal Internacional, 1998, art. 2) a través de un Acuerdo de Cooperación²⁴ y un Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades²⁵, conforme a lo establecido en el Estatuto es una organización internacional independiente (Corte Penal Internacional, 1998, art. 4) de carácter permanente con sede en la ciudad de La Haya, Países Bajos.²⁶

La Asamblea de Estados partes del Estatuto de Roma es el órgano de gobierno y administración de la Corte. Cada Estado parte está representado por un delegado, acorde a lo previsto en el Capítulo IV de las Reglas de Procedimiento de la Asamblea de Estados partes, e interviene en varios asuntos vitales para el funcionamiento de la Corte, tales como la adopción de textos normativos, el presupuesto, la elección de los jueces, el fiscal y el segundo fiscal. Acorde a lo normado en el Estatuto²⁷ cada Estado parte tiene un voto, pero deben realizarse todos los esfuerzos para que las decisiones sean tomadas por consenso tanto en la Asamblea como en la Mesa. Si no se puede alcanzar el consenso, las decisiones son tomadas por voto de mayorías conforme a la naturaleza de las cuestiones que se deben decidir (Corte Penal Internacional, 1998, art. 112.7).

Los jueces y el fiscal de la Corte son independientes en el desempeño de sus funciones (Corte Penal Internacional, 1998, art. 40.1) y, en referencia a los órganos de la Corte Penal Internacional, es suficiente mencionarlos en forma sintética para comprender el funcionamiento del Tribunal. La Corte se compone de cuatro (4) órganos: a) la Presidencia, b) las Salas —una Sección de Apelaciones, una Sección de Primera Instancia y una Sección de Cuestiones Preliminares—, c) la Fiscalía, y d) la Secretaría (Corte Penal Internacional, 1998, art. 34). Para que la Corte ejerza su competencia, en el Estatuto se establece que podrá hacerlo res-

24 Adoptado el 4 de octubre de 2004. Cf. Corte Penal Internacional (2004).

25 Adoptado el 9 de septiembre de 2002, vigente a partir del 22 de julio de 2004. Cf. Naciones Unidas (2002).

26 Acuerdo firmado entre la Corte Penal Internacional y el Reino de los Países Bajos. En vigencia formal desde el 1 de marzo de 2008. Cf. International Criminal Court (2008).

27 El artículo 112 del Estatuto está referido exclusivamente a la Asamblea de Estados partes, y puntualiza su estructura, organización, función y tareas específicas.

pecto de cualquiera de los crímenes a que se refiere el artículo 5 —esto es crimen de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y crimen de agresión— si: a) un Estado parte remite al fiscal una situación en que parezca haberse cometido uno o varios de esos crímenes; b) el Consejo de Seguridad, actuando con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, remite al fiscal una situación en que parezca haberse cometido uno o varios de esos crímenes, o c) el fiscal ha iniciado una investigación respecto de un crimen de ese tipo sobre la base de la información recibida (Corte Penal Internacional, 1998, art. 13).

Como cualquier sistema de administración de justicia, la CPI se limita a investigar situaciones de su competencia²⁸. Así, puede investigar un caso cuando un crimen internacional es (o ha sido presuntamente) cometido en el territorio de un Estado que es parte del tratado internacional que la creó —el Estatuto de Roma²⁹—, o bien si la persona acusada del ilícito internacional es un nacional de un Estado parte de dicho instrumento³⁰.

Analizada la actual estructura (y funcionamiento) de la única jurisdicción internacional permanente para juzgar individuos por la comisión de crímenes internacionales, resulta ahora necesario abordar la posibilidad de incluir un nuevo crimen internacional en su órbita de competencia material y analizar los desafíos jurídicos que se desprenden de esta alternativa.

28 La competencia material de la CPI está establecida en el artículo 5 del Estatuto de Roma: “Artículo 5. Crímenes de la competencia de la Corte 1. La competencia de la Corte se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. La Corte tendrá competencia, de conformidad con el presente Estatuto, respecto de los siguientes crímenes: a) el crimen de genocidio; b) los crímenes de lesa humanidad; c) los crímenes de guerra; d) el crimen de agresión”.

29 El texto del Estatuto de Roma se distribuyó como documento A/CONF.183/9 el 17 de julio de 1998, enmendado por los *procès-verbaux* de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigor el 1 de julio de 2002.

30 El artículo 4 inciso 2 del Estatuto de Roma dispone: “La Corte podrá ejercer sus funciones y atribuciones de conformidad con lo dispuesto en el presente Estatuto en el territorio de cualquier Estado parte y, por acuerdo especial, en el territorio de cualquier otro Estado”.

V. La (posible) inclusión del ecocidio en el Estatuto de Roma

En el transcurso de los últimos años, la comunidad internacional ha avanzado en su intención de criminalizar el ecocidio. Sin embargo, se deben superar varios desafíos para lograr su inclusión en el estatuto de la CPI.

La inclusión formal del tipo penal en el contenido del texto del tratado internacional que constituyó el tribunal internacional requiere enmiendas. Conforme lo establece el artículo 121, cualquier Estado parte podrá proponer enmiendas al texto estatutario. El texto de toda enmienda propuesta será presentado al secretario general de las Naciones Unidas, que lo distribuirá sin dilación a los Estados partes. Transcurridos no menos de tres meses desde la fecha de la notificación, la Asamblea de los Estados partes decidirá en su reunión siguiente, por mayoría de los presentes y votantes, si ha de examinar la propuesta, lo cual podrá hacer directamente o previa convocación de una Conferencia de Revisión si la cuestión lo justifica (Corte Penal Internacional, 1998, art. 121 párrs. 1 y 2).

La aprobación de una enmienda en una reunión de la Asamblea de los Estados partes o en una Conferencia de Revisión en la que no sea posible llegar a un consenso requerirá una mayoría de dos tercios de los Estados partes. Toda enmienda entrará en vigor respecto de los Estados partes un año después de que los siete octavos de estos hayan depositado en poder del secretario general de las Naciones Unidas sus instrumentos de ratificación o de adhesión (Corte Penal Internacional, 1998, párrs. 3 y 4).

Ahora bien, las enmiendas a los artículos 5, 6, 7 y 8 del Estatuto –vale recordar que estos están vinculados a la competencia material del tribunal y a la enumeración de las conductas ilícitas que configuran los crímenes internacionales que caen bajo la órbita de esa competencia– entrarán en vigor únicamente respecto de los Estados partes que las hayan aceptado un año después del depósito de sus instrumentos de ratificación o aceptación. La Corte no ejercerá su competencia respecto de un crimen comprendido en la enmienda cuando haya sido cometido por nacionales o en el territorio de un Estado parte que no haya aceptado la enmienda (Corte Penal Internacional, 1998, párr. 5).

Si una enmienda ha sido aceptada por los siete octavos de los Estados partes de conformidad con el establecido en el párrafo 4 del artículo 121, el Estado parte que no la haya aceptado podrá

denunciar el Estatuto con efecto inmediato, no obstante, lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 127 pero con sujeción al párrafo 2 de dicho artículo, mediante notificación hecha a más tardar un año después de la entrada en vigor de la enmienda. El secretario general de las Naciones Unidas distribuirá a los Estados partes las enmiendas aprobadas en una reunión de la Asamblea de los Estados partes o en una Conferencia de Revisión (Corte Penal Internacional, 1998, párrs. 6 y 7).

Vale recordar que el artículo 127 del Estatuto establece el mecanismo aplicable para denunciar el tratado, estableciendo que todo Estado parte podrá denunciar el Estatuto mediante notificación por escrito dirigida al secretario general de las Naciones Unidas y que la denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que se reciba la notificación, a menos que en ella se indique una fecha ulterior. Además, el artículo dispone que la denuncia no exonerará al Estado de las obligaciones que le incumbieran de conformidad con el Estatuto mientras era parte en él, en particular las obligaciones financieras que hubiere contraído. La denuncia no obstará a la cooperación con la Corte en el contexto de las investigaciones y los enjuiciamientos penales en relación con los cuales el Estado denunciante esté obligado a cooperar y que se hayan iniciado antes de la fecha en que la denuncia surta efecto; la denuncia tampoco obstará en modo alguno a que se sigan examinando las cuestiones que la Corte tuviera ante sí antes de la fecha en que la denuncia surta efecto (Corte Penal Internacional, 1998, art. 127, párrs. 1 y 2).

En síntesis, para que el ecocidio pueda ser incluido en el Estatuto de Roma, cualquier Estado parte debe proponer una enmienda al texto y, para que esta propuesta avance, debe ser aprobada por la mayoría establecida en el artículo 121 párrafo 5 sobre un total de los 124 Estados que actualmente son parte del Estatuto (International Criminal Court, s.f.).

Luego, la propuesta requiere múltiples rondas de negociación antes de regresar a estos miembros para otra votación. Para ser aprobada, una enmienda necesita el apoyo de al menos dos tercios de los miembros. Si dicha enmienda superara con éxito estas etapas, los Estados miembros —individualmente— aún conservarían el derecho de no ratificarla. Este resultado impondría limitaciones a la jurisdicción de la CPI sobre los territorios y ciudadanos de ese miembro. Además, los Estados que no son parte del Estatuto de Roma no se verían afectados, lo que limi-

taría aún más el alcance de dicha legislación sobre ecocidio. Seguramente, sucedería algo similar a lo ya ocurrido con relación a la inclusión operativa del crimen de agresión en el Estatuto de la Corte sucedida luego de la primera conferencia de revisión del texto estatutario ocurrida en Kampala, Uganda, en 2010 (Quiroga, 2013).

VI. Conclusión

Si se asume que el proceso de enmienda al Estatuto de Roma resultaría sumamente complejo —tanto a nivel político como estrictamente jurídico—, se torna pragmático recurrir a las disposiciones actuales del texto para analizar el potencial procesamiento —y sanción— a aquellos que estuvieran sospechados de violar el ordenamiento normativo que regula el derecho internacional del medioambiente. La primera alternativa aparece al analizar las obligaciones que nacen del derecho internacional humanitario. Es en este marco que resulta valioso hacer referencia al artículo 8(2)(b)(iv) del Estatuto cuando dispone la prevención del daño ambiental en materia de crímenes de guerra. La segunda podría ser incorporar el ilícito ambiental en el análisis de los crímenes de lesa humanidad, genocidio o agresión, introduciendo criterios relativos a la protección de los ecosistemas y recursos naturales (González Hernández, 2023).

Otra posibilidad, ya fuera de la competencia material de la CPI, sería la posible tipificación del crimen de ecocidio a través de la adopción de un instrumento jurídico internacional que lo regule y active los mecanismos institucionales internacionales para su sanción y persecución. Esta alternativa facilitaría la definición precisa del crimen; las obligaciones generales, en particular, aquellas que se refieren a las del Estado de no cometer, prevenir y castigar los actos de ecocidio —lo que implica la obligación de criminalizar el ecocidio en los ordenamientos jurídicos internos—; el establecimiento de la responsabilidad internacional de los Estados, la responsabilidad penal internacional de los individuos y de las personas jurídicas privadas, todas formas diferentes pero complementarias de responsabilidad; el establecimiento de la competencia nacional; la cooperación judicial recíproca entre los Estados; los medios para hacer efectivo el derecho a reparación a las víctimas, y un mecanismo para la resolución de controversias, incluyendo, si fuera necesario, un tribunal inter-

nacional para perseguir y sancionar a los responsables de ecocidio. Solo bajo normas internacionales de carácter imperativo, de enorme fuerza persuasiva y coercitiva, que pongan de relieve el valor de los bienes jurídicos protegidos con la prohibición de cometer graves daños contra el medioambiente, se propiciará el necesario cambio legal para invertir la emergencia climático-ambiental y generar un mundo (más) seguro para toda la humanidad (González Hernández, 2023, Nota 23).

Referencias

Arenal Lora, L. (2021). La regulación jurídica de los crímenes contra el medio ambiente en el derecho internacional: desafíos para la definición del ecocidio como un crimen internacional. *ANIDIP*, 9, pp. 1-29. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/anidip/article/view/11044/10329>

Asamblea General de las Naciones Unidas (2000, 18 de septiembre). A/RES/55/2. *Resolución aprobada por la Asamblea General. Declaración del Milenio*. <https://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas (2021, 18 de octubre). A/HRC/RES/48/13. *Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 8 de octubre de 2021. El derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible*. <https://undocs.org/A/HRC/Res/48/13>

Chambre des Représentants de Belgique (2021, 2 de diciembre). DOC 55 1429/006. *RÉSOLUTION: demandant d'inscrire le crime d'écocide dans le droit pénal international*. *Eco Jurisprudence Monitor*. <https://ecojurisprudence.org/wp-content/uploads/2023/10/Belgium-Ecocide-law.pdf>

Comité Internacional de la Cruz Roja (1977). *Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales*, 1977. <https://www.icrc.org/es/document/protocolo-i-adicional-convenios-ginebra-1949-proteccion-victimas-conflictos-armados-internacionales-1977>

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1993). A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol.1). *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. [https://undocs.org/es/A/CONF.151/26/Rev.1\(vol.1\)](https://undocs.org/es/A/CONF.151/26/Rev.1(vol.1))

Corte Penal Internacional (1998). *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. United Nations, Treaty Series, 2187 (38544). <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Esp.pdf>

Corte Penal Internacional (2004, 7 de septiembre). ICC-ASP/3/Res.1. *Texto negociado del proyecto de Acuerdo de relación entre la Corte Penal Internacional y las Naciones Unidas*. http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/3EBEECA5-0EAC-4685-950F-1488CF56BE64/0/ICCASP3Res1_Spanish.pdf

Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (2002). *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*. Naciones Unidas. <https://undocs.org/es/A/CONF.199/20>

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División de Desarrollo Sostenible (1992, 16 de junio). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Declaración de Río sobre el Me-*

dio Ambiente y el Desarrollo. Naciones Unidas. <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas (2002, enero). *Sobre la aplicación del Programa 21*. <https://www.un.org/spanish/conferences/wssd/resumen.htm>

European Parliament (2024, 27 de febrero). *Environmental crimes: MEPs adopt extended list of offences and sanctions* [comunicado de prensa]. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240223IPR18075/environmental-crimes-meps-adopt-extended-list-of-offences-and-sanctions>

Ferencz, B. B. (2003, 16 de junio). *Benjamin B. Ferencz's Speech at the swearing-in ceremony of the ICC Prosecutor*. Equipo Nizkor. <http://www.derechos.org/nizkor/icc/ferencz5.html>

González Hernández, M. T. (2023). La incorporación del ecocidio al Estatuto de Roma: ¿Una nueva herramienta para combatir la crisis climática? *Revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile*, 19, pp. 79-96. <https://doi.org/10.5354/0719-4633.2023.68825>

International Criminal Court (2008, 1 de marzo). ICC-BD/04-01-08. *Headquarters Agreement between the International Criminal Court and the host State*. <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/99A82721-ED93-4088-B84D-7B8ADA4DD062/280775/ICCBD040108ENG1.pdf>

International Criminal Court (2024, 16 de febrero). *The Office of the Prosecutor launches public consultation on a new policy initiative to advance accountability for environmental crimes under the Rome Statute* [comunicado de prensa]. <https://www.icc-cpi.int/news/office-prosecutor-launches-public-consultation-new-policy-initiative-advance-accountability-0>

International Criminal Court (s. f). *The States Parties to the Rome Statute*. <https://asp.icc-cpi.int/states-parties>

Kostin, A. (2024, 21 de mayo). *Ecocide as a weapon of war*. International Bar Association. <https://www.ibanet.org/Ecocide-as-a-weapon-of-war>

MERCOSUR (2024, 8 de julio). 64° CUMBRE: *Comunicado conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y Bolivia* [comunicado de prensa]. <https://www.mercosur.int/64-cumbre-comunicado/>

MERCOSUR (s.f.). *Sistema de Información Ambiental del MERCOSUR (SIAM)*. <https://www.mercosur.int/temas/sistema-de-informacion-ambiental-del-mercosur-siam/>

Naciones Unidas (1972). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*, 5 a 16 de junio de 1972, Estocolmo. <https://www.un.org/es/conferences/environment/stockholm1972>

Naciones Unidas (1992a). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo*, Río de Janeiro, Brasil, 3 a 14 de junio de 1992. <https://www.un.org/es/conferences/environment/rio1992>

Naciones Unidas (1992b). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

Naciones Unidas (1992c). *Convenio sobre la Diversidad Biológica*. <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>

Naciones Unidas (1998). *Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>

Naciones Unidas (2002). *Acuerdo sobre los Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional*. http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/23F24FDC-E9C2-4C43-BE19-A19F5DDE8882/140093/APIC_Spanish.pdf

Naciones Unidas (2022). A/76/L.75. *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*. Naciones Unidas Biblioteca Digital. <https://digitallibrary.un.org/record/3982508?ln=es>

Naciones Unidas (s.f.a). *Objetivos y metas de desarrollo sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Naciones Unidas (s.f.b). *El Acuerdo de París*. <https://www.un.org/es/climatechange/paris-agreement>

Quiroga, T. G. (2013). *La definición de la agresión en el siglo XXI: acto y crimen de agresión, el juzgamiento del individuo responsable*. *El Derecho Penal* 7, pp. 5-22. Cf. <https://biblioteca.csjn.gov.ar/Indices/Item/PP/CSJN131126.pdf>

Stop Ecocide International (s.f.a). *Definición legal*. <https://stopecocio.org/definicion-legal-del-ecocidio>

Stop Ecocide International (s.f.b). *Home*. <https://www.stopecocide.earth/>

Stop Ecocide International (s.f.c). *Junio de 2021: momento histórico en el que el Panel de Expertos Independientes lanza la definición de ecocidio*. <https://es.stopecocide.earth/legal-definition>

UNESCO (1993). *The Biosphere Conference, 25 years later*. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147152>

United Nations (1997, 10 de diciembre). *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/cop3/107a01.pdf#page=24>

United Nations Climate Change (s.f.). *¿Qué es el Protocolo de Kyoto?* https://unfccc.int/es/kyoto_protocol

Zierler, D. (2011). *The Invention of Ecocide Agent Orange, Vietnam, and the Scientists Who Changed the Way We Think about the Environment*. University of Georgia Press, p. 19. <https://www.jstor.org/stable/26924458>

El acceso a la competencia consultiva del Tribunal Internacional del Derecho del Mar y la solicitud de la Comisión de Pequeños Estados Insulares sobre Cambio Climático

Leopoldo M. A. Godio

Abogado, magíster en Relaciones Internacionales y doctor (tesis sobresaliente, summa cum laude, en el área de Historia del Derecho, con recomendación al Premio Facultad y publicación; Universidad de Buenos Aires). Doctor en Ciencias Jurídicas (tesis sobresaliente, summa cum laude, en el área de Derecho Internacional, con recomendación de publicación; Pontificia Universidad Católica Argentina). Miembro titular de la Asociación Argentina de Derecho Internacional. Profesor de Derecho Internacional Público e investigador con dedicación especial de la Pontificia Universidad Católica Argentina. Miembro consejero del CARÍ. Contacto: leopoldogodio@gmail.com

I. Introducción

El Tribunal Internacional del Derecho del Mar (en adelante, el “Tribunal”) es una de las tres instituciones creadas por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982³¹ (en adelante, la “Convención”), cuya función es conocer de aquellas controversias contenciosas referidas a la interpretación o aplicación de la Convención, así como dictaminar respecto de las opiniones consultivas que se le sometan en virtud de aquellos acuerdos que le confieran competencia (Kelly y Godio, 2021)³².

Asimismo, la competencia y el procedimiento del Tribunal se rigen por las disposiciones pertinentes en la Convención de 1982,

31 Cfr. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, adoptada el 10 de diciembre de 1982, 1833 UNTS 3. La Convención posee, a la fecha, 170 Estados partes (Oceans & Law of the Sea. United Nations. Division for Ocean Affairs and the law of the Sea, 2024).

