

HUMANITAS

ANUARIO DEL CENTRO DE ESTUDIOS HUMANÍSTICOS

21



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

1980

... la renta que para cada año, las rentas de impuestos pagadas...
... menos de lo que las corresponden. Como consecuencia de dicho superior de
... la estructura de impuestos pagados en menor proporción a las rentas de
... que es en realidad cuando se mide el bienestar económico de la población
... con respecto a otros países de renta alta, el índice de bienestar
... que sube la renta de cada país en un determinado año y en otros años
... de dicho bienestar en un determinado año y en otros años de bienestar en
... la población.

FUENTES PARA LAS TABLAS

... para cada país en un determinado año y en otros años de bienestar en
... la población.

... la renta que para cada año, las rentas de impuestos pagadas...
... menos de lo que las corresponden. Como consecuencia de dicho superior de
... la estructura de impuestos pagados en menor proporción a las rentas de
... que es en realidad cuando se mide el bienestar económico de la población
... con respecto a otros países de renta alta, el índice de bienestar
... que sube la renta de cada país en un determinado año y en otros años
... de dicho bienestar en un determinado año y en otros años de bienestar en
... la población.

... p. 81.
... D. G. Davis, "An Empirical Test of Salt-Tax Regressions", *op. cit.*, p. 81.
... D. G. Davis, "Progressiveness of a Salt Tax in Relation to Various Income Taxes",
... *op. cit.*
... *Beckman and O'Neil, op. cit.*, pp. 67-8.

V CONGRESO ORDINARIO

"PROBLEMÁTICA JURÍDICO-INTERNACIONAL DE LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE"

Temas: DERECHO INTERNACIONAL AMBIENTAL

Documento de trabajo presentado por el autor

Doctor Ernesto J. Rey Caro

ERNESTO J. REY CARO

Doctor en Derecho y Ciencias Sociales
Profesor de Derecho Internacional
Público en la Universidad Nacional
de Córdoba y en la Universidad Católica
de Córdoba, Argentina.

Comité de

I. Introducción

El Derecho internacional de nuestro día presenta un carácter singular...
... con la evolución lenta y paulatina de los últimos años...
... consecuencia de una revolución internacional...
... transformación, una comunidad internacional...
... y esencialmente "interdependiente" para lograr un bienestar...
... cuya consecución ha sido obstaculizada en gran medida por el...
... de desconfianza, promovida por intereses y...
... de los Estados Unidos.

PROBLEMATICA JURIDICO-INTERNACIONAL DE LA
PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE

Ernesto J. Rey Caro

Doctor en Derecho y Ciencias Sociales
Profesor de Derecho Internacional
Público en la Universidad Nacional
de Córdoba y en la Universidad Ca-
tólica de Córdoba, Argentina

ASOCIACIÓN ARGENTINA DE DERECHO INTERNACIONAL

5° CONGRESO ORDINARIO

San Juan, 20 al 23 de septiembre de 1979

Tema: "DERECHO INTERNACIONAL AMBIENTAL"

Documento de trabajo presentado
por el Relator

Doctor ERNESTO J. REY CARO

Comisión de Estudio:

Dres.: Pedro Baquero Lazcano
Antonio Boggiano
Miguel Ángel Ciuro
Nelly Eve Chiesa
Roberto Iglesias Llanos
Joaquín López

I. *Introducción.*

El Derecho internacional de nuestros días presenta un carácter dinámico que contrasta con la evolución lenta y pausada de los siglos anteriores, más ello no es sino consecuencia de una comunidad internacional en franco proceso de transformación, una comunidad internacional que ha dejado de ser conceptual y esencialmente "europeizada" para lograr su universalización, meta esta cuya consecución ha sido alentada en gran medida por el proceso de descolonización, promovido, instrumentado y convertido en realidad por la acción de las Naciones Unidas.

Simultáneamente con este proceso que ha integrado como cuerpos políticos soberanos e independientes a los pueblos de todo el orbe, la evolución científica y tecnológica experimentada en los últimos decenios ha permitido al hombre y a los Estados, aunque en desigual grado, avanzar en el desarrollo económico, social o cultural, les ha facilitado el aprovechamiento intensivo de los recursos naturales del planeta y les ha abierto las puertas para la conquista del espacio ultraterrestre. Todos estos hechos, que no excluyen la concurrencia de otros acontecimientos que también han contribuido a modificar la estructura de la comunidad internacional y de las relaciones internacionales, han planteado la necesidad de formular una nueva normatividad jurídico-internacional que ha ido ensanchando progresivamente los ámbitos de validez personal, material y esencial del Derecho internacional público.

Todo progreso, amén de los beneficios lógicos que de él se derivan, trae aparejados algunos inconvenientes. En efecto, sin perjuicio de la viabilidad de las predicciones apocalípticas de algunos científicos, es indiscutible que una utilización irracional de los recursos naturales y de lo que constituye el "medio ambiente", puede conducir a la humanidad a trances realmente comprometedores en cuanto a su subsistencia. Surge así la necesidad de preservar la "calidad de la vida" en el planeta ya que, como se ha destacado reiteradamente, se ha tomado conciencia que la tierra no es infinita. Con gran realismo se ha dicho que si en alguna forma quiere caracterizarse la época actual por los inmensos e increíbles avances técnicos, debe señalarse que constituye también la época de la intromisión del hombre en muchos sistemas naturales cuyo orden y equilibrio ha perturbado y amenaza con seguir haciéndolo si no se actúa en forma inmediata y enérgica.¹

De allí que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano expresara la convicción común de que los recursos naturales de la Tierra, entre ellos el aire, el agua, la tierra, la flora y las muestras representativas de los sistemas ecológicos naturales, deben ser preservados para beneficio de las generaciones presentes y futuras; que la capacidad del planeta para producir recursos naturales vitales renovables debe ser mantenida y en su caso restaurada y mejorada y que los recursos no renovables deben utilizarse evitando el peligro de su agotamiento, asegurando a toda la humanidad

¹ Cfr. CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, "El hombre frente al deterioro del medio marino", en *Natural Resources Journal*, University of New Mexico, Vol. 16, July 1976, p. 549; MARÍN LÓPEZ, Antonio, "La contaminación del medio ambiente y la Conferencia de Estocolmo", en *Anuario del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, No. 4, 1973, p. 435-438.

el goce de tales beneficios. La preservación y el mejoramiento del medio humano es, según la Declaración de Estocolmo, una cuestión de capital importancia que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico de todo el mundo imponiendo obligaciones a los gobiernos, sin perjuicio de las responsabilidades especiales que recaen sobre el propio hombre, a título individual.²

Con agudeza sostiene Kiss, comentando las disposiciones de la Carta del Agua del Consejo de Europa que declara al agua como un patrimonio común y un recurso común de las Naciones, que del reconocimiento de tal carácter internacional del medio ambiente a la concepción que considera a éste y sus diferentes elementos como un "patrimonio común de la humanidad", hay sólo un paso.³

El agotamiento de los recursos naturales no renovables y el deterioro del medio ambiente, conjuntamente con otros hechos, como el desbordado crecimiento de la población mundial, la aceleración industrial y la escasez de alimentos, como así también el reconocimiento de que los términos del "desarrollo" no pueden llevarse hasta el infinito y la posibilidad de introducir alteraciones a las tendencias de crecimiento estableciendo condiciones de estabilidad ecológicas y económicas susceptibles de permanencia, constituyeron los elementos básicos y las conclusiones a que arribara el grupo de técnicos y especialistas del Instituto Tecnológico de Massachussets (Sistem Dynamics Group), informe que, aunque polémico por sus predicciones, sirvió para despertar múltiples inquietudes en la opinión pública mundial.⁴ También contribuyeron a centrar la atención sobre esta problemática el Club de Roma⁵ y el mensaje del ex-presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas, Mansholt.

Todas estas observaciones sobre el comportamiento humano y de los pueblos, ha desarrollado la idea de que por encima al "culto" a la producción y al consumo deben buscarse nuevos valores, entre ellos la "calidad de vida". No obstante, esta meta enraizada ya en la mente de gobernantes y habitantes de los países industrializados, no aparece a menudo conciliable con las aspiraciones de los Estados aún no desarrollados, que lejos de haber obtenido

² Cfr. *Un Doc. A/Conf. 48/14/Rev. 1*, p. 3.

³ Cfr. Kiss, Alexandre-Charles, "Los principios generales del derecho del medio ambiente", *Cuadernos de la Cátedra*, J. B. Scott, Universidad de Valladolid, 1975, p. 91.

⁴ Cfr. "Los límites del crecimiento. Informe al Club de Roma sobre el Predicamento de la Humanidad", Fondo de Cultura Económica, México, 1973.

⁵ Cfr. SEPÚLVEDA, César, *México y el Club de Roma*, México, 1974, p. 31 y ss.

niveles dignos de vida, luchan aún para satisfacer las necesidades más elementales en materia de alimentación, vestimenta o educación. De allí, que toda normatividad internacional debe conciliar las aspiraciones de desarrollo de tales países con los requerimientos para la protección del medio ambiente.

Ha de tenerse en cuenta también que existe una real y efectiva solidaridad entre los distintos elementos de la naturaleza, el aire, el agua —sea marítima o fluvial—, el suelo, la vida animal y vegetal, etc. Es decir que el medio ambiente desde el punto de vista físico es infragmentable, como lo es desde el punto de vista geográfico. Hay una unidad esencial en la biósfera. Esto determina que los actos que atentan contra el medio ambiente —p. ej., la contaminación por aire, mar o río—, no tenga fronteras y pueda producir efectos nocivos a distancias considerables de sus fuentes.

