

Estados cuenten con leyes nacionales sobre el medio ambiente, no puede presumirse que las fuerzas militares de un Estado se rijan por tales leyes, al menos en tiempos de conflicto armado. No es así ciertamente en el caso de los Estados Unidos, en los que se pueden invocar numerosas exenciones por motivos de seguridad nacional con respecto a las actividades militares dentro de las fronteras del país. Además, la mayoría de las leyes ambientales de los Estados Unidos no se entiende que se apliquen extraterritorialmente.

45. Por lo que respecta al párrafo 47 del informe, el orador coincide en que es imposible afirmar que exista una práctica general de alcance universal y en que tampoco es posible demostrar la existencia de normas de derecho internacional consuetudinario en este campo. Manifiesta su apoyo al enfoque prudente que ha adoptado la Relatora Especial, en particular su intención de no abarcar varios aspectos que complicarían considerablemente la labor de la Comisión sobre el tema y de elaborar unas directrices en vez de unos proyectos de artículo. Las definiciones de trabajo propuestas son útiles para enmarcar el debate, pero quizás no sea necesario incluirlas en el texto final. El orador observa que el Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional se refieren al «medio ambiente natural» y no solo al «medio ambiente».

46. Como se señala en el párrafo 88 del informe, solo unos pocos tratados regulan directamente la protección del medio ambiente en los conflictos armados. La mayoría de los tratados sobre el medio ambiente en tiempo de paz no dicen nada acerca de su aplicación durante un conflicto armado o disponen expresamente que no se apliquen en tales situaciones.

47. No queda claro hasta qué punto la Relatora Especial considera los conceptos y principios sobre el medio ambiente y los derechos humanos expuestos en el informe como normas jurídicas de aplicabilidad general, ni qué relación establece entre ellos y los conflictos armados. Por ejemplo, es difícil percibir una relación entre el desarrollo sostenible y los conflictos armados. Suponiendo que algunos de los principios y conceptos propuestos en el informe tengan un contenido jurídico relacionado con los conflictos armados, el orador opina que las normas específicas del *ius in bello* que protegen expresa o indirectamente el medio ambiente sirven para la aplicación de esos principios y conceptos sobre el medio ambiente. Subraya, sin embargo, que tales normas del *ius in bello* no desplazan a las demás normas de derecho internacional y que el *ius in bello* no es un régimen autónomo.

48. El Sr. ŠTURMA expresa su apoyo al planteamiento en tres fases, pero pide aclaraciones respecto a las normas que corresponden en especial a cada una de las tres fases. Es difícil discernir cómo la Comisión podría identificar las obligaciones concernientes a la protección del medio ambiente en los conflictos internos, a los que no se extiende el derecho internacional vigente, sin elaborar unas normas, lo que supondría tocar el derecho de los conflictos armados, a pesar de la afirmación de la Relatora Especial de que la Comisión no tiene intención de modificar ese derecho.

49. Tal vez sea demasiado pronto para indicar claramente la forma que debería adoptar el resultado final de los trabajos sobre el tema, pero es importante saber si abarcará las obligaciones de los Estados solamente o también las de los actores no estatales. En este último caso, será preciso determinar las normas de derecho internacional consuetudinario que obligan a los grupos armados organizados no estatales. El orador apoya *in abstracto* la definición de conflicto armado propuesta en el párrafo 78 del informe, pero dice que su utilidad a los efectos del tema dependerá de quién esté sujeto a las obligaciones en cuestión.

50. Si bien coincide con la renuencia de la Relatora Especial a abordar la protección del patrimonio cultural, el orador señala que la definición del medio ambiente propuesta puede dar lugar a cierta duplicación con la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO; además, la definición se puede mejorar mediante la inclusión de los espacios subterráneos o el subsuelo.

51. Aunque celebra el estudio realizado de la práctica estatal y la reiteración de la labor anterior de la Comisión sobre temas afines, el orador manifiesta su preocupación ante el hecho de que no se haya encarado la cuestión esencial de la medida en que los principios y conceptos ambientales pueden ser aplicables durante un conflicto armado. Es evidente que algunos de los principios expuestos en el informe no guardan relación con los conflictos armados; además, contrariamente a lo que se dice en el informe, el principio de «quien contamina, paga» no es un principio de reparación de los daños causados por un hecho internacionalmente ilícito, sino más bien un principio económico y jurídico dirigido a interiorizar los costos relacionados con el uso y la contaminación de ciertas partes del medio ambiente, como el agua y el aire. A juicio del orador, la conexión entre los derechos humanos y el medio ambiente podría constituir la mejor manera de relacionar las tres fases del tema. Finalmente, en vista de su complejidad, los trabajos sobre el tema requerirán más tiempo que los tres años propuestos por la Relatora Especial.

*Se levanta la sesión a las 13.00 horas.*

## 3229ª SESIÓN

*Miércoles 23 de julio de 2014, a las 10.00 horas*

*Presidente:* Sr. Kirill GEVORGIAN

*Miembros presentes:* Sr. Candioti, Sr. Comissário Afonso, Sr. El-Murtadi Suleiman Gouider, Sra. Escobar Hernández, Sr. Forteau, Sr. Gómez Robledo, Sr. Hassouna, Sra. Jacobsson, Sr. Kamto, Sr. Kittichaisaree, Sr. Laraba, Sr. Murase, Sr. Murphy, Sr. Niehaus, Sr. Nolte, Sr. Park, Sr. Peter, Sr. Petrič, Sr. Saboia, Sr. Singh, Sr. Šturma, Sr. Tladi, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Vázquez-Bermúdez, Sr. Wako, Sr. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

**Protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados (continuación) (A/CN.4/666, cap. II, secc. F, A/CN.4/674)**

[Tema 10 del programa]

