

3267ª SESIÓN

Jueves 9 de julio de 2015, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. Narinder SINGH

Miembros presentes: Sr. Caflisch, Sr. Candioti, Sr. Comissário Afonso, Sr. El-Murtadi Suleiman Gouider, Sra. Escobar Hernández, Sr. Forteau, Sr. Hassouna, Sr. Hmoud, Sr. Huang, Sra. Jacobsson, Sr. Kamto, Sr. Kitchaisaree, Sr. Laraba, Sr. Murase, Sr. Murphy, Sr. Niehaus, Sr. Nolte, Sr. Park, Sr. Petrič, Sr. Saboia, Sr. Šturma, Sr. Tladi, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Vázquez-Bermúdez, Sr. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Organización de los trabajos del período de sesiones (*continuación**)

[Tema 1 del programa]

1. El PRESIDENTE señala a la atención de la Comisión el programa de trabajo revisado correspondiente a la segunda semana de la segunda mitad del período de sesiones, que se ha distribuido a los miembros de la Comisión. Si no hay objeciones, entenderá que la Comisión desea aprobar el programa de trabajo revisado propuesto por la Mesa.

Así queda acordado.

Protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados (*continuación*) (A/CN.4/678, cap. II, secc. F, A/CN.4/685, A/CN.4/L.870)

[Tema 8 del programa]

SEGUNDO INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL (*continuación*)

2. El PRESIDENTE invita a la Comisión a reanudar el examen del segundo informe sobre la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados (A/CN.4/685).

3. El Sr. ŠTURMA dice que, si bien apoya el enfoque adoptado por la Relatora Especial, basado en tres fases temporales —antes y después de un conflicto armado y durante el mismo—, convendría aclarar en el informe cuáles son las normas particularmente pertinentes en cada fase. La Relatora Especial hace bien en no limitarse a examinar normas reconocidas del derecho internacional humanitario, sino en tratar también de incluir ciertos principios aplicables antes y después de los conflictos armados.

4. Con respecto a la forma, el orador señala que la estructura de los proyectos de principio no sigue el enfoque temporal. En cambio, la Relatora Especial ha optado por partir de los principios más generales para definir principios o normas más específicos, un enfoque sin duda legítimo y quizás con ciertas ventajas. En cuanto a la cuestión más importante del contenido, tal vez se puedan

incluir principios relativos a, por ejemplo, la difusión de las leyes sobre la protección del medio ambiente en los conflictos armados, la formación de las fuerzas armadas y la actualización de los manuales militares entre los principios relacionados con la fase I.

5. Por lo que respecta al resultado de la labor de la Comisión, el orador apoya la propuesta de la Relatora Especial de elaborar proyectos de principio, aunque también habría aceptado proyectos de artículo. En su opinión, los proyectos de principio tienen, al igual que los proyectos de artículo, un contenido o valor normativo. El orador coincide con otros miembros de la Comisión en que el contenido del llamado preámbulo no tiene carácter preambular, aunque podría transformarse fácilmente en las disposiciones iniciales del futuro texto.

6. Las dos primeras disposiciones del preámbulo propuesto, sobre el alcance y el propósito, deben enviarse al Comité de Redacción, ya que podría mejorarse su formulación. En la tercera disposición, relativa a los términos empleados, el orador apoya la amplia definición de «conflicto armado», que se basa en una combinación de las definiciones de la causa *Tadić* y de los artículos sobre los efectos de los conflictos armados en los tratados¹⁹³. También apoya la inclusión de los conflictos armados no internacionales, que refleja la tendencia general del derecho internacional hacia un acercamiento entre las normas aplicables a los conflictos armados internacionales y no internacionales. El estudio del CICR sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario¹⁹⁴ parece confirmar esa tendencia.

7. En opinión del orador, no tiene sentido que la Comisión examine la complicada cuestión de los actores no estatales ni la medida en que los proyectos de principio les pueden ser aplicables. Basta señalar que, por lo general, se interpreta que el derecho internacional humanitario vigente se aplica a los Estados que no son partes en conflictos, y que también debe aplicarse a ellos en lo referente a la protección del medio ambiente en los conflictos armados. Naturalmente, para la interpretación de los cinco proyectos de principio es importante partir de la presunción de que el tema abarca los conflictos armados tanto internacionales como no internacionales.