Asimismo, para la elaboración de las normas internacionales, en esta problemática quizá más que en otras, se deberá tener en cuenta la información y observaciones que previamente aporten otras ciencias. La interrelación disciplinaria surge como una realidad incontestable en la lucha para la protección del medio ambiente. Biólogos, meteorólogos, oceanógrafos, economistas, sociólogos y urbanistas, entre otros, proporcionarán los datos necesarios, los que deberán ser evaluados por el jurista. Las normas de derecho deben adecuarse a la realidad física, social, económica o cultural que se pretenda reglar. De su justa adecuación o ensamble dependerá la efectividad para el cumplimiento de sus fines.

II. *El Derecho internacional del medio ambiente.*

La existencia de normas internacionales concretas o de principios básicos que tengan por objeto la protección del medio ambiente o la regulación de la actividad de los Estados en lo que respecta a la utilización de los recursos naturales, ha inducido a los autores a hablar de un "Derecho internacional ambiental", de un "Derecho internacional del medio ambiente" o, también, de un "Derecho ambiental internacional".⁶

⁶ Cfr. CANO, Guillermo J., *Visión Sumaria del Derecho Ambiental Internacional*, Disertación inaugural. Primera Conferencia Nacional de Derecho del Entorno (Santiago de Chile, 18 al 20 de agosto de 1977, p. 2, citado por CHIESA, Nelly Eve, "La protección del medio ambiente y el Derecho internacional", en *Revista de derecho internacional y ciencias diplomáticas*, Rosario, años XXV-XXVI, No. 46/47, 1977/1978, p. 38. Según aquel jurista el Derecho ambiental internacional, abarcaría tres categorías de principios o normas, que se refieren a los recursos naturales y elementos ambientales

Hay coincidencia en que en las circunstancias actuales, tal Derecho internacional del medio ambiente no constituye una rama del derecho con sustantividad suficiente para ser considerada como disciplina autónoma reguladora de un área específica de las relaciones internacionales. Desde este punto de vista, puede hablarse del Derecho internacional del medio ambiente como se habla del Derecho internacional marítimo, del Derecho internacional fluvial o del Derecho de los tratados. Más aún, se ha llegado a afirmar que tal conjunto de normas no excede el ámbito de las relaciones jurídicas reguladas por el Derecho internacional más clásico y que por ello forman parte del Derecho internacional público y colocadas bajo este título por razones prácticas y porque responden a una determinada problemática. Así, para Kiss sería el "conjunto de reglas de derecho internacional público cuya finalidad es la de proteger el equilibrio esencial del medio humano".⁷

No obstante, ello no significa aceptar que la estructura actual del Derecho internacional, pueda proporcionar los medios más adecuados para hacer realidad la preservación del medio ambiente, ni que no sea necesario buscar nuevos principios y normas para lograr ese objetivo, como los principios "supra internacionales" a que se refiere Nelly Chiesa, emanados de una realidad objetiva, cual es "la finitud de la Tierra y su degradación progresiva como hábitat humano". Según esta jurista, tal realidad exigiría para tutelar la calidad de la vida humana, la toma de previsiones objetivas independientes de la voluntad humana y superiores a las leyes nacionales, determinaciones estas que llevarían irremediablemente a un replanteo del concepto de soberanía estatal que prima en el Derecho internacional actual sustentado fundamentalmente en los formalismos del consentimiento estatal.⁸

III. *Las Normas y principios del Derecho internacional del medio ambiente.*

No constituyendo una rama autónoma del derecho, al menos en la actualidad, sus normas se crean, modifican o extinguen por los procedimientos usuales del Derecho internacional de nuestra época.

Es indudable que el Art. 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia no agota el problema de la fuente del Derecho internacional, ni

que pertenecen a la Humanidad, a los recursos naturales y elementos ambientales compartidos por dos o más países y a los efectos extraterritoriales del uso de recursos naturales o elementos ambientales internacionales, tanto mundiales, regionales o bilaterales.

⁷ Cfr. Kiss, Alexandre-Charles, *op. cit.*, p. 10.

⁸ Cfr. *Op. cit.*, p. 36.

establece las únicas vías de producción jurídico internacional. Existen otros procedimientos para su creación entre los cuales revisten gran importancia, los instrumentados a través de las organizaciones internacionales que por cierto, son muy variadas, dependiendo su relevancia de la propia estructura de las organizaciones, sean éstas de tipo clásico o comunitario.

A la luz de estas consideraciones y del examen de la normatividad aplicable al medio ambiente es posible observar con cierta decepción, la carencia casi total de normas de Derecho internacional común directamente aplicables a la protección del medio ambiente. La mayor parte de las normas provienen de tratados o acuerdos, particularmente regionales, subregionales o bilaterales sin perjuicio de la aplicación de los principios generales del derecho.

Puede constatarse sí, la existencia de una apreciable cantidad de resoluciones, recomendaciones y decisiones de organizaciones internacionales con distinto valor vinculante y normas generales de conducta emanadas de conferencias internacionales.

Es posible también constatar que en su mayoría las normas convencionales están destinadas a prevenir la contaminación de las aguas, sean dulces o marítimas, la protección de ciertas especies animales o evitar la contaminación radiactiva, es decir que sólo abarca aspectos parciales de la amplia problemática inmersa en la protección del medio ambiente.

En cuanto a las normas de Derecho internacional común, se ha dicho que la única regla que puede ser invocada es la de responsabilidad internacional del Estado por los daños ecológicos causados a otros Estados, ya que no existe una norma de carácter general que prohíba los ataques al medio ambiente. Sólo los actos lesivos al medio ambiente que produzcan daños concretos fuera de los límites territoriales de un Estado, pueden hacer responsable a este Estado.⁹ Según Pontavice, el daño debe presentar los siguientes caracteres para que genere la obligación de reparar: debe ser real, o sea existir, debe ser importante y debe ser cierto.¹⁰ Esta norma ha sido reiteradamente reconocida y aplicada por la jurisprudencia internacional.

Si bien cada Estado tiene en principio el derecho de usar de su territorio en la forma que más le convenga, no puede abusar de ese derecho en forma tal que afecte los derechos de otros Estados. Si se ha servido de su territorio para ejecutar actos que producen contaminación más allá de sus fronteras,

⁹ Cfr. KISS, Alexandre-Charles, *op. cit.*, p. 25 y 55.

¹⁰ Cfr. "La réparation du dommage en matière de pollution transfrontière", en *Aspects Juridiques de la Pollution Transfrontière*, OCDE, Paris, 1977, p. 445-451.

debe responder internacionalmente por los daños causados, ya que los Estados vecinos tienen también el derecho correlativo de que su territorio sea respetado y esté exento de ingerencias extrañas que impidan su utilización.

La norma en examen ha sido considerada como uno de los pilares fundamentales del llamado "derecho de vecindad",¹¹ derecho este que puede servir de base para el desarrollo de un principio general de responsabilidad por daños que afecten al medio ambiente, pero que no cubre toda la problemática que encierra la protección del medio ambiente, pues la contaminación puede producir efectos mucho más allá de los territorios de los Estados vecinos.¹²

Aquella regla ha merecido un amplio reconocimiento en la Declaración de Estocolmo, en cuyo Principio 21 se establece que "De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional". Según Pierre Dupuy, este principio aparece a la vez como una confirmación y un desarrollo del derecho existente. La novación que el texto mencionado introduce, consiste en que ya no se habla más de daños en el "territorio", como era tradicional, sino de daños "al medio" de otros Estados, lo que significa otorgarle un alcance más vasto, extendiendo las obligaciones estatales.¹³

¹¹ Cfr. ANDRASSY, J., "Les relations internationales de voisinage", en *Recueil des Cours*, 1951, Vol. II, p. 73; REUTER, Paul, *Derecho Internacional Público*, Trad. de Puente Egado, Barcelona, 1958, p. 104-105; VERDROSS, Alfred, *Derecho Internacional Público*, Trad. de Truyol y Serra, 5a. edición, Madrid, 1976, p. 273; ROUSSEAU, Charles, *Droit International Public*, Paris, T. III, 1977, p. 287.

¹² Cfr. KISS, Alexandre-Charles, *op. cit.*, p. 58.

¹³ Cfr. "La responsabilité internationale des Etats pour les dommages causés par les pollutions transfrontière", en *Aspects Juridiques de la Pollution Transfrontière*, OCDE, Paris, 1977, p. 380-381. "La novation vient tout d'abord du fait que le texte, s'il reprend des principes antérieurs, ne parle plus de "territoire", comme par exemple la Cour Internationale de Justice dans l'affaire précitée du Droit de Corfou, mais "d'environnement". II y a sans doute là une évolution significative, et l'une des premières tentatives pour faire reconnaître cette notion, jusqu'ici très diffuse, comme un concept de valeur juridique: ce phénomène pourrait à terme avoir certaines répercussions sur le contenu même des obligations étatiques. Beaucoup plus large que la notion très matérielle de territoire, la notion d'environnement signifie que les Etats devront à l'avenir élargir le champ d'exercice de leur contrôle administratif. Leur vigilance devra couvrir non seulement le territoire proprement dit (terre et mer territoriale) mais

Sin dejar de reconocer la importancia de este principio y de la influencia ejercida por la Conferencia de Estocolmo, algunos autores estiman que es un error considerar a esta reunión como el punto de partida del Derecho internacional del medio ambiente y examinando el Principio 21, sostienen que no hizo sino exponer el Derecho internacional existente.¹⁴

Es bien conocido el "leading case" de la Fundación Trail, conflicto suscitado entre Estados Unidos y Canadá que provocó un pronunciamiento de un tribunal arbitral, que en su sentencia del 11 de marzo de 1941, sostuvo que ningún Estado tenía el derecho de usar de su territorio o de permitir su uso de manera que los humos provoquen un perjuicio sobre el territorio de otro Estado o a las propiedades de las personas que en éste se encuentren tratándose de consecuencias serias y si el perjuicio es acreditado con pruebas claras y convincentes.¹⁵

La doctrina ha confirmado la norma de que todo Estado puede usar de su territorio a condición de no causar un perjuicio sensible en el territorio de los demás Estados y si el mismo se produce, tiene la obligación de repararlo; ello sin perjuicio del desarrollo de otras normas que tiendan a evitar el daño en el caso de los recursos naturales compartidos, como es la regla de la información y consulta previa o del acuerdo previo.