32 El sistema de solución de controversias contenciosas de la Convención se inspira en los artículos 2 (3) y 33 (1) de la Carta de las Naciones Unidas y presenta una flexibilidad de cualidades únicas, que se corresponde con la complejidad que presentan las disputas marítimas y oceánicas.

particularmente, en las Partes XI, XV y su Anexo VI —que contiene el Estatuto del Tribunal—, además de su reglamento interno (Godio, 2021, pp. 216 y ss.)³³. En cuanto a la función contenciosa —tanto facultativa como compulsiva—, esta ha sido ampliamente trabajada por la doctrina especializada³⁴, especialmente como consecuencia del análisis de la labor del propio Tribunal (Laborrías y Godio, 2021, pp. 474-504).

No obstante, la competencia consultiva ha llamado nuevamente la atención de los internacionalistas, atento a la solicitud al Tribunal por parte de la Comisión de Pequeños Estados Insulares sobre Cambio Climático —realizada el 12 de diciembre de 2022—, que intenta conocer cuáles son las obligaciones específicas que poseen los Estados partes de la Convención en materia de prevención, control y reducción de la contaminación para preservar y proteger el medio marino³⁵.

Este asunto es una excelente oportunidad para presentar una síntesis sobre el Tribunal y su función en materia de opiniones consultivas frente a los asuntos concernientes a los mares y océanos, en conexión a las cuestiones ambientales —en especial, en lo atinente al cambio climático y sus consecuencias—, una especificidad dentro de un régimen tan peculiar del sistema internacional —complejo y delicado—, llamado a protagonizar la solución de las controversias ambientales (Stephens, 2014, p. 301) y fortalecer, además de esclarecer, la arquitectura internacional aplicable a la gobernanza de los mares y océanos, especialmente si se tiene en cuenta que el Tribunal es una institución idónea para interpretar y aplicar la Convención de 1982 (Cabrera Mirassou, 2014).

33 El reglamento se completa con la resolución sobre la práctica judicial interna del Tribunal y con las directrices sobre la preparación y presentación de causas ante el Tribunal.

34 Al respecto, ver Adede (1987) y Klein (2004).

35 Algunas cuestiones ya han sido reflexionadas por nuestra parte, en Godio (2023a).

II. Establecimiento, organización y funcionamiento consultivo del Tribunal Internacional del Derecho del Mar

El Tribunal está conformado por veintiún miembros de reconocida competencia en la materia, sin dejar de observar la representación de los principales sistemas jurídicos del mundo, al tiempo que garantiza una distribución geográfica equitativa de su elenco estable³⁶.

Aunque el Tribunal posee salas especiales de carácter permanente con fines contenciosos para tratar disputas puntuales a petición de las partes³⁷, en la Sección 5 de la Parte XI de la Convención se instituye la Sala de Controversias de los Fondos Marinos —integrada por once magistrados— para conocer con exclusividad los diferendos atinentes a la exploración y explotación de los fondos marinos y oceánicos más allá de la jurisdicción de los Estados costeros³⁸.

Es en esta Sala de Controversias de los Fondos Marinos donde la competencia consultiva del Tribunal —dictámenes fundados en derecho tendientes a aclarar o interpretar un concepto, una norma jurídica o una cuestión jurídica— posee un proceso específico³⁹, con arreglo a los artículos 14 y 40 (2) del Estatuto y la

36 Artículos 2, 3 y 17 del Estatuto. La distribución geográfica debe respetar un mínimo de tres miembros en cada uno de sus grupos: África, Asia, Estados de América Latina y el Caribe, Europa occidental y otros Estados, y Europa oriental. Los mismos miembros eligen al presidente y vicepresidente del Tribunal por votación secreta; estos duran tres años en el cargo y pueden reelegirse. El presidente dirige la labor judicial del Tribunal, supervisa su administración y lo representa en sus relaciones con los Estados y otras entidades. En caso de empate en la votación, decidirá su voto. Las funciones del vicepresidente se activan en caso de vacancia o incapacidad del presidente para ejercer sus funciones.

37 Entre ellas, se destacan la Sala de Procedimientos Sumarios —integrada por cinco magistrados, a fin de tratar los asuntos de un modo más expeditivo—, la Sala de Pesquerías, la Sala de Medio Marino y la Sala de Delimitación Marítima. El Tribunal determina la composición de las salas y se consolida con la aprobación de las partes en controversia, que también pueden designar miembros *ad hoc* en caso de no contar con un juez de la nacionalidad de los litigantes.

38 Artículo 188 (1) b) de la Convención y artículo 36 del Estatuto.

39 Se trata de una función consultiva para aquellas cuestiones que involucren a la exploración y explotación del patrimonio común de la humanidad. Adede (1987) señala, acertadamente, que ningún otro foro de los

Sección H del Reglamento del Tribunal, dedicado puntualmente al procedimiento consultivo.

Pese a que la Convención y su Anexo VI reconocen expresamente la competencia consultiva de referida Sala, estos instrumentos nada dicen expresamente sobre la función consultiva del Tribunal en pleno⁴⁰, a excepción del artículo 138 del Reglamento, que parece ampliar las facultades dictaminantes en general, sin limitarse a las referidas a los fondos marinos (García García-Revilla, 2019, p. 126).

Por ello es que se afirma el acceso a la función consultiva como una opción posible, a través de la habilitación de dos vías procesales: las solicitudes ante la Sala de Controversias de los Fondos Marinos, por una parte, y las presentaciones al Tribunal en pleno, por la otra. Cada uno requiere de observaciones específicas⁴¹ y que se señalarán a continuación.

II.I) Las opiniones consultivas ante la Sala de Controversias de los Fondos Marinos

La Parte XI de la Convención establece el régimen general aplicable a la Zona⁴² y su Sección 5 contiene el sistema de “Solución de Controversias y Opiniones Consultivas”⁴³.

previstos en la cláusula optativa contenciosa del artículo 287 proporciona una facultad obligatoria en materia de opiniones consultivas (supranota 4, p. 141). Disentimos con el autor, ya que el artículo 287 se encuentra comprendido dentro de la sección aplicable a los foros obligatorios conducentes a decisiones vinculantes —respecto de procesos contenciosos— y es por esta razón que no existe disposición similar en esta función.

40 Al negociarse el sistema de solución de controversias y el Estatuto del Tribunal en oportunidad de desarrollarse la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, se consideró que la autorización de esta función al nuevo tribunal en pleno era una demostración del apoyo a su creación (Adede, 1987, p. 33).

41 Cfr. Artículo 159 (10) y 191 de la Convención; artículos 20, 21 y 40 del Estatuto, y artículos 130-137 del Reglamento.

42 Este término se define en su artículo 1: “Por ‘Zona’ se entiende los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional”.

43 En el ejercicio de sus funciones consultivas y el procedimiento del Tribunal, del Castillo y Sabia (1997) señalan que la Sala Internacional de los Fondos Marinos deberá guiarse también por las disposiciones del Anexo VI, en la medida en que las considere aplicables.

Se trata —en rigor— de un régimen especial dentro del sistema de solución de controversias de la Convención y no autoriza, en modo alguno, la jurisdicción del Tribunal en pleno para el ejercicio de esta función respecto de la Zona (Adede, 1987, p. 196). Las normas de la Parte XV que no se refieren específicamente a la Sala de Controversias de los Fondos Marinos pueden emplearse *mutatis mutandis* en forma subsidiaria.

El proceso consultivo se inicia en la Sala de Controversias de los Fondos Marinos, ante una solicitud de la Asamblea o del Consejo de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (AIFM)⁴⁴, sobre cualquier cuestión jurídica —y no sobre cualquier otro asunto, razón por la cual debe encuadrarse necesariamente sobre un problema jurídico propio del derecho internacional— que se plantee en el ámbito de sus actividades (Adede, 1987, p. 148).

Esta facultad surge de la expresa autorización prevista en el artículo 191 de la Convención de 1982, aunque también se deduce de otras disposiciones que reconocen competencias generales a la Asamblea y el Consejo de la AIFM (Burke, 2017).

Si dicha solicitud se refiere a una cuestión jurídica pendiente entre dos o más Estados partes de la Convención, ellos podrán designar un miembro de su elección como integrante de la Sala⁴⁵.

Desde el punto de vista procesal, la función consultiva exige una “triple prueba”: 1) la comprobación de la jurisdicción en abstracto, conforme la Convención de 1982; 2) la jurisdicción en el caso concreto; y 3) la conformidad, según los poderes discrecionales, de emitir su opinión consultiva (García García-Revilla, 2019, p. 127). Sobre este último aspecto, la doctrina especializada afirma que la Sala se encuentra obligada a emitir la opinión consultiva en este caso (Burke, 2017, p. 1274).

44 Durante las negociaciones de la III Conferencia, se eliminó la posibilidad de que los órganos subsidiarios del Consejo pudiesen iniciar solicitudes de opiniones consultivas. En consecuencia, si un órgano subsidiario del Consejo de la Autoridad de los Fondos Marinos desea presentar una opinión consultiva sobre una cuestión jurídica atinente al ámbito de sus actividades, debe arbitrar que dicha solicitud se canalice por los órganos competentes para ello.

45 Cfr. Artículo 17 del Estatuto y los Artículos 19, 22 y 130 (2) del Reglamento.

No resulta claro si la Sala, una vez establecida su competencia, se encuentra obligada a emitir un dictamen. El motivo de la duda radica en la diferencia de redacción del artículo 191 de la Convención de 1982 (que emplea la expresión “emitirá”, o *shall give*, en inglés) en comparación al artículo 65 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (que expresa “podrá emitir”, o *may give*, en inglés). Esta ambigüedad no ha sido tratada por la Sala hasta el momento (Burke, 2017, p. 1276).

En caso de proceder y si así lo determina la Sala, la opinión consultiva presentada con arreglo a la Sección 5 de la Parte XI se emite con carácter urgente y concluye con una lectura en sesión pública⁴⁶.

La Sala tuvo ocasión de ejercer esta función en un caso histórico, al examinar el vínculo entre el principio precautorio y la debida diligencia de los Estados que patrocinasen actividades en la ZIFM⁴⁷.

II.II) Las opiniones consultivas ante el Tribunal

Se trata de una vía de acceso a la función consultiva no exenta de polémica e interpretaciones, atento a la ausencia de disposiciones expresas y precisas que confieran competencia al Tribunal en el texto de la Convención de 1982 (Lekkas y Staker, 2017, p. 2376). Al respecto, se han presentado argumentos en los que se sostiene la inexistencia de una voluntad real de los redactores durante la III Conferencia, tal como resultaría de los trabajos preparatorios, y su notoria diferencia respecto de la Sala de Controversias de los Fondos Marinos, a las cuales no correspondería aplicarles la doctrina de los poderes implícitos para que el Tribunal en pleno desempeñe estas funciones principales de forma inherente (García García-Revilla, 2019, p. 129).

Otro razonamiento esgrimido por quienes se oponen a esta competencia es la ausencia de disposiciones similares en otras cortes y tribunales internacionales —en un intento de exigir una coherencia por parte de los negociadores del texto convencio-

46 Cfr. Artículo 191 de la Convención y 135 del Reglamento. Para un análisis de la única opinión consultiva emitida por la Sala de Controversias de los Fondos Marinos, ver Kelly (2018).

47 Cfr. International Tribunal for the Law of the Sea (2011).

nal, que no se advierte en el acuerdo definitivo—, máxime tratándose de un tema trascendental y el peligro que representaría la admisión de facultades amplias para el Tribunal (García García-Revillo, 2019, pp. 129-130).

Lo anterior ha llevado a autores a señalar que, en principio, el Tribunal en pleno no parece tener facultades para emitir opiniones consultivas⁴⁸, aunque luego reconocen que “no se corresponde con la finalidad del Tribunal que este decline ejercer su función consultiva sobre el contenido de la Convención, ya que de otra manera estaría auto limitándose, impidiendo desarrollar todo su potencial” (Cabrera Mirassou, 2014, p. 99).

La cuestión de la ausencia de mención expresa a la función consultiva en pleno fue abordada por el propio Tribunal al momento de adoptar su Reglamento interno, oportunidad en la que pareció anticipar la futura interpretación del artículo 21 del Estatuto. A tal efecto, tuvo en consideración el artículo 21 de su Estatuto, que extiende la competencia del Tribunal “a todas las controversias y demandas que le sean sometidas de conformidad con la Convención y a todas las cuestiones expresamente previstas en cualquier acuerdo que confiera competencia al Tribunal”⁴⁹.

En consecuencia, la expresión “las controversias” debe ser aceptada en un sentido amplio, ya que aplica a “todas las cuestiones expresamente previstas en cualquier acuerdo que confiera competencia al Tribunal” y, por esta razón, el artículo 21 del Estatuto autoriza implícitamente una competencia consultiva a favor del Tribunal, y se decide su incorporación de un modo compatible con la norma referida (Cabrera Mirassou, 2014, p. 99).

Respecto a la parte final de esta disposición, se ha destacado que el vínculo de la solicitud con la Convención de 1982 es una prórroga de jurisdicción que amplía los poderes del Tribunal (Gavouneli, 2015, p. 891) —a través de un acuerdo específico— y que ello es prácticamente inevitable, siempre que se respeten las bases del texto convencional (Cabrera Mirassou, 2014, p. 99).

48 Incluso, algunos Estados argumentaron que tal ejercicio sería un acto *ultra vires*. Cfr. Gavouneli (2015, p. 890).

49 Cfr. Artículo 21 del Estatuto.

En relación con los términos aplicables a las controversias y las solicitudes, los términos dispuestos en el artículo 21 —que forma parte integrante de la Convención de 1982, en su Anexo VI y, por ende, goza de la misma jerarquía legal que el articulado convencional— es significativamente más amplio, por cuanto “asuntos” (*all matters*, en inglés, y *toutes les fois que cela*, en francés) puede involucrar, coherentemente, tanto procesos contenciosos como opiniones consultivas. Si se hubiera pretendido limitar la actuación del Tribunal, los redactores del texto hubieran empleado simplemente la expresión “litigios” o algún tipo de precisión sobre la naturaleza exclusivamente contenciosa⁵⁰.

Nuestra interpretación resulta compatible con el artículo 138 del Reglamento del propio Tribunal, por cuanto dispone que este “podrá otorgar una opinión consultiva sobre una cuestión jurídica si un acuerdo internacional relacionado con los propósitos de la Convención prevé que podrá someterse al Tribunal un pedido en tal sentido”. Adicionalmente, esta disposición fue redactada por los miembros del Tribunal y su proyecto fue aprobado sin objeciones por la Conferencia de Estados partes de la Convención de 1982, quienes mantuvieron un prolongado silencio a este aspecto desde 1997, aspecto destacado por Cot en su declaración sobre el dictamen del año 2015 (International Tribunal for the Law of the Sea, 2015, p. 73).

En consecuencia, ello nos habilita a afirmar que todo organismo o entidad designada por un acuerdo internacional que tenga relación con los fines de la Convención puede solicitar una opinión sobre cualquier cuestión jurídica allí prevista⁵¹, aunque ello no establece —necesariamente— la competencia consultiva del Tribunal *prima facie*.

Si se advierte detenidamente la redacción del artículo 138 del Reglamento del Tribunal, la función consulta del Tribunal en pleno resulta discrecional —a diferencia de la prevista para la Sala— y requiere, obligatoriamente, de un acuerdo internacional previo relacionado, a los fines de la Convención de 1982, que

50 Para un análisis comparativo entre el artículo 21 del Estatuto del Tribunal Internacional del Derecho del Mar respecto de los artículos 36 (1) y 65 (2) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, ver Lekkas y Staker (2017, supranota 30, p. 2381).

51 Cfr. Artículos 20 y 21 del Estatuto y 138 del Reglamento.

prevea específicamente la presentación de la solicitud de dictamen (Lekkas y Staker, 2017, p. 2382).

En efecto, una vez presentada la solicitud de dictamen jurídico, el Tribunal deberá verificar los requisitos formales y la precisión de la cuestión que se trata, aplicando *mutatis mutandis* a las disposiciones referidas a las opiniones consultivas ante la Sala de Controversias de los Fondos Marinos (Kelly y Godio, 2021, p. 32).

El Tribunal tuvo oportunidad de ejercer esta competencia en ocasión de la opinión consultiva solicitada por una Comisión Subregional de Pesca⁵². Esta labor fue ampliamente destacada por la mayoría de las delegaciones de la Reunión de Estados partes de la Convención de 1982, atento a la utilidad del dictamen y las aclaraciones proporcionadas respecto de las obligaciones de conducta —es decir, de diligencia debida— de los Estados de pabellón frente a la cooperación dedicada a la conservación y el uso sostenible de los recursos ictícolas (Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 2016, pp. 5-6).

No obstante, debe destacarse que se trata de una función que aún presenta resistencia, con posiciones favorables y contrarias a la función consultiva del Tribunal en pleno respecto de asuntos que no involucren a la ZIFM (García García-Revilla, 2019, pp. 125-137). Entre los Estados y organizaciones internacionales que presentaron declaraciones ante el Tribunal en este asunto, cinco de ellos no expresaron su opinión sobre la jurisdicción y la admitieron, según García García-Revilla (2019), implícitamente (Arabia Saudita, Chile, Cuba, Montenegro y Suiza), mientras que las restantes presentaciones, tanto a favor como en contra, resultan equiparables (p. 128).

III. El alcance del dictamen del Tribunal Internacional del Derecho del Mar

La naturaleza de las opiniones consultivas emitidas por la generalidad de las cortes y tribunales internacionales no reviste carácter vinculante⁵³, aunque el solicitante del dictamen jurídico

52 Cfr. International Tribunal for the Law of the Sea (2015, p. 4).

53 Esto se desprende de una asentada posición establecida por la Corte Permanente de Justicia Internacional, que reconoce la imposibilidad de

puede orientarse por la interpretación del tribunal en la medida que resulte útil⁵⁴. Sin embargo, esta función podría contener —en teoría y según el caso puntual— aspectos que reúnan condiciones susceptibles de identificar la gestación de una costumbre, orientar el desarrollo progresivo del derecho del mar o revestir, en un futuro eventual, carácter imperativo.

La función consultiva presenta, no obstante, una valoración que va más allá de la solicitud de un dictamen jurídico: la óptica de la comunidad internacional y el resguardo final de sus derechos en conjunto (Cabrera Mirassou, 2014, pp. 104-106).

Sin embargo, parece existir un límite claro: la opinión consultiva no reviste obligatoriedad para los Estados ni hace carácter de “cosa juzgada” contemporánea respecto de controversias entre estos sujetos, toda vez que aquellos no son parte del proceso bajo un formato contencioso, tal como ocurre respecto de la Corte Internacional de Justicia⁵⁵.

IV. Las cuestiones ambientales y la contribución del Tribunal Internacional del Derecho del Mar en la solicitud de la Comisión de Pequeños Estados Insulares sobre Cambio Climático

Aunque la Convención de 1982 no se refiere, específicamente, al cambio climático ni contiene regulaciones puntuales sobre este fenómeno en la Parte XII, es correcto afirmar que la Constitución de los Océanos establece un esquema protectorio sobre el medio marino frente a sus efectos adversos. En efecto, del texto convencional surgen derechos y obligaciones sustanti-

entender en controversias contenciosas sin consentimiento de los Estados involucrados. Cfr. Permanent Court of International Justice (1923).

54 A juicio de Espósito, las opiniones consultivas constituyen algo más que una mera opinión y su autoridad es incrementada en determinados supuestos en los que la Corte señala que solo un curso de acción es legal o no resulta violatorio del derecho internacional. Cfr. Espósito (1996, p. 150).