INFORME PRELIMINAR DE LA RELATORA ESPECIAL (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a proseguir el examen del informe preliminar de la Relatora Especial sobre la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados (A/CN.4/674).
2. El Sr. SABOIA dice que queda mucho por hacer todavía para encuadrar la protección del medio ambiente antes, durante y después de los conflictos armados, aun cuando existan ya algunas declaraciones y decisiones no vinculantes, unas directrices generales del CICR y unas pocas disposiciones convencionales. A este respecto, la Relatora Especial ha tratado con mucho acierto en su introducción la cuestión de la coexistencia, en tiempo de guerra, del derecho de los conflictos armados con el derecho internacional humanitario y las normas de protección del medio ambiente y los derechos humanos. Su propuesta de dividir el examen del tema en tres fases temporales —antes, durante y después del conflicto— ha sido bien acogida y, a pesar de las diferencias de opinión expresadas sobre este punto, parece justificado atribuir prioridad a las fases I y III por ser aquellas respecto de las cuales escasean más los ejemplos de la práctica y el marco jurídico.
3. El orador es partidario de incluir en la definición de «conflicto armado» los conflictos entre grupos armados organizados dentro de un Estado, según el modelo del fallo dictado en la causa *Tadić*, al objeto de abarcar los conflictos armados no internacionales que se desarrollan sin la intervención del Estado. La frecuencia de este tipo de conflictos, efectivamente, confirma la necesidad de una definición exhaustiva. El Iraq, Somalia y otros países de África son otros tantos ejemplos de situaciones en las que los actores no estatales desempeñan un papel principal en la conducción de hostilidades de las que el Estado se encuentra prácticamente excluido. Es esencial, pues, que esos actores no estatales queden sujetos a normas sobre la protección del medio ambiente en tiempo de conflicto. La definición propuesta para el concepto de «medio ambiente» es interesante, pero convendrá añadirle una dimensión humana a fin de precisar la correlación entre un medio ambiente preservado y la supervivencia y el desarrollo sostenible de la humanidad. Los pueblos indígenas son especialmente vulnerables a este respecto debido a su estilo de vida tradicionalmente próximo a la naturaleza.
4. Finalmente, con respecto a las fuentes, sería útil examinar la práctica de las Naciones Unidas en lo que concierne a la protección de las personas civiles en el marco de las operaciones decididas por el Consejo de Seguridad. Los trabajos de la Comisión de Consolidación de la Paz también pueden ser pertinentes para analizar la correlación entre los daños ambientales, la pobreza y las tensiones políticas y los conflictos armados internos.
5. El Sr. NIEHAUS opina, al igual que la Relatora Especial, que el tema no solo debe tratarse desde el punto de vista de la *lex specialis* —el derecho de los conflictos armados—, sino también del de otras ramas del derecho internacional aplicable, incluidos el derecho del medio ambiente y el derecho de los derechos humanos. Aprueba asimismo la división del tema en tres fases, pero no está convencido de que sea preciso jerarquizarlas, tanto más cuanto que es difícil, si no imposible, distinguirlas categóricamente. Si bien, como es lógico, la acción preventiva anterior al conflicto será la más eficaz a efectos de la protección, también pueden adoptarse muchas medidas durante y después del conflicto. Sea como fuere, es importante subrayar, como hace la Relatora Especial, que la Comisión no pretende modificar el derecho de los conflictos armados. Obviamente, no tiene razones tampoco para examinar las causas de los conflictos armados.
6. En cambio, el orador no es partidario de excluir la protección del patrimonio cultural por el motivo de que está regulado ya en convenciones específicas, en particular las de la UNESCO, ya que la eficacia de esas convenciones dista de ser notable. Habría que estudiar por lo menos el concepto de patrimonio cultural y evaluar las disposiciones internacionales relativas a este. Además, no es lógico, como ya ha señalado el Sr. Park, excluir el patrimonio cultural de la definición del medio ambiente cuando en ella se mencionan los «aspectos característicos del paisaje».
7. El examen de la cuestión de las armas puede ser interesante, pero parece prematuro en esta etapa de los trabajos. En cuanto a los refugiados y las personas desplazadas, se trata de una cuestión que requiere una gran prudencia. El análisis que figura en los capítulos X y XI del informe (Principios y conceptos ambientales y Derechos humanos y medio ambiente, respectivamente) será de una gran utilidad durante todos los trabajos. En particular, la idea de que existe una correlación entre medio ambiente sano y disfrute de los derechos humanos va ganando terreno, como lo demuestra la acogida que la comunidad internacional ha reservado al tema que se examina y al de la protección de la atmósfera. Por último, como otros miembros, el orador estima que el marco temporal previsto por la Relatora Especial es demasiado estrecho.
8. El Sr. EL-MURTADI SULEIMAN GOUIDER acoge con satisfacción el informe preliminar sobre la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados, que viene a mejorar los trabajos iniciados en 2011 sobre el tema. Desea no obstante recordar que, tanto en la Comisión como en la Sexta Comisión, las opiniones están muy divididas en cuanto a la prioridad que hay que atribuir a cada una de las tres fases de la protección. De la lectura del párrafo 167 del informe, el orador infiere que la Relatora Especial en su siguiente informe se centrará en la fase II —durante el conflicto—, en menoscabo quizás de las otras dos. Sin embargo, es evidente, en vista de la proliferación de los conflictos en el mundo, que no hay que descuidar la fase anterior al conflicto. En todo caso, convendrá definir claramente la importancia respectiva de las tres fases, tanto más que la divisoria entre unas y otras no siempre es muy clara ni inmutable.