Cabe señalar que cuando el Estado afectado por un acto contaminante que tiene origen más allá de sus fronteras, reclama la reparación, está haciendo valer un derecho propio derivado del derecho de soberanía. De allí que, si el perjuicio ha sido sufrido por individuos o particulares y el Estado actúa por esta circunstancia, no está ejerciendo la protección diplomática en el sentido corriente, sino que ejerce un derecho cuya titularidad ostenta. Esto no impide que el particular pueda recurrir directamente a los órganos competentes del Estado que provocó la contaminación para procurar

également l'atmosphère et, de façon plus générale, tous les agents écologiques qui constituent son "environnement" et interagissent avec celui des autres Etats, proches ou éloignés. Si la formule reste assez vague, l'évolution n'en est pas moins certaine. Elle interdit, à tout le moins que les pays se retranchent derrière une conception axagérément restrictive de la notion classique de territoire".

¹⁴ Cfr. "International Environmental Protection: Policy, Legal and Trade Aspects", en *Proceeding of the 71st Annual Meeting*, American Society of International Law, 1977, p. 49.

¹⁵ Cfr. *ONU, Recueil des sentences arbitrales*, Vol. III, p. 1965. Un análisis de este caso y una extensa bibliografía puede consultarse en ARNAUD, Vicente Guillermo, "Derecho Internacional Ambiental. La contaminación de los ríos en el Derecho Internacional Público", Instituto Nacional de Ciencia y Técnica Hídricas, Bs. As., 1974, p. 44-55.

la reparación del daño. El interés de la comunidad internacional en llenar los vacíos normativos, se manifiesta en la exhortación contenida en el Principio 22 de la Declaración de Estocolmo: "Los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados causen a zonas situadas fuera de su jurisdicción".

Es evidente que las normas sobre responsabilidad internacional hasta ahora reconocidas son insuficientes para asegurar la defensa eficaz del medio ambiente. La protección de éste no puede fundarse únicamente en la reparación de los daños causados ya que ello significa aceptar los hechos consumados, cuando en realidad surge como absolutamente necesario desde el punto de vista ecológico, desarrollar normas que obliguen a los Estados a prevenir las actividades que puedan degradar el medio ambiente.

Se destaca así el "principio de prevención" como uno de los pilares sobre el que se asienta la acción internacional para la preservación del medio ambiente, y para ello es necesario la cooperación internacional. Tal principio aparece claramente en el contenido de las Recomendaciones No. 70 y 71 del Plan de Acción aprobado en la Conferencia de Estocolmo, referidas a las actividades de los Estados que lleven consigo un riesgo apreciable de repercusión sobre el clima, a la utilización de medios eficaces para disminuir al máximo el lanzamiento de sustancias tóxicas o peligrosas al medio ambiente y a la aplicación de medidas de control apropiadas cuando la utilización de dichas sustancias sea inevitable y a la conveniencia de que los Estados se hagan partes en los tratados en materia de lucha contra la contaminación marítima.

Asimismo, la cooperación internacional requerirá una amplia solidaridad en los medios seleccionados para luchar contra la contaminación, como podía observarse al examinar algunos tratados y la acción de las organizaciones internacionales. La otra faz de esta cooperación ha sido destacada en el principio 20 de la Declaración de Estocolmo, que aconseja el fomento, especialmente en los países en desarrollo, de la investigación y los estudios científicos referentes a los problemas ambientales, tanto nacionales como multinacionales, como así también el apoyo al libre intercambio de información científica actualizada para facilitar la solución de los problemas ambientales y la necesidad de poner a disposición de los países en desarrollo las tecnologías ambientales en condiciones que favorezcan una amplia difusión, sin implicar una excesiva carga económica para esos países. A este propósito

se ha referido expresamente la Resolución 2995 (XXVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas titulada "Cooperación entre los Estados en el campo del medio ambiente".

La Resolución, además de reiterar el principio de que la exploración, explotación y el desarrollo de sus recursos naturales los Estados no deben causar efectos perjudiciales sensibles en zonas situadas fuera de su jurisdicción nacional, reconoce que la cooperación interestatal en el campo del medio ambiente sólo puede alcanzarse adecuadamente "dándose conocimiento oficial y público de los datos técnicos relativos a los trabajos que han de ser emprendidos por los Estados dentro de su jurisdicción nacional, con el propósito de evitar perjuicios sensibles que puedan ocasionarse en el medio ambiente de la zona vecina", y que dichos datos técnicos deben ser facilitados y recibidos con el mejor espíritu de cooperación y buena vecindad "sin que ello pueda ser interpretado como facultando a cualquier Estado a retardar o impedir los programas y proyectos de exploración, explotación y desarrollo de los recursos naturales de los Estados en cuyos territorios se emprendan tales programas y proyectos".¹⁶

En estrecha vinculación con el principio de prevención, se plantea el problema de saber si existe una obligación jurídica que imponga a los Estados el deber de informarse recíprocamente de cualquier actividad o uso en su territorio que pueda dañar el medio ambiente más allá de los límites de su competencia territorial.

La cuestión fue abordada en la Conferencia de Estocolmo y si bien es cierto que por oposición de un grupo de Estados no pudo aprobarse el proyecto original que incluía el principio de la información, no por ello puede afirmarse la inexistencia de una norma internacional que obliga a los Estados a informar de toda actividad desarrollada sobre su territorio que pueda producir daños más allá de sus fronteras.¹⁷ En este sentido, compartiendo la opinión de Julio Barberis y otros autores¹⁸ hemos tratado de demostrar mediante el análisis de una vasta práctica convencional y distintas resoluciones de organizaciones internacionales, que al menos en el aprovechamiento de los recursos naturales compartidos, en particular de los ríos internacionales,

¹⁶ Cfr. Resoluciones aprobadas por la Asamblea General en su vigésimo séptimo período de sesiones, p. 47.

¹⁷ Cfr. KISS, Alexandre-Charles, *op. cit.*, p. 43 y 46.

¹⁸ Cfr. BARBERIS, Julio, "Los recursos naturales compartidos entre Estados y el Derecho Internacional", Madrid, 1979, p. 150 y ss; "Los recursos minerales compartidos entre Estados y el Derecho Internacional", en *Derecho de la Integración*, INTAL, No. 18-19, marzo-julio de 1975, p. 45 y ss.

existe una norma consuetudinaria que exige la consulta previa e incluso en ciertos casos una norma más avanzada, la del acuerdo previo.¹⁹

No obstante, hay autores que han puesto en duda la vigencia de una norma internacional que imponga la obligación de informar previamente sobre las actividades desarrolladas y que puedan causar daños a terceros Estados o a personas bajo jurisdicción de éstos.²⁰

Respecto de los "principios" de Derecho internacional ambiental, algunos ya consagrados y otros en proceso de elaboración, Arnaud señala los siguientes:

a) La "buena vecindad ecológica", que constituye una especificación del principio de buena vecindad e incorporado ya en numerosos instrumentos internacionales a iniciativa de la diplomacia argentina. De él se derivarían, dos principios: el de la "explotación y uso de los recursos naturales propios con la obligación de asegurar que las actividades que se llevan a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen perjuicios al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional" y el de la "exploración y uso de los recursos naturales compartidos y el medio ambiente compartido de manera de no causar perjuicios al medio de otros Estados o zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional", principios estos que se fundarían en una práctica y jurisprudencia internacional uniforme y constante;

b) El principio de "intercambio de información y consulta previa", por propia iniciativa o a pedido de Parte interesada, en la realización de obras y uso de los recursos naturales compartidos, de modo de no causar perjuicios sensibles al medio de otros Estados o en zonas fuera de su jurisdicción;

c) El principio de la "solidaridad", que presupone la colaboración entre los Estados. Se reconoce el derecho del Estado a utilizar sus recursos naturales compartidos o el medio ambiente compartido pero limitándolo por el igual derecho de los otros Estados participantes del mismo sistema ecológico;

d) El principio sociológico de la "reciprocidad", que tiende a un equilibrio entre los distintos intereses en juego;

¹⁹ Cfr. REY CARO, Ernesto, "La consulta previa en el aprovechamiento de los recursos naturales compartidos. Los ríos internacionales", en *Cuadernos de Derecho Público de la Universidad de Los Andes*, Mérida, Venezuela, No. 4, 1978, p. 9 y ss.

²⁰ Cfr. MARIÑO MENÉNDEZ, Fernando M., "Políticas sobre el medio humano y contradicciones Pueblo-Estado: Aspectos jurídico-internacionales", en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. XXX, 1977, No. 1, p. 46.

e) El principio de la "utilización justa y razonable, óptima y racional de los recursos naturales", incluido en las Reglas de Helsinki y en el Tratado de la Cuenca del Plata;

f) El principio desprendido del anterior de "estudio, utilización y explotación de una cuenca de drenaje internacional como una unidad indivisible", para evitar la contaminación de las aguas internacionales fluviales y lacustres, superficiales y subterráneas, del mar en donde desembocan y del medio ambiente compartido;

g) El principio de "responsabilidad internacional de los Estados en relación con el medio", consagrado en la Declaración de Estocolmo y cuyo desarrollo doméstico sería la política de "pollueur-payeur" de la Comunidad Económica Europea. Se aplicaría en última instancia al no ser cumplimentados los anteriores que son esencialmente de carácter preventivo.²¹

Entre las importantes contribuciones para el desarrollo del Derecho internacional del medio ambiente, puede mencionarse el "Proyecto de Principios de Conducta", para servir de guía a los Estados en la conservación y explotación armónica de los recursos naturales compartidos por dos o más Estados, presentado por la delegación argentina, en el Grupo de Trabajo intergubernamental sobre recursos naturales compartidos por dos o más Estados, del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.²² Tales principios son:

"1) de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental, con la obligación y la responsabilidad de cada Estado de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen perjuicio sensible al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional. Ningún Estado tiene derecho a usar o permitir el uso de su territorio de manera tal de causar perjuicios sensibles al territorio de otro Estado o de las personas o de la propiedad en el mismo o en zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional;

2) Los Estados partes en un mismo ecosistema deben cooperar entre sí en la exploración, uso, explotación y desarrollo de los recursos naturales com-

²¹ Cfr. *Op. cit.*, p. 116-125.