55 Para un análisis específico sobre este punto, ver Sabia (2017). En su trabajo, la autora señala la obligatoriedad de estas opiniones para el órgano que la requiere y para aquellos terceros que poseen un vínculo con el requirente, si aquel factor fue determinante para habilitar la actuación de Corte, pero destaca que su fundamento se encuentra en prescripciones ajenas a la Carta y al Estatuto de la Corte (pp. 24 y 57).

vas que se orientan hacia la observancia de estándares internacionalmente aceptados y la invitación a que los Estados partes adopten medidas apropiadas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino (Godio, 2023a).

Esta posición es coherente con una tendencia del derecho internacional, que admite la preocupación de la humanidad en temas como el calentamiento global y la biodiversidad, que recogen la necesidad de una regulación superadora de las cuestiones que antaño eran “competencia exclusiva estatal” y actualmente procuran lograr acciones coordinadas (Cárdenas Castañeda y Cadena García, 2009, pp. 147-149).

El fundamento para que el Tribunal Internacional del Derecho del Mar pueda considerar eventuales actividades susceptibles de producir una alteración nociva del medio marino como consecuencia del cambio climático —observando cuidadosamente los textos involucrados y su naturaleza— puede encontrar soporte y justificación en los artículos 207, 237 (2), 286⁵⁶, 293 y, eventualmente, en el 311 (2) y (5) de la Convención de 1982, cuyo texto dispone:

Esta Convención no modificará los derechos ni las obligaciones de los Estados Partes dimanantes de otros acuerdos compatibles con ella y que no afecten al disfrute de los derechos ni al cumplimiento de las obligaciones que a los demás Estados Partes correspondan en virtud de la Convención. (...) Este artículo no afectará a los acuerdos internacionales expresamente autorizados o salvaguardados por otros artículos de esta Convención.

En cuanto a la solicitud de opinión consultiva de la Comisión de Pequeños Estados Insulares sobre Cambio Climático y Derecho Internacional (Agreement for the establishment of the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, 2021), este grupo de Estados formuló una pre-

56 El artículo 286 de la Convención de 1982 presenta una aparente restricción al disponer un límite *ratione materiae* para la competencia de los foros habilitados por la Sección 2 de la Parte XV (entre ellos, el Tribunal Internacional del Derecho del Mar) por cuanto expresa que las opciones de solución de controversias deben sujetarse “(...) a la interpretación o la aplicación de esta Convención”.

gunta principal: “¿Cuáles son las obligaciones específicas de los Estados partes en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, incluidas las existentes en virtud de la Parte XII?”.

Asimismo, de esta interrogante se desprenden dos consultas derivadas: 1) ¿cuáles son las obligaciones específicas de los Estados para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino en relación con los efectos nocivos que resultan —o que probablemente son resultado— del cambio climático, incluyendo el calentamiento de los océanos y la subida del nivel del mar, y la acidificación de los océanos, causados por las emisiones antropogénicas de gases efecto invernadero a la atmósfera?, y 2) ¿cuáles son las obligaciones específicas de los Estados para proteger y preservar el medio marino con relación a los impactos del cambio climático, incluyendo el calentamiento de los océanos y la subida del nivel del mar y la acidificación de los océanos? (International Tribunal for the Law of the Sea, 2022).

Tan solo cuatro días después, el Tribunal emitió una providencia que admitió la opinión consultiva en la lista de casos bajo examen y decidió convocar, con posterioridad, a distintos sujetos y actores de la comunidad internacional para que facilitasen toda la información y opiniones que estos considerasen pertinentes (International Tribunal for the Law of the Sea, 2022). Oportunamente, en septiembre de 2023, se llevaron a cabo las audiencias orales dedicadas a la declaración ante el Tribunal de los Estados partes en la Convención, la Comisión de Pequeños Estados Insulares sobre Cambio Climático y Derecho Internacional y las demás organizaciones intergubernamentales, así como la Unión Africana, la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y la Comunidad del Pacífico.

En su opinión consultiva del 21 de mayo de 2024, el Tribunal estableció su competencia (International Tribunal for the Law of the Sea, 2024, párr. 91 y 441), tomando en consideración el artículo 21 de su Estatuto y el texto de la Convención que crea a la Comisión de Pequeños Estados Insulares, además de valerse de algunos argumentos e interpretaciones del derecho aplicable en la opinión consultiva de 2015, referida a la Comisión Subregional de Pesquerías (International Tribunal for the Law of the Sea, 2015, p. 4).

Sobre este asunto en concreto, el Tribunal consideró que la solicitud de la Comisión de Pequeños Estados Insulares tenía conexión suficiente entre el texto del acuerdo que la crea y la jurisdicción del propio tribunal para conocer en el asunto (International Tribunal for the Law of the Sea, 2024, párr. 108-109 y 118) y destacó, tal como advierte Jiménez Pineda (2024) en los párrafos 118 a 122 del dictamen, que “el cambio climático está internacionalmente reconocido como una preocupación común de la humanidad” y que sus consecuencias perjudiciales —e incluso devastadoras— en el medio marino sitúan a los pequeños Estados insulares entre los más vulnerables a tales impactos.

Respecto a las cuestiones sustantivas del dictamen, podemos destacar que el Tribunal realizó una aplicación de los artículos 237 y 293 de la Convención de 1982 al adoptar un criterio de amplitud interpretativa —y conjunta— de las disposiciones de la llamada Constitución de los Océanos y otras convenciones o acuerdos internacionales pertinentemente que, en lo referido al cambio climático, incluyen la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Protocolo de Kyoto y el Protocolo de Montreal (International Tribunal for the Law of the Sea, 2024, párr. 134 y 136-137).

En cuanto a la primera consulta, opinó que las emisiones antropogénicas de los gases de efecto invernadero a la atmósfera constituyen contaminación del medio marino según la Convención de 1982 y que sus Estados partes poseen obligaciones específicas según su artículo 194 (1), en el sentido de adoptar todas las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación derivada de tales emisiones (International Tribunal for the Law of the Sea, 2024, párr. 441). En este ítem, Jiménez Pineda (2024) observa cómo el Tribunal advirtió la necesidad de determinar “objetivamente” las medidas que deben adoptarse:

(...) teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la mejor ciencia disponible y las normas y reglas internacionales pertinentes contenidas en tratados sobre cambio climático, como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París, y en particular el objetivo de limitar el aumento de la temperatura a 1,5 °C por encima de los niveles preindustriales. (supra-
nota 61)

No obstante, el contenido y alcance de estas medidas puede adaptarse a los medios y capacidades disponibles para cada Estado parte de la Convención de 1982, en particular, en cuanto a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (International Tribunal for the Law of the Sea, 2024, párr. 441), sin perjuicio de aclarar que la obligación dispuesta en el artículo 194 de la Convención de 1982 es de debida diligencia y estándar riguroso —atento a la eventual producción de daños graves e irreversibles al medio marino— de modo compatible con la obligación específica de adoptar todas las medidas posibles dentro de su jurisdicción o control para evitar generar daños a otros Estados y su ambiente, en el sentido que, de producirse, no se extiendan más allá de las áreas en las que ejercen sus respectivos derechos soberanos.

En definitiva, sobre la primera pregunta presentada por la Comisión de Pequeños Estados Insulares, Jiménez Pineda (2024) destaca: 1) la referencia a los artículos 207 y 212 de la Convención de 1982, que faculta a los Estados a la adopción de normas y reglamentos para prevenir, reducir y controlar la contaminación marina causada por emisiones de gases de efecto invernadero provenientes de fuentes terrestres y de emisiones a través de la atmósfera; 2) el artículo 217, aplicable a casos de buques que enarbolan su pabellón estatal o que, registrados en un Estado o bajo su jurisdicción, cumplan con las normas y estándares internacionales aplicables, establecidos por la organización internacional competente (como puede ser la OMI) o mediante una conferencia diplomática general, así como con sus propias leyes y reglamentos para la prevención, reducción y control de la contaminación marina por emisiones de gases de efecto invernadero provenientes de los buques; 3) los artículos 197, 200 y 201 —interpretados conjuntamente con los artículos 192 y 194— para alentar a la cooperación continua, significativa y de buena fe, ya sea directa o indirecta, para prevenir, reducir y controlar la contaminación marina causada por emisiones de gases de efecto invernadero, y 4) el artículo 202, en asistencia a los Estados en desarrollo, en sus esfuerzos para enfrentar las consecuencias de las emisiones de gases de efecto invernadero (supranota 61).

En el tratamiento de las preguntas derivadas, el Tribunal examinó aquellas a la luz de los artículos 61, 63, 64, 119, 192, 194 y 196 de la Convención de 1982 y opinó que de allí se desprende la obligación de los Estados partes para adoptar todas las medidas

apropiadas —y necesarias—, la conservación de recursos vivos —incluso, recurriendo a la cooperación y coordinación internacional de ser necesario— frente a la amenaza del cambio climático⁵⁷, teniendo en cuenta el acceso a la ciencia disponible y los factores económico-ambientales pertinentes, de modo que se posibilite la protección y conservación del medio marino y sus recursos frente al cambio climático y sus consecuencias, especialmente en lo referido a los ecosistemas raros o frágiles, así como el hábitat de especies agotadas, amenazadas o en peligro de extinción y otras formas de vida marina (International Tribunal for the Law of the Sea, 2024, párr. 441).

V. Conclusión

A lo largo de los años, el Tribunal Internacional del Derecho del Mar ha contribuido, a través de su labor jurisprudencial —tanto contenciosa como consultiva—, a aclarar numerosas disposiciones de la Convención de 1982 en relación con el acceso, el uso y el ejercicio de los derechos u obligaciones referidos a los mares y océanos.

Esta labor no solo ha favorecido la interpretación del derecho del mar, sino también la integralidad de las normas del derecho internacional, de forma coherente con su arquitectura, evolución y realidad social, lo que se tradujo en un verdadero foro de contribución, consolidación y notable desarrollo progresivo del derecho internacional público contemporáneo⁵⁸.

57 Incluso de otras consecuencias indirectas, como la afectación del medio marino ante la aparición e introducción de especies marinas exóticas como consecuencia del cambio climático y la acidificación de los océanos. Además, aunque el Tribunal no lo haya señalado expresamente, sus peligros pueden ser más nocivos que en medio marino inmediato, ya que la propagación de estas especies ocasiona severos impactos sobre los recursos naturales, la diversidad biológica, el ecosistema general, la economía, la salud pública y la cultura. El tema se agrava con el *shifting baseline* (línea de base deslizante), que puede representar cambios significativos, ya que en las costas no se perciben visualmente los cambios ni los peligros. Un ejemplo es la marea roja, presente entre otras regiones en el Atlántico Sur, con consecuencias en la biodiversidad nativa por la ingesta y posterior muerte, consecuencias negativas en el turismo y en actividades recreativas en zonas costeras, por la toxicidad en el agua. Al respecto, ver Grima (2023).

58 Para un análisis detallado a partir de la labor integral del Tribunal, ver

Aunque la Convención de 1982 no se refiere específicamente al cambio climático ni contiene regulaciones puntuales en la Parte XII, es correcto advertir que existen criterios de protección sobre los efectos adversos en él, del cual surgen derechos y obligaciones sustantivas que apuntan a la observancia de estándares internacionalmente aceptados y la invitación a que los Estados adopten medidas apropiadas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino.

Esta posición es coherente con una tendencia del derecho internacional que admite la preocupación de la humanidad en temas como el calentamiento global y la biodiversidad, que reconocen la necesidad de una regulación superadora de las cuestiones que antaño eran de una competencia estatal exclusiva y que actualmente procuran ser coordinadas.

Es en esta lógica que se encuentra la última opinión consultiva presentada ante el Tribunal en 2022 y el desafío de abordar con convicción los argumentos en torno a su competencia consultiva en pleno. El nuevo caso sugiere una interpretación coherente en esta materia, particularmente en lo referido al artículo 21 del Anexo VI de la Convención de 1982 y el artículo 138 del Reglamento del Tribunal.

Creemos que esta opinión consultiva contará con una gran aceptación por parte de la comunidad internacional, junto con el convencimiento de que la labor del Tribunal no es exclusivamente medible o ponderable por los Estados que participan en sus procedimientos —o bien limitada, si se quiere, respecto de aquellos que poseen interés más o menos directo en un asunto—, sino también en la seriedad emprendida por toda corte o tribunal y el prestigio del que gozan sus integrantes⁵⁹.

Más allá de los aspectos centrales del reciente dictamen jurídico del 21 de mayo de 2024 y sus esclarecedoras consideraciones en torno a la precisión, sentido y determinación del alcance de las obligaciones de la Convención de 1982 y sus Estados partes, en particular, las referidas a la prevención, contención y reducción de la contaminación del medio marino, relacionadas con las

Godio (2023b).

59 En coincidencia con aspectos de nuestra idea, Wood afirma que “participation in advisory opinion proceedings may indicate the seriousness with which a state takes judicial settlement...”. Cfr. Wood, M. (2014, p. 145).

consecuencias del cambio climático, se trata de una labor que evidencia la importancia de la geopolítica y su cambiante realidad frente al posterior relacionamiento de los sujetos del derecho internacional, quienes pueden encontrarse condicionados, de alguna manera, por el cambio climático y sus consecuencias, al menos en la medida:

(...) que la atmósfera y el océano continúen calentándose, siga elevándose el nivel del mar, los volúmenes de nieve y el hielo continúen disminuyendo, y las concentraciones de gases de efecto invernadero no dejen de aumentar. Consecuentemente, las implicaciones sociales, como la afectación a medios de subsistencia (...) la destrucción de infraestructura esencial, el desplazamiento de personas, grupos y/o comunidades, el acceso a recursos naturales, entre otras, constituirán detonadores de [controversias] (...). De ahí que el fenómeno climático sea concebido como un “multiplicador de amenazas” que extrema inestabilidades existentes... (Ibarra Sarlat, 2025)

En definitiva, esta opinión consultiva se presenta como una primera lectura de un tribunal internacional en cuanto a aspectos sustantivos del rol específico de los Estados partes de la Convención de 1982 frente a la protección de los mares y océanos ante el cambio climático y sus consecuencias. Aún es pronto para determinar si estamos ante la dimensión de un dictamen histórico, pero, sin dudas, podemos afirmar que ha sido el primero en su tipo, que tiene una gran complejidad y que nos ha dejado importantes precisiones que pueden resultar cruciales para el futuro de la comunidad internacional.

Referencias

Adede, A. O. (1987). The system for settlement of disputes under the United Nations Convention on the Law of the Sea. Martinus Nijhoff Publishers.

Agreement for the establishment of the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law (2021, 31 de octubre). https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/CO-SIS_Agreement__E_Fr_.pdf

Arellano Rodríguez, V. (2023). La Opinión Consultiva sobre las responsabilidades y obligaciones de los +s respecto a actividades en la Zona: consideraciones sobre la obligación de debida diligencia. En L. M. A. Godio (Dir.), El Tribunal Internacional del Derecho del Mar y su contribución: consolidación, desarrollo progresivo y diálogo entre tribunales (pp. 53-85). Tirant lo Blanch.

Burke, C. (2017). Article 191. En A. Proelss (Ed.), United Nations Convention on the Law of the Sea. A Commentary (pp. 1274-1276). C.H. Beck-Hart-Nomos.

Cabrera Mirassou, M. (2014). La competencia consultiva del Tribunal Internacional del Derecho del Mar en el contexto del régimen de los océanos. Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión, (4), pp. 93-108.

Cárdenas Castañeda, F. A. y Cadena García, F. (2009). Desafíos impuestos por el derecho internacional ambiental al derecho internacional clásico. Anuario Colombiano de Derecho Internacional. 2, pp. 141-174.

del Castillo, L. C. y Sabia, N. G. (1997). La solución de controversias en la Convención de Derecho del Mar de 1982. Perspectiva Argentina. En E. de la Guardia, El Nuevo Derecho del Mar (pp. 51-127). Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales.

Comission of Small Island States on Climate Change and International Law (2022, 12 de diciembre). Request for Advisory Opinion. https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Request_for_Advisory_Opinion_COSIS_12.12.22.pdf

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (2016, 2 de agosto). SPLOS/303. Informe de la 26ª Reunión de los Estados Partes. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n16/245/65/pdf/n1624565.pdf>

Espósito, C. (1996). La jurisdicción Consultiva de la Corte Internacional de Justicia. McGraw Hill.

Freestone, D. (2011). Responsibilities and obligations of states sponsoring persons and entities with respect to activities in the area. American Journal of International Law, 105(4), pp. 755-760.

García García-Revilla, M. (2019). The jurisdictional debate in the request for an Advisory Opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission (SRFC) to the International Tribunal for the Law of the Sea. En Á. Del Vecchio y R. Virzo (Eds.), *Interpretations of the United Nations Convention on the Law of the Sea by International Courts and Tribunals* (pp. 125-137). Springer.

Gavouneli, M. (2015). Request for an Advisory Opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission (SRFC) (ITLOS). *International Legal Materials*, (54)5, pp. 890-926.

Godio, L. M. A. (2021). El Tribunal Internacional del Derecho del Mar. En L. Del Castillo (Dir.), *Cortes y tribunales internacionales. Organización, competencia, procedimiento y jurisprudencia* (pp. 213-247). Astrea.

Godio, L. M. A. (29 de agosto de 2023a). La competencia consultiva del Tribunal Internacional del Derecho del Mar frente al cambio climático. *El Derecho*, pp. 4-7.

Godio, L. M. A. (Dir.). (2023b). *El Tribunal Internacional del Derecho del Mar y su contribución: consolidación, desarrollo progresivo y diálogo entre tribunales*. Tirant lo Blanch.

Grima, A. (2023). *Sea level change and maritime boundaries: shifting baselines and maritime spaces*. Routledge.

Ibarra Sarlat, R. (2025). Cambio climático, geopolítica y conflictos: un desafío para la seguridad internacional y nacional. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 25(25), pp. 99-163.

International Tribunal for the Law of the Sea (2011, 1 de febrero). Responsibilities and obligations of States sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area (Request for advisory opinion submitted to the seabed disputes chamber). List of cases: No. 17. Advisory Opinion of 1 February 2011. https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_17/17_adv_op_010211_en.pdf

International Tribunal for the Law of the Sea (2015, 2 de abril). Request for an Advisory Opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission (SRFC). (Request For Advisory Opinion Submitted to the Tribunal). List of cases: No. 21. Advisory Opinion of 2 April 2015. https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_21/advisory_opinion_published/2015_21-advop-E.pdf

International Tribunal for the Law of the Sea (2024, 21 de mayo). Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law. Advisory Opinion. https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Advisory_Opinion/C31_Adv_Op_21.05.2024_orig.pdf

International Tribunal for the Law of the Sea (2022, 16 de diciembre). Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law (Request for Advisory Opinion submitted to the Tribunal). ITLOS Reports 2022-2023 (pendiente de publicación) <https://www.itlos.org/en/main/cases/list-of-cases/request-for-an-advisory-opinion-submitted-by-the-commission-of-small-island-states-on-climate-change-and-international-law-request-for-advisory-opinion-submitted-to-the-tribunal/>

Jiménez Pineda, E. (2024, 10 de octubre). La Opinión Consultiva del Tribunal Internacional del Derecho del Mar sobre cambio climático de 21 de mayo de 2024. *El Derecho*, pp. 10-12.

Kelly, E. D. R. (2018). El enfoque de precaución: la contribución de ITLOS al derecho internacional ambiental en la Opinión Consultiva de la Sala de Controversias de los Fondos Marinos. En E. Kelly, H. D. T. Gutierrez Posse, S. González Napolitano, R. Arredondo, M. R. de la Fuente, C. Gasol Varela, M. Mollar, N. G. Sabia de Barberis, S. Danessa, Aspectos ambientales en el derecho internacional (pp. 9-26). Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales.