9. Es importante asimismo profundizar en el examen de la práctica de los Estados y, por lo tanto, solo cabe esperar que estos sean más numerosos en responder sobre este punto. Muchos Estados, en efecto, han incluido la protección del medio ambiente en su Constitución o en su legislación, y esa protección, aunque no relacionada necesariamente con los conflictos armados, se aplica en cualquier momento. Hay que alentar asimismo los intercambios con otras entidades, pues la falta de información sobre el tema que se examina es un problema importante. En lo concerniente a la continuación de los trabajos, sería útil que la Relatora Especial explicara por qué se propone excluir las situaciones en que las presiones ambientales, incluida la explotación de los recursos naturales, provocan un conflicto armado, tanto más que ella reconoce su importancia. En fin, convendrá debatir más a fondo sobre la forma que habría de darse al resultado de los trabajos, en la inteligencia de que la decisión definitiva incumbirá a la Asamblea General.

10. La Sra. ESCOBAR HERNÁNDEZ también aprueba la propuesta de la Relatora Especial de tratar el tema desde una perspectiva temporal, ya que ello permite subrayar que los daños ambientales causados por un conflicto armado pueden ser consecuencia, no solo de actos cometidos durante las hostilidades, sino también de actos anteriores de los Estados, relacionados con la planificación militar y la gestión de actividades militares ajenas al conflicto (como las maniobras) o derivados de normas —siempre establecidas en tiempo de paz— que pueden producir efectos en el medio ambiente (como las normas de enfrentamiento). Este planteamiento permite asimismo recordar que las hostilidades tendrán para el medio ambiente consecuencias a menudo duraderas que ralentizan la recuperación después del conflicto, en perjuicio de la población.

11. La división del tema en fases temporales implica que se identifiquen los actores de cada etapa y las normas o principios de derecho internacional público que les son aplicables. A este respecto, la Relatora Especial, acertadamente, parece haber decidido considerar el ordenamiento jurídico internacional como un todo, en las tres fases, a fin de evitar los efectos de la fragmentación. Del mismo modo, ha optado con razón por tratar la cuestión de los derechos humanos y el medio ambiente, no como un nuevo derecho humano, sino como una combinación de derechos cuya finalidad es el disfrute de un medio ambiente sano. Este planteamiento, aunque más difícil, es no obstante más apropiado desde el punto de vista jurídico-técnico. Los pueblos indígenas, al igual que los refugiados, merecen un trato particular en el examen del tema.

12. La definición de «conflicto armado» propuesta en el informe es suficientemente amplia, pero cabe preguntarse por qué solo el conflicto no internacional se califica de «prolongado». En cuanto a la definición de «medio ambiente», podría incluirse en ella el concepto de «patrimonio cultural», que hoy día engloba los elementos del paisaje, tanto los naturales como los creados por el hombre. En conclusión, la oradora dice que el calendario de trabajo propuesto le parece un poco apretado, en particular si en los próximos informes se debe profundizar en el examen de la fase preventiva de la protección del medio ambiente.

13. Sir Michael WOOD dice que la Comisión debe atenerse al tema tal como fue definido y no examinar cuestiones no resueltas y con frecuencia controvertidas que conciernen al derecho ambiental, el derecho de los derechos humanos o también los derechos de los indígenas. No le incumbe decidir, respecto al tema que se examina, si el desarrollo sostenible es un concepto, un principio o un principio de derecho internacional, ni reexaminar el derecho relativo a la protección del medio ambiente. De igual manera, como recuerda la Relatora Especial en el párrafo 66 del informe, la Comisión no debe interesarse por los efectos de ciertas armas, puesto que se trata de una cuestión compleja y controvertida que tradicionalmente se resuelve en el marco de negociaciones entre Estados. En cambio, la Comisión debe esforzarse por identificar las normas y principios aplicables en tiempo de paz que presentan algún interés para el tema, cosa nada fácil.

14. El informe preliminar versa sobre la fase I de la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados y, al parecer, la Relatora Especial tiene la intención de abordar las otras dos fases en sus informes siguientes, pero no aclara si piensa proponer unas directrices relativas a la fase I. Acierta cuando alude a los trabajos de la Comisión sobre los efectos de los conflictos armados en los tratados<sup>258</sup>, en los que se hace referencia expresa al estatus de los tratados relativos a la protección internacional del medio ambiente. Pero no es tan seguro que tenga razón cuando dice que esos trabajos, en particular el proyecto de artículo 3, establecen la presunción de que la existencia de un conflicto armado no da lugar *ipso facto* a la terminación de los tratados ni a la suspensión de su aplicación. No es una presunción lo que enuncia el proyecto de artículo 3, sino en realidad una afirmación. Ahora bien, no se alcanza a ver cómo podría servir de punto de partida en el presente contexto, puesto que no dice nada de la continuación misma de la aplicación de los tratados durante un conflicto armado, simplemente precisa que la existencia de un conflicto no conlleva *ipso facto* la extinción de los tratados ni la suspensión de su aplicación.

15. Es preciso aclarar ciertos términos o expresiones, como los términos «principios» y «normas» que se utilizan de diversas maneras en el informe y las expresiones «principios y conceptos» o «normas y principios» que son cuando menos oscuras. Además, aun cuando se realiza una distinción en el informe entre «conceptos políticos» y «principios jurídicos», ambas expresiones se utilizan bastante indiferentemente. ¿Y cabe decir de un «concepto», que aparentemente es una idea política y no una norma jurídica, que puede seguir «aplicándose» en tiempo de conflicto armado?

