

Comentarios de la República de Colombia frente al proyecto principios sobre la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados

En atención a la nota LA/COD/32 de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas relacionada con el proyecto preparado por la Comisión de Derecho Internacional acerca de los principios sobre la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados aprobado, en primera lectura, en su 71er período de sesiones, y remitido, por conducto del Secretario General, a los Gobiernos para que formularan comentarios y observaciones, a más tardar el 30 de junio de 2021, según lo resuelto por la Asamblea General de las Naciones Unidas en sus decisiones A/74/10 y 74/566, la República de Colombia tiene a bien presentar las siguientes observaciones¹:

A. Comentarios Generales

- 1.** Colombia resalta la importancia de este tema para el país y reconoce la gran labor realizada hasta ahora que ha permitido a la Comisión de Derecho Internacional concluir su primera lectura del proyecto de principios y sus comentarios y agradece la decisión de la Comisión de transmitir el proyecto de principios, a través del Secretario General, a los Gobiernos y Organizaciones Internacionales para recibir estos comentarios.
- 2.** Así mismo se reiteran las Declaraciones de Colombia en los Periodos de Sesiones 73º y 74º de la Asamblea General, en los cuales se trató el tema del Informe de la Comisión de Derecho Internacional relativo a la Protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados, y donde se subraya que es reconocido que los efectos ambientales que se producen durante y después de un conflicto armado tienen el potencial de representar una seria amenaza para los seres humanos y los ecosistemas que nos rodean. Adicionalmente, Colombia señaló que el daño ambiental en un conflicto armado tiene consecuencias a largo plazo e incluso puede ser irreparable; tiene el potencial de impedir una reconstrucción efectiva de la sociedad y destruir áreas vírgenes y ecosistemas importantes.
- 3.** En estas ocasiones también se reiteró que es claro que hasta ahora la legislación que se ha producido en el mundo para evitar, disminuir y reparar el daño al medio ambiente a causa de un conflicto armado no es suficiente ni efectiva. En este

¹ Documentos Oficiales de la Asamblea General, septuagésimo cuarto periodo de sesiones, suplemento núm.. 10 (A/74/10) y Decisión de la Asamblea General 74/566.

sentido, Colombia es consciente que se debe integrar el derecho internacional humanitario con otras ramas del derecho, como son el derecho ambiental, los derechos humanos y el derecho de los tratados.

4. Como se mencionó en nuestra última intervención en el Periodo de Sesiones 74^o de la Asamblea General, Colombia sigue identificando dos vacíos que considera deben ser tenidos en cuenta en esta etapa del Proyecto:
5. Por un lado, en los principios no se hace referencia a la responsabilidad de los grupos armados no estatales. Como bien lo demuestra la historia de Colombia, así como el creciente número e impacto de estos actores en otras partes del mundo, la responsabilidad por daños al medio ambiente también debe recaer en ellos. Por tanto, sugerimos a la Comisión incluir un principio resaltando la responsabilidad de los grupos armados no estatales en la protección del medio ambiente.
6. Por otra parte, se consideraría valioso incluir en el proyecto de principios la solicitud para que los Estados y actores armados no estatales revisen el impacto ambiental de las armas que utilizan para determinar si su empleo estaría prohibido por alguna norma de derecho internacional.
7. Aunque está claro para Colombia que el Proyecto de principios no pretende ser vinculante, se sugiere revisar el lenguaje utilizado y la forma de redacción del documento porque varios de los proyectos de principios parecieran querer reflejar una obligación jurídicamente vinculante.
8. En efecto, en su versión actual el proyecto parece contener un lenguaje imperativo en algunas secciones más acorde con un acuerdo, tratado u otro tipo de instrumento vinculante. Las formulaciones de muchos de ellos, en lenguaje de compromiso con acepciones como “adoptarán”, “ocupará”, “actuará”, “queda prohibido” o “no utilizará” contrasta con las enunciaciones en lenguaje más acorde con un instrumento de soft law como “deberán”, “se velará” o “se alienta”. Aunque en los comentarios generalmente se haga referencia a si se trata de una obligación o una recomendación, se considera importante poder hacer mayor referencia a la naturaleza del Proyecto en su totalidad. Se sugiere entonces que los principios sean más enunciativos y que respondan a una redacción que utilice un lenguaje que no implique formulaciones que den a entender obligaciones, que además deberán ser aceptadas por los Estados, y se redacten como recomendaciones.