Kelly, E. D. R. y Godio, L. M. A. (2021). El Tribunal Internacional del Derecho del Mar en el sistema solución de controversias de la Convención de 1982. En A. R. Laborías y L. M. A. Godio (Coords.), *La jurisprudencia del Tribunal Internacional del Derecho del Mar* (pp. 21-35). Aldina Editora Digital.

Klein, N. (2004). *Dispute settlement in the UN Convention on the Law of the Sea*. Cambridge University Press.

Laborías, A. R. y Godio, L. M. A. (Coords.). (2021). *La jurisprudencia del Tribunal Internacional del Derecho del Mar* (pp. 474-504). Aldina Editora Digital.

Lekkas, S. I. y Staker, C. (2017). Article 21 Annex VI. En A. Proelss (Ed.), *United Nations Convention on the Law of the Sea. A commentary* (pp. 2374-2382). C.H. Beck-Hart-Nomos.

Oceans & Law of the Sea. United Nations. Division for Ocean Affairs and the law of the Sea (2024, 23 de julio). Chronological lists of ratifications of, accessions and successions to the Convention and the related Agreements. Consultado el 23 de octubre de 2024. https://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm#The%20United%20Nations%20Convention%20on%20the%20Law%20of%20the%20Sea

Permanent Court of International Justice (1923, 23 de julio). Status of the Eastern Carelia. Advisory Opinion No. 5. https://www.worldcourts.com/pcij/eng/decisions/1923.07.23_eastern_carelia.htm

Rao, P. C. y Gautier, P. (Eds.). (2006). *The rules of the International Tribunal for the Law of the Sea: A commentary*. Martinus Nijhoff.

Sabia, N. G. (2017). Opiniones consultivas obligatorias de la Corte Internacional de Justicia o ¿efectos obligatorios de ciertas opiniones consultivas? En H. D. T. Gutierrez Posse, N. G. Sabia de Barberis, S. González Napolitano, R. Arredondo, C. Gasol Varela, L. Godio, M. Mollar, P. Vernet, T. Quiroga, L. Ramírez, *Temas jurisdiccionales en materia de derecho internacional* (pp. 23-58), Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales.

Stephens, T. (2014). International environmental disputes: to sue or not to sue? En N. Klein (Ed.), *Litigating International Law Disputes* (pp. 285-304). Cambridge University Press.

Wood, M. (2014). European perspectives on inter-state litigation. En N. Klein (Ed.), *Litigating International Law Disputes* (pp. 130-147). Cambridge University Press.

De la protección del ambiente al cambio climático en los tribunales internacionales. El cambio climático en la Corte Europea de Derechos Humanos

Norma Gladys Sabia de Barberis

Abogada, exprofesora de Derecho Internacional Público, directora del Instituto de Derecho Internacional del CARI. Contacto: gladyssabia@gmail.com

I. Introducción

La variable ambiental ha sido abordada por los tribunales internacionales, tanto en casos contenciosos como en opiniones consultivas. Si bien esa variable comenzó tímidamente en arbitrajes internacionales y prosiguió en tribunales constituidos, es dable destacar que el tema se impuso con mayor fuerza a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972, que adoptó una declaración que puede considerarse como un documento basal en la materia.

Como existe una interrelación y retroalimentación entre los distintos temas ambientales y el cambio climático, en este trabajo haré una somera revisión del tema ambiental, en sus distintos aspectos, en tribunales internacionales y luego analizaré los tres primeros casos referentes específicamente al cambio climático en la Corte Europea de Derechos Humanos (Cour Européenne des Droits de L'Homme, CEDH).

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, que surgió en la Cumbre de Río de 1992, fue adoptada en Nueva York el 9 de marzo de 1992 y entró en vigor el 21 de marzo de 1994. Esta definió el cambio climático en su artículo I. 2: "Por 'cambio climático' se entiende un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural observada durante períodos de tiempo comparables".

Se desprenden claramente de esta definición cuestiones de orden internacional, no solo en materia jurisdiccional, respecto

de qué tribunal deberá entender en una causa que comprometa el cambio climático (ya que se está alterando la atmósfera mundial), sino también de orden procesal. En efecto, cabe preguntarse quiénes estarán capacitados para ejercer la legitimación activa o pasiva en caso de un contencioso. Ello, sin perjuicio de las opiniones consultivas que puedan emitir distintos tribunales internacionales sobre el tema.

De hecho, ya se han presentado casos contenciosos resueltos por la CEDH y se han solicitado opiniones consultivas ante el Tribunal Internacional de Derecho del Mar (que emitió su opinión el 21 de mayo de 2024), la Cour Internationale de Justice (Corte Internacional de Justicia, CIJ) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (opiniones aún en trámite).

II. Las cuestiones ambientales en casos contenciosos y las opiniones consultivas de tribunales internacionales

Los primeros casos en los que se contempló la protección del medio ambiente se referían a las limitaciones que tienen los Estados en cuanto a la utilización de su territorio y a la explotación de sus recursos naturales, a fin de no causar perjuicio a otros Estados y también para propender al uso equitativo y razonable de recursos compartidos. Ejemplos en ese sentido fueron las restricciones al dominio aplicadas en los arbitrajes relativos a la Trail Smelter entre Estados Unidos y Canadá (Naciones Unidas, 1938 y 1941) y al Lago Lanoux entre Francia y España (Naciones Unidas, 1957).

La CIJ se hizo eco de ese principio en el caso del Canal de Corfú entre el Reino Unido y Albania, cuyo fallo data del 9 de abril de 1949. A partir de entonces, ha establecido reiteradamente que los Estados tienen la obligación de no permitir que su territorio sea utilizado para realizar actos contrarios a los derechos de otros Estados (pp. 22).

Sin embargo, ese Tribunal no siempre ha atendido acabadamente la protección del ambiente y de los recursos naturales, sobre todo cuando han existido temas de orden geopolítico e intereses de las grandes potencias en juego. Muestra de ello lo constituyen los casos en que Australia y Nueva Zelanda demandaron a Francia por los ensayos nucleares que este país realizaba en la atmósfera del océano Pacífico, especialmente en el atolón de Mururoa. En virtud de una serie de declaraciones de las auto-

ridades francesas en el sentido de que en lo futuro no realizarían tales ensayos, la Corte tomó el atajo, en sendos fallos de 1974, de considerar que dichas demandas habían quedado desprovistas de objeto, motivo por el cual no debía estatuir sobre la cuestión planteada (CIJ, 1974, pp. 272, 478).

Otra oportunidad perdida por la CIJ (1995) es aquella relativa a la demanda de Nueva Zelanda para el examen de la situación derivada del anuncio de Francia de realizar ensayos nucleares subterráneos en la misma región, basando la competencia de la Corte en el párrafo 63 del fallo de 1974: ¿comprendía dicho fallo los ensayos nucleares subterráneos o se circunscribía solamente a los ensayos atmosféricos? (p. 288). El citado párrafo, en su parte pertinente, expresa:

La Cour fait observer que, si le fondement du présent arrêt était remise en cause, le requérant pourrait demander un examen de la situation conformément aux dispositions du Statut; la dénonciation par la France, dans une lettre du 2 janvier 1974, de l'Acte général pour le règlement pacifique des différends internationaux, qui est invoqué comme l'un des fondements de la compétence de la Cour en l'espèce, ne saurait en soi faire obstacle de la présentation d'une telle demande. (1974, p. 477, citado en p. 289)

En este caso era fundamental que la petición de Nueva Zelanda estuviera contemplada en ese párrafo y para ello era menester interpretarlo en forma evolutiva. Pero la Corte no lo hizo, sino que consideró que era necesario determinar si el fundamento de su fallo de 1974 había sido conmovido por los hechos a los que se refería Nueva Zelanda. Para la Corte, el fundamento del fallo de 1974 se vería amenazado si Francia retomaba los ensayos nucleares en la atmósfera, lo que no había ocurrido y, por lo tanto, procedió a desestimar la demanda (CIJ, 1974, p. 307).

Sin embargo, el juez Weeramantry, en su voto disidente, expresó que, al examinar una cuestión de este tipo, la Corte se centró en los medios utilizados para causar un hecho dañoso más que en el daño mismo, el que podría ser infligido de diferentes modos. Y fue muy claro su ejemplo: si una persona es amenazada de sufrir un daño por un agresor que se lo va a infligir con una espada, si se le prohibiera a dicho agresor usar esa arma, ello no significaría que le esté permitido hacerlo con un

garrote (CIJ, 1974, p. 335). Además, los conocimientos científicos tuvieron un avance extraordinario, por lo que el estado del conocimiento en 1995 no era el mismo que en 1974, cuando se creía que los ensayos nucleares subterráneos eran inocuos (CIJ, 1974, p. 340).

El citado juez se refirió a la noción de los derechos que pertenecen a generaciones futuras, que es un derecho en rápida evolución en el moderno derecho del ambiente. Para él, la Corte habría tenido la gran oportunidad de pronunciarse sobre ese principio ante la eventualidad de que se infligiesen daños a las generaciones futuras (CIJ, 1974, p. 341). Finalizó su opinión disidente manifestando lo siguiente:

Je regrette que la Cour n'ait pas saisi l'occasion d'examiner de façon plus approfondie cette question et d'apporter sa contribution à certains des principes les plus féconds de l'ensemble en voie d'évolution du droit international de l'environnement. La Cour est restée trop longtemps silencieuse sur ces problèmes, et l'on peut se demander en reprenant une question empreinte de sagesse traditionnelle: Si ce n'est maintenant, quand se prononcera-t-elle? (CIJ, 1974, p. 362)

En la opinión consultiva de la CIJ (1974) referida a la licitud de la amenaza o del empleo de armas nucleares, solicitada por la Asamblea General en estos términos: “Est-il permis en droit international de recourir à la menace ou à l'emploi d'armes nucléaires en toute circonstance?” (p. 228), la Corte se debatió entre el reconocimiento de que el uso de armas nucleares podía constituir una catástrofe al medio natural y el derecho inmanente de legítima defensa previsto por el artículo 51 de la Carta (p. 242). En efecto, describió a las armas nucleares como potencialmente catastróficas, ya que tienen el poder de destruir toda la civilización y el ecosistema entero del planeta y de infligir sufrimientos indecibles al hombre, así como los daños que se provocarán a las generaciones futuras (p. 244), pero no estuvo dispuesta a ignorar la práctica de la “política” de disuasión. Así las cosas, es importante destacar el punto E del parágrafo 2 de la opinión consultiva aprobada en virtud del voto del presidente, Bedjaoui, que expresa:

Il ressort des exigences susmentionnées que la menace ou l'emploi d'armes nucléaires serait généralement contraire aux règles de droit international applicable dans les conflits armés et spécialement aux principes et règles du droit humanitaire;

Au vu de l'état actuel du droit international, ainsi que des éléments de fait dont elle dispose, la Cour ne peut cependant conclure de façon définitive que la menace ou l'emploi d'armes nucléaires serait licite ou illicite dans une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle la survie même d'un État serait en cause. (p. 266)

El presidente, al desempatar, formuló una declaración que asevera que el derecho a la supervivencia de un Estado constituye un derecho fundamental que se aproxima en varios aspectos a un derecho natural. Sin embargo, la legítima defensa, aun en esas condiciones extremas, no puede engendrar una situación en la cual un Estado se exonere a sí mismo de respetar las normas fundamentales del derecho internacional humanitario, que no pueden ser transgredidas. Podría ocurrir que en esas circunstancias la utilización de armas nucleares pusiese en peligro a toda la humanidad. Según Bedjaoui, se faltaría a la más elemental prudencia si se ubicara la supervivencia de un Estado por encima de esas otras consideraciones y, en especial, si se la priorizara a la supervivencia de la humanidad en su conjunto (CIJ, 1974, p. 273).

En esta opinión primó un criterio más político que jurídico o ambiental. Vemos claramente en este año, 2024, en que los Estados se amenazan efectivamente con el empleo de armas nucleares, que existe palmariamente el peligro de que tales amenazas se vuelvan realidad, con consecuencias imprevisibles para el planeta Tierra y, por ende, para la humanidad toda.

Por su parte, en el caso Gabčíkovo-Nagymaros entre Hungría y Eslovaquia (CIJ, 1997, p. 7), la Corte analizó en profundidad temas de orden ambiental. Tanto es así que Sohnle manifestó: "Par le biais du présent arrêt, le droit international de l'environnement fait irruption dans sa jurisprudence et il est désormais définitivement ancré (...)" (Sohnle, 1998, p. 90).

Por un Tratado del 16 de septiembre de 1977 entre Checoslovaquia y Hungría, ambas partes acordaron la construcción de

una serie de esclusas sobre el río Danubio, que constituiría un sistema único e indivisible para propender al desarrollo de los sectores correspondientes a los recursos hídricos, la energía, el transporte, la agricultura y otros sectores de la economía de ambas partes y que debía ser operado de forma común. Checoslovaquia realizó los trabajos comprometidos, la contraparte húngara los ralentizó en su territorio, ya que la obra fue objeto de muchas críticas, sobre todo, de orden ecológico, y finalmente los suspendió. Ante este problema, Checoslovaquia estudió soluciones alternativas, una de las cuales era la “variante C”, que implicaba el desvío unilateral del Danubio por su propio territorio. Las obras de desvío comenzaron en noviembre de 1991 y las discusiones se sucedieron entre ambos países hasta que, finalmente, el Gobierno húngaro transmitió a su contraparte la terminación del Tratado a partir del 23 de octubre de 1992. No obstante, Checoslovaquia continuó con las obras alegando que tenía que asegurar su funcionamiento (CIJ, de 1997, p. 34). El asunto fue llevado a la CIJ siendo las partes Hungría y la República Eslovaca, por ser sucesora respecto de estas obras de Checoslovaquia a partir del 1 de enero de 1993. Hungría desarrolló varias causales para fundamentar su posición de dar por terminado el Tratado de 1977, pero la causal esencial consistió en invocar el “estado de necesidad ecológico” (CIJ, 1997, p. 35).

La Corte examinó la causal excluyente de responsabilidad tipificada como “estado de necesidad” a la luz de los criterios enunciados por la Comisión de Derecho Internacional en el artículo 33 del Proyecto sobre Responsabilidad Internacional de los Estados, adoptado en primera lectura (International Law Commission, 1980). En este sentido, la Corte reconoció que la preocupación de Hungría por el impacto sobre el medio ambiente constituía para ese país “un interés esencial”. La CDI expresó que es sobre todo en las dos últimas décadas que la protección del equilibrio ecológico responde a un interés esencial de todos los Estados (Commission du Droit International, 1980). Luego analizó la afirmación de Hungría de que existía en 1989 un “peligro grave e inminente”, que no podía ser evitado con una medida distinta a la suspensión o el abandono de los trabajos establecidos en el tratado de 1977. La inminencia es sinónimo de “inmediatez” y por eso no puede tratarse simplemente de una eventualidad. Para la Corte, un peligro, aún a largo plazo, puede ser tenido por inminente si es dable establecer que será cierto e

inevitable (CIJ, 5 de septiembre de 1997, p. 42). La Corte concluyó que tanto tratándose de Nagymaros como de Gabčíkovo, los peligros invocados por Hungría, sin perjuicio de su peligrosidad eventual, no estaban en 1989 ni suficientemente establecidos ni eran “inminentes” y que Hungría disponía de otros medios para enfrentarlos (CIJ, 5 de septiembre de 1997, p. 45).

Según Maljean-Dubois, es positivo que la Corte admitiera que los peligros previstos por el “estado de necesidad” pueden constituirse como tales a largo plazo, ya que los peligros ambientales generalmente tienen tales características. Sin embargo, al ser tan exigente la Corte con el estado de certeza requerido, le quita valor a ese reconocimiento pues, si bien los daños pueden ser inciertos, son frecuentemente irreversibles. Esta autora critica que la Corte no haya tenido en cuenta el “principio de precaución” que apareció a mediados de los años ochenta y que ha sido recogido por el artículo 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 y por varias convenciones internacionales. No obstante lo justifica, pues en la fecha del fallo y aun cuando la autora escribe, el principio parecería no haber alcanzado el punto de cristalización necesario para formar una costumbre internacional (Maljean-Dubois, 1997, pp. 300-301).

A pesar de lo que ocurrió con el principio precautorio, la Corte clarificó otros temas referentes al derecho ambiental, por ejemplo, al referirse a la evaluación de los riesgos ecológicos, consideró que debían tenerse en cuenta las normas existentes al momento en que se produjo la controversia, pero de manera evolutiva. Ello se evidencia, según la Corte, cuando el tratado de 1977 prescribe que las Partes tienen a su cargo una obligación continua “et donc nécessairement évolutive, de maintenir la qualité de l’eau du Danube et de protéger la nature” (CIJ, 1997, p. 54).

Asimismo, la Corte agregó que, en el pasado, el hombre intervino sobre la naturaleza sin tener generalmente en cuenta los efectos sobre el ambiente, pero el desarrollo de la ciencia y la conciencia creciente de los riesgos que esas intervenciones representan para la humanidad hicieron necesario tomarlos en consideración. En tal sentido, el Tribunal dijo:

(...) —qu’ils s’agisse des générations actuelles o futures— de nouvelles normes et exigences ont été mises au point, qui ont été énoncées dans un grand nombre d’instruments

au cours des deux dernières décennies. Ces normes nouvelles doivent être prises en considération et ces exigences nouvelles convenablement appréciées non seulement lorsque des États envisagent des nouvelles activités, mais aussi lorsqu'ils poursuivent des activités qu'ils ont engagées dans le passé. (CIJ, 1997, p. 54)

Si bien la Corte manifestó que ambas partes habían incurrido en hechos internacionalmente ilícitos, lo importante es lo que estableció para el futuro. Salvo que las Partes dispusiesen otra cosa, deberían constituir un régimen operacional conjunto conforme al tratado de 1977. El fallo puso de resalto los principios que rigen el aprovechamiento de los recursos hídricos compartidos y priorizó una de las reglas de oro, consistente en que todos los Estados de un curso de agua tienen derecho a su uso razonable y equitativo. El párrafo 78 del fallo dice sobre el particular que Hungría tiene el derecho fundamental “à une part équitable et raisonnable d'un cours d'eaux international” (CIJ, 1997, p. 54). Hungría no perdió ese derecho por haber firmado el tratado de 1977, que preveía el desvío de las aguas del Danubio por un canal de derivación. Las obras construidas sobre el territorio eslovaco y puestas unilateralmente en servicio debían gozar de un estatuto análogo al inicialmente previsto en el tratado de 1977. Hungría, según la Corte, debía ser asociada en un pie de igualdad a la explotación, la gestión y los beneficios de la “variante C”, ya que ello se haría en el marco de una operación conjunta (CIJ, 1997, pp. 79, 80).

En el caso de las plantas de celulosa en el río Uruguay, en el que se enfrentaron Argentina y Uruguay, también en el aspecto ambiental, el fallo se quedó a mitad de camino. El 4 de mayo de 2006, la Argentina depositó ante la CIJ una demanda introductoria de instancia contra el país vecino por violación a las obligaciones establecidas en el Estatuto del Río Uruguay suscripto el 26 de febrero de 1975, con el objeto de establecer los mecanismos comunes necesarios para la utilización racional y óptima de la parte del río que constituye su frontera común. Las imputaciones que la Argentina hizo al Uruguay se fundaban en que este país autorizó, de manera unilateral, la construcción y la eventual puesta en marcha de las dos plantas de celulosa, sin respetar el procedimiento obligatorio de información y consulta previa establecidos en el citado Estatuto. Sostuvo que esas fábricas constituían una amenaza para el río y el medio ambiente

y que se corría el peligro de alterar la calidad de las aguas y de causar un perjuicio transfronterizo sensible al demandante (CIJ, 2010, p. 25).

