

Vanuatu, Naciones Unidas y Corte Internacional de Justicia: compromisos climáticos incumplidos por grandes emisores

Vanuatu, país reconocido como un gran negociador y a la cabeza de un grupo de 18 países, pretende que la Corte Internacional de Justicia emita su dictamen sobre aquello que los países están obligados a hacer para garantizar que el aumento de la temperatura mundial se mantenga por debajo del objetivo de 1,5° fijado en el Acuerdo de París (2019). Este el requerimiento del petitorio y el nudo de la resolución adoptada por la Organización de las Naciones Unidas recientemente.



POR CARLOS MANUEL CUERVO LEAL

Presidente de la Comisión Académica del Derecho Ambiental
Colegio de Abogados y Procuradores de la Primera Circunscripción Judicial – Mendoza

Introducción

Vanuatu es un país insular en el Pacífico Sur, un archipiélago de aproximadamente 80 islas. El país tiene unos 12.189 km² y una población de unos 310.000 habitantes¹. La capital es Port Vila, isla de Efate, siendo la ciudad más grande del país y el centro económico y político. Las islas, habitadas por sus pueblos indígenas melanesios desde el siglo VI a.C., fueron gobernadas en conjunto por el Reino Unido y Francia durante casi 100 años. A los europeos les atrajo el sándalo de Vanuatu a principios del siglo XIX, y luego su tierra y su mano de obra. Los colonizadores establecieron plantaciones de algodón, seguidas de café, plátano y coco. Vanuatu consiguió su independencia en 1980.

Es un país altamente vulnerable al cambio climático debido a su ubicación en el Pacífico Sur y su geografía insular. El aumento del nivel del mar, la erosión costera, las tormentas y los eventos climáticos extremos se suceden unos tras otro. Cada zona vulnerable del globo sufre, no solo la sequía complica e impacta en la vida.

Vanuatu ha tomado medidas para abordar el cambio climático, incluyendo la creación de un plan de adaptación al cambio climático y la promoción de energías renovables como la energía

¹ Consultar el sitio web <https://vnso.gov.vu/index.php/en/> y el sitio web <https://vnso.gov.vu/index.php/en/statistics-report/census-report/national-population-and-housing-census/province#volume-1-basic-tables-report>

solar y eólica. Además, ha sido un defensor activo en las negociaciones internacionales sobre el cambio climático, abogando por medidas más ambiciosas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y para brindar apoyo financiero y técnico a los países vulnerables.



Port Vila, Vanuatu. (Fotografía: Mario Tama/Getty Images)

Tiene una demostrada capacidad negociadora puede dar golpes muy por encima de su propio peso cuando se trata de diplomacia climática. En 1991, lideró los llamamientos para crear un fondo de pérdidas y daños, algo que sólo llegaría a buen puerto más de 30 años después, y fue el fundador de la Alianza de Pequeños Estados Insulares, un poderoso bloque negociador en las conversaciones sobre clima. En el 2015, Vanuatu fue uno de los países insulares que presionó para que se incluyera una meta más ambiciosa de limitar el calentamiento global en el Acuerdo de París. La meta finalmente acordada de limitar el calentamiento global a **“bien por debajo de 2°C”** fue en gran parte gracias a la presión de los países insulares, incluyendo Vanuatu. Y en 2018 fue uno de los nueve países que presentó un caso ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en el que se acusó a los países que poseen armas nucleares de no cumplir con sus obligaciones de desarme nuclear. El caso fue presentado con el argumento de que la existencia de armas nucleares amenaza la supervivencia humana y que todos los países tienen la responsabilidad de trabajar hacia un mundo libre de armas nucleares. En los meses que vienen se tendrá el pronunciamiento definitivo.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos del gobierno y la comunidad internacional, el cambio climático sigue siendo una amenaza grave. Vanuatu es uno de los países más vulnerables al calentamiento global, por ello está tomando cartas en el asunto. El mundo no ha conseguido impulsar suficientemente los objetivos de reducción de emisiones en las cumbres climáticas,

por ello el atolón volcánico del Pacífico Sur recurre al derecho internacional² para asegurarse de que los países cumplen sus compromisos de frenar los gases de efecto invernadero. Es una nación totalmente dependiente del accionar de los demás países, no tiene más alternativas.