16. El ámbito del tema no ha sido claramente delimitado todavía; en la Sexta Comisión se expresaron puntos de vista divergentes a este respecto y es de esperar que la Relatora Especial convendrá en que el tema examinado no debe servir de pretexto para emprender un estudio general del estatus jurídico de las normas del derecho

<sup>258</sup> Resolución 66/99 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 2011, anexo. Véase el texto del proyecto de artículos sobre los efectos de los conflictos armados en los tratados aprobado por la Comisión en su 63º período de sesiones y los comentarios correspondientes en *Anuario... 2011*, vol. II (segunda parte), págs. 118 y ss., párrs. 100 y 101.

ambiental internacional. Aun cuando no acaba de entender todavía cómo se traducirá en concreto la división del tema en tres fases, el orador conviene con la Relatora Especial en que hay que hacer hincapié en la primera y la última de esas fases. Las normas y la práctica relativas al período de conflicto armado propiamente dicho son ya abundantes y no corresponde a la Comisión modificarlas. Por lo que hace a los términos empleados, si la Comisión decide incluir en su proyecto una definición del concepto de conflicto armado, esta deberá abarcar todos los tipos de conflicto.

17. El orador comprende que la Relatora Especial prefiera no sacar rápidamente conclusiones acerca de la pertinencia o la aplicabilidad de los «principios y conceptos» relativos al medio ambiente en situaciones de conflicto armado y limitarse a determinar si pueden seguir aplicándose, pero observa que los examina de una manera general, sin situarlos en el contexto del tema. Además, el interés directo que para el tema pueda tener el principio del desarrollo sostenible, del que cabe dudar que se aplique en tiempo de conflicto armado, dista de ser evidente, al igual que el de la jurisprudencia del Órgano de Apelación de la OMC. Se constata asimismo, no sin cierto asombro, que la Relatora Especial, cuando examina el asunto *Balmer-Schafroth y otros c. Suiza* del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, solo remite a los votos particulares disconformes de los magistrados, sin hacer referencia a la sentencia misma. Es cierto que la naturaleza jurídica de los derechos humanos es diferente de la de las normas del derecho ambiental internacional, razón por la cual su interés para el tema probablemente sea limitado. Finalmente, por lo que respecta al futuro programa de trabajo, el orador toma nota con satisfacción de que la Relatora Especial tiene el propósito de redactar un segundo informe más analítico y concreto y apoya su propuesta de elaborar unas directrices no vinculantes.

18. El Sr. HASSOUNA aprueba el planteamiento por etapas adoptado por la Relatora Especial para tratar el tema que se examina, tema complejo donde los haya puesto que concierne a regímenes de derecho internacional distintos, que hacen uso de principios y conceptos muy semejantes y coincidentes. Aunque, por naturaleza, son vagos e imprecisos, esos principios y conceptos existen realmente y deben coordinarse y situarse en el centro de las directrices que se elaboren.

19. Se puede comprender por qué la Relatora Especial pretende limitar el ámbito del tema por razones de orden práctico, de procedimiento y de fondo. Sin embargo, dado que las presiones ambientales o los movimientos de refugiados o desplazados son a la vez el resultado y la causa de conflictos armados, sería interesante detenerse en ellos. Se podría tratar también la cuestión de ciertos tipos de armas en el comentario del proyecto de directrices, precisando que las consideraciones que se hagan se entienden sin perjuicio de las normas y convenciones aplicables a ellas.

20. El orador aprueba la propuesta de la Relatora Especial de apoyarse en los artículos sobre los efectos de los conflictos armados en los tratados para definir el concepto de conflicto armado, y la definición propuesta le parece que se ajusta a la que se da en el Estatuto de Roma

de la Corte Penal Internacional. En cuanto a los conflictos armados no internacionales, la alusión a ellos está justificada desde el doble punto de vista del fin y el objeto de los trabajos, ya que los conflictos armados, sean o no internacionales, pueden producir consecuencias perjudiciales para el medio ambiente. Se podría indicar también que, a los efectos del presente tema, el conflicto armado supone cierto grado de organización e intensidad. Estos criterios se utilizan generalmente para interpretar el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949. De lo contrario, habría que precisar al menos que las situaciones de tensiones internas y disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia u otros actos análogos no se consideran conflictos armados. Puesto que las directrices se refieren a las tres fases del conflicto armado, habría que enunciar también los criterios que permiten determinar el momento en que comienza y termina el conflicto.

21. El orador aprueba el planteamiento adoptado por la Relatora Especial para definir el medio ambiente, así como la definición que da de este, cuanto más que en ella se mencionan los «recursos naturales». Se felicita por las consultas entabladas con diversas organizaciones cuya acción concierne a varias ramas del derecho internacional, incluido el CICR; sería interesante, por otra parte, conocer lo que piensa la Relatora Especial de su controvertido estudio de 2005 sobre las normas de derecho internacional humanitario consuetudinario<sup>259</sup>.

22. La Relatora Especial enumera cinco principios y conceptos relativos al medio ambiente que pueden seguir aplicándose en tiempo de conflicto armado e indica que la medida en que pueden aplicarse se examinará ulteriormente. Sin embargo, el estatus jurídico de la mayoría de ellos, como el principio de desarrollo sostenible, es dudoso y no parece, a primera vista, que esos principios y conceptos correspondan a la esfera del derecho internacional consuetudinario. Así pues, la Relatora Especial debería aportar en su siguiente informe, en concepto de desarrollo progresivo del derecho internacional, precisiones sobre la incidencia de esos principios en tiempo de conflicto armado, a fin de que las directrices elaboradas sean lo más útiles posible en la práctica.

23. El interés, para el tema, del concepto de desarrollo sostenible, cuyo estatus jurídico efectivamente es controvertido, dista de ser evidente, ya que ese concepto interviene generalmente en un contexto muy diferente del de un conflicto armado. En lo que concierne a los principios de prevención y precaución, los ejemplos que se dan en el informe se refieren principalmente a la experiencia europea. Debería estudiarse también la práctica seguida en otras regiones, por ejemplo América del Norte. En cuanto a la relación entre el medio ambiente y el derecho internacional de los derechos humanos, se podría añadir a los ejemplos mencionados en el informe el del artículo 24 de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos, en virtud del cual todos los pueblos tienen derecho a un medio ambiente satisfactorio y global, propicio a su desarrollo.