8. Con respecto al proyecto de principio 1, el orador está de acuerdo con otros miembros de la Comisión en que las palabras «medio ambiente natural» no se corresponden con la definición de «medio ambiente» incluida en los «Términos empleados» y pueden prestarse a confusión. Además, no le parece muy lógica la calificación abstracta del medio ambiente como de «carácter civil por naturaleza»; preferiría que simplemente se conserve el

¹⁹³ Resolución 66/99 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 2011, anexo. Véase el proyecto de artículos y los comentarios correspondientes aprobados por la Comisión en *Anuario... 2011*, vol. II (segunda parte), págs. 118 y ss., párrs. 100 y 101.

¹⁹⁴ J.-M. Henckaerts y L. Doswald-Beck (eds.), *Customary International Humanitarian Law*, vol. I: *Rules*, Cambridge, CICR y Cambridge University Press, 2005 (edición en español: *El derecho internacional humanitario consuetudinario*, vol. I: *Normas*, Buenos Aires, CICR y Centro de Apoyo en Comunicación para América Latina y el Caribe, 2007), y *Customary International Humanitarian Law*, vol. II: *Practice*, Cambridge, CICR y Cambridge University Press, 2005 (en inglés únicamente).

* Reanudación de los trabajos de la 3263ª sesión.

núcleo de la disposición, en que se indica que el medio ambiente «no puede ser atacado, a menos que una parte de él se convierta en objetivo militar y solo en ese caso». La idea de que ciertas partes del medio ambiente puedan convertirse en objetivo militar y de que, por tanto, la prohibición de un ataque contra ellas no debe ser absoluta tiene consecuencias lógicas para el proyecto de principio 4. Ese proyecto de principio se refiere a las represalias bélicas, una de las cuestiones más difíciles del derecho de los conflictos armados. Si la protección del medio ambiente *per se* no es absoluta, la prohibición de las represalias bélicas contra el medio ambiente tampoco debe serlo. El orador coincide con otros oradores en que, a título de desarrollo progresivo del derecho internacional, el proyecto de principio 4 también se aplica en los conflictos armados no internacionales.

9. El proyecto de principio 2, en lugar de formular un principio abstracto, transmite satisfactoriamente el mensaje esencial de que algunos principios fundamentales bien conocidos del derecho internacional humanitario como los de distinción, proporcionalidad y normas sobre la necesidad militar se aplican a la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados. No obstante, tal vez deban modificarse las palabras «lo máximo posible la protección», puesto que, en una situación de conflicto armado, la máxima protección se debe otorgar a la protección de las personas protegidas, luego a la de los servicios necesarios para su supervivencia y, por último, a la del medio ambiente *per se*, por lo menos según se define en los «Términos empleados». Al igual que otros miembros de la Comisión, el orador considera que también debe formularse otro proyecto de principio, basado en el texto de la norma 45 del estudio del CICR sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario, que especifique que «queda prohibido el empleo de métodos o medios de guerra concebidos para causar, o de los cuales quepa prever que causen, daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural»¹⁹⁵.

10. El orador no cree que el proyecto de principio 3 se limite a repetir el contenido normativo del proyecto de principio 2: tiene un objeto y un fin ligeramente diferentes. Si bien el proyecto de principio 2 confirma la aplicabilidad de los principios de derecho internacional humanitario a la protección del medio ambiente, el proyecto de principio 3 sugiere una cierta forma «favorable al medio ambiente» de interpretar los conceptos de necesidad y proporcionalidad en pos de objetivos militares. Corresponde al Comité de Redacción decidir si es más apropiada la referencia a «objetivos militares lícitos» u «objetivos militares legítimos».

11. Por último, si bien en general apoya el proyecto de principio 5, el orador cree que sería muy conveniente aclarar su contenido, en particular qué se entiende por la designación de «zonas de gran importancia ecológica» y la finalidad de dicha designación. A falta de un acuerdo específico entre las partes, que siempre es posible, el proyecto de principio debe establecer expresamente la obligación de las partes distintas de los Estados que hayan hecho

la designación de respetar las zonas designadas. No obstante, el sentido jurídico exacto del proyecto de principio 5 es discutible. ¿Significa que solo esas zonas no deben ser atacadas? ¿O tiene por objeto establecer un régimen de protección especial o reforzada, similar al previsto en la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado, de 1954, y su Segundo Protocolo? Esa interpretación puede ser un interesante desarrollo del derecho internacional, pero iría más allá de la mera reiteración de principios generales en esa esfera.

12. El orador recomienda que se remitan al Comité de Redacción todos los proyectos de principio, además de las dos primeras disposiciones del preámbulo.

13. Sir Michael WOOD dice que el segundo informe de la Relatora Especial sobre el tema está bien fundamentado y es realista. Habida cuenta de que la finalidad del informe es determinar las normas vigentes sobre conflictos armados que hacen referencia directa a la protección del medio ambiente en relación con esos conflictos, el material aportado debe examinarse con gran detenimiento para ver hasta qué punto fundamenta los proyectos de texto propuestos.