Vanuatu, a la cabeza de un grupo de 18 países, pretende que la Corte Internacional de Justicia³ emita su dictamen⁴ sobre aquello que los países están obligados a hacer para garantizar que el aumento de la temperatura mundial se mantenga por debajo del objetivo de 1,5° fijado en el Acuerdo de París (2019). Este el requerimiento del petitorio y el nudo de la resolución adoptada por la Organización de las Naciones Unidas recientemente.

También adelantamos que, aún incumpliendo sus compromisos oficiales, dichos países no serán llevados directamente a los tribunales. La opinión consultiva puede tener la voz jurídica más autorizada para determinar en qué aspectos se están quedando cortos, tanto en términos de reducción de emisiones como de financiación a las naciones más pobres.

El papel de la Corte Internacional de Justicia

La iniciativa de obtener una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia⁵ partió de un grupo de estudiantes de Derecho de las islas del Pacífico en 2019, antes de convertirse en una espiral con más de 100 países partidarios en la actualidad. El objetivo es basarse en las obligaciones jurídicas de todos los acuerdos internacionales, no solo el Acuerdo de París, sino también las normas marítimas y los pactos de derechos humanos. Australia, que copatrocina, aclara que las “obligaciones de todos los Estados, incluidos todos los grandes emisores pasados, presentes y futuros”.

Como era de esperar el proceso se desarrolló sin contratiempos, ya que alrededor de dos tercios de los países respaldaron la moción. Vanuatu lideró con éxito una coalición de 133 naciones en la adopción de una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas pidiendo una opinión consultiva no vinculante de la Corte Internacional de Justicia para aclarar cómo se puede aplicar la legislación internacional existente para fortalecer la acción sobre el cambio climático, proteger a las personas y el medio ambiente y salvar el Acuerdo de París. Vanuatu lidera un grupo de países⁶ que ha redactado las preguntas para la CIJ.

2 Consultar el sitio web <https://www.vanuatuicj.com/home>

3 La Corte Internacional de Justicia fue creada en 1945 por la Carta de las Naciones Unidas y comenzó a funcionar en 1946. La CIJ es el principal órgano judicial de la Organización de las Naciones Unidas. Tiene su sede en el Palacio de la Paz en la Haya (Países Bajos) y está encargada de decidir las controversias jurídicas entre Estados. También emite opiniones consultivas sobre cuestiones que pueden someterle órganos o instituciones especializadas de la ONU. Consultar el sitio web <https://www.un.org/es/ij/> y <https://www.icj-cij.org/home>

4 La CIJ podría tardar hasta dos años en emitir su dictamen, marzo 2025.

5 Consultar el sitio web <https://www.vanuatuicj.com/why-icj>

6 Antigua y Barbuda, Costa Rica, Sierra Leona, Angola, Alemania, Mozambique, Liechtenstein, Samoa, Estados Federados de Micronesia,

La Resolución que requiere la intervención la CIJ⁷ sobre el clima se presentó el 29 de marzo de 2023 durante el 77º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas⁸. Se solicita que emita una opinión consultiva sobre las obligaciones de los Estados, en virtud del Derecho internacional, de proteger los derechos de las generaciones presentes y futuras contra los efectos adversos del cambio climático.

