



INTELIGENCIA COLECTIVA PARA LA SOSTENIBILIDAD



AGORA BRIEFING PAPER

WWW.AGORARSC.ORG

HELENA ANCOS

Hacia la justicia global del medio ambiente. Un breve recorrido por el activismo para la Justicia Medioambiental

Recientemente, Susan George, en su discurso de cierre del Seminario ["Interreligious and inter cultural dialogue: consciences and climate change"](#) en el International Center for the Promotion of Human Rights, recuperaba un término relativamente joven para un fenómeno nada nuevo en la historia de la Humanidad: el Geocidio. Y lo definía como *la acción colectiva de una sola especie entre millones de especies que están cambiando el planeta Tierra hasta el punto de hacerlo irreconocible e inadecuado para la vida. Esta especie-continuaba- comete geocidio contra todos los componentes de la naturaleza ya sean microorganismos, plantas, animales, o incluso frente a ellos mismos, la Humanidad.*

Dos acontecimientos recientes, diferentes pero relacionados, podrían a partir de ahora revertir esta tendencia de destrucción e impunidad.

Nuevos crímenes, viejos delitos

El pasado mes de septiembre, el Tribunal Penal Internacional (TPI) [anunciaba un giro en su estrategia de investigación y persecución penal](#). Sin ampliar formalmente sus competencias jurisdiccionales, su estrategia extendía el ámbito de actuación a delitos del Estatuto de Roma agravados por la destrucción del medio ambiente, la explotación ilegal de los recursos naturales y la desposesión ilegal de

tierras, en un movimiento estratégico aclamado por los defensores de los derechos humanos.

Desde que se creó en virtud del Estatuto de Roma de 1998¹, el tribunal penal de La Haya se ha centrado en el enjuiciamiento de cuatro crímenes principales: genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y el crimen de agresión. Sin embargo, había un vacío de facto en la actuación del Tribunal que no perseguía por ejemplo, delitos con daños colaterales en el medioambiente, el atentado a los recursos naturales y el subsiguiente daño a las poblaciones afectadas.

En el [Policy Paper sobre la selección y priorización de los casos](#), de 15 de septiembre, se pretende aportar claridad y transparencia sobre las posibilidades operativas de la Fiscalía del TPI. Así, entre los criterios legales para valorar la gravedad del crimen, se enumeran (párrafo 38):

- el número directo e indirecto de víctimas,
- el alcance del daño causado por los crímenes, en particular el daño físico o psicológico causado a las víctimas y sus familias,
- y su alcance geográfico y temporal (alta intensidad de los crímenes en un breve período o la baja intensidad de los crímenes en un período extenso de tiempo).

Asimismo, continúa el documento (párrafo 41), *"El impacto de los crímenes puede valorarse a la luz, entre otras,*

-del aumento de la vulnerabilidad de las víctimas,

-el terror causado como consecuencia de ello, -o el daño social, económico, y medioambiental, infligido en las comunidades afectadas.

En este contexto, la Oficina dará especial consideración a la persecución de los crímenes del Estatuto de Roma que sean cometidos por medio de, o que resulten en, entre otros, la destrucción del medioambiente, la explotación ilegal de recursos naturales o la desposesión ilegal de tierras."

Adicionalmente, el documento resalta la cooperación entre la Fiscalía y los Estados, bajo requerimiento, respecto a conductas que constituyan un delito serio en el derecho nacional, como la explotación ilegal de recursos naturales, el tráfico de armas, el tráfico de personas, el terrorismo, los delitos financieros, el acaparamiento de tierras y la destrucción de medio ambiente. (párrafo 7).

El Policy Paper insiste en nutrirse de la experiencia de la oficina del Fiscal durante catorce años, así como de la jurisprudencia del propio Tribunal y de los Tribunales nacionales e internacionales. Y llega en un momento en que se adelanta a la decisión sobre la admisibilidad de un caso presentado en 2014 que será el test de la nueva política del Tribunal. Si se acepta,

sería el primer caso en el derecho internacional donde se enjuiciara penalmente las alegaciones de explotación ilegal de tierras.