²² Cfr. *PNUMA*, Doc. UNEP/IG 2/3, 10 de diciembre de 1975. El proyecto fue preparado por el Embajador Arnaud.

partidos, con el objeto de preservar y mejorar el medio, preservar la paz internacional y lograr un mayor beneficio común, teniendo en cuenta la necesidad del respeto mutuo de los Estados por el igual derecho de los pueblos de las naciones a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales;

3) dicha obligación de cooperar debe ser cumplida sobre la base de un sistema de notificación, intercambio de información y de consultas previas, de conformidad con los principios generales aquí enumerados;

4) el sistema de notificación, intercambio de información y consultas previas que se establece en estos principios generales, debe cumplirse de buena fe y en un espíritu de buena vecindad;

5) los Estados deben adoptar las medidas preventivas y prácticas necesarias para asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen perjuicio sensible al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional;

6) cuando en un Estado, o en varios, se proponga la realización de una actividad que afecte recursos naturales compartidos, que pueda afectar en forma perjudicial el medio de un Estado o de varios Estados que comparten dicho recurso natural, el Estado o Estados que se propongan llevar a cabo la actividad deben, en la etapa inicial del proyecto, notificar la actividad que se proyecta a los Estados que comparten el recurso natural. Si así lo estimaran necesario el Estado o los Estados que proyectaran llevar a cabo la actividad, la notificación podría ser enviada al Director Ejecutivo del PNUMA, quien a su vez la transmitiría al Estado o Estados que pudieran ser afectados;

7) la notificación previa debe incluir la información existente referente a la naturaleza de la actividad que se proyecta, incluyendo datos técnicos y científicos, planos, cálculos, el programa de operación y los demás elementos necesarios para que el Estado que pueda ser afectado determine las consecuencias de la actividad que se proyecta en su medio o en zonas situadas fuera de su jurisdicción nacional;

8) el estado o los Estados notificados podrán, si lo consideran necesario, dentro de un tiempo razonable, pedir y obtener información adicional del Estado o Estados que proyecten llevar a cabo la actividad;

9) si un Estado que comparte un recurso natural sobre el cual se proyecta realizar una actividad, haya sido o no notificado, tiene motivos para creer que la actividad que se proyecta pudiere causar perjuicios sensibles a su medio, o afectar la utilización óptima, racional y armonioso de dicho recurso

natural compartido, podrá, dentro de un plazo razonable, y teniendo en cuenta su obligación de no retardar o impedir injustificadamente los programas y proyectos de exploración, uso, explotación y desarrollo de los recursos naturales del Estado o Estados que proyectan llevar a cabo la actividad, solicitar a este último o a estos últimos la celebración de consultas con el propósito de determinar juntos las consecuencias de la actividad que se proyecta y buscar maneras de asegurar que no se cause ningún perjuicio sensible a su medio;

10) al recibir dicho pedido de consultas, el Estado o los Estados que proyectan llevar a cabo la actividad, teniendo en cuenta la naturaleza de la misma, la posibilidad y la extensión del perjuicio que pudiera causar, conforme a la indicación del Estado que solicita las consultas, deberán acceder a este pedido sin demoras innecesarias;

11) si hay aspectos del proyecto, obra o cualquier otra clase de actividades que se considere que pueden causar perjuicios sensibles, afectar la óptima utilización de un recurso natural o provocar una contaminación que supere los niveles considerados aceptables o que se acuerden, la respuesta a la notificación y suministro de informes deberá realizarse dentro de un plazo corto y razonable, conforme a la importancia y características del hecho de que se trate, a determinar según el caso particular por acuerdo entre los Estados interesados, en base al uso y la práctica internacionales y en las etapas acordadas. En tal caso, teniendo particularmente presente la obligación de no retardar o impedir injustificadamente la realización del proyecto, obra o actividad de exploración, uso, explotación y desarrollo de los recursos naturales, en todo o en parte, y de facilitar la ejecución de los mismos, se indicarán las razones técnicas, científicas y cálculos en que se fundan las objeciones, nombre de expertos y las sugerencias destinadas a evitar aquel perjuicio;

12) si dentro de un plazo razonable no hubiere respuesta o pedido de consultas por parte del Estado notificado, se considerará de que no existe objeción por parte del mismo a que se lleve a cabo la actividad relacionada al recurso natural compartido, por el Estado o los Estados que han efectuado la notificación;

13) se recomienda a los Estados que compartan recursos naturales acuerden establecer comisiones conjuntas u otros mecanismos institucionales con el objeto de intercambiar información, llevar a cabo consultas y hacer un planeamiento conjunto para la exploración y explotación armoniosa de los recursos naturales compartidos y evitar y solucionar las disputas relativas a los mismos;

14) con el objeto de lograr una exploración, explotación y uso racional y armónico, como asimismo una correcta administración de los recursos naturales compartidos y con el propósito de evitar, eliminar o controlar la contaminación transfronteriza, los Estados parte de la región o ecosistema deberán acordar, con espíritu de solidaridad y a los efectos de una efectiva cooperación internacional, el intercambio regular de información científica y técnica referente a la posible exploración, explotación y uso de los recursos naturales compartidos. También es de desear que estos Estados establezcan programas conjuntos de cooperación técnico-científica y determinen, inter alia, niveles aceptables de polución transfronteriza;

15) si los Estados interesados determinan que una actividad que se proyecta con relación a un recurso natural compartido ocasionará perjuicio sensible al medio de uno o más Estados que comparten el mismo, tal actividad no podrá llevarse a cabo sin el previo consentimiento expreso del Estado o de los Estados cuyo medio será afectado en forma sensible;

16) en el caso de que no se llegara a acuerdo entre los Estados interesados en algún aspecto de una disputa referente a la actividad propuesta, dicha controversia se arreglará de conformidad con las disposiciones de la Carta de la Naciones Unidas y los principios y las reglas del derecho internacional. Los Estados interesados acordarán, en particular, hacer uso de los buenos oficios del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente para ayudar a los Estados interesados a clarificar la información técnica y establecer los hechos involucrados en la diferencia;

17) de conformidad con las reglas y principios generales del derecho internacional, todo acto u omisión por parte de cualquier Estado, que constituya una violación de los antedichos principios de acción preventiva, acarreará la responsabilidad del mismo por el perjuicio sensible que se cause al medio de otro Estado que comparta el mismo recurso natural. El Estado o los Estados responsables de dicha violación deberán adoptar las medidas necesarias para evitar causar mayor daño y compensarán al Estado o a los Estados afectados por el perjuicio sensible causado, conforme se haya acordado con los mismos o con lo que determine un tribunal o mecanismo de arreglo de disputas en consonancia con las disposiciones del principio anterior;

18) Con el objeto de asegurar una efectiva cooperación internacional se insta a los Estados que comparten recursos naturales a concluir entre sí acuerdos bilaterales o multilaterales que regulen su conducta, con fuerza legal obligatoria, con respecto a la cooperación en el campo del medio ambiente referente a la exploración, explotación, uso y desarrollo de los recursos

naturales compartidos, teniendo debidamente en cuenta los principios generales precedentes y la necesidad de armonizar su legislación nacional a la luz de sus obligaciones conforme a dichos acuerdos”.

IV. La cooperación en el marco de las Naciones Unidas.

Según Kiss, la lucha por la protección internacional del medio ambiente plantea algunos problemas que deben ser abordados en el plano universal, como es la determinación de los principios generales de la acción internacional, el estudio y la administración del medio ambiente humano y la coordinación de actividades entre las organizaciones internacionales especializadas y regionales. No obstante, las acciones concretas tanto en lo que hace a la reglamentación como a la administración, pueden ser instrumentadas a través de organizaciones intergubernamentales que reúnan a Estados con niveles de desarrollo y sistemas económicos semejantes. Por último tratándose de problemas concretos nacidos de las relaciones de vecindad o de la participación en un recurso natural, como en el caso de los ríos internacionales, cuencas hidrográficas o una zona de mar, la cooperación internacional puede hacerse realidad a través de instrumentos regionales.²³

Teniendo presente ese posible marco institucional de la cooperación internacional, se constata que a partir de la década del 60 se desarrolla en los distintos planos una labor progresiva que denota una toma de conciencia sobre la necesidad de agotar medidas urgentes para preservar el medio humano y evitar las consecuencias irremediabiles. Ello no quiere decir que en años anteriores no se haya manifestado preocupación por este problema, sino que hasta aquella época sólo se adoptaron medidas aisladas, faltando una acción concertada tanto a nivel universal, regional o subregional.

En el marco de las Naciones Unidas, desde 1968 la Asamblea General abordó la cuestión con carácter general y comenzaron los trabajos preparatorios de la Conferencia Especializada que se realizaría en Estocolmo, en 1972.

