

Comentarios de Stop Ecocidio sobre la propuesta de la Fiscalía de la CPI de una política sobre Delitos Medioambientales

Introducción

Para Stop Ecocidio Internacional (SEI) fue muy alentador conocer el anuncio de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional de que iba a realizar una consulta pública sobre cómo este tribunal puede utilizar las disposiciones existentes del Estatuto de Roma para abordar de mejor manera los daños ambientales. Dado que la grave destrucción del medio ambiente y el cambio climático suponen amenazas cada vez mayores para nuestro mundo, y son cada vez más reconocidas en el Derecho Internacional, la declaración de la Fiscalía llegó en el momento oportuno y fue muy bien recibida.

La protección eficaz del medio ambiente requiere la cooperación entre los tribunales nacionales, regionales e internacionales para hacer cumplir las normas con el fin de evitar que se causen daños severos a la naturaleza. La Corte Penal Internacional está bien posicionada para desempeñar un papel clave en este sentido, ya que ofrece elementos muy pertinentes para abordar los daños medioambientales graves (importancia del testimonio de las víctimas, enfoque restaurativo de la justicia y amplias redes de expertos a las que recurrir).

El Estatuto de Roma enumera actualmente cuatro crímenes: el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y el crimen de agresión. La destrucción del medio ambiente - que, con frecuencia, es grave, extensa y duradera - es un componente común, incluso básico, de los conflictos armados **(1)**. Sin embargo, también contamos con muchos ejemplos de una manipulación intencionada del medio ambiente por las partes enfrentadas, en donde el medio ambiente se convierte en un arma de guerra. Esta devastación se suele excusar por la necesidad militar pero los mismos hechos no tendrían excusa posible si las víctimas fueran humanas.

Al mismo tiempo, **los crímenes contra el medioambiente fuera del contexto bélico son ya una industria tan lucrativa como el narcotráfico (1b)**, y no sólo se trata de flujos financieros ilícitos. Cada vez está más ampliamente reconocido que la destrucción grave del medio ambiente, cuyas consecuencias pueden afectar a múltiples especies y generaciones, constituye una gravísima amenaza para la paz y la seguridad de la humanidad. Los daños medioambientales también desempeñan un papel clave y poco apreciado en la crisis climática, la cual plantea unos complejos retos para la gobernanza y a su vez requiere contar con unas herramientas eficaces que garanticen una protección jurídicamente vinculante de las personas y la naturaleza.

Sin embargo, en el contexto de una tendencia multijurisdiccional de leyes medioambientales mal aplicadas, el tratamiento imprudente del medio ambiente tanto en el curso de la actividad militar como en la económica en tiempos de paz, sigue enfrentándose a la impunidad.

Si bien Stop Ecocidio Internacional acoge con satisfacción la intención expresada por el Fiscal de la CPI, Karim Khan, de formular un documento de orientación sobre el mejor uso de las disposiciones existentes del Estatuto de Roma a este respecto, hacemos hincapié en que el Estatuto en su forma actual es sustancialmente inadecuado para abordar toda la gama de actos que amenazan gravemente a la naturaleza y al clima, tanto en tiempos de paz como de conflicto (impliquen o no daños directos a los seres humanos).

Nos gustaría destacar dos argumentos clave antes de subrayar cómo el reconocimiento del ecocidio podría cubrir útilmente las lagunas resultantes:

- 1. El Estatuto de Roma cubre principalmente los daños con impacto directo sobre las personas y la propiedad;**

2. En los casos en que el Estatuto aborda explícitamente el daño medioambiental, sólo lo hace en tiempo de guerra y con un umbral excepcionalmente alto.

Destacamos que, si bien los daños medioambientales suelen causar daños a los seres humanos, el requisito de que existan daños a los seres humanos como condición para considerar los elementos medioambientales de los crímenes restringe significativamente su operatividad, tanto en la protección del medio ambiente como en la protección de los seres humanos. Ello se debe, entre otras cosas, a que pueden perpetrarse daños muy importantes sobre elementos del medio ambiente sin causar un daño inmediato a los seres humanos, pero con terribles efectos a largo plazo que serán realmente perjudiciales para las poblaciones locales, regionales o incluso mundiales de múltiples especies, incluidos los seres humanos, constituyendo así crímenes de la mayor gravedad para la comunidad internacional en su conjunto.