¿Qué ha pasado para este cambio de perspectiva en el TPI?

Este cambio de enfoque, se produce antes de que la Fiscal del TPI, Fatou Bensouda, se pronuncie sobre la conveniencia de investigar [una demanda presentada ante el Tribunal Internacional](#) en 2014 por Global Diligence, en nombre de 10 demandantes camboyanos, acusando a hombres de negocios y a la élite gobernante del país de su participación en el acaparamiento ilegal de tierras desde el año 2002 y a la expulsión de sus tierras de más de 770.000 personas, por medio de traslados forzosos, asesinatos, arrestos ilegales y persecuciones, y después de que el Gobierno de Camboya haya desestimado el caso.

Según [declaraciones de Reinhold Gallmetzer](#), miembro del grupo de trabajo del TPI, que redactó el documento de política, "estamos ejerciendo nuestra jurisdicción enfocando a un contexto más amplio en el que se cometen los delitos. Estamos extendiendo el foco para incluir en el estatuto de Roma crímenes dentro de nuestra jurisdicción".

Junto a ello, el creciente movimiento internacional a favor de mayor transparencia, abarcaba también la demanda de transparencia al Tribunal Penal Internacional en cuanto a los criterios de investigación y enjuiciamiento, de los delitos del Estatuto de Romaⁱⁱ. Transparencia que por otra parte, era uno de las prioridades estratégicas [del Plan Estratégico de la Oficina del Fiscal de la Corte Penal Internacional para 2012-2015](#).

Activistas y defensores de los derechos humanos han aplaudido este cambio, afirmando que refleja el creciente reconocimiento global de la gravedad de los delitos ambientales, [de acaparamiento ilegal de tierras y desplazamientos masivos de población](#). Displacement Solutions, Oxfam, y muchas otras ONG, llevan años movilizándose internacionalmente a favor de los derechos de las poblaciones desplazadas y denunciando los abusos de

los DDHH. Global Witness ha estado haciendo campaña desde el año para que el Tribunal Penal de La Haya investigara delitos relacionados con los recursos naturales y el acaparamiento ilegal de tierras. Para Alice Harrison, de Global Witness, "El TPI se está adaptando a dinámicas modernas de conflicto".

El activismo a favor de la justicia medioambiental

Resulta además una oportuna coincidencia que a finales de septiembre se anunciase también la ratificación del Acuerdo de París por el Consejo de la Unión Europea, ratificado finalmente el 4 de octubre por el Parlamento Europeo y que prácticamente se haya asegurado la entrada en vigor del acuerdo en noviembre de 2016. Y este paralelismo es muy interesante sobre todo si tenemos en cuenta que grandes emisores de CO₂ como EEUU, India o China, no han firmado el Estatuto de Romaⁱⁱⁱ.

Por ello, junto a este movimiento del TPI, fuera del ámbito penal resulta interesante recordar las demandas de justicia medioambiental en el contexto de fondo de las negociaciones sobre la Convención de Naciones Unidas para el Cambio Climático.

En relación con el cambio climático, ¿Tenían obligación y responsabilidad los Estados según el Derecho Internacional de asegurar que las actividades bajo su jurisdicción o control, que emitieran gases de efecto invernadero, no causasen, o contribuyeran de forma sustancial, a dañar a otro Estado o estados?

La responsabilidad de los estados en la prevención o control de las actividades que puedan causar un daño transfronterizo al medio ambiente está apoyada por un significativo número de instrumentos jurídicos internacionales. El Convenio Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático, el Protocolo de Kyoto y el Convenio sobre la Contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia, daban cobertura legal a esa responsabilidad, en particular el artículo 4.2 (a) de la Convención Marco, que compromete a los países desarrollados a limitar las emisiones antropogénicas de gases de efecto invernadero.