B. Comentarios Específicos

9. El Proyecto, en el **Principio 1**, menciona la protección del medio ambiente en tres fases temporales: antes o después de un conflicto armado, o durante el mismo.

“Principio 1. Alcance

El presente proyecto de principios se aplica a la protección del medio ambiente antes o después de un conflicto armado, o durante el mismo”.

10. Los Acuerdos Multilaterales Ambientales – MEAS – se refieren a la protección antes del conflicto armado, por lo cual la protección en ese período de tiempo ya cuenta con una estructura jurídica internacional. Por lo tanto, se sugiere revisar el énfasis en los términos de protección del medio ambiente en el Proyecto para que no duplique, ni genere contradicciones con los principios ya enunciados en el derecho internacional ambiental.
11. Colombia quisiera manifestar su preocupación², en su condición de país con capacidades operacionales, financieras o logísticas limitadas, e importantes desafíos en sus áreas misionales de defensa nacional y seguridad pública, de las dificultades y complejidad de cumplir con todos estos principios en la fase de “durante” el conflicto, y el campo de acción limitado de países con estas características.
12. Por su parte en cuanto al **principio 2**, el proyecto indica lo siguiente:

“Principio 2. Propósito

El presente proyecto de principios tiene por objeto mejorar la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados, entre otras cosas con medidas preventivas para reducir al mínimo los daños al medio ambiente durante un conflicto armado y con medidas de reparación”.

13. En el aparte transcrito se menciona que el propósito de los principios es buscar mejorar la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados.

2 Ministerio de Defensa Nacional - Dirección de Políticas. Valoración - Proyecto de Principios Sobre la Protección del Medio Ambiente En Relación con los Conflictos Armados Aprobado por la Comisión en Primera Lectura. Recibido mediante correo electrónico el 16 de junio de 2021.

No obstante, para no generar conflictos con otras obligaciones en materia de Derecho Internacional Ambiental, se podría especificar en este Principio que las medidas preventivas son para proteger el medio ambiente en el caso de a un eventual conflicto armado. Adicionalmente, se sugiere aclarar que estos principios no irán en contravía de otras obligaciones adquiridas por los Estados en el marco de otros convenios internacionales, o los principios del Derecho Internacional Ambiental. Lo anterior, con el fin de dejar claro que el Proyecto de Principios no va a duplicar los regímenes de protección ya existentes.

14. Por otra parte, la redacción del **Principio 3 [4]** del Proyecto no brinda claridad entre las diferentes medidas que se deberían adoptar en virtud de los numerales 1 y 2. En los comentarios a los principios se menciona que las medidas en el numeral 1 son las dimanantes del Derecho Internacional, que los Estados se encuentran obligados a adoptar y que las del numeral 2 se refieren a otras medidas efectivas voluntarias y que tiene un carácter menos prescriptivo que el párrafo 1, para lo cual se utiliza el verbo “deben”. No obstante, se sugiere contener un lenguaje más preciso o aportar ejemplos de medidas en la redacción del numeral 2, con el fin de que se aporte mayor claridad acerca de su alcance.
15. En relación con el **Principio 4** del proyecto, referente a la designación de zonas protegidas, se sugiere precisar más la redacción. Se entiende que únicamente se dice “mediante acuerdo o de otro modo” para mantener flexibilidad y se contemplan en los comentarios situaciones como un acuerdo celebrado verbalmente o por escrito, unas declaraciones recíprocas y concordantes y una declaración o designación unilateral a través de una organización internacional. Sin embargo, se considera necesario aportar mayor claridad respecto a con qué tipo de actores el Estado tendría que “designar mediante acuerdo” las zonas de importancia ambiental o cultural. ¿Se trataría de un acuerdo bilateral del Estado con Naciones Unidas?, ¿Es entre las partes enfrentadas? ¿Es una declaración unilateral del Estado?
16. En el **Principio 6 [7]** relativo a los acuerdos sobre la presencia de fuerzas militares en relación con conflictos armados, se sugiere incorporar una adición en la redacción, incluyendo la palabra “ambientales” con el fin de concretar el alcance de las evaluaciones de impacto que se mencionan. Se propone que la redacción quede así: *“Tales disposiciones pueden incluir medidas preventivas, evaluaciones del impacto [ambiental] y medidas de restauración y de limpieza”*. De otra forma, las evaluaciones de impacto serían un concepto muy amplio que podría abarcar muchos componentes de otras índoles.