Destacamos además que **la disposición existente del Estatuto de Roma sobre los crímenes contra el medio ambiente en el contexto de la guerra tiene umbrales indebidamente elevados y, por tanto, inoperantes**. Es bien sabido que el artículo 8(2)(b)(iv) no proporciona una disuasión eficaz, ya que sólo se aplica en el contexto de decisiones de liderazgo en conflictos armados internacionales:

***A.8(2)(b)(iv):** Lanzar intencionadamente un ataque a sabiendas de que causará pérdidas de vidas humanas o lesiones a civiles o daños a bienes de carácter civil o daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural que serían claramente excesivos en relación con la ventaja militar global concreta y directa prevista.*

Esta disposición exige un ataque a sabiendas de que causará ese daño requerido. A partir de ahí, los umbrales no están definidos y es muy difícil demostrar que una persona tenía conocimiento de que sus acciones causarían definitivamente esos daños. Incluso si se alcanza este umbral, hay que hacer otro balance: el daño debe ser claramente excesivo en relación con el beneficio militar previsto. No existe un acuerdo fijo sobre lo que sería un daño excesivo en este contexto, y tal evaluación parece remitir a la perspectiva del autor. En cualquier caso, **según las normas y actitudes internacionales actuales, se suele entender que el daño medioambiental es secundario con respecto al beneficio militar**. El resultado es que esta disposición, que de hecho nunca se ha utilizado, constituye una normativa de estándares tan elevados que es inviable en la práctica.

El ecocidio como 5º crimen en el Estatuto de Roma

El establecimiento de un crimen para proteger el medio ambiente en tiempos de paz, así como en conflictos, es de fundamental importancia, no solo para cubrir las deficiencias de la legislación existente, sino también para promover un cambio de mentalidad en ambos contextos que refleje una comprensión de la gravedad del peligro que representa el grave daño al medio ambiente.

Una tendencia legislativa positiva indica que el reconocimiento del ecocidio como delito grave está siendo cada vez mejor recibido entre los Estados. La inclusión de tal crimen en el Estatuto de Roma haría que la protección ambiental fuera exigible en los tribunales nacionales, regionales e internacionales de acuerdo con el principio de complementariedad, asegurando tanto la cooperación en términos de actuación frente a las amenazas climáticas como el establecimiento de unos parámetros que puedan ser exigibles para evitar la impunidad de las acciones más graves contra la naturaleza, en la Tierra y en el espacio ultraterrestre. Por lo tanto, procesalmente, así como sustantivamente, la inclusión del crimen de ecocidio en el Estatuto es totalmente adecuada, y ayudará a fortalecer el papel complementario de la Corte, tal y como se pretendía originalmente.

Al igual que los otros crímenes contemplados en el Estatuto de Roma, el ecocidio tiene una sólida historia **(2)**. El crimen ha sido objeto de numerosas propuestas académicas **(3)**, legislativas **(4)** e internacionales **(5)**,

llegando incluso a figurar en los primeros borradores del Estatuto. Cuenta con un amplio apoyo en múltiples sectores y jurisdicciones y es relevante para una variedad de problemas legales, políticos, sociales, culturales y económicos superpuestos en la comunidad internacional.

La definición más autorizada de ecocidio, basada en el Derecho Internacional existente (6), define este crimen como “cualquier acto ilícito o arbitrario perpetrado a sabiendas de que existe una probabilidad sustancial de que cause daños graves que sean extensos o duraderos al medioambiente” (7).

Esta definición, propuesta en junio de 2021 por un Panel de Expertos Independientes (IEP) que fue convocado por la Fundación Stop Ecocidio, se basa explícitamente en el marco que regula el ecocidio militar, incluido el propio Estatuto de Roma, como se detalla anteriormente. Tomando prestado, entre otras cosas, de ENMOD y del Protocolo 1 de la Convención de Ginebra, así como del propio Estatuto de Roma, el texto del Panel de Expertos establece que, para que puedan constituir un crimen de ecocidio, los impactos deben ser “*graves y extensos o duraderos*”: extensos definido como “*daños que se extienden más allá de un área geográfica limitada, cruzan las fronteras estatales o son sufridos por todo un ecosistema o especie o un gran número de seres humanos*”; duraderos definido como “*daños irreversibles o que no pueden repararse mediante la recuperación natural en un período de tiempo razonable*”; y grave definido como “*cambios adversos muy graves, perturbaciones o daños a cualquier elemento del medio ambiente, incluidos impactos graves en la vida humana o en los recursos naturales, culturales o económicos*” (8). En cualquier caso, el “*conocimiento de la probabilidad sustancial*” se cumplirá cuando sea evidente que es probable que el daño sea irreversible y tenga efectos duraderos, o bien que no pueda repararse en un período de tiempo razonable. El segundo umbral establecido en el texto, que tales acciones u omisiones deben ser “*ilegales o arbitrarias*”, garantiza que las acciones legítimas que causen daños al medio ambiente, por ejemplo en pos del desarrollo, no se penalicen a menos que el daño causado sea desproporcionadamente grave.