La Corte consideró, en su fallo del 20 de abril de 2010, que existían una cuestión de forma y otra de fondo. A su criterio, el Uruguay, al no informar a la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU) y al no notificar los proyectos a la Argentina por medio de la CARU, violó los artículos 7 a 12 del Estatuto de 1975, que establecían cuestiones procesales, y que la constatación de esa violación constituía una satisfacción adecuada (CIJ, 2010, p. 106). En cuanto a la cuestión de fondo, consideró que los elementos de prueba aportados no permitían establecer, de una manera concluyente, que Uruguay no actuó con la debida diligencia y que los efluentes de la fábrica Orión (Botnia) causaban daño a los recursos biológicos, a la calidad de las aguas o al equilibrio ecológico desde que comenzaron las actividades, en noviembre de 2007 (CIJ, 2010, p. 101).

La Corte concluyó que Uruguay no había violado las obligaciones de fondo del Estatuto de 1975 (CIJ, 2010, p. 106) pero estatuyó para el futuro:

En vertu du statut de 1975, les Parties sont juridiquement tenues de poursuivre leur coopération par l'intermédiaire de la CARU et de permettre à cette dernière de développer les moyens nécessaires à la promotion de l'utilisation équitable du fleuve, tout en protégeant le milieu aquatique. (CIJ, 2010, p. 101)

Lo dijo la Corte, pero en realidad ese era el fundamento y el objetivo del Estatuto de 1975. Para ello, es necesario que cada una de las Partes y la CARU conozcan los proyectos y puedan apreciar si las obras son o no susceptibles de causar perjuicio sensible. De otra forma, ese mecanismo sería superfluo y cada uno podría hacer lo que quisiera y responder solo con posterioridad si las obras causaren efectivamente ese tipo de daño. Si así ocurriera, nos encontraríamos ante un hecho consumado y la destrucción de una obra, en muchos casos, podría causar un daño aún peor. El sistema de comunicación y notificaciones establecido en el Estatuto debe ser interpretado de acuerdo con la regla del “efecto útil”; de otra forma, no tendría ningún sentido.

Entiendo que la posición del juez *ad hoc* por la Argentina, Raúl Vinuesa, quien se disoció de la conclusión de la mayoría, era la correcta cuando decía:

Je défends au contraire vigoureusement l'idée selon laquelle des obligations procédurales sont en corrélation directe avec les obligations de fond. Le statut ne fait pas de distinction entre les effets juridiques de chacune de ces catégories d'obligations. De surcroît, l'objet et le but du statut de 1975 concernent l'utilisation des mécanismes communs nécessaires à l'utilisation rationnelle et optimale du fleuve Uruguay (CIJ, 2010, p. 266). (...) Le Statut a incontestablement pour but d'empêcher les Parties d'agir de manière unilatérale lorsqu'il s'agit de déterminer des utilisations d'une ressource naturelle partagée susceptible d'affecter la navigation, le régime du fleuve ou la qualité de ses eaux. (CIJ, 2010, p. 267)

En relación con el principio de precaución, el juez *ad hoc* aseveró: “La Cour n'ait pas su saisir l'occasion d'appliquer le principe de précaution à fin d'empêcher efficacement la pollution et de préserver le milieu aquatique du fleuve l'Uruguay conformément au statut du 1975 et au droit international général” (CIJ, 2010, p. 293).

Es interesante señalar, en relación con la importancia de las obligaciones llamadas de “procedimiento”, que la opinión consultiva emitida por el Tribunal Internacional de Derecho del Mar sobre el cambio climático, al comentar la Sección 4, “Vigilancia y evaluación ambiental”, de la Parte XII, “Protección y preservación del medio marino” de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982 (CONVEMAR), manifestó:

Le Tribunal observe d'abord que les obligations envisagées à la section 4 ont un caractère procédural (...) les obligations procédurales, telles que l'exigence d'effectuer une évaluation d'impact environnemental, “peuvent, en effet, avoir une importance égale, voire supérieur à celle de règles de fond”. (Tribunal International du Droit de la Mer, 2024, p. 128)

Otro ejemplo, en el que se debatió acerca de la necesidad de notificación y consulta, es el diferendo entre Chile y Bolivia so-

bre la utilización de las aguas del Silala, que nace en forma subterránea en Bolivia, en el departamento de Potosí, pero que escurre posteriormente por la superficie y así entra en territorio chileno. Chile introdujo una demanda ante la CIJ, solicitándole estatuir que el sistema hidrográfico del Silala, que comprende partes subterráneas, constituye un curso de agua internacional regido por el derecho internacional consuetudinario, por lo que tiene derecho a su uso de manera equitativa y razonable. Para ello, Bolivia debía tomar las medidas apropiadas para prevenir la contaminación y otros perjuicios sobre los cursos de agua compartidos que, a su vez, perjudicasen las actividades chilenas en las proximidades del Silala. Bolivia debía, por lo tanto, cooperar y notificar a Chile en tiempo útil las medidas proyectadas que fuesen susceptibles de tener un efecto perjudicial, realizar un intercambio de información y una evaluación del impacto ambiental, para que Chile pudiese apreciar los efectos eventuales de tales actividades. Todas obligaciones que, de acuerdo con el demandante, Bolivia incumplió (CIJ, 2022, p. 625).

Según Bolivia, los canales y las instalaciones de drenaje del Silala que mejoraban su escurrimiento hacia Chile estaban en su territorio, sobre ellos ejercía su soberanía y Chile no tenía derecho a ese escurrimiento artificial (CIJ, 2022, p. 626). Como en este caso se aplicaba el derecho consuetudinario porque los Estados en disputa no eran Partes de la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, aprobada el 21 de mayo de 1997 y que entró en vigor el 17 de agosto de 2014, la Corte consideró que el artículo 12 de ese texto tenía carácter consuetudinario. El citado artículo estatuye:

El Estado del curso de agua, antes de ejecutar o permitir la ejecución de las medidas proyectadas que puedan causar un efecto perjudicial sensible a otros Estados del curso de agua, lo notificará oportunamente a esos Estados. Esa notificación irá acompañada de los datos técnicos y la información disponibles, incluidos los resultados de una evaluación de los efectos ambientales, para que los Estados a los que se haga la notificación puedan evaluar los posibles efectos de las medidas proyectadas. (Dipublico.org. Derecho Internacional, 2010, art. 12)

La Corte afirmó que esa disposición correspondía en gran medida a la jurisprudencia del Tribunal relativa:

(...) aux obligations procédurales qui pèsent sur les États en vertu de droit international coutumier en matière de dommage transfrontalière, y compris dans le cadre de la gestion des ressources partagées, La Cour... a souligné que cette obligation coutumière est mise en œuvre lorsqu'il existe un risque de dommage transfrontalière important. (CIJ, 2022, p. 651)

En este caso, la Corte también manifestó que las obligaciones de notificación y consulta son de naturaleza procesal, pero no llegó a una sentencia sobre el fondo del asunto, ya que consideró que, con el tiempo, Bolivia había evolucionado y reconocido que las aguas del Silala reunían las condiciones de un curso de agua internacional, por lo que la controversia había quedado sin objeto (CIJ, 2022, p. 664). Sin embargo, manifestó su opinión en el sentido de que serían aplicables las normas consuetudinarias sobre los usos no relacionados con la navegación de los cursos de agua internacionales y que estas reconocían el derecho a un uso equitativo de tales aguas, independientemente del carácter “natural” o “artificial” del flujo.

En referencia al principio de precaución, es procedente señalar lo expresado por el Tribunal Internacional de Derecho del Mar (International Tribunal for the Law of the Sea) (2011) a través de la Sala de Controversias de Fondos Marinos en la opinión consultiva sobre las responsabilidades y obligaciones de un Estado patrocinante de las actividades en la Zona. Cabe aclarar que pueden realizar actividades tendientes a explotar áreas reservadas la Autoridad Internacional de Fondos Marinos, a través de la Empresa, y los Estados partes en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) (1982) y empresas estatales comerciales o personas naturales o jurídicas que posean la nacionalidad o sean controladas por un Estado parte o por sus nacionales o por cualquier agrupación de operadores, pero en estos casos, deben ser patrocinados por Estados partes de acuerdo con el artículo 153 de la citada Convención. En ese contexto, dos empresas notificaron formalmente a la Autoridad que presentarían un plan de trabajos para la exploración de nódulos polimetálicos en áreas reservadas y estarían patrocinadas, respectivamente, por la República de Nauru y por el Reino de

Tonga. De acuerdo con el artículo 139 de la CONVEMAR (1982), el Estado patrocinante no responderá por los daños causados por el incumplimiento de las obligaciones de la persona patrocinada, si tomó las medidas necesarias y apropiadas para lograr su cumplimiento efectivo.

Tanto Nauru como Tonga consideraron que se debía dilucidar si las obligaciones y responsabilidades impuestas a los patrocinadores tenían en cuenta a los Estados en desarrollo, atento a que en la Convención se prevé un trato especial y diferenciado para estos Estados. El Reglamento sobre Protección y Exploración de Nódulos Polimetálicos en la Zona, en el artículo 31 punto 2 de la Parte V del anexo, si bien establece una obligación directa para los Estados Patrocinantes, expresa:

Para asegurar la protección eficaz del medio marino contra los efectos nocivos que puedan derivarse de las actividades de la Zona, la Autoridad y los Estados patrocinadores aplicarán el criterio de precaución que figura en el Principio 15 de la Declaración de Río y las mejores prácticas ambientales.

Pero en esa Declaración, la aplicación por los Estados del criterio precautorio es “de conformidad con sus capacidades”, las que van a ser distintas para los Estados desarrollados que para aquellos en desarrollo. Es, por lo tanto, lógico preguntarse si, cuando se aplica el criterio precautorio, existen estándares más restrictivos en relación con los Estados desarrollados. De ahí el pedido de opinión consultiva solicitada por el Consejo de la Autoridad en tal sentido.

El Tribunal afirmó, en esa oportunidad, que el enfoque o criterio de precaución tenía un aditamento diferente porque estaba involucrado el medio marino y, por ello, la obligación directa no debía aplicarse según la capacidad de dichos Estados, sino de igual modo para todos. En este caso se priorizó el medio ambiente.

No obstante lo expresado, en la opinión consultiva sobre el cambio climático antes citada, el Tribunal adujo un criterio diferente. Consideró que, según el conocimiento científico disponible, existía un alto riesgo en cuanto a la gravedad del daño que las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) producirían al medio marino. En el Informe Grupo Intergubernamen-

tal de Expertos sobre el Cambio Climático (Intergovernmental Panel on Climate Change [IPCC], s.f.) de 2023, se concluyó que los efectos nefastos del cambio climático empeoran con cada aumento del calentamiento mundial y toda alza de más del 1,5 °C tendrá graves consecuencias sobre dicho medio. A la luz de esas informaciones, el Tribunal consideró que, en relación con la contaminación marina resultante de emisiones antrópicas, el nivel de diligencia requerida a los Estados para el cumplimiento de sus obligaciones debía ser elevado.

Toutefois, sa mise en œuvre peut varier selon les capacités des États et les ressources dont ils disposent. Cette mise en œuvre exige d'un État disposant de grandes capacités et de ressources suffisantes de faire davantage qu'un État moins bien pourvu. (Tribunal International du Droit de la Mer, 2024)

A pesar de esa distinción, es dable remarcar que el Tribunal consideró que estos últimos debían esforzarse lo máximo posible, según sus capacidades y recursos, para prevenir, reducir y gestionar la contaminación marina resultante de las emisiones antrópicas de GEI (Tribunal International du Droit de la Mer, 2024).

Cabe destacar también, a manera de ejemplo, la opinión consultiva de la CIDH, emitida en virtud del pedido formulado por Colombia el 14 de marzo de 2016 en relación con las obligaciones de los Estados respecto del medio ambiente, en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal. Ello a fin de que el Tribunal determinase, entre otros temas:

(...) de qué forma se debía interpretar el Pacto de San José cuando existe el riesgo de que la construcción y el uso de las nuevas grandes obras de infraestructura afecten en forma grave el medio ambiente marino en la Región del Gran Caribe y, en consecuencia, el hábitat humano, esencial para el pleno ejercicio de los derechos de los habitantes de las costas y/o islas de un Estado del Pacto. (CIDH, 2017, p. 4)

También se pidió que el Tribunal determinase:

(...) cómo se debe interpretar el Pacto de San José en relación con otros tratados en materia ambiental que buscan proteger zonas específicas, como en el caso del Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe, con relación a la construcción de grandes obras de infraestructura en Estados parte en de estos tratados y las respectivas obligaciones internacionales en materia de prevención, precaución, mitigación del daño y de cooperación entre los Estados que se pueden ver afectados. (CIDH, 2017, p. 4)

El tema era de particular interés para Colombia porque parte de su población habita en las islas que integran el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y que, por lo tanto, depende del entorno marino para su supervivencia y desarrollo económico, social y cultural (CIDH, 2017, p. 5).

La misma Corte reconoció: “Esta Opinión constituye una de las primeras oportunidades para referirse, de manera extendida, sobre las obligaciones estatales que surgen de la necesidad de protección del ambiente bajo la Convención Americana” (CIDH, 2017, p. 21).

Uno de los puntos importantes de señalar en esta opinión consultiva es el reconocimiento del derecho humano a un medio ambiente sano, que está establecido en el artículo 11 del Protocolo Adicional de San Salvador, firmado el 18 de noviembre de 1988, y que tiene connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión colectiva, constituye un interés universal que se debe tanto a las generaciones presentes como futuras. En su dimensión individual, la degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos por lo que es un derecho fundamental de la humanidad (CIDH, 2017, p. 27).

Otro punto destacable es el principio de precaución, que en materia ambiental se refiere a las medidas que se deben adoptar en casos donde no exista certeza científica sobre el impacto que puede tener una actividad en el medio ambiente cuando haya peligro de un daño irreversible. En este sentido puede leerse en la opinión consultiva:

(...) esta Corte entiende que los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, a efectos de la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, en

casos donde haya indicadores plausibles que una actividad podría acarrear daños graves e irreversibles al medio ambiente, aún en ausencia de evidencia científica (...). En efecto, en el contexto de la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal, la Corte considera que los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, por lo cual, aún en ausencia de certeza científica, deben adoptar las medidas que sean ‘eficaces’ para prevenir un daño grave e irreversible. (CIDH, 2017, pp. 74-75)

También se consideró en la opinión consultiva que, con el propósito de respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad de las personas bajo su jurisdicción, los Estados tienen la obligación de cooperar, de buena fe, para evitar daños significativos transfronterizos. Esta obligación de cooperar implica notificar las medidas proyectadas a los Estados que potencialmente se puedan ver afectados por tales daños, así como garantizarles el derecho a la información y el acceso a la justicia (CIDH, 2017, p. 97).

Por su parte, la CEDH ha realizado una fecunda labor en relación con la protección ambiental aun cuando el Convenio no ha establecido expresamente el derecho a un medio ambiente sano, toda vez que derechos fundamentales, como, por ejemplo, el derecho a la vida (artículo 2) y el derecho a la vida privada y familiar y al domicilio (artículo 8), pueden verse afectados. En este sentido Fernández Egea considera que ese Tribunal ha contribuido a la protección del medio ambiente cuando ha constatado la vulneración de algún derecho establecido en el Convenio, “incluso si se ha producido por causas ambientales o, cuando es la propia salvaguarda del medio ambiente la que justifica la interferencia en el disfrute de algún derecho contenido en la CEDH” (Fernández Egea, 2023, p. 7).

Los casos reseñados son demostrativos de que la variante ambiental, aun con reservas y lentamente, ha entrado en la órbita de los tribunales internacionales y solo cabe esperar que lo hagan cada vez con mayor frecuencia y profundidad. Pero, actualmente, también avanzan los casos en que está involucrado el cambio climático y, estimo, con buen pronóstico, ya que cada vez se ven con mayor claridad y contundencia las consecuencias dañosas y muchas veces catastróficas de este fenómeno global causado por el hombre.

III. El cambio climático en la CEDH

Como he repasado en el acápite anterior, los tribunales internacionales se han ocupado del medio ambiente en sus distintos aspectos y ha habido desarrollos en relación con ciertos principios, como el de prevención, el de precaución y el de cooperación. Sin embargo, es reciente el acceso a la justicia internacional de casos que contemplan el cambio climático, tales como los pedidos de opiniones consultivas a la CIJ, al Tribunal Internacional del Derecho del Mar y a la CIDH, como así también los procesos contenciosos ante la CEDH.

Según Fernández Egea (2023), los casos sobre el medio ambiente propiciados en 2023 ante este último Tribunal cuentan con elementos comunes. En primer lugar, todos versan sobre el fenómeno del cambio climático “y evidencian la necesidad de clarificar y concretar obligaciones de los Estados en materia de mitigación, adaptación y financiación de la lucha contra el cambio climático” (p. 1). En segundo lugar, tienen el propósito de “evidenciar la responsabilidad de los Estados en sus políticas climáticas” (p. 2) y también indican que la “vinculación entre el cambio climático y derechos humanos está siendo cada vez más incontestable” (Fernández Egea, 2023, p. 2). Estimo que es interesante analizar, en este contexto, los tres primeros fallos en los casos contenciosos que se presentaron ante la CEDH.

III.I) Asunto Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y otros c. Suiza

La demanda fue promovida el 26 de noviembre de 2016 por la asociación mencionada en el título y cuatro ciudadanas suizas: Ruth Schamb, Marie Eve Volkoff Peschon, Bruna Giovanna Olimpia Molinari y Marie Thérésè Budry, que se fundaron en el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (en adelante, el Convenio), firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 y que entró en vigor el 3 de septiembre de 1953, y sus Protocolos adicionales (Fundación Acción Pro Derechos Humanos, s.f.). La demanda fue atribuida a la sección tercera de la Corte, que se apartó en favor de la Gran Sala, sin que ninguna de las Partes se opusiera. El presidente de la Corte decidió, en interés de una buena administración de justicia, que la misma conformación de la Sala entendiese también en los otros dos casos presentados en razón del cambio climático, uno de ellos contra Portugal y otros países y otro contra

Francia, a los que también me referiré en este trabajo (CEDH, 2024, párr. 5).

Las demandantes alegaron que las canículas provocadas por los cambios climáticos causaban fallecimientos y enfermedades sobre personas de edad avanzada y, en particular, sobre mujeres, ya que constituían el origen de enfermedades cardiovasculares y respiratorias. Los problemas aducidos se relacionaban con la situación climática de Suiza, país que no se había adecuado a los objetivos de atenuación de emisiones de CO₂ fijados por los acuerdos internacionales y, por lo tanto, estaba bien alejado del objetivo global de atenuación establecido en 1,5 °C.

Las actoras se consideraban “víctimas” de una violación de los derechos emergentes de los artículos 2⁶⁰ (derecho a la vida) y 8⁶¹ (derecho a la vida privada y familiar) del Convenio, en razón de una omisión persistente de Suiza de asegurar una protección efectiva contra el calentamiento climático. Por ende, sufrían directamente los efectos de ese fenómeno, ya que eran personas vulnerables de más de 75 años. Según la demanda, la asociación estaba dotada de personalidad jurídica y debía ser percibida como un grupo de individuos que sufrían los efectos de la conducta del Estado demandado y considerada como un medio que permitía a las personas físicas presentar sus quejas ante la Corte. En unas observaciones complementarias del 13 de octubre de 2021, las demandantes desarrollaron una argumentación sobre las emisiones de GEI en el extranjero, pero que debían ser atribuidas a Suiza en razón de las importaciones de bienes y productos de consumo, que aumentaban esas emisiones y que eran prácticamente inducidas por ese país. La Corte destacó que, en los informes de las autoridades suizas competentes, se admitió que las emisiones de GEI con motivo de la importación de bienes y productos de consumo importados constituían una parte importante (el 70 % según estimaciones de 2015) del impacto total de Suiza. Por tal motivo, para la Corte sería imposible examinar

60 Art. 2.1 del Convenio: “El derecho de toda persona a la vida está protegido por la ley. La muerte no puede ser infligida intencionadamente a nadie, salvo en ejecución de una sentencia de pena capital pronunciada por un tribunal en el caso en que el delito esté castigado con esta pena por ley”.