El 20 de diciembre de 1971, la Asamblea General aprobó la resolución 2849 (XXVI) titulada “El desarrollo y el medio”. En ella se destaca aspectos importantísimos de la problemática inherente al medio ambiente o lo que pueden llamarse “realidades” que no deben ignorarse al esbozarse las posibles soluciones. Al tiempo de señalar la acción hasta ese momento desplegada dentro del sistema de las Naciones Unidas, recalca la importancia fundamental

²³ Cfr. *Op. cit.*, p. 93/94; MARÍN LÓPEZ, Antonio, *op. cit.*, p. 442 y ss.

de la Administración del medio para el futuro de la humanidad y la necesidad de compatibilizar los planes de desarrollo con un buen sistema ecológico. La resolución, advierte:

Que los problemas del medio resultantes de la situación de subdesarrollo constituyen una seria amenaza para los países en desarrollo;

Que las alteraciones del medio, los problemas ecológicos relacionados con la propia naturaleza y contaminación de alcance mundial son producidos principalmente por los países altamente desarrollados;

Que por ello la responsabilidad principal por la financiación de los medios correctivos, debe recaer sobre estos países;

Que la mayoría de los problemas del medio en los países en desarrollo se originan en la falta de recursos de éstos para hacer frente a tales problemas;

Que un desarrollo integral y racional constituye la mejor solución para la mayoría de los problemas del medio en los países en desarrollo;

Que la calidad de la vida humana en los países en desarrollo depende en buena medida de la solución de los problemas ambientales originados en la propia naturaleza y producto del subdesarrollo mismo;

Que al margen de los principios generales que pueda acordar la comunidad internacional, es necesario instrumentar soluciones a nivel nacional para la conservación del medio, evitando el uso de normas que sólo son válidas para naciones adelantadas;

Que un acrecentamiento de los conocimientos científicos y técnicos suministrarían una base más sólida para la comprensión y evaluación adecuada de los problemas del medio en general;

Que las condiciones del medio pueden ser afectadas adversamente por actividades desarrolladas por los Estados más allá de sus jurisdicciones nacionales incluidos los océanos, los fondos marinos y la atmósfera, en particular por el ensayo de armas nucleares con efectos perjudiciales para otros Estados.

En consideración a estas “realidades”, la Resolución insta al fortalecimiento de la cooperación internacional en relación con el medio y establece las pautas del plan de acción que debería elaborarse en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano.

Ya la Resolución 2398 (XXIII) del 3 de diciembre de 1968 sobre “Problemas del medio humano”,²⁴ advertía que las relaciones entre el hombre y

²⁴ Cfr. Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su vigésimo-tercer periodo de sesiones, p. 2-3.

el medio había experimentado profundas mutaciones como consecuencia de los recientes progresos científicos y tecnológicos, como así también sobre el deterioro constante y acelerado de la calidad del medio humano provocado por contaminación del aire y de las aguas, la erosión, los desechos, el ruido y los efectos secundarios de los bióxidos, acentuados por el rápido crecimiento de la población y por la urbanización acelerada. La Resolución señalaba la conveniencia de proporcionar un marco para el examen global de los problemas del medio humano dentro de las Naciones Unidas, con el objeto de llamar la atención de los gobiernos y de la opinión pública sobre la importancia y urgencia de las cuestiones que debían resolverse mediante la cooperación y acuerdos internacionales, convocando con esa finalidad una conferencia para 1972.

La Resolución 2581 (XXIV), del 15 de diciembre de 1969 titulada "Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano",²⁵ destacaba que el principal objetivo de tal evento era proporcionar un medio práctico de fomentar la acción de los gobiernos y de las organizaciones internacionales, dirigido a proteger y mejorar el medio humano y proporcionar directrices para esa actuación y, mediante la cooperación internacional, corregir e impedir el menoscabo de dicho medio y evitar que tales problemas afecten a los países en desarrollo.

Es indudable que la Conferencia de Estocolmo, celebrada en junio de 1972, marca un hito en la evolución del Derecho internacional del medio ambiente. Más aún, puede afirmarse que constituye el espaldarazo inicial de una acción a nivel universal en pos de la protección y conservación del medio ambiente. Allí se establecieron los principios fundamentales que debía regir la conducta de los Estados para alcanzar aquella meta.

La Declaración aprobada,²⁶ algunos de cuyos principios han sido examinados, destaca la idea de que el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna, constituye uno de los derechos fundamentales de hombre, teniendo como contrapartida la obligación de éste de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras, reiterándose en otros principios las reflexiones efectuadas en la Declaración de la Asamblea General sobre "El desarrollo y el medio", ya mencionada.

²⁵ Cfr. Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su vigésimo-cuarto periodo de sesiones, p. 51-52.

²⁶ Cfr. UN, Doc. A/Conf. 48/14, Rev. 1 (Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano), p. 3-6.

La conferencia aprobó también el llamado "Plan de Acción para el Medio Humano"²⁷ que comprende tres tipos generales de acción: a) el programa global de evaluación del medio humano; b) las actividades de ordenación del medio humano y c) las medidas internacionales auxiliares de la acción nacional e internacional de evaluación u ordenación. Dicho Plan fue acompañado de 109 recomendaciones dirigidas a los gobiernos, al Secretario General de las Naciones Unidas y a las distintas organizaciones internacionales, entre las que se destacan las dirigidas a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). No es el caso analizar aquí el contenido de todas estas recomendaciones ya que ello excedería el propósito de este trabajo. Sin embargo, puede afirmarse que subyace en todo el conjunto algunas ideas básicas: el "principio de cooperación" como sustento de toda la acción planificada y el "principio de prevención". Este último se manifiesta en particular en la recomendación 51, referida a los recursos hidráulicos comunes a más de una jurisdicción. Se insta a los estados interesados a que logren acuerdos en el sentido de que cuando se trate de llevar a cabo actividades importantes respecto de los recursos hidráulicos que puedan tener efectos ambientales considerables en otro país, este hecho tenga que notificarse al otro país con una anticipación apreciable a la fecha en que deban dar comienzo las actividades previstas. Un importante número de recomendaciones estaban referidas al problema de la contaminación en general y a la contaminación marítima.²⁸

En otras de las resoluciones aprobadas y a los efectos de adoptar medidas institucionales permanentes para proteger y mejorar el medio humano dentro del marco de las Naciones Unidas, la Conferencia recomendaba a la Asamblea General el establecimiento de un Consejo de Administración de los Programas Relativos al Medio Humano, una Secretaría del Medio Humano, un Fondo del Medio Humano y una Junta Coordinadora del Medio Humano, cuyas funciones se explicitan en la resolución.²⁹

La Asamblea General, en su vigésimo-séptimo periodo de sesiones aprobó la resolución 2997 (XXVII) titulada "Disposiciones institucionales y financieras para la cooperación internacional en lo relativo al medio ambiente"

²⁷ *Ibidem.*, p. 7-31.

²⁸ V. Capítulo referido a la "Definición de los agentes contaminantes de vasta importancia internacional y lucha contra los mismos" (Recomendaciones 70 a 94).

²⁹ *Ibidem.*, p. 32-34.

creando los órganos propuestos por la conferencia³⁰ y por la resolución 3004 (XXVII), se estableció la Secretaría del Medio Ambiente, en Nairobi, Kenya.³¹

Sobre las bases de las propuestas del Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Consejo de Administración ha aprobado en sus distintos periodos de sesiones, varias resoluciones referidas expresamente al Derecho internacional del medio ambiente.³² En ellas, se establece algunas pautas que merecen ser destacadas:

a) Que para el desarrollo del Derecho internacional del medio ambiente, es necesario la consulta con expertos en otras ramas especializadas del derecho y en distintas esferas de los conocimientos ambientales;

b) Que la solución de muchos problemas ambientales dependen de la existencia de normas jurídicas adecuadas relativas al medio ambiente, en las que se deben tener en cuenta las necesidades y los planeamientos regionales.

c) El desarrollo del Derecho internacional del medio ambiente requiere la colaboración de los gobiernos y de organismos intergubernamentales.

d) Que el Derecho internacional del medio ambiente tiene un carácter esencialmente preventivo.

Asimismo se recomienda al Director Ejecutivo la recopilación, análisis y presentación de datos e información sobre las actividades y convenciones internacionales en la esfera del medio ambiente; el desarrollo de los principios enunciados en la Declaración de Estocolmo mediante estudios por un grupo de expertos de los aspectos concretos de los problemas relativos a la responsabilidad por contaminación y otros daños ambientales y la indemnización

³⁰ Cfr. Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su vigésimo-séptimo periodo de sesiones, p. 48-50; T. C. Bacon, "The Role of the United Nations Environment Program (UNEP) in the Development of International Environment Law", en *Canadian Yearbook of International Law*, Vol. XII, 1974, T. XII, p. 255 y ss.

³¹ En esta oportunidad, se aprobaron varias resoluciones vinculadas con la problemática del medio ambiente: la 2994 sobre "Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano"; la 2995 sobre "Cooperación entre los Estados en el campo del medio ambiente"; la 2996 sobre "Responsabilidad internacional de los Estados en relación con el medio ambiente"; la 2998 sobre "Criterios que han de regir la financiación multilateral de la vivienda y los asentamientos humanos"; la 2999 sobre "Creación de un Fondo Internacional o una Institución de Financiación de los Asentamientos Humanos"; la 3000 sobre "Medidas para preservar y mejorar el medio ambiente" y la 3202 sobre "El desarrollo y el medio ambiente".

³² Cfr. Resoluciones 8 (II) del 22 de marzo de 1974 y 35 (III) del 2 de mayo de 1975.

de tales daños; la promoción de acuerdos y convenciones internacionales sobre cuestiones ambientales de interés mundial y regional y sobre problemas ambientales concretos en determinados contextos geográficos; el estímulo en las universidades y otras instituciones, de estudios de principios y práctica del Derecho ambiental; la convocatoria de un grupo de trabajo reducido sobre derecho ambiental para el estudio de diversos aspectos de la problemática y el apoyo a las actividades relativas al derecho ambiental, dentro del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, entre otras recomendaciones.³³

El Consejo de Administración ha aprobado también varias resoluciones relativas a la cooperación en el campo del medio ambiente en materia de recursos naturales compartidos por dos o más Estados y sobre contaminación de los mares.³⁴

Debe destacarse, también dentro del marco de las Naciones Unidas, la labor desarrollada en sus respectivos campos específicos por las organizaciones especializadas, tales como la FAO, OMS, OMM y la UNESCO, entre otras.³⁵

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, celebrada en Mar de la Plata, Argentina, en marzo de 1977, incluyó en el llamado "Plan de Acción", varias recomendaciones —Nos. 34 a 40—, referidas al "Medio ambiente, salud y lucha contra la contaminación", en las que se reiteran las políticas y mecanismos de prevención y protección del medio ambiente y en particular de las aguas, aconsejadas en las distintas resoluciones de los órganos de las Naciones Unidas y en la Conferencia de Estocolmo.³⁶

El examen de las diferentes resoluciones y recomendaciones emanadas de órganos de las Naciones Unidas o de conferencias, y de los principios en ellas contenidos, nos conduce a la problemática del valor jurídico de estos instrumentos, si se quiere determinar en qué medida tales principios tienen efectos vinculantes.