14. El orador está de acuerdo con la Relatora Especial en que la Comisión debe trabajar con objeto de establecer proyectos de principio, pero los textos propuestos parecen adolecer de cierta incertidumbre terminológica. La utilización de diversas expresiones descriptivas para referirse a los principios puede introducir algunas distinciones no deseadas, lo que hace dudar del valor normativo del texto. La utilización de las dos expresiones «medio ambiente natural» y «medio ambiente» también es problemática.

15. Con respecto a las tres disposiciones del preámbulo, el orador entiende por qué la Relatora Especial las ha separado de los proyectos de principio, aunque la catalogación de todas las disposiciones, incluidas las relativas al propósito, el alcance y los términos empleados, como principios sería compatible con la práctica de la Comisión. Si bien la primera disposición del preámbulo, relativa al alcance de los principios, se limita a reflejar el título del tema siguiendo la práctica habitual, existe una cierta ambigüedad deliberada en la elección de la expresión «en relación con», que quizás podría aclararse cuando se haya formulado todo el conjunto de proyectos de principio. Evidentemente, la expresión «conflictos armados» es suficientemente amplia como para abarcar los conflictos armados no internacionales, algo que se explicará en la tercera disposición del preámbulo, relativa a los términos empleados.

16. La segunda disposición del preámbulo establece el propósito del proyecto de principios, aunque el párrafo que habla de «reducir al mínimo los daños colaterales para el medio ambiente durante los conflictos armados» podría ubicarse en otro lugar, ya que es más un principio que un propósito. Además, la referencia que se hace en el primer párrafo a «medidas preventivas y de reparación» parece sugerir que el objeto de los principios es puramente práctico: prevenir y reparar los daños al medio ambiente y reducir al mínimo los daños colaterales. No obstante, otros consideran que el objetivo de la operación es reiterar los principios aplicables. Es importante que la

¹⁹⁵ Henckaerts y Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, vol. I: *Rules* (nota 194 *supra*), pág. 151 (en español: *El derecho internacional humanitario consuetudinario*, vol. I: *Normas* (ibid.), pág. 168).

disposición sobre el propósito sea clara, por lo que el orador espera que el Comité de Redacción pueda abordar esa cuestión con especial detenimiento.

17. Si bien la Relatora Especial aún no está convencida de la necesidad de un párrafo sobre los términos empleados, el orador cree que es importante tener una idea clara del sentido de «medio ambiente» (o «medio ambiente natural») y «conflicto armado», ya que el estudio en curso gira precisamente en torno a esas dos expresiones.

18. No está totalmente claro qué aporta el proyecto de principio 1 a los principios aplicables del derecho de los conflictos armados, que distinguen entre «bienes de carácter civil» y «objetivos militares». El medio ambiente no es un «bien» ni un «bien de carácter civil», aunque cabe considerar que incluye bienes. Además, la idea de que el medio ambiente natural tiene «carácter civil por naturaleza» no resulta clara, y el término «parte», que es de suponer que se refiere a determinados componentes del medio ambiente (bienes) que, en ciertas circunstancias, pueden convertirse en objetivos militares, es complicado. Es evidente que los bienes que no son objetivos militares deben estar protegidos con arreglo al derecho de los conflictos armados aplicable.

19. En el proyecto de principio 2, el orador no está seguro de qué se pretende sugerir con la expresión «principios [...] fundamentales». La lista no exhaustiva que contiene también resulta un tanto sorprendente. Normalmente, en el contexto del derecho de los conflictos armados, los autores citan principios como la distinción, la proporcionalidad, la necesidad y la humanidad, mientras que la obligación de tomar «precauciones en el ataque» aparece más como norma de derecho internacional humanitario. Además, la referencia a que se intensifique «lo máximo posible» la protección del medio ambiente no refleja con precisión la exigencia a ese respecto.

20. Si bien el proyecto de principio 3 parece afirmar una obviedad, debe haber casos en que las consideraciones ambientales simplemente carecen de pertinencia para decidir lo que es necesario y proporcionado. Tal vez se pueda matizar el principio con una expresión como «según proceda».

21. En relación con el proyecto de principio 4, varios miembros de la Comisión han mencionado el efecto disuasivo de las represalias en el contexto de las leyes de la guerra. Cabe recordar que, al ratificar el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de Agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I), algunos Estados formularon reservas con respecto al derecho a tomar represalias en ciertas circunstancias concretas por la necesidad de obligar a la parte adversa a dejar de infringir el Protocolo. Es preciso tener en cuenta esas reservas al examinar el proyecto de principio 4.