Esta definición del crimen de ecocidio se perfila sistemáticamente como la más autorizada y sólida desde el punto de vista jurídico, capaz de dar cuenta, desde el punto de vista sustantivo y procesal, de la realidad (9), es decir, del alcance, de los daños medioambientales graves y de las consiguientes violaciones de los derechos del medioambiente y de los derechos humanos. **La definición está demostrando ser capaz de reflejar bien otras leyes y principios medioambientales que se ajustan a los ordenamientos jurídicos de derecho común y de derecho civil (10); así como de ofrecer una auténtica oportunidad para la colaboración internacional en la regulación de los daños medioambientales (11).**

Se ha señalado que los problemas medioambientales son 1) complejos, ya que implican complejas y densas redes de causalidad física, biológica y social; 2) técnicos, pues su comprensión exige a menudo un alto grado de sofisticación científica y/o social, y 3) están rodeados de incertidumbre ya que, en muchos casos, puede resultar imposible predecir de forma completa y fiable los resultados (12). En consecuencia, la actual división sectorial de los delitos medioambientales en múltiples jurisdicciones, así como a escala internacional, no refleja la complejidad de las interrelaciones. Debido a la existente fragmentación sustantiva, procesal y normativa, una gran proporción de las interacciones medioambientales perjudiciales quedan, por tanto, ocultas a las leyes que pretenden evitarlas. **Las implicaciones actuales y de gran alcance de la crisis medioambiental y climática lo confirman aún más: las leyes medioambientales existentes son manifiestamente inadecuadas para la escala y la naturaleza de la amenaza.**

Por lo tanto, es esencial proponer medidas jurídicas globales e integradoras que puedan aplicarse a diversos agentes y contextos medioambientales. Tales medidas deben evitar el riesgo de quedar desfasadas: deben garantizar que la disuasión y la prevención de los peores daños ambientales sigan siendo justiciables y aplicables en el futuro. **El texto del Panel de Expertos lo consigue centrándose en la gravedad del resultado en lugar de prohibir comportamientos específicos.** Esto es de crucial importancia para que el Derecho Penal Internacional siga siendo relevante para la seguridad de la humanidad en un mundo en el que los conflictos continúan, la tecnología avanza rápidamente y el colapso ecológico supone una amenaza global.

Por último, para garantizar la inclusión de todos los aspectos ambientales, incluidas sus interrelaciones e interconexiones, el texto del Panel de Expertos define "medioambiente" a partir de la ciencia de los sistemas terrestres, basada en las cinco esferas principales de la Tierra (biosfera, criosfera, litosfera, hidrosfera y atmósfera) **(13)**.

La naturaleza cualitativa de la definición garantiza que cualquier acción, ya sea cometida intencionalmente o por indiferencia temeraria a las consecuencias, que exponga directa o indirectamente el medio ambiente en sus diversos componentes a un riesgo inmediato de degeneración sustancial, poniendo en peligro la seguridad del planeta y la supervivencia de la humanidad, está comprendida en el ámbito del crimen.

Durante la Asamblea de Estados Parte de la CPI de diciembre de 2019, Vanuatu propuso que todos los Estados miembros consideraran seriamente la adopción del ecocidio como quinto crimen contra la paz en el Estatuto de Roma. Desde entonces, el tema del crimen de ecocidio ha ido ganando tracción en todo el mundo, en la actualidad con discusiones en registro público a nivel parlamentario y / o gubernamental en docenas de países. El Código Penal de Bélgica, recientemente aprobado, incluye el reconocimiento del ecocidio como delito nacional (federal) e internacional, y su redacción se ha guiado por la definición del Panel de Expertos **(14)**. La Unión Interparlamentaria **(15)** ha apoyado el reconocimiento del ecocidio en el Estatuto de Roma, al igual que el Parlamento Europeo **(16)**, el Consejo de Europa **(17)** y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa **(18)**. Las redes juveniles **(19)**, religiosas **(20)** y de inversión **(21)** también lo han recomendado.

El ecocidio - en esencia, aunque no nominalmente - se incluyó en los primeros borradores del Estatuto de Roma. Merece la pena reflexionar críticamente sobre lo que podría haber sido diferente en nuestro mundo actual - los múltiples desastres de contaminación, la exacerbación del cambio climático y las amenazas a la biodiversidad que podrían haberse evitado - si de hecho se hubiera incluido en el tratado final firmado en 1998. Consideramos que esta consulta pública es una oportunidad de oro para que la Fiscalía: reconozca la necesidad y la demanda de reconocimiento del ecocidio en el Derecho Penal Internacional; reconozca la gravedad de los crímenes ambientales y hasta qué punto amenazan la paz, la seguridad y el bienestar del mundo; y **recomiende la negociación de un quinto crimen internacional de ecocidio, que cree protecciones medioambientales aplicables para las personas y para la naturaleza, en la Tierra y en el espacio, para las generaciones presentes y futuras.**

(1) También se ha señalado que el riesgo de conflicto armado aumenta con la degradación medioambiental. Por ejemplo, en 2016, la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente adoptó la resolución UNEP/EA.2/Res.15, que reconoce "el papel de los ecosistemas sanos y de los recursos gestionados de forma sostenible en la reducción del riesgo de conflictos armados", dando por establecida y explicitada la relación entre los ecosistemas dañados y los conflictos armados.