<sup>259</sup> J.-M. Henckaerts y L. Doswald-Beck (eds.), *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules, Volume II: Practice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

24. En su nueva solicitud de información a los Estados, la Comisión debería indicar claramente que también sería útil que comunicaran información sobre la práctica en tiempo de paz. La primera solicitud llevaba a creer que la fase I del tema —antes del conflicto— no estaba incluida. Para terminar, el orador opina que el resultado final de los trabajos de la Comisión sobre la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados debería adoptar la forma de directrices concretas.

25. El Sr. GOMEZ ROBLEDÓ aprueba el método adoptado por la Relatora Especial para enumerar las normas y principios aplicables antes, durante y después de un conflicto armado y se adhiere a la propuesta del Sr. Murase de concentrarse en la fase II. Antes que nada, sin embargo, convendría preguntarse si hay que considerar que el medio ambiente natural es un bien jurídico protegido como tal, como lo están, por ejemplo, los bienes culturales a tenor de la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, o que está protegido solo en la medida en que sea un medio necesario para la subsistencia de la población civil en tiempo de conflicto armado. Por lo que hace al vínculo entre el medio ambiente y los derechos humanos, la Relatora Especial debería examinar cómo los órganos jurisdiccionales regionales han interpretado esos derechos en asuntos relativos al medio ambiente natural, siendo de especial interés a este respecto la jurisprudencia reciente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativa a los derechos de los pueblos indígenas.

26. Para determinar qué derechos continúan aplicándose en tiempo de conflicto armado, la Relatora Especial, a semejanza de la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva sobre las *Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado*, de 2004, podría distinguir entre los derechos que se enmarcan exclusivamente en el derecho internacional humanitario, los que corresponden exclusivamente a la esfera de los derechos humanos y los que se puede considerar que pertenecen a esos dos cuerpos de normas.

27. La cuestión de la aplicación de los principios de prevención y precaución en tiempo de conflicto armado exige hacer muestra de la máxima prudencia, de la misma manera que la del principio del desarrollo sostenible, que alimenta un vivo debate entre los Estados Miembros de las Naciones Unidas y cuyo carácter propiamente jurídico sigue estando en duda. Antes de definir el concepto de medio ambiente, convendría determinar si la interpretación que se da a ese concepto en tiempo de conflicto armado difiere de la que se le da en tiempo de paz, es decir, saber si es más amplia en tiempo de paz, englobando el medio ambiente humano, y si se limita al medio ambiente natural en tiempo de conflicto armado. Convendría asimismo preguntarse si existen obligaciones consuetudinarias de proteger el medio ambiente en el marco de un conflicto armado, internacional o no. En su opinión consultiva sobre la *Legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares*, de 1996, la Corte Internacional de Justicia estimó que el artículo 35, párrafo 3, y el artículo 55 del Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, que enuncian la obligación de proteger el medio ambiente natural, imponían serias restricciones a todos los Estados que se han adherido a esas

disposiciones. Sería útil determinar qué clases de obligaciones incumben a los actores no estatales en caso de conflicto armado de índole no internacional, con mayor motivo teniendo en cuenta que la obligación de proteger el medio ambiente no se reitera en el Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II). En la misma opinión consultiva, la Corte señaló que, en la actualidad, los Estados deben tener en cuenta los factores ambientales cuando deciden lo que es necesario y proporcionado para lograr objetivos militares legítimos y concluyó que el respeto del medio ambiente natural es uno de los elementos que permiten determinar si una acción es conforme a los principios de la necesidad y la proporcionalidad. La Relatora Especial debería tener en cuenta esa afirmación y enumerar las disposiciones del derecho ambiental internacional aplicables en tiempo de conflicto armado. Así, sería útil saber si los principios del derecho humanitario internacional aplicables a la protección de la población civil se aplican también a la protección del medio ambiente natural. De ese modo sería posible determinar si el principio de distinción, que prohíbe los ataques deliberados contra la población civil, prohíbe también los ataques deliberados contra el medio ambiente natural. Por lo que hace al principio de la proporcionalidad, habrá que preguntarse cómo evaluar el daño colateral «excesivo» al medio ambiente natural, lo que en el presente contexto supone también saber si el medio ambiente natural debe ser protegido en cuanto tal o en cuanto que contribuye a la subsistencia de la población civil.

28. El Sr. VALENCIA-OSPINA aprueba el método adoptado por la Relatora Especial y conviene en que los trabajos no solo deben versar sobre las fases I y III del conflicto, sino también y principalmente sobre la fase II. El orador señala que el sexto informe sobre la protección de las personas en casos de desastre<sup>260</sup> comprende un análisis detallado del principio de la prevención en derecho internacional y remite a muchas fuentes relativas a la obligación de cooperación internacional en materia de prevención.

29. El informe que ahora examina la Comisión se presta a varias observaciones generales: en primer lugar, contrariamente a lo que se indica en el párrafo 49 del informe, la Relatora Especial, en el capítulo IX sobre la relación con otros temas tratados por la Comisión, estudia sobre todo las disposiciones que se aplican en tiempo de conflicto armado, es decir, las que conciernen a la fase II y no a la fase I. En segundo lugar, la Relatora Especial no dice cuáles son los criterios que permiten determinar cuándo los principios del derecho internacional del medio ambiente pueden aplicarse en tiempo de conflicto armado ni tiene en cuenta otros principios pertinentes como el principio de las «responsabilidades comunes pero diferenciadas», el de la cooperación o los del acceso a la información y el acceso a la justicia en materia ambiental. En tercer lugar, la Relatora Especial no determina verdaderamente la importancia de los principios enumerados para la fase I, salvo quizás por lo que respecta al principio de la diligencia debida. Hubiera podido tratarse la relación entre esos principios ambientales y las normas del derecho

<sup>260</sup> *Anuario...* 2013, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/662.

internacional humanitario relativas a las medidas que han de adoptarse antes del estallido de un conflicto armado. Para citar solo un ejemplo, la obligación enunciada en el artículo 36 del Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 concierne a la fase I. Obsérvese, por otra parte, que ese artículo remite a «cualquier otra norma de derecho internacional aplicable a esa Alta Parte contratante», de modo que autoriza que se tomen en consideración normas y principios del derecho ambiental internacional en el desarrollo de nuevas armas, medios y métodos de guerra. Los artículos 35, párrafo 3, y 55, párrafo 1, del mismo Protocolo, relativos a la protección del medio ambiente natural contra el empleo de métodos o medios de hacer la guerra que causen daños extensos, duraderos y graves, también son interesantes.