61 Art. 8.1 del Convenio: “Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia”.

la responsabilidad de Suiza por las emisiones de GEI sobre los derechos de las requirentes, sin tener en cuenta las emisiones generadas por los bienes y productos importados, llamados por las demandantes “emisiones inducidas”.

En este caso, la parte actora agotó la vía interna, ya que se presentó primero ante las autoridades administrativas de su país solicitándoles que adoptasen una decisión material para remediar las omisiones en que incurrieron respecto de la protección del clima. Se les pedía, específicamente, que tomaran todas las medidas necesarias, dentro de sus respectivas competencias, a fin de reducir las emisiones de GEI. De esa manera, se alinearía la contribución suiza al objetivo de contener la temperatura media del planeta y de poner fin a las emisiones ilegales que lo comprometían (CEDH, 2024, párr. 22).

Esta solicitud fue rechazada por los organismos internos por falta de legitimación activa por parte de los requirentes (CEDH, 2024, párr. 28) y lo mismo ocurrió con la apelación que presentaron ante el órgano administrativo competente, por considerar que perseguían un interés público general y que no podían acreditar el carácter de “víctimas” en forma personal (CEDH, 2024, párr. 30).

Clausurada la vía administrativa, las actoras iniciaron una acción ante el Tribunal Administrativo Federal para pedir la anulación de la decisión en sede administrativa y su devolución para su reexamen por dicha autoridad. Sin embargo, el Tribunal Federal también rechazó el recurso porque consideró que los recurrentes no sufrían una afectación mayor que la población en general por las medidas adoptadas por la Confederación y manifestó: “le recours des requérantes était par nature une ‘*actio popularis*’ et il visait à l’obtention d’un résultat qu’il était plus indiqué de rechercher non par un moyen d’une action en justice, mais par des voies politiques” (CEDH, 2024, párr. 60).

Sobre la decisión, los demandantes presentaron una apelación que también fue rechazada. Es así que, agotada la vía interna, el asunto llegó a la CEDH.

El Gobierno suizo explicó, en su defensa, que las medidas adoptadas por Suiza relativas al cambio climático debían ser examinadas según dos fases distintas. La primera fase se refiere a las medidas tomadas con anterioridad al fallo del Tribunal

Federal y, la segunda, a las medidas posteriores a dicho fallo (CEDH, 2024, párr. 84).

En la primera, el accionar de Suiza iba, según el Gobierno, en línea con el Protocolo de Kyoto de 1997. En cambio, en la segunda, el Parlamento adoptó una nueva ley sobre CO₂, más restrictiva, destinada a poner en ejecución los compromisos tomados por Suiza en el Acuerdo de París de 2015 y que debía entrar en vigor el 1 de enero de 2022, pero que fue rechazada por un referéndum del 13 de junio de 2021 (CEDH, 2024, párr. 9430). El Parlamento debió evitar un vacío legislativo y tomó algunas medidas para ir reduciendo las emisiones de GEI. Por su parte, el Parlamento adoptó el 30 de septiembre de 2022 la Ley sobre Protección del Clima correspondiente a la estrategia climática para el año 2050, y con ello consideró haber demostrado su respeto por los compromisos surgidos del Acuerdo de París, ya que podría reducir sus emisiones de GEI casi en el 90 % para el mencionado año 2050.

En cuanto a las medidas de adaptación al calor extremo, la Parte demandada manifestó que, en agosto de 2020, el Consejo Federal adoptó el segundo Plan de Adaptación al Cambio Climático, por el que se puso en marcha la medida “*prévention du stress thermique*”, destinada a proteger del calor a la población, en especial, a los trabajadores. Además, indicó que estaba en preparación otro Plan de Adaptación a los Cambios Climático, con posterioridad a 2025 (CEDH, 2024, párr. 101).

La Corte revisó la legislación Suiza en la materia, así como los textos internacionales pertinentes: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CCNUCC) de 1992; el Protocolo de Kyoto de 1997; el Acuerdo de París de 2015; la COP 28, Dubái 2023; la Convención de Aarhus de 1998; resoluciones de la Asamblea General; documentos de la Secretaría General de Naciones Unidas, y Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos, de las que se destacan la Resolución 48/31 del 8 de octubre de 2021, por la que el Consejo reconoció oficialmente que el derecho a un medio ambiente limpio, sano y sustentable hace parte integrante de los derechos humanos, y la Resolución 51/4 del 6 de octubre de 2022 sobre los derechos humanos de las personas mayores. En 2021, dicho Consejo elaboró un informe denominado *Derechos humanos de las Mujeres Mayores: Intersección entre Envejecimiento y Género*”, en el que expertos manifestaron preocupación por las mujeres mayores porque

podían ser percibidas como una carga y expuestas a malos tratos y negligencia. La Corte revisó también los documentos elaborados por el Comité de Derechos Humanos y por el Comité para la eliminación de la discriminación respecto de las mujeres (CEDH, 2024, párrs. 133 a 200), entre otros. Lo mismo hizo con los textos relacionados con el derecho de los derechos humanos en los distintos ámbitos regionales. En el ámbito europeo, analizó la Convención Europea de Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950 y sus Protocolos, que constituían el marco al que debía ajustarse, y destacó la labor de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en materia de cambio climático y del Parlamento Europeo que adoptó una resolución titulada Crisis climática y Estado de Derecho. Esta resolución reenvía a la jurisprudencia de la Corte Europea en materia de perjuicio medioambiental y, en particular, exhorta a los Estados Miembros:

5.1: à promouvoir l'État de droit et à employer un processus législatif transparent, responsable et démocratique pour mettre en œuvre l'objectif du "zéro émission nette" étayé par des plans clairs et crédibles pour atteindre les engagements du maintenir l'augmentation de la température mondiale conforme à l'objectif privilégié de l'Accord de Paris, représentant une augmentation des températures moyennes de 1.5 °C. (CEDH, 2024, párr. 192)

Es importante esta referencia que hace la Corte a los derechos internos, internacional y regional, no solo porque evidencia la importancia creciente del cambio climático, sino para puntualizar los compromisos internacionales que han tomado los Estados, a los que deben ir ajustando su legislación interna y su comportamiento en la materia. Es justamente el incumplimiento de esas obligaciones lo que puede provocar la violación de los derechos previstos por los artículos 2 y 8 del Convenio. Es decir, si bien la Corte tenía que circunscribirse a aplicar el Convenio, era indispensable referenciar los textos jurídicos que obligan a los Estados a comportarse de cierta manera para evitar las consecuencias nocivas y a veces catastróficas de ese fenómeno sobre los derechos humanos.

La Corte dejó en claro que existen diferencias en cuanto a las características y circunstancias principales entre las causas tratadas en su jurisprudencia sobre cuestiones atinentes al medio

ambiente en general y las que se refieren al cambio climático. En las primeras, las conductas que afectan al medio ambiente emanan de fuentes específicas y es posible localizar e identificar, de manera razonablemente certera, a las personas expuestas a los daños y establecer, de una manera general, un vínculo de causalidad entre el origen del daño en cuestión y sus efectos negativos y concretos sobre un grupo de individuos. También es posible verificar qué medidas se tomaron u omitieron para reducir los efectos dañosos. Inversamente, en el cambio climático la fuente del daño no es ni única ni específica, ya que las emisiones de GEI provienen de fuentes múltiples. El daño proviene de la suma de diferentes emisiones. El CO₂, es decir, el principal GEI, no es tóxico en sí mismo en niveles de concentración normales, pero deviene nocivo por un encadenamiento de efectos, que es complejo y que no conoce fronteras (CEDH, 2024, párr. 416). Los niveles combinados de CO₂ crean el recalentamiento planetario y el cambio climático y constituyen el origen de incidentes o de períodos meteorológicos extremos que provocan calor, sequías o lluvias, en forma excesiva, así como inundaciones, deslizamientos de tierras y avalanchas.

Las fuentes de emisión de GEI no están limitadas a actividades específicas, consideradas peligrosas, pues, en algunos casos, las principales fuentes de emisión de GEI corresponden a sectores como energía, industria, transporte, construcción, agricultura, es decir, a actividades básicas para las sociedades humanas. Por lo tanto, no se puede luchar contra el cambio climático mediante medidas localizadas o limitadas a un sector, sino que la transformación debe ser completa y profunda de los distintos sectores. Es necesaria también la adaptación social y la repartición de esfuerzos entre generaciones. Cuando los Estados se comprometen con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), tienen la obligación de preservar el sistema climático en el interés de las generaciones presentes y futuras (CEDH, 2024, párr. 417).

Según la Corte, en razón de esas diferencias fundamentales, no sería ni satisfactorio ni oportuno traspasar directamente al dominio del cambio climático la jurisprudencia existente en materia ambiental, y manifiesta:

La Cour estime approprié d'adopter une approche qui reconnaisse et prenne en compte les particularités du

phénomène en cause et qui soit ajustée à ses caractéristiques spécifiques. Ainsi, dans la présente espèce, tout en s'inspirant des principes énoncés dans sa jurisprudence, la Cour s'emploiera à élaborer une approche plus adéquate et adaptée des différentes questions que peut soulever le changement climatique au regard de la Convention. (CEDH, 2024, párr. 422)

Respecto de la aplicación del Convenio, la Corte consideró que es un instrumento vivo que debe ser interpretado en forma evolutiva para reflejar la creciente exigencia de la protección de los derechos humanos (CEDH, 2024, párr. 434).

El cambio climático constituye una grave amenaza para el goce de los derechos humanos garantizados por el Convenio. Por tal motivo, los riesgos de un daño medioambiental serían menores si el calentamiento se limitase a 1,5 °C en relación con niveles preindustriales y si se tomaran medidas de urgencia para asegurar la concreción de ese objetivo (CEDH, 2024, párr. 436).

En su jurisprudencia relativa a los efectos negativos de un daño medioambiental, en general, la Corte ha incorporado la apreciación de la calidad de “víctima” en relación con la aplicabilidad de los artículos 2 (derecho a la vida) y 8 (derecho a la vida privada familiar) del Convenio. La aplicabilidad de dichos artículos resulta no solo de un ataque efectivo a la vida, a la salud o al bienestar de una persona, sino también del riesgo de que se produzcan tales efectos negativos cuando ese riesgo presenta un vínculo suficientemente estrecho con el goce de los derechos que garantiza y, a su vez, la autoridad no tomó las medidas apropiadas para protegerlos. Debe existir un vínculo de causalidad entre el riesgo en cuestión y la supuesta falta por parte de la autoridad de cumplir con sus obligaciones positivas (CEDH, 2024, párr. 437).

En materia de cambio climático, la determinación de la causalidad presenta una gran particularidad. Los efectos dañinos o los riesgos de daño para los individuos o grupos de individuos resultan del conjunto de emisiones mundiales de GEI y las emisiones que provienen de un país solo representan una parte de las causas del daño. Entonces el vínculo de causalidad entre los actos u omisiones de las autoridades de un país y los daños o riesgos que se producen en ese país es más incierto que en el contexto de una contaminación que tiene sus orígenes locales.

Inversamente, la falta de ejecución de esas obligaciones acarrea un agravamiento de los riesgos de que se trata, aun si la exposición de los individuos a esos riesgos puede variar en función de un conjunto de circunstancias (CEDH, 2024, párr. 439). En virtud de ello, según la Corte, hay que adaptar la manera de abordar esas cuestiones. El régimen climático mundial establecido por la CCNUCC reposa sobre el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas de los Estados. Ese principio ha sido reafirmado tanto por el Acuerdo de París de 2015 como por textos posteriores. Se sigue de ello que los Estados tienen su propia parte de responsabilidad en la adopción de medidas para enfrentar el cambio climático y no se puede escudar en las acciones u omisiones de otros Estados. En este sentido, la Corte expresó: “La Cour considère qu’un État défendeur ne doit pas se soustraire à sa responsabilité en mettant en avant celle d’autres États, qu’il s’agisse ou non de Parties contractantes à la Convention” (CEDH, 2024, párr. 442).

En el contexto de las obligaciones positivas, no puede establecerse con certeza que las cosas habrían sido distintas si las autoridades hubiesen adoptado una conducta diferente. Lo que es importante y suficiente para comprometer responsabilidad del Estado es que se constate que, si las autoridades internas hubiesen tomado medidas razonables, habría una chance real de impedir el daño. En materia de cambio climático ese principio debe ser interpretado a la luz del artículo 3.3 de la CCNUCC, según el cual los Estados deben tomar las medidas para prever, prevenir o atenuar las causas de ese fenómeno y evitar sus efectos negativos (CEDH, 2024, párr. 444).

Después de plasmar las generalidades expresadas, la Corte se detuvo en el tema de la admisibilidad de la demanda. En primer lugar, recordó que el Convenio no reconoce la *actio popularis*. Consideró que no tenía por tarea examinar en abstracto la legislación y la práctica de los Estados, pero debía constatar que la manera en que fueron aplicadas no hubiese dado lugar a una violación del Convenio. Si bien este no autoriza la *actio popularis*, tampoco autoriza a los particulares o grupo de particulares o a una organización no gubernamental a presentar una demanda sobre una disposición de derecho interno si no estuviesen directamente afectados por esa regla (CEDH, 2024, párr. 460). Es decir que los demandantes debían tener la calidad de “víctima” del artículo 34 del Convenio que determina:

El Tribunal podrá conocer de una demanda presentada por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares que se considere víctima de una violación por una de las Altas Partes Contratantes, de los derechos reconocidos por el Convenio o sus Protocolos. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a no poner traba alguna al ejercicio eficaz de este derecho.

Como expliqué anteriormente, en el caso del cambio climático, la calidad de “víctima” tiene connotaciones diferentes a otros casos medioambientales porque las consecuencias de la falta de acción u omisión del Estado en la lucha contra ese fenómeno pueden englobar prácticamente al mundo entero. Por eso, en tales casos, la parte actora debe demostrar que ha sido personal y directamente afectada por las faltas que denuncia, en forma intensa, y que es necesario asegurar su protección individual de manera imperiosa.

En este sentido la Corte expresó:

Dès lors, eu égard aux spécificités du changement climatique, pour établir la qualité de victime, qui repose sur l'existence d'un risque réel 'd'effet direct' sur le requérant, la Cour s'appuiera sur des éléments de distinction tels qu'un niveau et une gravité particuliers caractérisant les risques de conséquences négatives du changement climatique, touchant la ou les personnes en question et elle tiendra compte du caractère impérieux de leur besoin de protection individuelle. (CEDH, 2024, párr. 486)

La Corte destacó que el umbral para alcanzar tales criterios debe ser particularmente elevado dado la exclusión de la *actio popularis* del Convenio y que, para constatar si se alcanzó ese umbral, deberá tener en cuenta la situación a nivel local, las circunstancias concretas y las vulnerabilidades particulares (CEDH, 2024, párr. 488).

El Tribunal consideró que la aplicabilidad del artículo 2 del Convenio no puede operar en abstracto de manera de proteger a la población contra todo tipo de daño medioambiental que resulte del cambio climático. Para que se aplique el citado artículo, a la acción u omisión del Estado es necesario agregarle la existencia de un riesgo real e inminente de vida de personas

individuales o grupo de personas y una necesidad imperiosa de ser protegidas, ya que su frecuencia y gravedad va muy probablemente a aumentar (CEDH, 2024, párr. 513).

En relación con el artículo 8, debe establecerse también que el ataque al ambiente que se alega tenga un estado de gravedad que perjudique el goce por parte del demandante de su derecho al respeto a su vida privada y familiar.

La Corte indicó, respecto de los riesgos ambientales de la vida moderna, “qu’il ne peut y avoir de grief défendable sous l’angle de l’art. 8 lorsque le préjudice allégué est négligeable” (CEDH, 2024, párr. 516). Es decir que la aplicación a los particulares del artículo 8, en relación con el cambio climático, envuelve las mismas condiciones de gravedad de los riesgos o de la amenaza y de lo imperioso de las medidas a tomar por parte del Estado, que la Corte ha descripto para el artículo 2 (CEDH, 2024, párr. 520).

En cuanto a la legitimación para accionar de las asociaciones, la Corte consideró que en las sociedades actuales los ciudadanos están confrontados a actos administrativos especialmente complejos y el recurso a las entidades colectivas, tales como las asociaciones, representa uno de los medios accesibles, a veces el único del que disponen para asegurarse una defensa eficaz. Citó, en este sentido, la Convención de Aarhus de 1998, que subraya la importancia del rol que ejercen las organizaciones no gubernamentales en la defensa del medio ambiente (CEDH, 2024, párr. 489).

Es necesario distinguir, entonces, la calidad de “víctima” de los “individuos” y la capacidad de accionar de los representantes que intervienen por cuenta de personas que se quejan por la violación de sus derechos convencionales. Para la Corte, no existía ninguna razón para cuestionar el principio jurisprudencial según el cual una asociación no puede apoyarse en razones de salud o sobre daños y problemas que solo pueden afectar a personas físicas. Por ello, la posibilidad de acordarle calidad de “víctima” es limitada (CEDH, 2024, párr. 496). Sin embargo, la sociedad contemporánea ha evolucionado en el sentido de dar a las asociaciones la posibilidad de accionar por cuenta de las personas afectadas (CEDH, 2024, párr. 497).

Para reconocer la capacidad de una asociación para actuar en representación de los asociados, debe estar legalmente constituida en el Estado del que se trate, demostrar que persigue un

objetivo estatutario en defensa de los derechos humanos de sus miembros y que está habilitada para actuar por cuenta y representación de sus adherentes y aun de otros individuos cuando la vida, la salud, el bienestar, tal como están protegidos en el Convenio, se encuentran afectados o amenazados (CEDH, 2024, párr. 502). Zaballos Zurilla (2024) considera que esto supone una diferencia abismal entre los requisitos exigidos a los particulares y los requeridos a las asociaciones medioambientales para que sus acciones tengan éxito o no frente al Tribunal.

Estas consideraciones que se aplican a las asociaciones en los casos referentes al medioambiente encajan también en los casos en que se deben proteger los derechos de las personas afectadas por el cambio climático.

Refiriéndose al caso concreto, la Corte constató, en cuanto a la asociación demandante, que, de acuerdo con su estatuto, constituía una entidad de derecho suizo creada para promover e implementar, por cuenta de sus miembros, medidas efectivas de protección del clima. Contaba con más de dos mil adherentes con setenta y tres años promedio y seiscientos cincuenta de setenta y cinco años o más, que residían en Suiza. La asociación se creó para defender y asegurar los derechos de los adherentes, pero también los de la población en general y los de las generaciones futuras, con el objetivo de asegurar una eficaz protección del clima (CEDH, 2024, párr. 521).

Por lo tanto, la asociación demandante estaba habilitada para actuar en defensa de la vida, salud, bienestar y calidad de vida de tales personas (CEDH, 2024, párr. 522). “Il s’ensuit que l’association requérante possède la nécessaire qualité pour agir dans la présente procédure et que l’article 8 trouve à s’appliquer dans le cadre de son grief” (CEDH, 2024, párr. 526). En este orden de ideas, la Corte rechazó las excepciones formuladas por el Gobierno suizo sobre la falta de legitimación de la asociación para actuar.

En cuanto a las demandantes individuales, la Corte analizó si se daban las condiciones de gravedad e imperiosidad a que hizo referencia cuando se ocupó en general de los artículos 2 y 8 del Convenio y expresó:

Nul ne peut affirmer que les requérants aient souffert d’un problème de santé critique dont l’aggravation pos-

sible liée aux vagues de chaleur ne pourrait être atténuée par les mesures d'adaptation disponibles en Suisse ou au moyen de mesures raisonnables d'adaptation individuelle. (CEDH, 2024, párr. 533)

En definitiva, para la Corte, las cuatro demandantes particulares no alcanzaban los criterios relacionados con la calidad de “víctimas” en el marco del artículo 34 del Convenio y, por lo tanto, sus demandas eran inadmisibles por su incompatibilidad *ratione personae* (CEDH, 2024, párr. 535).