(1b) Según Interpol y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, los delitos medioambientales son la cuarta actividad delictiva más importante del mundo, tras el tráfico de drogas, la trata de seres humanos y la falsificación, y crece entre un 5 % y un 7 % anual, es decir, entre dos y tres veces el ritmo del crecimiento económico mundial.

(2) Se debe tener en cuenta la siguiente declaración del Primer Ministro Olof Palme en la Reunión Plenaria de Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medioambiente, celebrada en Estocolmo en 1972: *"El aire que respiramos no es propiedad de ninguna nación, lo compartimos. Los grandes océanos no están divididos por fronteras nacionales, son nuestra propiedad común ... En el campo del medio ambiente humano no hay futuro individual, ni para los humanos ni para las naciones. Nuestro futuro es común. Debemos compartirlo juntos. Debemos darle forma juntos..."*

(3) N. Rughashyankiko, 'Estudio de la Cuestión de la Prevención y Sanción del Crimen de Genocidio' (31st Sesión de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, UN Doc E / CN.4 / Sub.2/416 (1978).

(4) <https://stopecocidio.org/estados-que-avanzan-en-la-cuestion-del-ecocidio>

(5) C. Bassiouni, 'La Historia del proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad', Israel Law Review, Vol. 27, núm. 1-2 (1993).

- (6) Convención de las Naciones Unidas sobre la Prohibición del Uso Militar u Hostil de Modificaciones Ambientales Técnicas ('Convenio ENMOD'), 1108 UNTS 151 (1976), Protocolo Adicional I del Convenio de Ginebra Relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales 6 U. S. T. 3316, 75 U. N. T. S. 135 (1949), artículos 35 y 55, Estatuto de Roma (1998) Artículo 8.2.b.iv.
- (7) Panel de Expertos Independiente para la Definición Legal de Ecocidio (2021); véase: <https://stopecocidio.org/definicion-legal-del-ecocidio>
- (8) *Ibíd.*, Comentario.
- (9) Aquí se considera implícitamente que, por el contrario, las leyes medioambientales existentes (nacionales, regionales e internacionales) son actualmente inadecuadas y a menudo se aplican mal.
- (10) La definición del Panel de Expertos contiene elementos de ambos sistemas jurídicos. Siempre y cuando se cumplan en la práctica ciertos criterios de definición, el crimen de ecocidio puede adaptarse para ajustarse a los requisitos estructurales de ambos sistemas.
- (11) También se considera implícitamente que una acción colectiva eficaz en materia de protección del medio ambiente requiere la cooperación transfronteriza.
- (12) W.F. Lafferty, J. Meadowcroft, '*Democracy and the environment: congruence and conflict - preliminary reflections*' en: Lafferty, W.M., Meadowcroft, J. (eds.), '*Democracy and the environment, Problems and Prospects*', Edward Elgar, Cheltenham/Brookfield, (1996), p.4.
- (13) Comentario del Panel de Expertos, por; C. Voigt, '*Ecocide as an international crime: Personal reflections on options and choices*', EJIL:Talk!, (2021), disponible en: <https://www.ejiltalk.org/ecocide-as-an-international-crime-personal-reflections-on-options-and-choices/~:text=The%20architectural%20choice%20therefore,our%20current%20state%20of%20knowledge> (última consulta: 03/02/23).
- (14) <https://stopecocidio.org/press-releases/belgica-se-convierte-en-el-primer-pais-europeo-en-reconocer-el-ecocidio-como-crimen-internacional>
- (15) <https://stopecocidio.org/press-releases/parlamentarios-de-todo-el-mundo-apoyan-la-ley-del-ecocidio>
- (16) https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0041_EN.html
- (17) Asamblea Parlamentaria, '*The Council of Europe should take the lead on preventing environmental damage during armed conflict*', (2023), (en línea), disponible en: <https://pace.coe.int/en/news/8959/the-council-of-europe-should-take-the-lead-on-preventing-environmental-damage-during-armed-conflict>
- (18) <https://stopecocidio.org/press-releases/la-mayor-organizacion-de-seguridad-pide-una-ley-internacional-del-ecocidio>
- (19) <https://stopecocidio.org/press-releases/el-grupo-de-trabajo-de-jvenes-de-estocolmo50-exige-una-ley-de-ecocidio>
- (20) <https://stopecocidio.org/fes-por-la-ley-del-ecocidio>
- (21) <https://stopecocidio.org/press-releases/la-icgn-reitera-su-llamamiento-a-los-gobiernos-colaborad-internacionalmente-para-criminalizar-el-ecocidio>