Junto a ello, el principio de "prevención" representaba una base sólida para la

responsabilidad del Estado en virtud del derecho internacional del medio ambiente, que podría ser aplicado en el contexto del cambio climático. El principio de prevención se afirmaba el proyecto de de Proyecto de artículos sobre Prevención de Daños Transfronterizos de actividades peligrosas. Del mismo modo, otros instrumentos similares, como la Declaración de Estocolmo y la Declaración de Río-hacen hincapié en la prevención del daño en los esfuerzos para abordar el cambio climático.

Asimismo las obligaciones relacionadas con el cambio climático encuentran fundamentos jurídicos en otras fuentes de derecho internacional como en los convenios internacionales de pesca, en particular el Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones del Convenio de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 en relación a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios.

Sobre la base de estos fundamentos jurídicos, la República de Palau, lideró un movimiento de los países vulnerables frente al cambio climático, el grupo de Pequeños Estados Insulares y en Desarrollo del Pacífico (PSIDS), para hacer del cambio climático una cuestión de derecho internacional. Con el apoyo inicial de Alemania, Irlanda y Suiza consiguieron una resolución en la Asamblea general de Naciones Unidas, el 4 de junio de 2009, donde se reconocía que el cambio climático suponía "una amenaza para la seguridad".

El texto, pese a no ser vinculante, era un paso importante, porque permitía que el calentamiento global entrase en la agenda del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Sin embargo, frustrados por la falta de progreso en las negociaciones sobre cambio climático en Naciones Unidas, el entonces Presidente de Palau, Johnson Toribiong, anunció una nueva estrategia en septiembre de 2011. En su discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas, solicitaba de este órgano el planteamiento de una cuestión consultiva ante el Tribunal Internacional de Justicia (TIJ)^{iv}.

A partir de aquí, el grupo de Embajadores para la Responsabilidad en el Cambio Climático, (*Ambassadors for Responsibility on Climate Change*) iba a liderar el movimiento internacional a favor de esta propuesta. La iniciativa buscaba una opinión jurídica para definir la

responsabilidad de los Estados para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en base a los conceptos de derecho internacional consolidados, incluyendo el principio de precaución y la prevención del daño transnacional.

Esta opinión consultiva –no vinculante para las partes– no era el remedio para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, la principal amenaza para este grupo de países. Tampoco implicaba una mayor aportación de recursos para luchar contra el cambio climático. Sin embargo, si la iniciativa pasaba la prueba de fuego de una audiencia ante el TIJ, aumentaría la sensibilización pública y la responsabilidad de los Estados, activando la presión política y estableciendo pilares sólidos para la construcción del derecho internacional del medio ambiente.

Al mismo tiempo este movimiento suponía según [Michael Dorsey](#), una acción proactiva para dar más vigor a las negociaciones sobre cambio climático entonces en curso y un reforzamiento de la posición de estos países en las negociaciones. Una opinión favorable del TIJ, crearía un cambio de paradigma hacia una nueva norma internacional sobre los gases de efecto invernadero.

Por otra parte, junto a las negociaciones en curso, y el dictamen consultivo al TIJ, los

líderes de las islas también sopesaban otras alternativas más comprometedoras, como plantear un panel de controversias en el marco de la Convención Marco del Cambio climático (art. 14).

Estas acciones no estaban sin embargo, exentas de riesgos. Estos países temían que la oposición de EEUU y China, fuera una amenaza real a su dependencia de la ayuda externa, con el posible resultado del corte de las ayudas en educación, infraestructuras, atención al SIDA, y otros proyectos, si planteaban finalmente un contencioso. No obstante, la sola perspectiva de que las demandas no prosperasen, no sólo privaría a estos países de sus fondos externos, sino también de los necesarios fondos para paliar los efectos del cambio climático.

Pero el juego diplomático, se movía entre estas cuerdas. Incluso Steven Groves, del Think tank conservador [Heritage Foundation](#)^v reconocía las posibles ventajas de las fichas movidas por el grupo de los PSIDS^{vi}.