17. Adicionalmente, se sugiere revisar el resto de la redacción de este Principio, tomando en cuenta que en la actualidad las fuerzas militares no necesariamente son el actor central de un conflicto armado, ni son los principales y únicos responsables del daño ambiental. Los campos de batalla del presente y el futuro tienen una marcada tendencia a ser escenarios dominados por un amplio espectro de organizaciones que operan de forma asimétrica y ponen en marcha acciones de guerra híbrida.
18. Dejar las acciones que se proponen en cabeza de “fuerzas militares” es comprensible debido a que es el actor más fácil de identificar y sobre el que se pueden hacer exigencias, pero ello no implica que necesariamente sea el principal responsable de impactos ambientales. Por lo tanto, esta redacción debe revisarse con detenimiento para identificar la responsabilidad de los actores en un conflicto armado en el marco de la restauración, medidas preventivas y de limpieza.
19. En el **Principio 9** relativo a la responsabilidad del Estado, es necesario que se precise el alcance del concepto de reparación íntegra. En este sentido, sería importante que se mencionen los elementos constitutivos de esta noción de reparación, y los criterios que se deberían incluir para que tenga este carácter, los cuales están ausentes en los comentarios a este principio.
20. Así mismo, se sugiere revisar el resto de la redacción, teniendo en cuenta la complejidad para establecer la atribución de que un acto es responsabilidad de un “Estado” es un proceso más complejo, en especial cuando se trata de escenarios de conflicto asimétricos, degradados, donde organizaciones de diverso tipo y alcance, están inmersas en la confrontación.
21. Por último, se deberá tener en cuenta que para establecer la responsabilidad de quién deberá reparar los daños ambientales, es necesario que se tenga en cuenta los actores que allí confluyen, tomando en consideración la presencia de diversos actores y/u organizaciones (no de carácter estatal), que pueden ser los principales causantes de estos daños a los recursos naturales.
22. En el **Principio 10** relativo a la debida diligencia corporativa y en el **Principio 11** relativo a la responsabilidad civil corporativa, sería importante tener más claridad respecto a lo que se le podría o no exigir a un privado, en el marco de su operación dentro de una zona de conflicto armado.
23. En el **Principio 12** en el cual se hace referencia a la Cláusula de Martens, se sugiere tener en cuenta que nos encontramos en un contexto marcado por guerras

híbridas, por lo cual se podrían aportar más elementos respecto a las variables que se contemplan en esta cláusula, cómo estimarlas y las consiguientes actuaciones que se esperan de los Estados durante los conflictos armados, especialmente lo relacionado con los dictados de la conciencia pública.

24. En el **Principio 13 [II-1, 9]**, relativo a la protección general del medio ambiente natural durante un conflicto armado, se sugiere revisar la redacción, especialmente en sus numerales 2 y 3, ya que pareciera haber una contradicción entre ellos, en cuanto el numeral 2 habla sobre prevención de daños graves y el numeral 3 hace mención a una prohibición general de atacar el medio ambiente natural. Aunque en los comentarios al Proyecto se menciona que el objetivo del párrafo 3 es poner de presente la regla que distingue entre objetivos militares y bienes de carácter civil, la redacción en el numeral 2 con una recomendación y el numeral 3 con una prohibición, se presenta confusa y no refleja una relación clara.
25. Adicionalmente, se sugiere tener en cuenta que este principio tiene la limitación de presuponer una linealidad o pleno control de las actividades bélicas en las guerras y sus campos de batalla, lo cual, a la luz de conflictos recientes, sería difícil de suponer. Aquí es útil no olvidar la imprevisibilidad en el curso de acción que tienden a tomar los acontecimientos bélicos, a pesar de la voluntad de los actores enfrentados para que fueran en otra dirección, tal y como se ha visto en los conflictos armados recientes. Así mismo, para que un principio como este pueda ser tenido en cuenta se requiere del compromiso absoluto de las grandes potencias mundiales y las potencias regionales, que son quienes cuentan con fuerzas que pueden devastar amplios territorios con diversos tipos de armas.
26. En los **Principios 14 [II-2, 10]** referente a la aplicación del derecho de los conflictos armados al medio ambiente natural y **15 [II-3, 11]** sobre consideraciones ambientales, se propone ofrecer mayor claridad respecto al alcance de la aplicación de los principios y normas mencionadas, en el contexto de la protección al medio ambiente, con el fin de que se pueda determinar si este tipo de redacción también aplica a actores armados no estatales, que es muy probable no se rijan por este tipo de consideraciones, especialmente en escenarios asimétricos.
27. En el **Principio 17 [II-5, 13]** sobre zonas protegidas, es necesario delimitar más el alcance de este principio, debido a las circunstancias que pueden tener los conflictos armados, y que, de manera inevitable, afectan negativamente los ecosistemas de estas zonas protegidas. Igualmente, como ya se mencionó en el principio 4 se sugiere revisar esta redacción con el fin de tener claridad sobre con