Para ello se recurre de conformidad con el Art. 96 de la Carta de las Naciones Unidas, solicitar a la CIJ que, en cumplimiento del Art. 65 del Estatuto de la Corte, emita una opinión consultiva sobre la siguiente cuestión: **(transcribimos el texto oficial):**

“Teniendo especialmente en cuenta la Carta de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Acuerdo de París, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el deber de diligencia debida, los derechos reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el principio de prevención de daños significativos al medio ambiente y el deber de proteger y preservar el medio marino:

a) ¿Cuáles son las obligaciones que tienen los Estados en virtud del derecho internacional de garantizar la protección del sistema climático y otros elementos del medio ambiente frente a las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero en favor de los Estados y de las generaciones presentes y futuras?;

b) ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que se derivan de esas obligaciones para los Estados que, por sus actos y omisiones, hayan causado daños significativos al sistema climático y a otros elementos del medio ambiente, con respecto a:

i) Los Estados, incluidos, en particular, los pequeños Estados insulares en desarrollo, que, debido a sus circunstancias geográficas y a 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 y las personas de las generaciones presentes y futuras afectados por los efectos adversos del cambio climático?”

Bangladesh, Marruecos, Singapur, Uganda, Nueva Zelanda, Vietnam, Rumanía y Portugal.

⁷ Consultar el sitio web <https://www.vanuatuicj.com/resolution> Además, se puede verificar el texto por su denominación interna Climate ICJ Resolution Spanish 02 03 2023 con el texto en español. A/77/L.58 Septuagésimo séptimo período de sesiones Tema 70 del programa Informe de la CIJ.

⁸ Dictada en el marco de su resolución 77/165, de 14 de diciembre de 2022, y todas sus demás resoluciones y decisiones relativas a la protección del clima mundial para las generaciones presentes y futuras, y su resolución 76/300, de 28 de julio de 2022, sobre el derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible.

De este modo, el impulso jurídico responde a una frustración generalizada de los pequeños Estados insulares y los países en desarrollo, que consideran que el mundo actúa con demasiada lentitud en la lucha contra el calentamiento global. Se suma a los crecientes temores de que la Conferencia de las Partes de las Naciones Unidas –el proceso multilateral creado para luchar contra el cambio climático– esté demasiado comprometida con los intereses de los combustibles fósiles y no esté preparada para abordar la magnitud del desafío. A ello colaboró la última COP27, criticada por no hacer más para impulsar los objetivos de reducción de emisiones y en su lugar centrar esfuerzos en la creación de un mecanismo financiero para hacer frente a las pérdidas y daños causados por el cambio climático. Emiratos Árabes Unidos, anfitrión de la próxima cumbre de este año, genera las mismas pocas expectativas, y se teme actúe como un freno similar a la acción climática.

“Realmente esperamos que sea una señal de mayor ambición por parte de países como EAU, que son países extractores y productores de combustibles fósiles. Necesitamos claridad jurídica”.

Se busca un consejo para todos los Estados miembros de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, sin excepciones. Los Estados no pueden poner excusas”, declaró el ministro de ambiente de Vanuatu, Regenvanu.

El proceso ante la CIJ

Actualmente, abierta la instancia supone, por parte de la CIJ, una Opinión Consultiva sobre las Obligaciones en materia de Cambio Climático, que derivará de dos procesos clave. Uno se refiere a los principales pasos procesales a nivel de la CIJ (Corte Internacional de Justicia). El otro es más amplio y se refiere al proceso social más general que rodea el procedimiento ante la Corte Internacional de Justicia. Estos dos procesos están estrechamente relacionados y es probable que se influyan mutuamente.

Procedimiento consultivo ante la Corte Internacional de Justicia, parte procesal

Se remiten copias auténticas certificadas en inglés y francés de la resolución y las comunicará a la Corte en un plazo aproximado de dos semanas. Posteriormente, la Secretaría de la Organización de las Naciones Unidas enviará al Tribunal un legajo de documentos “susceptibles de arrojar luz sobre la cuestión”.

Se notifica a todos los Estados con derecho a comparecer ante el Tribunal y el Tribunal dictará una resolución procesal en la que invitará a los Estados y, en su caso, a determinadas organizaciones intergubernamentales a presentar alegaciones por escrito.

En la práctica reciente, la Corte ha fijado dos plazos. En primer lugar, uno aproximadamente seis meses después de la adopción de la resolución por la Asamblea General de la Organización

de las Naciones Unidas para presentar una primera ronda de declaraciones escritas. En segundo lugar, otro plazo aproximadamente tres meses después del anterior para presentar declaraciones escritas que aborden las declaraciones escritas de otras participantes presentadas en la primera ronda.