30. En relación con aspectos más específicos del informe preliminar, el orador subraya, a propósito de la obligación de realizar evaluaciones del impacto ambiental, que la Corte Internacional de Justicia, en el fallo dictado en la causa relativa a las *Plantas de celulosa en el río Uruguay*, consideró que tal obligación existe en derecho internacional general cuando las actividades industriales pueden tener un impacto perjudicial en un marco transfronterizo. Además, el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, en la opinión consultiva emitida en la causa de las *Responsabilidades y obligaciones de los Estados con respecto a actividades en la Zona*, confirmó la naturaleza consuetudinaria de esa obligación y estimó que podía aplicarse a las actividades realizadas en zonas situadas más allá de los límites de la jurisdicción nacional que tenían un impacto en el medio ambiente y a los recursos que son patrimonio común de la humanidad. Asimismo, en el párrafo 161 del informe se indica que la jurisprudencia interamericana al parecer no incluye referencias tácitas a los principios del derecho del medio ambiente; sin embargo, en la sentencia dictada en el caso del *Pueblo Saramaka vs. Surinam*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos consagró la obligación que incumbe a los Estados de realizar una evaluación del impacto ambiental en relación con las actividades extractivas llevadas a cabo en el territorio de pueblos indígenas. La Corte Interamericana precisó el contenido de esa obligación en 2012, basándose en el artículo 7, párrafo 3, del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (núm. 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, con ocasión del caso del *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Si bien es cierto que, de una manera general, el derecho de los derechos humanos garantiza ciertos derechos a la persona, mientras que el derecho ambiental internacional concierne ante todo a las relaciones entre Estados, conviene destacar el acercamiento que se ha producido estos últimos años entre estas dos esferas, en virtud de la incorporación de algunos principios del derecho ambiental internacional al ámbito de los derechos humanos, y recíprocamente. Así, los derechos de acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente, procedentes del derecho internacional de los derechos humanos, han sido reconocidos en el Convenio sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales y el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte. Y, aunque

corresponden a la esfera del derecho ambiental internacional, esos instrumentos prevén mecanismos de recurso destinados a los particulares que permiten alegar la no aplicación de sus disposiciones. Como han subrayado ya otros miembros de la Comisión, estas diferentes obligaciones de carácter procesal, incluida la relativa a las evaluaciones del impacto ambiental, podrían ser pertinentes en el contexto de un conflicto armado. Para terminar, el orador apoya las propuestas de la Relatora Especial relativas a las definiciones de las expresiones «conflicto armado» y «medio ambiente», sin perjuicio de que vuelvan a examinarse en una etapa ulterior de los trabajos.

31. El Sr. WISNUMURTI comparte plenamente la opinión expresada por el Sr. Murase, quien estima que los trabajos de la Comisión deberían girar en torno a la fase II del planteamiento temporal que ha adoptado la Relatora Especial, y no, como propone esta, en torno a las fases I y III. El orador recuerda que, junto con otros miembros, ya había expresado este punto de vista en las consultas celebradas en 2013 y lamenta que la Relatora Especial no lo haya tenido suficientemente en cuenta, tanto más que por otra parte esta reconoce que no se puede trazar una línea divisoria estricta entre las tres fases propuestas que tenderán a confundirse a medida que avancen los trabajos, lo cual, en opinión del orador, justificaría que se las ponga en un mismo plano. Asimismo, en lo que concierne a la fase II, ya existen principios y normas en materia de protección del medio ambiente durante los conflictos armados, en particular los enunciados en la Convención sobre la Prohibición de Utilizar Técnicas de Modificación Ambiental con Fines Militares u Otros Fines Hostiles y el Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949. No obstante, la aparición de nuevos tipos de conflictos armados y su incidencia en el medio ambiente obligan a proseguir los esfuerzos realizados en este campo mediante la adopción de normas, directrices o conclusiones que se refieran específicamente a esta cuestión.

32. Además, el orador, aun cuando estima que el ámbito del tema que se examina debería extenderse a la protección del patrimonio cultural, a fin, entre otras cosas, de llenar las posibles lagunas que han dejado los instrumentos jurídicos de la UNESCO en esta materia, conviene con la Relatora Especial en la necesidad de excluir la cuestión de las causas profundas de los conflictos armados o la de los efectos de armas específicas. Propone, en cambio, tratar los efectos en el medio ambiente de los movimientos de refugiados o desplazados, pero con la máxima prudencia. El orador no alcanza a discernir por qué la Relatora Especial parece excluir del análisis de la fase II los conflictos armados internacionales, para concentrarse en los conflictos armados no internacionales.

33. Por lo que respecta a la definición de la expresión «conflicto armado», el añadido introducido por la Relatora Especial no es necesario, ya que la disposición en la que se inspira ya se refiere a los conflictos armados que no son de índole internacional. En cuanto a la definición de «medio ambiente» propuesta, es a la vez demasiado estrecha para tomar en consideración todos los aspectos del medio ambiente en relación con los conflictos armados, y no exhaustiva, lo que podría dar lugar a interpretaciones diversas. Por último, el orador no alcanza a ver cómo los conceptos y principios examinados en el

capítulo X del informe se aplican directamente a la naturaleza de la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados, y estima que hay ahí materia para un examen más a fondo.