qué tipo de actores el Estado tendría que “*designar mediante acuerdo*” las zonas de importancia ambiental o cultural. ¿Es un acuerdo bilateral del Estado con Naciones Unidas?, ¿Es entre las partes enfrentadas? ¿Es una declaración unilateral del Estado?

28. En el **Principio 19**, Aunque en los comentarios del Proyecto se menciona que este principio se inspiró en la *Convención sobre la Prohibición de Utilizar Técnicas de Modificación Ambiental con Fines Militares u Otros Fines Hostiles* de 1976, de la cual Colombia no es parte, se estima pertinente que se presenten comentarios adicionales respecto a las técnicas de modificación ambiental a las cuáles hace referencia el documento, para de esta manera analizar la pertinencia y la implicación para el sector de defensa y seguridad.
29. En el **Principio 23 [14]** relativo a procesos de paz, Colombia desea compartir su experiencia en tanto en nuestro caso el conflicto armado ha perjudicado el medio ambiente de diversas maneras, desde la minería ilegal y la tala de árboles, la presencia de cultivos ilícitos, la siembra de minas antipersonal y la presencia de restos explosivos de guerra que han afectado a miles de hectáreas de partes del territorio, hasta la destrucción de pozos y el vertimiento de petróleo que afectan la salubridad de la población civil.
30. Es por esto por lo que el Gobierno actual promueve que los reinsertados que comparezcan ante la justicia reconozcan sus actos con verdad exhaustiva, detallada y plena, presenten un proyecto, individual o colectivo, de ejecución de actividades reparadoras y restaurativas. Entre sus posibilidades, se incluyen expresamente la ejecución de programas de protección medio ambiental en zonas de reserva; la ejecución de programas de recuperación ambiental de las áreas afectadas por el uso de cultivos ilícitos y minas antipersonal; y la ejecución de programas de acceso a agua potable y construcción de redes y sistemas de saneamiento.
31. Con este tipo de propuestas, el Gobierno de Colombia busca reconocer que los recursos naturales y el medio ambiente son elementos fundamentales en el restablecimiento y consolidación de la paz³.

³ La importancia de la dimensión ambiental en los procesos de construcción de paz, se estableció claramente en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera de Colombia, al mencionar que “Atentos a que la nueva visión de una Colombia en paz permita alcanzar una sociedad sostenible, unida en la diversidad, fundada no solo en el culto de los derechos humanos sino en la

* * *

tolerancia mutua, en la protección del medio ambiente, en el respeto a la naturaleza, sus recursos renovables y no renovables y su biodiversidad.

Aunque no hay un capítulo ambiental en el Acuerdo Final se pueden observar diferentes elementos y herramientas de utilidad para la protección y sostenibilidad ambiental que manifiesta en aspectos como: Definición y cierre de la frontera agrícola, Protección de Áreas de Especial Interés Ambiental, Uso adecuado del suelo, Zonificación ambiental participativa, Reconversión productiva para mejorar el uso de la tierra y Oferta e implementación sistemas productivos sostenibles. Agencia de Renovación del Territorio. Disponible en: https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/el_acuerdo_final_y_la_dimensin_ambiental