Una organización intergubernamental que no haya sido invitada específicamente a participar en el procedimiento puede presentar una solicitud para hacerlo, que el Tribunal autorizará si la organización puede proporcionar información sobre las cuestiones planteadas al Tribunal (*Amicus Curiae*). Las organizaciones no gubernamentales no están autorizadas a participar directamente en los procedimientos ante el Tribunal de Justicia. Sin embargo, en virtud de la Dirección Práctica XII, aunque las declaraciones y documentos presentados por las organizaciones no gubernamentales no forman formalmente parte del expediente, pueden considerarse “publicaciones de fácil acceso” y, por tanto, los Estados y las organizaciones intergubernamentales que participen formalmente en él.

Normalmente, el Tribunal celebrará audiencias entre 3 y 4 meses después de la fecha límite para el segundo intercambio de declaraciones. La duración de la vista puede variar en función de la naturaleza y la complejidad del caso, oscilando normalmente entre 3 y 4 días y cerca de dos semanas. Durante la vista, el Tribunal establece un orden y asigna un tiempo específico a cada Estado y organización intergubernamental que solicite hacer uso de la palabra.

Dada la naturaleza de la cuestión planteada al Tribunal, es posible que este asigne el mismo tiempo a cada Estado y a cada organización intergubernamental. En la práctica reciente, el tiempo asignado ha sido de aproximadamente 40–45 minutos. Sin embargo, el Tribunal puede asignar más tiempo a los Estados que se consideren especialmente afectados por el asunto en cuestión.

Una vez concluidas las audiencias orales, la Corte iniciará sus deliberaciones. La opinión consultiva, que tendrá forma de Dictamen, a partir de la vista oral a las partes, se estima, demore unos 6 a 12 meses.

El dictamen consultivo se emite en sesión pública, en la que el Presidente del Tribunal lee el texto del dictamen. La fecha se comunicará con suficiente antelación para que las partes interesadas puedan estar presentes. También podrá retransmitirse por vídeo en directo.

El proceso social más amplio en torno al procedimiento ante la Corte Internacional de Justicia

A la par se desarrollará en un proceso social mucho más amplio que acompañará a cada paso, desde la presentación de los alegatos, pasando por la vista oral, hasta la sesión en la que se emite la opinión consultiva. Deben tenerse en cuenta las siguientes consideraciones, una vez que se logre emitir la opinión:

- (a) El primer párrafo de la Resolución establece el contexto altamente excepcional de toda la

iniciativa, a saber, que el cambio climático es una amenaza para la humanidad. El cambio climático es un reto sin precedentes de proporción civilizacional y que el bienestar de las generaciones presentes y futuras de la humanidad depende de nuestra respuesta inmediata y urgente al mismo.

- (b) La Corte Internacional de Justicia puede aportar una contribución única a esta cuestión. Como principal órgano judicial de las Naciones Unidas, de hecho, el único órgano judicial que podría considerarse genuinamente un “Tribunal Mundial”, la Corte Internacional de Justicia se encuentra en una posición única para realizar esta contribución.
- (c) Solo la Corte Mundial tiene la competencia y la legitimación para hacer valer todo el derecho internacional en este caso sin precedentes.
- (d) Solo la Corte Mundial puede tener en cuenta, bajo esta luz, la conducta que, durante más de dos siglos, ha aumentado la concentración de gases de efecto invernadero que provocan el cambio climático.
- (e) Solo la Corte Mundial puede proporcionar una síntesis general, un denominador común del derecho de los tratados y del derecho internacional general pertinente a la cuestión del cambio climático, y de las consecuencias jurídicas de los comportamientos impulsores del cambio climático en el marco de este denominador común.
- (f) La comunidad internacional y la sociedad civil mundial se dirigen a la Corte Mundial con gran expectativa: la expectativa de que la Corte desempeñe esta tarea histórica con justicia y previsión, a la luz de la urgencia de la situación.