Tal cuestión, que ha sido objeto de documentados estudios y controvertidas opiniones desborda el objetivo de este trabajo. No obstante, es necesario

³³ Cfr. Resoluciones 66 (IV) del 13 de abril de 1976; 91 (V) del 25 de mayo de 1977 y 6/9 del 24 de mayo de 1978.

³⁴ Cfr. Resoluciones 44 (III) del 25 de abril de 1975, 77 (IV) del 6 de abril de 1976, 88 (V) y 99 (V) del 5 de mayo de 1977, 6/7 y 6/14 del 24 de mayo y 19 de mayo de 1978, respectivamente.

³⁵ Cfr. Kiss, Alexandre-Charles, *op. cit.*, pp. 102-110.

³⁶ Cfr. *Plan de Acción de Mar del Plata*, pub. de la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Secretaría de Estado de Transporte y Obras Públicas de la República Argentina, Mendoza, 1978, p. 27-33.

recordar respecto de las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que la doctrina se ha inclinado a desconocer a tales instrumentos un efecto jurídico propiamente dicho en cuanto puedan generar auténticas obligaciones jurídico-internacionales. Ello no implica que carezcan de efecto o valor jurídico, el que deberá determinarse de conformidad con diversos factores, entre los que se cuentan, su intención de establecer normas jurídicas, el consenso manifestado en la adopción de la resolución, las manifestaciones verbales vertidas en los debates, la aceptación posterior, etc. Como ya lo sostuviéramos, lo que no puede negarse es la influencia ejercida y el papel protagonizado por las sucesivas resoluciones de la Asamblea General en el desarrollo progresivo del Derecho internacional.³⁷

De allí que si bien estas reglas o principios contenidos en las resoluciones y recomendaciones examinadas, no posean el carácter de normas jurídicas internacionales "stricto sensu", por la naturaleza del órgano del cual emanan, no por ello puede negarse el influjo que ejercen en el desarrollo del Derecho internacional del medio ambiente. Todo ello sin perjuicio de que tales resoluciones ratifiquen la existencia de auténticas normas jurídicas originadas a través de diferentes fuentes del Derecho internacional.

Sin duda, este accionar de las organizaciones internacionales y en particular de las Naciones Unidas, adquiere significativa relevancia y coadyuva con el proceso de fijación del contenido del Derecho internacional del medio ambiente.

V. Cooperación regional y subregional.

Quizás sea en el ámbito europeo donde más se ha desarrollado la cooperación a nivel regional, habiéndose producido una auténtica distribución de actividades y competencias entre las organizaciones de esta región a los efectos de llevar a la práctica la protección del medio ambiente.³⁸

Dichas organizaciones regionales, han sido clasificadas en cuanto a su composición, en cuatro categorías. En la primera, se incluye a la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, que comprende a todos

³⁷ Cfr. REY CARO, Ernesto J., "La competencia legislativa de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Efectos jurídicos de las resoluciones", en Boletín de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, año XL-XLI, 1-2 enero de 1976, diciembre de 1977, y la bibliografía allí citada.

³⁸ Cfr. KISS, Alexandre Charles, "La protection de l'environnement et les organisations européennes", en *Annuaire Francais de Droit International*, 1973, p. 892 y ss.

los Estados del continente, sin distinción de regímenes políticos. En la segunda, se incluyen dos organizaciones de Europa Occidental, el Consejo de Europa y las Comunidades Europeas constituidas las dos exclusivamente por miembros europeos. La Tercera Categoría comprende la OCDE, que además de los miembros europeos incluye a los Estados Unidos, Canadá, Japón, Australia y Nueva Zelandia y la OTAN en la que participan los Estados Unidos y Canadá. En la última categoría se incluyen el COMECON constituido por los Estados Europeos de regímenes socialistas y también Cuba y Mongolia Exterior.³⁹

Los mecanismos de acción y los métodos seguidos por estas organizaciones, difieren considerablemente de acuerdo a su estructura y a sus competencias. Algunas se mueven en el marco más clásico de la cooperación internacional; otras, como las organizaciones comunitarias poseen facultades tales que le permiten crear una verdadera legislación, algunas de cuyas normas se aplican directamente a los Estados miembros.

El Consejo de Europa ha centrado su accionar llamando la atención sobre toda la problemática que origina la protección del medio ambiente en el continente europeo, abordando planes concretos de acción. A la vez ha contribuido a la formación de reglas de conducta mediante la aprobación de instrumentos tales como la Carta del Agua, de 1968; la Declaración de principios sobre la lucha contra la contaminación del aire, de 1968; la Carta del Suelo, de 1972, etc. También ha promovido la concertación de tratados y acuerdos regionales. La OCDE ha promovido importantes investigaciones y estudios científicos y económicos; la Comisión Económica para Europa se ha constituido en el centro de intercambio de información sobre medio ambiente procedente de todo el continente europeo; el COMECON coordina la investigación científica y técnica de los estados miembros, facilitando la celebración de acuerdos regionales relativos a la protección del medio humano. El ejemplo europeo, desafortunadamente, no tiene correlación en los otros continentes.

En el plano subregional, la cooperación se ha institucionalizado a través de órganos bilaterales o multilaterales, aunque generalmente no abarcan todos los aspectos de la lucha para la protección del medio ambiente, sino facetas o aspectos particulares de la problemática como ser la inherente a la contaminación de las aguas dulces o marítimas. Uno de los organismos más antiguos de esta naturaleza es la International Joint Commission creada por el Tratado entre los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá del 11

³⁹ Cfr. KISS, Alexandre-Charles, *Los principios generales...*, p. 97 y ss.

de enero de 1909, que tiene competencia en las cuestiones fronterizas y en toda la problemática referida a la contaminación atmosférica y de las aguas. Recientemente por el Tratado del 15 de abril de 1972, sus funciones han sido ampliadas para proteger la calidad de las aguas de los Grandes Lagos. La bondad y las posibilidades de estas comisiones internacionales para solucionar las cuestiones derivadas de la contaminación en el campo bilateral, como es el caso de los Estados Unidos y México en cuanto a sus ríos internacionales, han sido motivo de interesantes estudios críticos.⁴⁰

En el campo de la cooperación bilateral pueden citarse numerosos ejemplos. Sin embargo cabe señalar la mecánica del Tratado sobre el Río de la Plata suscripto entre Argentina y Uruguay el 19 de noviembre de 1973, que creó dos órganos, uno para la zona fluvial y el otro para la zona marítima.⁴¹ La Comisión Administradora tiene entre otras funciones la de promover la realización conjunta de estudios e investigaciones de carácter científico referidos especialmente a la evaluación, conservación y preservación de los recursos vivos y su explotación racional y la prevención y eliminación de la contaminación y demás efectos nocivos que pudieran derivarse del uso, explotación y exploración de las aguas del Río de la Plata. La Comisión Técnica Mixta tiene entre sus múltiples facultades realizar estudios, adoptar y coordinar planes y medidas relativas a la conservación, preservación y explotación racional de los recursos vivos y la protección del medio marino, particularmente dentro de las zonas marítimas de interés común.⁴²

⁴⁰ Cfr. BILDER, Richard B., "The settlement of disputes in the field of the international law of the environment", en *Recueil des Cours*, 1975, Vol. I, p. 227; SEPÚLVEDA, César, "La contaminación de los ríos internacionales y el Derecho. El conflicto México-Estados Unidos sobre el Río Colorado 1961-1973 y sus lecciones", en *Anuario de Derecho Internacional*, Universidad de Navarra, 1974, Vol. I, p. 309 y ss; CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, "El problema del Río Colorado y el acta 242 de la Comisión Internacional de límites y aguas", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, T. XXV, No. 97-98, p. 25 y ss; "Las comisiones fluviales internacionales y la Comisión Internacional de Límites y Aguas", en *Natural Resources Journal*, University of New Mexico, Vol. 18, enero de 1978, p. 111 y ss.

⁴¹ Cfr. ARMAS BAREA, Calixto, "El Tratado del Río de la Plata y su frente marítimo", en *Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas*, Rosario, años XXII-XXIV, No. 43/45, 1973/1976, p. 7 y ss; VIEIRA, Manuel y otros, *Tratado de Límites del Río de la Plata*, Montevideo, 1973, p. 87 y ss; RIZZO ROMANO, Alfredo, "El Estatuto Jurídico del Río de la Plata", en *La Ley*, No. 249, 27 de diciembre de 1973, p. 2 y ss.

⁴² El Art. 82 del Tratado, establece las funciones de la Comisión Técnica Mixta: a) fijar los volúmenes de captura por especie y distribuirlos entre las Partes, de conformidad a lo establecido en el artículo 74, así como ajustarlos periódicamente; b) promover la realización conjunta de estudios e investigaciones de carácter científico, particularmente dentro de la zona de interés común, con especial referencia a la

Otros organismos similares en áreas fluviales fronterizas argentinas han sido creadas para el Río Uruguay, tales como la Comisión Administradora de esta vía fluvial y la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande, con facultades para tomar medidas en materia de protección ambiental.⁴³

VI. La Práctica Convencional.

La cooperación internacional en el campo del medio ambiente, también se ha manifestado a través de numerosos tratados bilaterales y multilaterales que han dado origen a un Derecho Internacional del medio ambiente particular.