Ni el panel de controversias ni la cuestión consultiva se plantearían finalmente pero el compromiso global para la reducción de los gases de efecto invernadero se lograría años después por el Acuerdo de París.

siendo la continuadora, a partir de 1946, de la Corte Permanente de Justicia Internacional. Sus funciones principales son resolver por medio de sentencias las disputas que le sometan los Estados (procedimiento contencioso) y emitir dictámenes u opiniones consultivas para dar respuesta a cualquier cuestión jurídica que le sea planteada por la Asamblea General o el Consejo de Seguridad, o por las agencias especializadas que hayan sido autorizadas por la Asamblea General de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas (procedimiento consultivo).

^{vi} "If you have a sensitive climate change treaty negotiation going on, you have a compliant president and there is some looming international lawsuit pending, it can't help but move the negotiations forward".

^{vii} La CPI actúa sobre la base del principio de complementariedad con las jurisdicciones nacionales de los Estados Parte, interviniendo en los casos en que aquéllas no ejerzan su

Una puerta hacia la justicia medio ambiental

El activismo reclamando mayor justicia medioambiental ha visto reconocidos sus esfuerzos en dos acontecimientos de distinto signo pero que vienen a aportar soluciones complementarias hacia el control de los daños al medio ambiente.

Al margen de cómo evolucione el control de las emisiones sobre la base del Acuerdo de París, y a la espera del resultado sobre la admisibilidad de la demanda ante el TPI, la nueva estrategia marcada por la Fiscalía, abre esperanzas sobre el futuro de la justicia medioambiental.

El hecho de que el TPI sea un organismo internacional independiente que no forma parte de la Estructura de Naciones Unidas, -con la que firmó un acuerdo el 4 de octubre de 2004 que regula la cooperación entre ambas instituciones-, su complementariedad con las jurisdicciones de los Estados parte^{vii} y el hecho de que los crímenes del Estatuto no prescriban^{viii} lo convierte en un poderoso instrumento para combatir los atentados contra los DDHH y el medioambiente y supone una advertencia a inversores y ejecutivos de empresas sobre el respeto a los derechos de los pueblos indígenas, al acaparamiento indiscriminado e ilegal de tierras, y la destrucción medioambiental.

competencia o no estén en condiciones de hacerlo. Esta jurisdicción puede ser activada por el Fiscal de la Corte, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y por los Estados Parte del Estatuto de la Corte.

^{viii} Si bien el TPI tiene competencia únicamente respecto de crímenes cometidos después de la entrada en vigor del Estatuto (1 de julio de 2002), los crímenes de competencia de la Corte no prescriben.

Más referencias:

-[Climate Change and The Rule of Law: Adjudicating the Future in International Law, PH. Sands](#), 2010

-[Biopolitics of Climate Change, E. Leonardi](#), 2012. -Is it time for the International Court of Justice to give its opinion on climate change?, F. Lawson, 8 oct 2015

ⁱ El Tribunal Internacional de Justicia La Corte Internacional de Justicia CIJ, también llamada Tribunal Internacional de Justicia) es el principal órgano judicial de las Naciones Unidas. Fue establecida en 1945, en La Haya, Países Bajos siendo la continuadora, a partir de 1946, de la Corte Permanente de Justicia Internacional

ⁱⁱ Estatuto de Roma <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-10139>

ⁱⁱⁱ Desde la entrada en vigor del Estatuto de Roma el 1 de julio de 2002, la CPI tiene jurisdicción sobre: a) Los crímenes cometidos por ciudadanos de Estados que han ratificado el Estatuto de Roma; b) Los crímenes cometidos en el territorio de los Estados que han ratificado el tratado.

^{iv} El Tribunal Internacional de Justicia La Corte Internacional de Justicia CIJ, también llamada Tribunal Internacional de Justicia) es el principal órgano judicial de las Naciones Unidas. Fue establecida en 1945, en La Haya, Países Bajos