Todos los párrafos anteriores referidos al carácter doble del proceso, son un resumen elaborado personalmente a partir de documentos y resúmenes emitidos por Organización de las Naciones Unidas y Corte Internacional de Justicia.

A modo de conclusión

La Corte Internacional de Justicia de la Organización de las Naciones Unidas es el único órgano principal del sistema de las Naciones Unidas al que todavía no se le ha dado la oportunidad de ayudar a abordar la crisis climática, aun cuando podría tardar hasta dos años en emitir su dictamen.

Lo cierto es que Vanuatu espera que el dictamen de la Corte Internacional de Justicia ayude a fundamentar las demandas basadas en la preocupación por el cambio climático. También se espera arroje luz sobre si proyectos como el gigantesco plan de perforación petrolífera de

Conoco-Phillips en el noroeste de Alaska⁹ están en consonancia con los compromisos climáticos globales de Estados Unidos.

Reconocido como un gran negociador, también ha trabajado en sus necesidades, Vanuatu ha tomado medidas para abordar el cambio climático y protegerse de sus impactos. El gobierno de Vanuatu ha creado un plan de adaptación al cambio climático y ha promovido energías renovables como la energía solar y eólica. Pero su influencia no se debe a un capricho del destino, sino a que no tiene otra opción. La diplomacia bien podría ser la única defensa de Vanuatu, no tiene ejército ni ninguna materia prima valiosa, excepto el atún, que se aleja cada vez más de sus aguas territoriales a medida que sube la temperatura de los océanos. La Organización de las Naciones Unidas clasificó al país como el de mayor riesgo de desastres naturales del mundo. A principios de este mes, dos ciclones de categoría cuatro azotaron la isla en un lapso de 72 horas.

La moción de Vanuatu llega en un momento en que los países y los activistas recurren cada vez más a las vías legales para intentar acelerar la acción climática, así como para impedir que se construyan nuevas instalaciones de combustibles fósiles.

Otro grupo de Estados insulares¹⁰ solicitó el año pasado un dictamen sobre el cambio climático en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, mientras que Greta Thunberg recibió la semana pasada luz verde para demandar al gobierno sueco por acción climática insuficiente.

“Si los Estados no hacen lo que la Corte Internacional de Justicia dice que hay que hacer, están violando la ley”, afirmó Margaretha Wewerinke-Singh, catedrática de Derecho de la Universidad de Ámsterdam y principal abogada de Vanuatu •

9 Según las propias estimaciones de la Administración de EEUU, el proyecto generaría suficiente petróleo para liberar 9,2 millones de toneladas métricas al año de contaminación por carbono que calienta el planeta, lo que equivale a añadir 2 millones de vehículos de gasolina a las carreteras. “Se trata de una enorme amenaza para el clima y es incoherente con las promesas de esta Administración de afrontar la crisis climática”, declaró a CNN Jeremy Lieb, abogado de Earthjustice. Además de la preocupación por el rápido calentamiento del Ártico, los grupos también temen que el proyecto pueda destruir el hábitat de especies autóctonas y alterar los patrones migratorios de animales como el caribú. Por su parte, los defensores de Willow, incluidos los legisladores de Alaska, afirman que el proyecto producirá combustible fósil de forma más limpia que si se obtuviera de otros países, como Arabia Saudita o Venezuela. Consultar el sitio web <https://cnnespanol.cnn.com/2023/03/07/polemico-proyecto-extraccion-petrolera-willow-alaska-trax/>

10 Los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) fueron reconocidos como un grupo distinto de países en desarrollo que enfrentan vulnerabilidades sociales, económicas y ambientales específicas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), también conocida como la Cumbre para la Tierra, celebrada del 3 al 14 de junio de 1992 en Río de Janeiro, Brasil. Este grupo de estados comprende 38 Estados miembros de la ONU y 20 no miembros de la ONU/miembros asociados de comisiones regionales (ver la lista completa a continuación). Consultar el sitio web <https://www.un.org/es/conferences/small-islands>