34. El Sr. FORTEAU se adhiere sin reservas a las observaciones hechas por el Sr. Šturma y puntualiza que el carácter preliminar del informe de la Relatora Especial, así como el hecho de que en cierto modo se quede en el umbral del tema, hacen que sea prematuro tomar una posición sobre el fondo. Si bien los capítulos IX y IV son muy instructivos, habrá que determinar a propósito del segundo, como ha dicho el Sr. Niehaus, en qué medida la práctica mencionada de los Estados y las organizaciones internacionales es representativa de la práctica general contemporánea. Del mismo modo, habría que precisar el lugar que ha de atribuirse a la práctica de los órganos jurisdiccionales nacionales. En cambio, las definiciones propuestas en el capítulo VII parece que pueden ser aprobadas como están.

35. En el plano metodológico, el planteamiento temporal adoptado por la Relatora Especial como modo único de estructurar el tema no parece adecuado, ya que en el marco de las tres fases se pueden plantear diversas cuestiones, incluida la de la responsabilidad. De igual modo, el criterio del «tiempo de paz/tiempo de guerra» utilizado para identificar las normas y principios que revisiten algún interés para el tema parece ambiguo y reductor, pues algunas convenciones relativas a la protección del medio ambiente se aplican en ambos supuestos, mientras que otras excluyen toda aplicación a las cuestiones de índole militar, incluso tratándose de aspectos preventivos. Así pues, convendría añadir o preferir al planteamiento temporal un planteamiento temático. En otras palabras, habría que empezar por determinar, tema por tema, qué normas en vigor, qué instrumentos o qué principios generales del derecho tienen vocación de aplicarse al medio ambiente en relación con los conflictos armados. En eso, y solamente en eso, radica la esencia del tema, y no en un repaso a los principios generales del derecho del medio ambiente, algunos de los cuales por lo demás, como el desarrollo sostenible, no pueden aplicarse en caso de conflicto armado. A este respecto, el informe mantiene a la Comisión a la expectativa. Eso se aplica en especial al capítulo X del informe. Solo en cuanto se haya reunido el material pertinente sobre este punto —en qué medida las normas existentes del derecho del medio ambiente se aplican en relación con los conflictos armados— será posible determinar qué codificación o qué desarrollo progresivo es factible. Convendría, además, que la Relatora Especial precisara cuál de estas dos tareas se espera que realice la Comisión.

36. El Sr. PETRIČ dice que el problema fundamental que plantea el tema que se examina es el de los puntos de encuentro entre el derecho ambiental internacional y los conflictos armados. El orador lamenta que los Estados especialmente afectados por conflictos armados, actuales o recientes, no hayan reaccionado más que con tibieza a la solicitud de información formulada por la Comisión con respecto a su práctica o su jurisprudencia sobre el tema<sup>261</sup> y apoya la propuesta de la Relatora Especial de

que se renueve la invitación que se les había dirigido, tal vez definiendo la petición más rigurosamente.

37. En lo concerniente a la fase I, son dos las cuestiones sobre el medio ambiente en relación con los conflictos armados que la mayoría de las veces preocupan a los Estados, en especial los occidentales, a saber: su defensa y las medidas preparatorias para los conflictos internacionales, por una parte, y las intervenciones militares en el extranjero, por otra, de modo que los materiales jurídicos son abundantes en estas esferas. No sucede así, por el contrario, en lo que concierne a las medidas preparatorias relativas a posibles conflictos armados internos, haya o no Estados implicados, porque estos no tienen inclinación a pensar en la posibilidad de que sobrevengan. Así pues, la práctica en esta esfera es escasa, lo que tal vez justifique que se piense más bien en términos de desarrollo progresivo.

38. El orador estima adecuado estructurar el tema en tres fases y está de acuerdo con la idea de dedicar el informe preliminar a la fase I. Pero cree entender que, más allá de esta estructuración metodológica, la Relatora Especial, en el fondo, ha optado por un planteamiento global del tema —el único adecuado, habida cuenta de la permanencia de ciertos conflictos—, pues reconoce que las fases propuestas no se pueden dividir de manera tajante. Por otra parte, aunque la Relatora Especial excluya con toda la razón las causas de los conflictos del ámbito del tema, es de lamentar que excluya también el patrimonio cultural. La cuestión del uso de ciertas armas que tienen un impacto decisivo en el medio ambiente no debería tampoco pasarse del todo por alto, como tampoco la de los refugiados y desplazados, de la que no es posible prescindir en la medida en que la dimensión de los derechos humanos pertenece al tema.

39. Por lo que hace a las definiciones propuestas, el orador aprueba en principio, provisionalmente, la definición de la expresión «conflicto armado» y hace suyas las observaciones formuladas por el Sr. Hassouna acerca de los criterios de intensidad y duración de los conflictos entre grupos armados dentro de un Estado. Las consecuencias jurídicas de esos conflictos, en particular en materia de responsabilidad por los daños causados, también deberían examinarse. La definición de la expresión «medio ambiente» es aceptable, pero convendría precisar el vínculo existente entre las características del paisaje y el patrimonio cultural.