Resulta imposible y carece de significado analizar todos estos instrumentos, que abordan temas específicos de la lucha para la protección del medio ambiente. Debe señalarse que la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 3436 (XXX) manifestó su preocupación por el hecho de que las convenciones y protocolos internacionales en la esfera del medio ambiente no hubiesen recibido todavía la amplia aceptación y aplicación que merecían. Ello determinó, una exhortación del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente —Resolución 24 (III)— a los Estados para que reuniesen cuanto antes los requisitos necesarios para llegar a ser partes en los convenios y protocolos existentes.

A solicitud del consejo de Administración y de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Director Ejecutivo elaboró un Registro de Convenciones y protocolos internacionales en esta materia que contiene el título

evaluación y preservación de los recursos vivos y su racional explotación y a la prevención y eliminación de la contaminación y otros efectos nocivos que puedan derivar del uso, exploración y explotación del medio marino; c) formular recomendaciones y presentar proyectos tendientes a asegurar el mantenimiento del valor y equilibrio de los sistemas bioecológicos; d) establecer normas y medidas relativas a la explotación racional de las especies en la zona de interés común y a la prevención y eliminación de la contaminación; e) estructurar planes de preservación, conservación y desarrollo de los recursos vivos en la zona de interés común, que serán sometidos a la consideración de los respectivos Gobiernos; f) promover estudios y presentar proyectos sobre armonización de las legislaciones de las Partes respectivas a las materias que son objeto del cometido de la Comisión; g) transmitir en forma expedita, a las Partes las comunicaciones que las mismas se intercambien de acuerdo con lo dispuesto en la Parte Segunda del presente Tratado; h) cumplir las demás funciones que las partes le asignen en su Estatuto, o por medio de notas reversales u otras formas de acuerdo.

⁴³ Cfr. CANO, Guillermo J., *Recursos Hídricos Internacionales de la Argentina*, Bs. As., 1979, p. 150 y ss.

completo del instrumento, los objetivos de los acuerdos, un resumen de sus disposiciones, las condiciones para ser parte, el nombre del depositario, las fechas de aprobación y entrada en vigor, los idiomas empleados, las partes contratantes y las fechas de ratificación de cada instrumento.

Sobre la base de los informes del Director Ejecutivo,⁴⁴ puede mencionarse distintos tratados referidos a la protección del medio ambiente, celebrados desde 1933:

Convenio relativo a la preservación de la fauna y la flora en su estado natural, del 8 de noviembre de 1933;

Convención para la protección de la flora, fauna y de las bellezas escénicas naturales de los países de América, del 12 de octubre de 1940;

Convención internacional de la pesca de la ballena, del 2 de diciembre de 1946;

Convención internacional de pesca para el noroeste del Atlántico, del 8 de febrero de 1949;

Convenio para el establecimiento de una comisión interamericana del atún tropical, del 31 de mayo de 1949;

Acuerdo para el establecimiento de un consejo general de pesca del Mediterráneo, del 24 de septiembre de 1949;

Convenio internacional para la protección de las aves, del 18 de octubre de 1950;

Convenio para el establecimiento de la organización de protección fitosanitaria para Europa y el Mediterráneo, del 18 de abril de 1951;

Convención internacional de protección fitosanitaria, del 6 de diciembre de 1951;

Acuerdo relativo a las medidas necesarias para la protección de las poblaciones de camarones gigantes (*Pandalus borealis*), bogavantes europeos (*Homarus vulgaris*), langostinos noruegos (*Nephrops norvegicus*), y cangrejos (*Cancer pagurus*), del 7 de marzo de 1952;

Convención internacional para la pesca en el Pacífico septentrional, del 9 de mayo de 1952;

⁴⁴ Cfr. UN, Asamblea General, Doc. A/32/156 del 23 de agosto de 1977 y A/33/134 del 23 de agosto de 1978 (Doc. UNEP/GC Information 5).

Convención internacional para la prevención de la contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos, del 12 de mayo de 1954;

Acuerdo de protección fitosanitaria para la región del Asia suroriental y el Pacífico, del 27 de febrero de 1956;

Convención interina sobre la conservación de las focas de pelo fino del Pacífico del Norte, del 9 de febrero de 1957;

Convención sobre la plataforma continental, del 29 de abril de 1958;

Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos de la alta mar, del 29 de abril de 1958;

Convención sobre la alta mar, del 29 de abril de 1958;

Convenio sobre pesquerías del Atlántico nordeste, del 24 de enero de 1959;

Convención sobre la pesca del Mar Negro, del 7 de julio de 1959;

Acuerdo para el establecimiento de un Instituto Latinoamericano de Investigación y capacitación forestal bajo los auspicios de la FAO, del 18 de noviembre de 1959;

Tratado Antártico, del 1 de diciembre de 1959;

Convenio sobre la cooperación en materia de cuarentena de plantas y su protección contra plagas y enfermedades, del 14 de diciembre de 1959;

Convenio sobre la pesca en las aguas del Danubio, del 29 de enero de 1958;

Convención sobre responsabilidad de terceros en materia de energía nuclear, del 29 de julio de 1960;

Protocolo relativo a la constitución de una comisión internacional para la protección del Mosela contra la contaminación, del 20 de diciembre de 1961;

Convenio sobre la langosta migratoria africana, del 25 de mayo de 1962;

Acuerdo relativo a la cooperación en pesca marítima, del 28 de julio de 1962;

Acuerdo relativo a la comisión internacional para la protección del Rin contra la contaminación, del 24 de septiembre de 1963;

Tratado por el que se prohíbe los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, en el espacio ultraterrestre y debajo del agua, del 5 de agosto de 1963;

Acta relativa a la navegación y a la cooperación económica entre los Estados de la Cuenca del Níger, del 20 de octubre de 1963;

Acuerdo para el establecimiento de una comisión para la lucha contra la langosta del desierto en la región oriental de su zona de distribución en el Asia sudoccidental, del 3 de diciembre de 1963;

Acuerdo relativo a la Comisión del río Níger y la navegación y el transporte en el río Níger, del 25 de enero de 1964;

Convención suplementaria de la Convención de París sobre responsabilidad de terceros en materia de energía nuclear, del 28 de enero de 1964;

Convención para el Consejo Internacional para la Exploración del Mar, del 12 de septiembre de 1964;

Acuerdo para el establecimiento de una comisión para la lucha contra la langosta del desierto en el Cercano Oriente, del 2 de julio de 1965;

Convenio internacional para la conservación del atún del Atlántico, del 14 de mayo de 1966;

Convención fitosanitaria para África, del 18 de septiembre de 1967;

Convenio africano sobre la conservación de la naturaleza y los recursos naturales, del 15 de septiembre de 1968;

Acuerdo europeo sobre la restricción en el uso de determinados detergentes en los productos para lavar y limpiar, del 16 de septiembre de 1968;

Convenio europeo para la protección de animales en el transporte internacional, del 13 de diciembre de 1968;

Convenio europeo para la protección del patrimonio arqueológico, del 6 de mayo de 1969;

Acuerdo para la cooperación en la lucha contra la contaminación del Mar del Norte por hidrocarburos, del 9 de junio de 1969;

Enmiendas a la convención internacional para la prevención de la contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos, de 1954 del 21 de octubre de 1969;

Convenio sobre la conservación de los recursos vivos del Atlántico sudoriental, del 23 de octubre de 1969;

Convenio internacional de responsabilidad civil por daños causados por contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, del 29 de noviembre de 1969;

Convenio internacional relativo a la intervención en alta mar en los casos de accidente de contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, del 29 de noviembre de 1969;

Convenio del Benelux sobre la caza y la protección de las aves, del 10 de junio de 1970;

Convenio sobre las marismas de importancia internacional especialmente como habitat de aves acuáticas, del 2 de febrero de 1971;

Acuerdo para el establecimiento de una comisión para la lucha contra la langosta del desierto en el África noroccidental, del mes de noviembre de 1970;

Tratado sobre la prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, del 11 de febrero de 1971;

Enmiendas a la convención internacional para la prevención de la contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos, de 1954 en lo relativo a la regulación de los tanques y la limitación de su tamaño, del 15 de octubre de 1971;

Convenio relativo a la responsabilidad civil en la esfera del transporte marítimo de sustancias nucleares, del 17 de diciembre de 1971;

Convenio internacional de constitución de un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos, del 18 de diciembre de 1971;

Convenio para la prevención de la contaminación marina provocada por vertidos desde buques y aeronaves, del 15 de febrero de 1972;

Convenio sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción, del 10 de abril de 1972;

Convenio para la conservación de las focas antárticas, del 1 de junio de 1972;

Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, del 23 de noviembre de 1972;

Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, del 29 de diciembre de 1972;

Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna silvestres, del 3 de marzo de 1973;

Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos del Mar Báltico y sus estrechos, del 13 de noviembre de 1973;

Convenio internacional para la prevención de la contaminación originada por buques, del 2 de noviembre de 1973;

Protocolo relativo a la intervención en alta mar en casos de contaminación del mar por sustancias distintas de los hidrocarburos, del 2 de noviembre de 1973;

Acuerdo para la conservación de los osos polares, del 15 de noviembre de 1973;

Convención sobre la protección del medio ambiente, celebrada entre Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia, el 19 de febrero de 1974;

Convenio sobre la protección del medio marino en la zona del Mar Báltico, del 22 de marzo de 1974;

Convención para la prevención de la contaminación marina desde fuentes terrestres, del 4 de junio de 1974;

Acuerdo sobre el programa internacional de energía, del 18 de noviembre de 1974;

Convenio para la protección del mar Mediterráneo contra la contaminación, del 16 de febrero de 1976;

Convenio sobre la protección del patrimonio arqueológico, histórico y artístico de las naciones americanas (Convención de San Salvador), del 16 de junio de 1976;

Convenio sobre la conservación de la naturaleza en el Pacífico meridional, del 12 de junio de 1976;

Acuerdo suplementario del Acuerdo relativo a la comisión internacional para la protección del Rin contra la contaminación, del 12 de diciembre de 1976;

Convención sobre la protección del Rin contra la contaminación química, del 12 de diciembre de 1976;

Convención sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares y otros fines hostiles, del 10 de diciembre de 1976;

Convención sobre la responsabilidad civil por daños de contaminación por hidrocarburos resultantes de la exploración y explotación de recursos minerales del fondo del mar, del 17 de diciembre de 1976;

Convención relativa a la protección de trabajadores contra riesgos laborales del medio de trabajo debidos a contaminación del aire, ruidos y vibraciones, del 20 de junio de 1977.