22. En cuanto al proyecto de principio 5, el orador no está seguro de la conveniencia de hacer referencia a la designación de «zonas de gran importancia ecológica» como zonas desmilitarizadas, incluso en un texto de derecho no vinculante (*soft law*). Se debe aclarar la forma en que el proyecto de principio funcionará en la práctica.

Por ejemplo, ¿qué ocurrirá si un Estado decide proceder a tal designación a fin de obtener una ventaja militar, o se ve obligado por las circunstancias de guerra a utilizar lugares de importancia ecológica para fines militares?

23. En lo que concierne al futuro programa de trabajo, cabe esperar que en el próximo informe se aclare la visión de la Relatora Especial para el futuro del tema. Sorprende la referencia en su segundo informe a la posible necesidad de continuar con una mayor codificación o desarrollo progresivo, ya que supone un enfoque muy distinto que la Comisión tal vez no desee adoptar necesariamente. El orador celebra la intención de la Relatora Especial de seguir manteniendo consultas con otras entidades, principalmente el CICR, así como con organizaciones regionales. También conviene en que sería de ayuda que los Estados siguieran aportando ejemplos de leyes nacionales en la materia y jurisprudencia en la que se haya aplicado el derecho ambiental nacional o internacional.

24. En opinión del orador, todos los proyectos de texto propuestos en el segundo informe de la Relatora Especial, incluida la disposición relativa a los términos empleados, pueden remitirse al Comité de Redacción.

25. El Sr. KAMTO dice que, sin lugar a dudas, no puede criticarse a la Relatora Especial por inspirarse en las normas de derecho internacional humanitario y razonar por analogía, como hace en los párrafos 147 a 154 de su segundo informe. No obstante, es importante evitar la tentación de limitarse a aplicar las normas de derecho internacional humanitario a la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados. El punto de partida del tema actual deben ser las consideraciones ambientales, en particular conforme a lo expresado en la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia en la causa relativa a la *Legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares*.

26. El orador duda de la pertinencia de las sentencias de los tribunales internacionales citadas en los párrafos 110 a 119 del informe. Por ejemplo, la consideración de cuestiones relativas a la protección de las tierras y bosques de los pueblos indígenas constituiría una desviación del tema. Sería preferible seguir centrando la atención en la determinación de principios que permitan preservar el medio ambiente natural en caso de conflicto armado. Además, la distinción entre las expresiones «medio ambiente» y «medio ambiente natural» es poco clara, y la Relatora Especial debe aclarar ese extremo.

27. El orador sigue creyendo que será difícil estructurar los proyectos de principio sobre la base del enfoque de tres fases, ya que el tema se centra en las condiciones para preservar el medio ambiente durante un conflicto armado o después de este. Considera que las tres disposiciones del preámbulo deben incorporarse en los propios principios. Además, la Relatora Especial debe proponer en un futuro informe una pauta general para los proyectos de principio, aunque esta se ajuste en informes posteriores, de modo que la Comisión pueda tener una idea general de la labor que debe realizarse.

28. En relación con el preámbulo, la palabra «propósito» en la segunda disposición no es particularmente

adecuada a la luz del contenido. La disposición sobre los términos empleados debe analizarse en mayor profundidad antes de remitirse al Comité de Redacción.

29. En cuanto al proyecto de principio 1, el medio ambiente natural no debe protegerse porque «tiene carácter civil por naturaleza», sino que las razones de su protección dimanarían de la opinión consultiva emitida en 1996 respecto a la cuestión de la *Legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares*. Por lo que respecta al proyecto de principio 2, es dudoso que los principios mencionados en él tengan por objeto intensificar «lo máximo posible» la protección del medio ambiente. El texto es, en todo caso, ambiguo, ya que no está claro si el grado de protección en cuestión es el mismo que el que existe normalmente en tiempo de paz, o si se prevé un nivel de protección especial durante los conflictos armados. Si así fuera, ¿cuál es el umbral a partir del cual cabe decir que existe la máxima protección posible? El orador se pregunta por qué el proyecto de principio 4 hace referencia a «ataques» en plural. Sin duda, un solo ataque bastará para dar lugar a la aplicación de ese principio. Por último, el orador sigue teniendo dudas sobre el fundamento jurídico del proyecto de principio 5 y la forma en que se aplicará.