40. En cuanto al capítulo X, el orador comparte la opinión de los miembros de la Comisión que estiman que no conviene entrar en un debate acerca del valor jurídico o la naturaleza de los principios y conceptos relativos al medio ambiente en cuanto tales, sino más bien preguntarse de qué modo se aplican y cuál es su papel en caso de conflicto armado, ya que en principio han sido concebidos para tiempo de paz. La misma observación es válida en lo que concierne a los derechos humanos, que han sido concebidos asimismo para circunstancias normales y cuyo papel en caso de conflicto armado se sitúa también en el centro mismo del tema. A este respecto, es de lamentar que la Relatora Especial se refiera exclusivamente a los pueblos indígenas sin atender a otras minorías, tanto más que excluye también del ámbito del tema

<sup>261</sup> *Anuario...* 2013, vol. II (segunda parte), pág. 17, párr. 28.

a los refugiados y las personas desplazadas. Finalmente, no parece oportuno que la Relatora Especial trate en su segundo informe la cuestión muy vasta de la protección del medio marino, y el orador quisiera obtener algunas aclaraciones sobre este punto.

*Se levanta la sesión a las 13.00 horas.*

## 3230ª SESIÓN

*Jueves 24 de julio de 2014, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Kirill GEVORGIAN

*Miembros presentes:* Sr. Candioti, Sr. Comissário Afonso, Sr. El-Murtadi Suleiman Gouider, Sra. Escobar Hernández, Sr. Forteau, Sr. Gómez Robledo, Sr. Hassouna, Sra. Jacobsson, Sr. Kamto, Sr. Kittichaisaree, Sr. Laraba, Sr. Murase, Sr. Murphy, Sr. Niehaus, Sr. Nolte, Sr. Park, Sr. Peter, Sr. Petrič, Sr. Saboia, Sr. Singh, Sr. Šturma, Sr. Tladi, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Vázquez-Bermúdez, Sr. Wako, Sr. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

### Cooperación con otros organismos (conclusión\*)

[Tema 14 del programa]

#### DECLARACIÓN DE LOS REPRESENTANTES DE LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL DE LA UNIÓN AFRICANA

1. El PRESIDENTE da la bienvenida a los representantes de la Comisión de Derecho Internacional de la Unión Africana y les invita a presentar los avances logrados en la labor de dicha Comisión en las esferas de interés común.
2. El Sr. THIAM (Comisión de Derecho Internacional de la Unión Africana) dice que la creación de la Comisión de Derecho Internacional de la Unión Africana estuvo motivada por los objetivos y principios enunciados en los artículos 3 y 4 del Acta Constitutiva de la Unión Africana, que subrayaban la importancia de acelerar el desarrollo socioeconómico del continente africano mediante la promoción de la investigación en todas las esferas. Una de las principales metas de la Comisión de Derecho Internacional de la Unión Africana es fortalecer y consolidar los principios de derecho internacional y establecer enfoques comunes con miras a su desarrollo, tratando de mantener en todo momento un alto nivel en las principales esferas del derecho internacional.
3. Como se establece en los artículos 4, 5 y 6 de su estatuto, su principal mandato como órgano consultivo independiente de la Unión Africana es promover la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional en África, contribuir a la revisión de los tratados existentes, identificar las esferas en que se requieren nuevos tratados y elaborar proyectos al respecto, realizar

estudios sobre cuestiones de interés para la Unión Africana y sus Estados miembros, y fomentar la enseñanza, el estudio, la publicación y la divulgación de bibliografía relativa al derecho internacional, en particular en materia de normativa de la Unión y solución pacífica de controversias.

4. La Comisión de Derecho Internacional de la Unión Africana celebra dos períodos de sesiones ordinarios anuales y puede convocar períodos extraordinarios de sesiones a petición de su Presidente o de dos tercios de los miembros. Publica el *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional de la Unión Africana* y la *Revista de Derecho Internacional* y está ultimando la publicación de una compilación de la jurisprudencia y la práctica de los Estados miembros, textos jurídicos internacionales sobre las comunidades económicas regionales, la jurisprudencia de los tribunales regionales, los trabajos preparatorios de los tratados de la Unión Africana y la correspondencia diplomática que puede hacerse pública.

5. La Comisión de Derecho Internacional de la Unión Africana está llevando a cabo estudios sobre los fundamentos jurídicos de la reparación por la esclavitud, la delimitación y demarcación de fronteras en África, la armonización de los procedimientos de ratificación en la Unión Africana, el derecho internacional del medio ambiente en África, el principio de la intangibilidad de las fronteras en África, el derecho minero comparativo y el derecho relacionado con la industria del petróleo.

6. A petición de la Unión Africana, la Comisión también ha emitido dictámenes sobre las resoluciones 1970 (2011) y 1973 (2011) del Consejo de Seguridad, la definición del delito de cambio inconstitucional de gobierno, las relaciones con la Corte Penal Internacional y el establecimiento de un tribunal constitucional internacional.

7. Todos los años, la Comisión de Derecho Internacional de la Unión Africana organiza un foro sobre derecho internacional de dos días de duración, que cuenta con la participación de expertos eminentes y ofrece la oportunidad de intercambiar puntos de vista, dar a conocer el derecho de la Unión Africana y determinar medios adecuados para facilitar la integración regional en el continente. El primer foro se centró en el derecho internacional y el derecho de la Unión Africana, mientras que el segundo foro examinó el derecho de la integración regional en África y la función de las comunidades económicas regionales como precursoras de una verdadera Comunidad Económica Africana. Si bien no todas esas entidades han alcanzado el mismo nivel de integración, todas se esfuerzan por alcanzar ese objetivo. El tema del tercer foro será la codificación del derecho internacional en el ámbito regional.

8. El artículo 25 del estatuto de la Comisión de Derecho Internacional de la Unión Africana encarece a esta a que trabaje en estrecha colaboración con la Comisión de Derecho Internacional. El objetivo del proyecto de memorando de entendimiento presentado a la Comisión de Derecho Internacional en su 65º período de sesiones era sentar las bases para debatir la manera de intensificar la colaboración entre ambas Comisiones mediante el intercambio de puntos de vista, publicaciones e información y una base de datos multifuncional que pudieran consultar las dos Comisiones y sus miembros.

\* Reanudación de los trabajos de la 3228ª sesión.