En cuanto al fondo del asunto, como la asociación fue la única requirente legitimada para actuar en el procedimiento ante la Corte, esta estatuyó que su queja debía ser examinada solo en relación con el artículo 8 del Convenio.

La Corte se refirió, en primer lugar, a los principios generales aplicables, según el artículo 8, a los casos en que el medio ambiente está implicado. En virtud del referido artículo, los Estados tienen una obligación positiva de poner en marcha un marco legislativo y administrativo para proteger de una manera efectiva la vida y la salud humanas. La reglamentación debe adaptarse a las especificidades de la actividad, especialmente en razón del riesgo que pueda resultar, pero, además, los Estados tienen que aplicar esa reglamentación en forma efectiva. Según la autora anteriormente mencionada, lo que hizo la Corte fue extender esa obligación positiva de los Estados, a los efectos nocivos y los riesgos causados por el cambio climático, y consideró que, al realizar una interpretación extensiva del artículo 8 del Convenio, creó un derecho fundamental: “el derecho a la protección frente al cambio climático” (Zaballos Zurilla, 2024, p. 213).

En los asuntos medioambientales, la Corte ha examinado desde el ángulo del artículo 8 el proceso decisorio interno, considerando las garantías procesales de las que disponía el individuo afectado como un factor particularmente importante para determinar si el Estado no había sobrepasado sus facultades. Atento a que el rol de la Corte es principalmente subsidiario, debe comenzar por indagar si el proceso fue el adecuado. El público debe tener, en caso de amenaza inminente, acceso a las conclusiones de los informes que se elaboren, para evaluar el riesgo. Además, las autoridades deben difundirlas inmediatamente a las personas en riesgo. Otro principio importante es que las perso-

nas implicadas puedan ejercer la protección de sus intereses en el proceso decisorio (Zaballos Zurilla, 2024, p. 539).

Luego de analizar las obligaciones positivas correspondientes a los Estados en los casos medioambientales en general, la Corte se refirió a las obligaciones que incumben a los Estados a título del artículo 8 del Convenio, en la problemática del cambio climático, ya que los parámetros debían ser adaptados a ese contexto específico (Zaballos Zurilla, 2024, p. 540).

Conforme al principio de subsidiaridad, es a las autoridades nacionales que corresponde, en primer término, garantizar la protección de los derechos y las libertades definidas en el Convenio. Para ello disponen de un margen de apreciación sometido al control de la Corte.

A mi criterio, es muy interesante destacar que la Corte consideró que ese margen de apreciación es reducido en cuanto al objetivo de disminuir las emisiones de GEI conforme a los compromisos asumidos a nivel mundial. Sin embargo, para la elección de los medios, comprendidos los medios operativos y las políticas para alcanzar esos objetivos, los Estados tendrían un amplio margen de apreciación (Zaballos Zurilla, 2024, p. 541).

Para determinar si un Estado se ha encuadrado en los límites de su margen de apreciación, la Corte estimó necesario investigar si las autoridades de los poderes competentes del Estado precisaron el calendario que se debía respetar para llegar a la neutralidad de carbono y si fijaron trayectorias intermedias de reducción de GEI. También se debía evaluar si el Estado actualizó con la debida diligencia los objetivos de reducción de GEI al contar con mejores datos disponibles, si brindó informaciones a fin de demostrar que se están conformando los objetivos propuestos y si actuó en tiempo útil y en forma apropiada y coherente en la elaboración de la implementación de la legislación y las medidas pertinentes (Zaballos Zurilla, 2024, p. 550).

En esta materia, el Estado debe dar mayor intervención a las personas susceptibles de ser afectadas por los reglamentos operativos y, por lo tanto, brindarles las informaciones que fuesen necesarias para que puedan evaluar los riesgos y manifestar sus opiniones durante los procesos de toma de decisiones (Zaballos Zurilla, 2024, p. 554).

En el caso de autos, respecto de la demanda de la asociación presentada en representación de sus adherentes, la Corte examinó si Suiza cumplió con las obligaciones positivas del artículo 8 del Convenio, teniendo en cuenta la situación a la fecha de la sentencia, que es 14 de febrero de 2024, dado que el país demandado dio a conocer la existencia de un proceso legislativo en marcha en pos de alcanzar los objetivos establecidos para disminuir verdaderamente los efectos del cambio climático a nivel global (Zaballos Zurilla, 2024, p. 556).

En lo que respecta a la ley de 2011 sobre CO₂ (en vigor desde 2013), establecía que, al año 2020, las emisiones de GEI sufrirían una reducción del 20 % en relación con los niveles de 1990. Pero los datos científicos, incluso reconocidos por el Consejo Federal en una evaluación de 2009, consideraban que esa reducción era insuficiente. Sin embargo, Suiza ni siquiera cumplió con esa obligación, ya que, en promedio, de 2013 a 2020, redujo las emisiones en solo el 11 % respecto de los niveles de 1990 (Zaballos Zurilla, 2024, p. 560).

Es verdad que existió una propuesta de revisión de la ley de 2011, pero fue rechazada por un referéndum de 2021. Suiza explicó que los ciudadanos no rechazaron la necesidad de la lucha contra el calentamiento climático, sino los medios propuestos para hacerlo, sobre los que el Estado tiene un amplio margen de apreciación. El referéndum dejó, reitero, un vacío legislativo que el Estado ha tratado de llenar con una versión revisada de la ley de 2011 en vigor y que preveía un objetivo de reducción del 1,5 % por año en relación con los niveles de 1990, hasta el año 2024, pero no poseía ninguna disposición para el período posterior a 2024, con total menosprecio de las obligaciones de atenuación conforme al calendario global para la neutralidad de las emisiones netas (Zaballos Zurilla, 2024, p. 561).

En diciembre de 2021, Suiza manifestó, a través de una Declaración (NCD, Contribución Nivel Nacional), que se comprometía a adecuar los objetivos fijados por el Acuerdo de París, pero según la Corte era una simple declaración.

El 30 de septiembre de 2022, Suiza adoptó la Ley de Protección del Clima, que fue confirmada por referéndum recién el 18 de junio de 2023 y que, a la fecha de la sentencia, no había entrado en vigor. La Corte consideró que esa ley fijó objetivos de orden general, pero que las propuestas de medidas concretas

para su ejecución no estaban enunciadas y debían ser determinadas por el Consejo Federal y sometidas a la Asamblea Federal. Por tales motivos, la Corte expresó que esa ley “ne peut être considérée, dans sa forme actuelle, comme prévoyant un cadre réglementaire suffisant” (Zaballos Zurilla, 2024, p. 565).

Otro punto importante para el Tribunal lo constituyó el presupuesto de carbono, que representa la máxima cantidad de emisiones de óxido de carbono equivalente que se puede emitir a la atmósfera para mantener la temperatura global de la Tierra dentro de cierto rango. Constató que Suiza no lo tenía porque consideraba que su política climática seguía una forma parecida establecida sobre evaluaciones internas preparadas en 2020. Para la Corte, era imposible poner en marcha un marco reglamentario en materia de cambio climático sin contar con un presupuesto de carbono o algo similar (Zaballos Zurilla, 2024, p. 570). Según la Corte, este era el caso de Suiza.

El Tribunal concluyó que el proceso y puesta en marcha por las autoridades suizas del marco reglamentario interno adolecía de graves lagunas, especialmente, el incumplimiento de cuantificación mediante un presupuesto de carbono o similar de los límites nacionales de las emisiones de GEI. Por lo tanto, Suiza no alcanzó los objetivos de reducción de emisiones de GEI y no actuó en tiempo útil y de manera apropiada y coherente para el desarrollo y puesta en marcha del marco legislativo y reglamentario pertinente. Por ende, el Estado demandado violó las obligaciones del artículo 8 del Convenio (Zaballos Zurilla, 2024, p. 578).

En definitiva, en este caso, se consideró inadmisible la demanda de las cuatro personas particulares porque no se podían considerar “víctimas” dentro del marco del artículo 34 del Convenio. Por otra parte, se consideró admisible la demanda de la asociación, pero solo le era aplicable el artículo 8 del Convenio. Cuando la Corte examinó la conducta de Suiza en materia de cambio climático, estatuyó que, con sus acciones y omisiones, había violado las obligaciones emergentes del citado artículo 8.

III.II) Asunto Duarte Agostinho y otros c/ Portugal y 32 países más

El 7 de septiembre de 2020, seis jóvenes de nacionalidad portuguesa, Claudia Duarte Agostinho, Martín Duarte Agostinho,

Mariana Duarte Agostinho, Catarina Dos Santos Mota, Sofia Isabel Dos Santos Oliveira y André Dos Santos Oliveira (CEDH, 2024, párr. 1), que residían en el territorio de ese país, presentaron una demanda ante la CEDH contra Portugal y otros treinta y dos países, ya que se consideraban “víctimas” del cambio climático, en el marco del artículo 34 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales que venimos citando como el Convenio⁶². En efecto, los demandantes se agraviaban por la violación, por parte de los Estados demandados, de las obligaciones de respetar los derechos establecidos en el Convenio por los artículos 2 (a la vida), 3 (a no ser torturado), 8 (a la vida privada y familiar) y 14 (a no ser discriminado), en virtud de que sus respectivos comportamientos indicaban que no estaban cumplimentando adecuadamente las obligaciones comprometidas en la lucha contra el cambio climático. Aportaron, a tal efecto, documentos internacionales que acreditaban el gran aumento de la temperatura en Portugal, que provocaba olas de calor extremas e incendios forestales. Atribuían al cambio climático los graves efectos dañosos que azotaban Portugal y también los efectos futuros que cabían esperarse. Un ejemplo lo constituían los incendios que se produjeron en 2017 y que habían llegado hasta el jardín de las casas de algunos de los demandantes y también el humo de los incendios que le había impedido a uno de ellos asistir a la escuela, además de haber sufrido problemas de salud física y mental (CEDH, 2024, párr. 3).

Consideraban que todos los Estados demandados eran responsables, ya que autorizaban el vertido de gases de efecto invernadero sobre sus territorios nacionales y sobre zonas dentro de su jurisdicción, exportaban combustibles fósiles extraídos de su territorio e importaban mercaderías por cuya producción se originaban emisiones a la atmósfera. Además, entidades bajo su jurisdicción vertían tales gases en el extranjero cuando extraían combustibles fósiles o financiaban esa actividad en esos territorios (CEDH, 2024, párr. 13).

62 Los 32 países son: Austria, Bélgica, Bulgaria, Suiza, Chipre, República Checa, Alemania, Dinamarca, España, Estonia, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Croacia, Hungría, Irlanda, Italia, Lituania, Luxemburgo, Letonia, Malta, Países Bajos, Noruega, Polonia, Rumania, Rusia, República Eslovaca, Eslovenia, Suecia, Turquía y Ucrania.

En este caso, los Estados demandados opusieron, en su defensa, excepciones preliminares de un mismo tenor. Por un lado, sostuvieron que los demandantes no agotaron los recursos internos en todos los países demandados, por lo que ninguno de los argumentos pudo ser testeado por alguna jurisdicción interna. A pesar de reconocer que existía una amenaza a la comunidad mundial por el cambio climático y una necesidad imperiosa de una acción urgente para hacer frente a esta amenaza, los Gobiernos estimaron que la demanda debía ser rechazada: “Ils considèrent que les affaires climatiques ne doivent pas être soustraites à l’application du principe de subsidiarité, principe fondateur du système de la Convention” (CEDH, 2024, párr. 84).

Por otro lado, los Estados sostuvieron que, salvo Portugal, que era el Estado territorial, los demandantes no estaban sujetos a la jurisdicción de los otros Estados demandados, ya que la jurisdicción prevista por el artículo 1 del Convenio es territorial. El citado artículo prescribe: “Las Altas Partes Contratantes reconocen a toda persona dependiente de su jurisdicción los derechos y libertades definidos en el Título I del presente Convenio”.

El Gobierno portugués, por su parte, admitió que los demandantes estaban sometidos a su jurisdicción, pero alegó que la jurisdicción estaba relacionada con el contenido de la demanda y los actores no pudieron demostrar la existencia de un vínculo de causalidad suficientemente directo entre los actos u omisiones del Gobierno en materia de cambio climático y el perjuicio o daño alegado por ellos (CEDH, 2024, párr. 110). Sobre este argumento, la Corte consideró que la jurisdicción no se relacionaba con el contenido, ya que es de pronunciamiento previo a tratar el contenido de la demanda.

En cuanto a los recursos internos, Portugal invocó y describió los recursos efectivos y disponibles que existían en su orden interno y que los requirentes hubieran podido ejercer sin hacerlo. Manifestó que, en virtud de la ley N.º 108/2017, hubo recursos indemnizatorios no judiciales y gratuitos a fin de indemnizar a las víctimas fatales y también a los individuos que sufrieron un daño personal o psicológico o daños materiales. Incluso se creó una Comisión, bajo la coordinación del *ombudsman*, a fin de examinar y evaluar las peticiones, pero en las listas no fueron hallados los demandantes en esta causa (CEDH, 2024, párr. 112). Además, estos tampoco demostraron que tuvieran obstáculos para acceder a la Justicia. En materia de gastos, podrían haber pedido

asistencia judicial para ser exonerados de ellos e incluso haber sido asistidos por un abogado del Estado. El Gobierno manifestó también que existían soluciones que permitían a los jóvenes acceder a la Justicia y ser representados por una persona que ejerciera la autoridad parental. En opinión de Portugal, se demostró palmariamente que los requirentes disponían de varios recursos internos admisibles y efectivos y que no agotaron la vía interna (CEDH, 2024, párrs. 115 y 116).

Entre las intervenciones de terceros en el proceso, la Corte reseñó varias opiniones, como la del Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa, que en síntesis expresó: “Le changement climatique ne cadre pas avec les règles classiques du droit international, fondées sur la souveraineté territoriale et la juridiction nationale. Il s’agit à son avis d’un problème transfrontière qui appelle des solutions transfrontières” (CEDH, 2024, párr. 140). Ello, como corolario, de que las violaciones pueden ser atribuibles a uno o más Estados, así como a factores exteriores a la jurisdicción del Estado perjudicado. Otro interviniente, la red de instituciones europeas de derechos humanos, resumió así su opinión: “la juridiction d’un État contractant serait établie dès lors que celui-ci aurait autorisé d’importantes émissions transfrontières de GES susceptibles de porter atteinte aux droits de personnes se trouvant sur le territoire d’autres Etats contractants” (CEDH, 2024, párr. 145).

Sin embargo, para la Corte ese no fue el criterio adoptado por el artículo 1 del Convenio, ya que, en su opinión, este circunscribió su ámbito de aplicación a las personas que se hallasen en el territorio de un Estado o sometidas a su jurisdicción y el ejercicio de la jurisdicción del Estado denunciado es una *conditio sine qua non* para que un Estado sea tenido por responsable de los actos u omisiones que se le atribuyen. El sentido que hay que darle al artículo 1, de acuerdo con el derecho internacional, es territorial (CEDH, 2024, párr. 168). La Corte hizo referencia a algunos casos excepcionales de extraterritorialidad, cuando un Estado ejerce control sobre un territorio extranjero o sobre las personas que se hallen en un Estado extranjero, pero ninguno era aplicable al caso de autos.

En el asunto incoado contra Suiza, que analicé anteriormente, la Corte enumeró las razones por las cuales el cambio climático presenta varias características que lo distinguen del clásico

medioambiental, ya que involucra temas distintos y requiere varias adaptaciones de los casos jurisprudenciales existentes.

Según la Corte, es verdad que, en varios niveles, de forma compleja y en virtud de diferentes factores, existe una cierta relación causal entre las actividades públicas y privadas que producen las emisiones en territorio de un Estado con un resultado adverso en los derechos y el bienestar de personas que viven fuera de sus límites. El cambio climático es un fenómeno global, pero cada Estado tiene su parte de responsabilidad y tiene un rol que desempeñar para encontrar soluciones apropiadas (CEDH, 2024, párr. 193).

La Corte, a pesar de haber reconocido la globalidad del fenómeno, encontró que tales consideraciones no podían servir por sí mismas para crear, por vía judicial, una interpretación que justificase expandir la jurisdicción territorial. De acuerdo con esta línea de pensamiento, expresó:

La Cour estime qu'il n'est pas possible de considérer que les obligations positives qu'il est proposé d'imposer aux États en matière du changement climatique puissent être un motif suffisant pour conclure à l'exercice par l'État de sa juridiction à l'égard des personnes qui se trouvent hors de son territoire, ou hors de son autorité et son contrôle. (CEDH, 2024, párr. 198)

En cuanto al argumento de Portugal de que una demanda que se incoara solamente contra ese país sería limitada e ineficaz porque evitaría a otros Estados ser considerados responsables de sus actos u omisiones, la Corte consideró que se confundía la cuestión de la jurisdicción con la responsabilidad. Los Estados no se benefician de una impunidad, ya que existe un procedimiento internacional de gran envergadura bajo la égida de las Naciones Unidas en la cual los Estados pueden tratar la responsabilidad de otros Estados en materia de cambio climático (CEDH, 2024, párr. 202).

Finalmente, la demanda fue declarada inadmisible respecto de los demás Estados por falta de jurisdicción, pero esta quedó establecida respecto de Portugal. La demanda contra Ucrania fue retirada del Registro porque los actores, en momentos de la invasión a ese país, desistieron de ella.

A pesar de establecerse la jurisdicción respecto de Portugal, la Corte no entró en el fondo del asunto debido a que los demandantes no habían agotado los recursos internos ofrecidos por este Estado. Se ha visto que el sistema portugués preveía recursos administrativos y judiciales a disposición de los demandantes y la Corte consideró que no existían motivos particulares propios que los dispensasen de la obligación de agotarlos, por lo que la demanda contra Portugal también fue declarada inadmisibles (CEDH, 2024, párr. 231). Por tal motivo, la Corte no examinó la calidad de “víctimas” de los demandantes.

III.III) Asunto *Carême c/Francia*

En este caso, el ciudadano francés Damien Carême presentó, el 23 de enero de 2021, una demanda contra la República Francesa ante la CEDH, en el marco del artículo 34 del Convenio. Alegaba que las medidas tomadas por ese país, en materia de cambio climático, eran insuficientes y que esa insuficiencia importaba la violación de su derecho a la vida y el respeto de su vida privada y familiar y de su domicilio. A tal efecto, invocaba los artículos 2 y 8 del Convenio (CEDH, 2024, párr. 3). La demanda fue atribuida a la quinta sección, pero transferida a la Gran Sala, cuyo presidente, como he explicado previamente, consideró que debía tener la misma conformación que en los dos casos anteriores.

Es importante destacar el perfil del demandante. Nacido en 1960, Carême es un político que fue alcalde de la comuna de Grande-Synthe entre el 23 de marzo de 2001 y el 3 de julio de 2019. Posteriormente, fue elegido miembro del Parlamento Europeo, por lo que se instaló en Bruselas, donde estaba viviendo al momento de introducir la demanda (CEDH, 2024, párr. 9).

Como cuestiones previas, no se plantearon problemas jurisdiccionales y la Corte analizó los trámites de orden interno que había realizado Carême a fin de agotar los recursos internos en Francia.