30. El orador es partidario de remitir al Comité de Redacción los párrafos que constituyen el preámbulo, en la inteligencia de que el relativo a los términos empleados solo será objeto de un examen provisional hasta que la Relatora Especial haya incorporado los elementos adicionales correspondientes; también está a favor de remitir los proyectos de principio 1 a 5 al Comité de Redacción.

Se levanta la sesión a las 10.50 horas.

3268ª SESIÓN

Viernes 10 de julio de 2015, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. Narinder SINGH

Miembros presentes: Sr. Caflisch, Sr. Candioti, Sr. El-Murtadi Suleiman Gouider, Sra. Escobar Hernández, Sr. Forteau, Sr. Hassouna, Sr. Hmoud, Sr. Huang, Sra. Jacobson, Sr. Kamto, Sr. Kittichaisaree, Sr. Laraba, Sr. McRae, Sr. Murase, Sr. Murphy, Sr. Niehaus, Sr. Park, Sr. Petrič, Sr. Saboia, Sr. Šturma, Sr. Tladi, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Vázquez-Bermúdez, Sr. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Cooperación con otros órganos (continuación*)

[Tema 13 del programa]

DECLARACIÓN DE REPRESENTANTES DEL CONSEJO DE EUROPA

1. El PRESIDENTE da la bienvenida al Sr. Rietjens, Presidente del Comité de Asesores Jurídicos sobre Derecho Internacional Público (CAHDI) del Consejo de Europa, y

a la Sra. Requena, Jefa de la División de Derecho Internacional Público y la Oficina de Tratados de la Dirección de Asesoramiento Jurídico y Derecho Internacional Público del Consejo de Europa y Secretaria del Comité, y, tras destacar el gran interés que tiene para la Comisión la cooperación con el Consejo de Europa, en particular el CAHDI, los invita a hacer uso de la palabra.

2. El Sr. RIETJENS (Consejo de Europa) celebra tener la oportunidad de presentarse por primera vez, en calidad de nuevo Presidente del CAHDI, ante la Comisión de Derecho Internacional para informarla sobre los principales logros del Comité desde el anterior período de sesiones, así como sobre sus trabajos futuros. Los miembros del CAHDI aprecian enormemente este encuentro ya tradicional. Establecido inicialmente como subcomité del Comité Europeo de Cooperación Jurídica, el CAHDI pasó en 1991 a ser un comité de pleno de derecho dependiente del Comité de Ministros del Consejo de Europa. Con ocasión de su 50ª reunión, que se celebrará el 23 de septiembre de 2015, ha decidido organizar una Conferencia, con la participación de todos sus ex-Presidentes y Vicepresidentes, sobre el tema de «La contribución del CAHDI al desarrollo del derecho internacional público: logros y futuros retos». Dos veces al año, en marzo y septiembre, el CAHDI reúne a los asesores jurídicos en derecho internacional público de los ministerios de asuntos exteriores de los 47 miembros del Consejo de Europa, así como a los representantes de los Estados observadores y numerosas organizaciones internacionales, entre ellas las Naciones Unidas. Esta diversidad, que lo enriquece, le permite contar con una visión global y transversal que tiene en cuenta la evolución del derecho internacional más allá del Consejo de Europa. El CAHDI es un foro de coordinación, debate, reflexión y asesoramiento en el que se intercambian información sobre cuestiones de actualidad, experiencias y datos sobre las prácticas nacionales. El orador dice que primero hablará de las actividades del CAHDI que contribuyen en general al desarrollo y la evolución del derecho internacional, luego de las que pueden contribuir de manera más concreta a los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional y, por último, de las que pueden tener consecuencias para otras entidades de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, como la Unión Europea.

3. En cuanto a las primeras, la actuación del CAHDI se caracteriza por la profundidad y el pragmatismo de sus debates sobre cuestiones de actualidad que surgen en los respectivos ministerios de sus miembros. Por ejemplo, para dar respuesta al problema recurrente del embargo de los bienes culturales de un Estado concedidos en préstamo a petición de acreedores privados que exigen la ejecución de resoluciones judiciales, en el CAHDI se ha preparado una declaración con objeto de reconocer la naturaleza consuetudinaria de las disposiciones pertinentes de la Convención de las Naciones Unidas sobre las Inmunidades Jurisdiccionales de los Estados y de Sus Bienes. Se trata de un documento jurídico no vinculante que refleja una concepción común de la *opinio iuris* basada en la norma fundamental de que algunos tipos de bienes pertenecientes al Estado —en este caso los bienes culturales expuestos— gozan de inmunidad frente a toda medida coercitiva, como el embargo, el embargo preventivo o la ejecución. La declaración fue firmada por los

* Reanudación de los trabajos de la 3265ª sesión.