Cuando Carême se presentó ante las autoridades francesas, lo hizo en nombre propio y en su carácter de alcalde de Grande-Synthe. En efecto, el 19 de noviembre de 2018 solicitó al presidente de la República, al primer ministro y al ministro de la Transición Ecológica y Solidaria tomar toda medida útil que permitiese disminuir la curva de emisión de GEI producidos sobre el territorio nacional, de manera de respetar sus obligaciones in-

ternacionales en la materia. También les solicitó tomar la iniciativa de medidas legislativas y reglamentarias a fin de hacer obligatoria la prioridad climática, prohibir toda medida susceptible de aumentar tales emisiones y poner en marcha en Francia las medidas inmediatas de adaptación al cambio climático (CEDH, 2024, p. 11). En esa instancia hubo silencio de la Administración.

El 23 de enero de 2019, en ausencia de respuesta, Carême, nuevamente en nombre propio y en representación de la comuna de Grande-Synthe, recurrió ante el Consejo de Estado de Francia, a fin de que se anularan las decisiones implícitas de rechazo debido al silencio de las autoridades (CEDH, 2024, p. 13).

En ese recurso subrayaba los efectos nocivos del cambio climático en diferentes Estados del mundo en los planos medioambiental, sanitario y económico. Se basaba, principalmente, en el Informe del GIEC, que consideraba la necesidad de tomar medidas inmediatas y adecuadas que permitiesen limitar, progresivamente, las emisiones de GEI a fin de alcanzar el objetivo de limitar el calentamiento planetario a 1,5 °C en relación con los niveles preindustriales. Consideraba a Francia uno de los países más afectados en razón de la erosión costera y el riesgo de inundaciones. A pesar de ello, Francia, en lugar de mantener las emisiones dentro del límite establecido por el decreto N.º 2015-1491, sobrepasó su presupuesto de carbono en un 6,7 % en 2017, por lo que no pudo alcanzar los objetivos 2015-2018 (CEDH, 2024, p. 14).

Refiriéndose a Grande-Synthe, Carême sostuvo que la posición geográfica de esa comuna la exponía particularmente a los riesgos del cambio climático, existía un gran aumento de las precipitaciones abundantes y una elevación del nivel del mar que aumentaban los riesgos de que algunas zonas quedasen sumergidas. Además, expresó que las canículas fragilizaban el suelo y agravaban la contaminación de la región y que el solo esfuerzo de la comuna no sería suficiente para luchar contra ese flagelo (CEDH, 2024, p. 15).

El Consejo de Estado analizó todas las medidas tomadas por Francia en cumplimiento de sus obligaciones internacionales y constató que, para el período 2015-18, Francia había sobrepasado su presupuesto de carbono reduciendo sus emisiones de GEI solo un 1 % por año y no el 2,2 % como estaba previsto. Remarcó, además, que el Alto Consejo del Clima, en sus informes de 2019 y

2020, encontró deficiencias en las políticas puestas en práctica para alcanzar los objetivos propuestos (CEDH, 2024, p. 32).

El Consejo de Estado, en su decisión del 19 de noviembre de 2020, constató que el pedido del requirente al Gobierno de tomar la iniciativa para impulsar las medidas legislativas necesarias para hacer frente al cambio climático escapaba a su competencia, en razón de la división de poderes, ya que carecía de control sobre el poder legislativo. Tampoco se expidió sobre los otros pedidos por ser imprecisos o irrelevantes, y manifestó que solo se pronunciaría sobre el pedido de anulación de las decisiones implícitas de rechazo de las medidas para reducir la curva de emisiones de GEI sobre su territorio nacional (CEDH, 2024, pp. 26, 27).

En cuanto al interés de las partes, el Consejo de Estado afirmó que, de acuerdo con toda la información existente, el interés de la comuna se encontraba justificado, por lo que reconoció su legitimación para pedir la anulación de las decisiones implícitas atacadas. Pero el Consejo desestimó la petición de Carême a título propio porque, si bien su zona de residencia era susceptible de sufrir inundaciones con miras al año 2040, este demandante solo se había prevalecto de su nacionalidad, lo cual no justificaba suficientemente su interés (CEDH, 2024, párr. 28).

El 1 de julio de 2021, el Consejo de Estado anuló el rechazo implícito establecido por las autoridades a la demanda de la comuna de Grande-Synthe. Tras analizar las medidas adoptadas por Francia, el Consejo de Estado ordenó a las autoridades francesas tomar medidas suplementarias antes del 30 marzo de 2022, a fin de alcanzar los objetivos propuestos en materia de cambio climático (CEDH, 2024, p. 36). Posteriormente, el 1 de abril de 2022, la comuna de Grande-Synthe presentó ante el Consejo de Estado un recurso por el que pedía la aplicación de astreintes al Estado francés por inexecución de la decisión del Consejo de Estado del 1 de julio de 2021 (CEDH, 2024, p. 37).

El 10 de mayo de 2023, el Consejo de Estado ordenó nuevamente al Gobierno tomar medidas suplementarias antes del 30 de junio de 2024 y producir un informe de avance con el detalle de las medidas tomadas para su ejecutoriedad a diciembre de 2023 (CEDH, 2024, párr. 38).

Es decir que, cuando Carême introdujo su demanda ante la Corte, la comuna de Grande-Synthe estaba aún tramitando la

vía interna. Entonces, como manifesté anteriormente, en la instancia judicial ante la CEDH, se presentó Damien Carême en nombre propio, argumentando que las medidas tomadas por Francia eran insuficientes para proteger el derecho a su vida, a su vida privada y familiar y a su domicilio, de acuerdo con los artículos 2 y 8 del Convenio. Alegó que en el orden interno no obtuvo un reconocimiento a la violación de esos derechos y, por ende, la correspondiente reparación. En ese sentido, indicó que su petición fue rechazada por el Consejo de Estado francés por decisión del 1 de julio de 2021, que hizo parcialmente lugar a los requerimientos de la comuna y que, al momento de la demanda ante la Corte, Francia aún no había cumplido (CEDH, 2024, pp. 67-69).

En este asunto, la Corte se detuvo a analizar el carácter de “víctima” de Carême, como lo requiere el artículo 34 del Convenio, en el caso del cambio climático. A tal efecto, manifestó que reenviaba a los principios generales concernientes a la calidad de “víctima” del citado artículo, delineados en el asunto Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y otro, en relación con la interpretación de los artículos 2 y 8 del Convenio respecto de las personas físicas (CEDH, 2024, p. 75).

La Corte tuvo en cuenta que, ante el Consejo de Estado francés, Carême, en su derecho propio y en nombre de la comuna, había fundado sus reclamos en las condiciones que prevalecían en la región en la que se encuentra Grande-Synthe. Existía, efectivamente, riesgo de inmersión de algunas zonas costeras ante la insuficiente acción gubernamental en materia de atenuación del cambio climático. Pero el inmueble en que residía el demandante estaba a 4 kilómetros de la costa y, según ciertas proyecciones, el peligro de inmersión tenía como horizonte el año 2040 (CEDH, 2024, p. 77).

El Tribunal tuvo en cuenta que el Consejo de Estado había estimado que el sector en que se sitúa la comuna poseía un “indice d'exposition aux risques climatiques qualifié de très fort” (CEDH, 2024, p. 78) y, por las características físicas del territorio, estaba expuesto a grandes riesgos de inundaciones y a episodios muy fuertes de sequía con disminución de las fuentes de agua y daños significativos en espacios construidos (CEDH, 2024, p. 79). En virtud de esta situación, el Consejo de Estado había reconocido el interés de accionar de la comuna, pero sin justificar el interés de Carême ni su condición de “víctima” por fundar-

se únicamente en el motivo de que su residencia se encontraba en una zona susceptible de inundaciones y hundimientos hacia 2040. No se sabía cuál iba a ser su residencia en esa época y su interés afectado era demasiado incierto.

A la luz de los elementos determinantes de la calidad de “víctima” desarrollados en el caso de las damas suizas, la Corte manifestó: “La Cour ne voit pour sa part aucune raison de se départir des conclusions retenues par le Conseil d’État quant au caractère hypothétique du risque lié au changement climatique à l’égard du requérant” (CEDH, 2024, p. 80). La Corte constató además que, a la fecha de la demanda, el requirente denunció un domicilio en Grande-Synthe, pero vivía en Bruselas y no tenía ninguna propiedad en la comuna, aunque consideraba volver al terminar su mandato en el Parlamento Europeo (CEDH, 2024, p. 81).

Para el Tribunal fue importante tomar nota del hecho de que los derechos de los habitantes de Grande-Synthe estaban siendo defendidos por la comuna ante el Consejo de Estado de Francia, bajo el amparo del derecho nacional (CEDH, 2024, p. 86).

En conclusión, la demanda de Carême a título propio fue declarada inadmisible por la Corte “pour incompatibilité ‘ratione personae’ avec les dispositions de la Convention, au sens de l’article 35.3”, que contempla las condiciones de inadmisibilidad de cualquier demanda individual presentada en aplicación del artículo 34.

IV. Conclusión

Las decisiones de estos primeros tres casos, que se dictaron el mismo día y por la misma conformación de la Gran Sala de la CEDH, permiten extraer algunas directrices que servirán de guía en la sustanciación y resolución de los demás casos, tanto en trámite como los que se presenten en el futuro.

En primer lugar, la Corte reiteró la vinculación del cambio climático con los derechos humanos, tal como lo venía haciendo en relación con los casos en los que estaba involucrado el medioambiente, aun cuando la variante ambiental no estuviera prevista en el Convenio ni en sus Protocolos. El derecho en materia de cambio climático es fruto también de la interpretación evolutiva de esas normas.

Asimismo, la Corte reafirmó el carácter subsidiario de su competencia, por lo que el principio de subsidiariedad se aplica a los asuntos sobre cambio climático al igual que a todos los demás asuntos que se presenten ante esta jurisdicción. En todos los casos, es necesario tramitar previamente las instancias internas de los Estados.

Cabe mencionar también que la jurisdicción de la Corte es territorial y que la territorialidad comprende los asuntos sobre cambio climático, aunque sin dejar de reconocer la característica principal de este fenómeno que es global. Este es, en mi opinión, el obstáculo más grande para que la Corte pueda desarrollar una jurisprudencia tan provechosa como lo ha hecho con otros casos ambientales.

En cuanto al fondo de los casos, para la Corte era importante que los presentantes particulares pudiesen acreditar su condición de “víctimas” en función del artículo 34 del Convenio, que he transcrito anteriormente. Es en este punto donde se produce el cambio de criterio de la Corte. En los asuntos medioambientales, se debe probar la existencia de un vínculo de causalidad entre el riesgo y la falta por parte de la autoridad de cumplir con sus obligaciones positivas tendientes a evitar o a mitigar sus consecuencias dañosas. En materia de cambio climático, es muy difícil la determinación de causa y efecto debido al carácter global del fenómeno, ya que prácticamente en la causa podría estar involucrado el mundo entero. Para la Corte, en el caso de cambio climático, los demandantes particulares deben demostrar, para tener acceso a ese fuero, que están especial y directamente afectados en forma tan “intensa” que el Estado de la jurisdicción debería asegurar en forma “imperiosa” su protección individual. Tanto el artículo 2 como el artículo 8 del Convenio deben interpretarse de esa manera en su aplicación a particulares.

En la misma línea, cuando se trata de la “diligencia debida” en relación con la conducta de los Estados para cumplir con sus obligaciones en materia de cambio climático, en opinión de la Corte, el nivel de esa exigencia también debe ser muy elevado.

Respecto de las asociaciones, si bien se les reconoce *locus standi* para accionar ante la Corte en los casos medioambientales, no pueden fundarse en razones que solo afectan a las personas físicas como ocurre, esencialmente, con el artículo 2 del

Convenio. La Corte destacó el rol importante que desempeñan las organizaciones no gubernamentales en apoyo del medioambiente, por lo que las sociedades han evolucionado en el sentido de darles la posibilidad de actuar por cuenta y representación de las personas afectadas. Para ello, la asociación debe estar debidamente constituida en el territorio del Estado demandado y prever, entre sus fines estatutarios, el ejercer la representación de sus asociados para protegerlos de los efectos nocivos del cambio climático. La Corte consideró de aplicación, en los casos medioambientales, el artículo 8 del Convenio, que ha sido interpretado jurisprudencialmente en forma evolutiva, en el sentido que impone a los Estados una obligación positiva de poner en marcha un marco legislativo y administrativo para proteger la vida, la salud, la vida privada y familiar, incluyendo el domicilio de las personas, y que la aplicación de sus reglamentos sea efectiva. Esa interpretación la Corte la ha hecho extensiva a los casos referentes al cambio climático.

Finalmente, estimo que es dable comentar que, siendo el cambio climático un fenómeno global, la interpretación tan estricta que hizo la Corte del artículo 1 del Convenio impedirá en el futuro un abordaje con la amplitud que el tema merece. El nivel de intensidad de la afectación requerida impedirá que los particulares, en la mayoría de los casos, sean considerados “víctimas”. Parecería, por el contrario, que proliferarán las demandas de organizaciones no gubernamentales que, si bien deberán cumplir con requisitos estrictos, estos no son de un grado inalcanzable. En tal caso, la Corte podrá investigar, en cada país en que se presenten demandas, si el Estado involucrado cumplió con los compromisos asumidos. A nivel de la Corte, solo una interpretación evolutiva, principalmente del artículo 1, podría cambiar la situación. Pero ¿tendrá intención de hacerlo o será necesaria una reforma del Convenio?

A pesar de lo antedicho, estimo que se ha dado un gran paso. No es menor que, a través de la presentación de demandas por parte de organizaciones no gubernamentales, debidamente constituidas y con objetivos estatutarios claros en relación con la defensa del ambiente, la Corte pueda constatar, país por país, si se ha establecido el marco legislativo y administrativo necesario para alcanzar el objetivo internacionalmente propuesto de emisión cero a 2050. La Corte podrá, además, constatar si estos países han implementado o no las etapas intermedias que, en su opinión, tienen una fundamental importancia para que ese objetivo se convierta en realidad.

Referencias

Climate Change 2023. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>.

Commission du Droit International (1980). A/CN.4/SER.A/1980/Add.I(Part 2). *Annuaire de la Commission du droit international* (Volume II Deuxième partie). https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/french/ilc_1980_v2_p2.pdf

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. 10 de diciembre de 1982. https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017, 15 de noviembre). *Opinión consultiva 23 sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos*. <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/infografia-spa.pdf>

Cour Européenne des Droits de L'Homme. Grande Chambre. Affaire Carême c/France (Requête n.º 7189/21). Décision; 4 de abril de 2024.

Cour Européenne des Droits de L'Homme. Grande Chambre. Affaire Duarte Agostinho et autres c/Portugal et 32 autres. (Requête n.º 39371/20). Décision; 9 de abril de 2024

Cour Européenne des Droits de L'Homme. Grande Chambre. Affaire Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse (Requête n.º 53600/20). Arrêt; 9 de abril de 2024.

Cour Internationale de Justice. Affaire des Essais nucléaires (Australie c. France). *Recueil*; 20 de diciembre de 1974.

Cour Internationale de Justice. Affaire des Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France). *Recueil*; 20 de diciembre de 1974.

Cour Internationale de Justice. Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c/Uruguay). *Recueil*; 20 de abril de 2010.

Cour Internationale de Justice. Affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie-Slovaquie). *Recueil*; 25 de septiembre de 1997.

Cour Internationale de Justice. Demande d'examen de la situation au titre du paragraphe 63 de l'arrêt rendu par la Cour le 20 décembre 1974 dans l'Affaire des essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France). *Ordonnance*. *Recueil*; 22 de septiembre de 1995.

Cour Internationale de Justice. Détroit de Corfou (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord c. Albanie). *Recueil*; 9 de abril de 1949.

Cour Internationale de Justice. Différend concernant le statut et l'utilisation des eaux du Silala (Chili c. Bolivie). Arrêt. Recueil; 1 de diciembre de 2022.

Cour Internationale de Justice. Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif. Recueil; 8 de julio de 1996.

Dipublico.org. Derecho Internacional (2010, 16 de junio). *Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación* (1997). <https://www.dipublico.org/3424/convencion-sobre-el-derecho-de-los-usos-de-los-cursos-de-agua-internacionales-para-fines-distintos-de-la-navegacion-1997/>

Fernández Egea, R. M. (2023). Jurisprudencia ambiental internacional (Segundo semestre 2023). *Revista Catalana de Dret Internacional*, 14(2). <https://raco.cat/index.php/rcda/article/view/424918>

Fundación Acción Pro Derechos Humanos (s.f.). *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales*. <https://www.derechoshumanos.net/Convenio-Europeo-de-Derechos-Humanos-CEDH/>

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) (s.f.). AR6 Synthesis Report. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>

International Law Commission (1980). A/CN.4/SER.A/1980/Add.1 (part. 2). *Yearbook of the International Law Commission*. https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1980_v2_p1.pdf

International Tribunal for the Law of the Sea (2011, 1 de febrero). *Responsibilities and obligations of States with respect to activities in the Area*, Advisory Opinion, ITLOS Reports 2011. https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_17/17_adv_op_010211_en.pdf

Maljean-Dubois, S. (1997). L'arrêt rendue par la Cour Internationale de Justice, le 25 septembre 1997 en l'affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie-Slovaquie). *Annuaire Français de Droit International*, 43, pp. 300-301. https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1997_num_43_1_3451

Naciones Unidas (Comp.). (1957, 16 de noviembre). *Affaire du Lac Lanoux* (Espagne c. France). Sentence. *Reports of international Arbitral Awards*. Volume XII, pp. 281-317. https://legal.un.org/riaa/cases/vol_xii/281-317_lanoux.pdf

Naciones Unidas (1992). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

Naciones Unidas (Comp.). (1938, 16 de abril, y 1941, 11 de marzo). *Trail smelter case* (United States, Canada). *Reports of international Arbitral Awards*. Volume III, pp. 1905-198.

Sohnle, J. (1998). Irruption du droit international de l'environnement dans la jurisprudence de la Cour Internationale de Justice: l'affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros. *Revue Générale du Droit International Public*, 1, pp. 85-121.

Tribunal International du Droit de la Mer (2024, 21 de mayo). *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission de petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*. Rôle des affaires: No. 31. https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Advisory_Opinion/A31_avis_cons_21.05.2024_orig.pdf

Zaballos Zurilla, M. (2024). ¿Un nuevo derecho fundamental a la protección efectiva contra el cambio climático? *Revista CESCO De Derecho De Consumo*, (50), 202-215. <https://revista.uclm.es/index.php/cesco/article/view/3493/2867>

El siglo XX ha estado signado por la relevancia que ha adquirido la variable ambiental en el desarrollo del derecho internacional, pero desde los albores del presente siglo se hizo cada vez más evidente el tema del cambio climático como fenómeno global. La información científica provee un diagnóstico alarmante de sus consecuencias adversas, que impactan en la vida de las personas y en los Estados. El aumento del nivel del mar y el peligro que ello conlleva para los pequeños Estados insulares y la crisis humanitaria que implica el desplazamiento de personas generado por desastres y efectos adversos del clima son algunas de las cuestiones que han motivado que la doctrina haya evolucionado en un (nuevo) crimen internacional, el ecocidio.

En las páginas de *El impacto del cambio climático en el derecho internacional*, ocho autores analizan distintos aspectos del cambio climático en el derecho internacional, desde los tratados, resoluciones de organismos internacionales y demás normativa de orden general y regional, pero también la jurisprudencia de los primeros casos contenciosos que se presentaron ante la Corte Europea de Derechos Humanos y la opinión consultiva sobre el tema emitida por el Tribunal Internacional de Derecho del Mar. Los tribunales internacionales están cada vez más involucrados, prueba de ello es que se hallan aún en proceso las opiniones consultivas solicitadas a la Corte Internacional de Justicia y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El objetivo es uno: hacernos conscientes de que todos habitamos el mismo planeta y solo bajo normas internacionales de enorme fuerza persuasiva y coercitiva se propiciará el cambio necesario para revertir la emergencia climático-ambiental y generar un mundo más seguro para toda la humanidad.