El desigual desarrollo del Derecho internacional del medio ambiente se manifiesta en la primacía de la normatividad referida a la preservación del

medio marino, habiendo algunos instrumentos alcanzado cierto grado de perfección, aún cuando todavía no se haya logrado una reglamentación que abarque todos los aspectos de esta problemática.⁴⁵

Yturriaga Barberán señala que, hasta la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, la preocupación internacional se había limitado fundamentalmente a la prevención de la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, cambiándose con posterioridad la metodología al centrarse su estudio no ya en los agentes contaminantes, sino en las diferentes fuentes de contaminación, como descarga de buques, vertidos desde buques y aeronaves, descargas procedentes de tierra y exploración y explotación de fondos marinos.⁴⁶

⁴⁵ Cfr. YTURRIAGA BARBERÁN, José Antonio, "Convenio de Oslo de 1972 para la prevención de la contaminación marina", en *Revista de Instituciones Europeas*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, No. 1, p. 121 y ss; "Convenio de Londres de 1972 sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimientos de desechos y otras materias", en *Anuario del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, No. 4, 1973, p. 343 y ss; KISS, Alexandre Charles, "Récent traites régionaux concernant la pollution de la mer", en *Annuaire Français de Droit International*, 1976, p. 720 y ss.

⁴⁶ Cfr. YTURRIAGA BARBERÁN, José Antonio, "Convenio de Oslo de 1972 para la del Instituto de Oceanografía, Madrid, mayo de 1977, p. 9. El jurista español ofrece las siguientes conclusiones respecto de la situación actual del Derecho internacional en esta materia: "1. A nivel mundial, la normatividad internacional es adecuada en materia de contaminación marina causada por buques o por vertidos desde buques y aeronaves, y es totalmente insuficiente en el ámbito de la contaminación marina de origen terrestre o provocada por la exploración de los fondos marinos. 2. A nivel regional la normatividad internacional es, asimismo, adecuada en materia de contaminación marina causada por buques o por vertidos de buques y aeronaves, se empieza a desarrollar con dificultades la relativa a la contaminación marina de origen terrestre, y es prácticamente inexistente la relativa a la contaminación marina provocada por la exploración y explotación de los fondos marinos, dentro o fuera de la jurisdicción nacional. 3. El desarrollo de la normatividad ha estado grandemente condicionada últimamente por la celebración de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que pretende ofrecer una solución global a la variada problemática del Derecho del Mar, incluido el tema de la preservación del medio marino y la lucha contra la contaminación. No obstante, los esfuerzos realizados, especialmente en el ámbito regional, han influido favorablemente en el tratamiento dado al tema en la Conferencia. 4. Cualquiera que sea la pertinencia de las normas internacionales existentes, poco se podrá conseguir en la lucha contra la contaminación marina si los Estados no aceptan los Convenios existentes o no dictan las disposiciones nacionales adecuadas para su aplicación. Va siendo cada vez mayor el número de Estados que, preocupados por la preservación del medio marino, están asumiendo las obligaciones internacionales de los Convenios existentes, figurando España entre los países más destacados".

Dentro de la obra codificadora emprendida en el ámbito de las Naciones Unidas, la cuestión de la contaminación de las aguas fluviales constituye uno de los aspectos fundamentales de la temática que bajo el título de "El derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación", se encuentra actualmente a consideración de la Comisión de Derecho Internacional, habiéndose planteado el interrogante en torno a que si dicha cuestión debía constituir el punto de partida de todo el estudio.⁴⁷

El propósito de lograr una legislación universal en ciertas áreas del medio ambiente, ha determinado que uno de los objetivos principales de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, sea elaborar un acuerdo básico sobre la protección y preservación del medio marino. No ha sido en general materia muy conflictiva y el Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación, refleja en sus numerosas disposiciones el consenso alcanzado hasta el momento.⁴⁸

Se parte de la obligación general de proteger y preservar el medio marino y del derecho soberano de los Estados de explotar sus recursos naturales, pero este derecho no es ilimitado debiendo atenderse a aquella obligación general.

El proyecto prevé las medidas que los Estados se obligan a adoptar para impedir, reducir y controlar la contaminación del medio marino proveniente de cualquier fuente, prescribiendo la necesidad de utilizar la capacidad individual o colectiva y de armonizar las políticas al respecto. La adopción de medidas con tal finalidad, lleva implícita la obligación de no traspasar directa ni indirectamente perjuicios o peligros de una zona a otra, o transformar un tipo de contaminación en otro.

Dentro del campo de la cooperación en el plano mundial o en el plano regional, se prevé la adopción de planes de urgencia para hacer frente a la contaminación, como así también la promoción de estudios, programas de investigación e intercambio de información y datos. Se destaca la obligación del Estado que tenga conocimiento de casos en que el medio marino se encuentre en peligro inminente de sufrir daños o los haya sufrido ya por contaminación, de notificar de inmediato a los demás Estados que puedan, a su juicio, resultar afectados por tales daños y en su caso, a las organizaciones internacionales competentes.

Se prevé igualmente la asistencia técnica, que deberá extenderse especialmente a los países en desarrollo, los cuales gozarán de un trato preferencial.

⁴⁷ Cfr. *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1976, Vol. II (Primera Parte), p. 161 y ss.

⁴⁸ Cfr. UN, Doc. A/Conf. 62/WP. 10 y Add. I, Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, *Documentos Oficiales*, Vol. VIII, pp. 37-40.

Se crean obligaciones a los Estados de vigilar los riesgos de contaminación y de sus efectos, de publicar informes sobre esta materia y de evaluar los efectos potenciales de las actividades proyectadas bajo zonas de su jurisdicción o control. Se ha proyectado un catálogo de reglas internacionales y nacionales para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino, que comprende la contaminación procedente de fuentes terrestres, la contaminación producida por actividades en los fondos marinos sujetos a la jurisdicción estatal incluyendo islas artificiales, instalaciones y estructuras que están bajo su jurisdicción, la contaminación en la "Zona", la contaminación por vertimientos, la contaminación causada por buques y la contaminación desde la atmósfera o a través de ella.

Finalmente, el proyecto incluye una extensa normatividad tendiente a asegurar el cumplimiento de la reglamentación nacional e internacional, regulando las cuestiones de jurisdicción y los procedimientos.

El Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación, consagra la responsabilidad estatal por el incumplimiento de las obligaciones internacionales respecto a la protección y preservación del medio marino y la obligación de reparar los daños provocados como resultado de las violaciones de tales obligaciones. Igualmente compromete a los Estados para que sus sistemas jurídicos aseguren una pronta y adecuada indemnización o reparación de los daños causados por la contaminación del medio marino por personas naturales o jurídicas dentro de su jurisdicción y los obliga a la cooperación en el desarrollo del Derecho internacional relativo a criterios y procedimientos para determinar la responsabilidad y los daños, el pago de indemnizaciones y la solución de controversias.

Debe destacarse en este nuevo Derecho del Mar en gestación, la modificación de algunos conceptos tradicionales, como el principio clásico de la jurisdicción exclusiva del pabellón, principio este que reconocía muy pocas limitaciones y que estaban referidas a los casos de buques piratas, al derecho de visita o reconocimiento a los buques sin nacionalidad y al "hot pursuit".

Dentro del espíritu de la nueva legislación, se pretende transformar este principio introduciéndole limitaciones tales que permitan al Estado ribereño perseguir y controlar la contaminación proveniente de buques, en su Zona Económica Exclusiva.⁴⁹

⁴⁹ Cfr. SZÉKELY, Alberto, "Desafío al principio tradicional de la jurisdicción exclusiva del pabellón, como logro previsible de la Conferencia sobre el Derecho del Mar para preservar el medio ambiente marino", en *Natural Resources Journal*, New Mexico, Vol. 16, July 1976, No. 3, p. 573 y ss.

La mecánica del proyecto, se basa fundamentalmente en el principio de prevención, para lo cual se establecen prohibiciones y subsidiariamente la reducción y control de las actividades contaminantes del medio marino. Las obligaciones de los Estados en este aspecto se extienden tanto a la zona bajo su jurisdicción como a la internacional. Al margen de la normatividad internacional propiamente dicha, los Estados se obligan a adoptar una eficiente reglamentación interna.

Subsidiariamente, y no pudiéndose evitar la contaminación, obra la sanción y la responsabilidad internacional. En este aspecto se han observado los principales elementos de toda reglamentación ambiental: prohibición, control y sanción.

Cabe señalar que el principio de cooperación tanto en el plano regional como universal, sigue siendo el sustento de todo el sistema de la futura legislación internacional, pudiendo también observarse el fortalecimiento de la solidaridad internacional manifestada en una distribución de cargas que implica el menor gravamen posible a los países en desarrollo.

VII. Reflexiones finales y conclusiones.

El examen de toda esta realidad en torno a la problemática vinculada con la protección del medio ambiente, permite apreciar que el Derecho internacional del medio ambiente, como un capítulo más del Derecho internacional, sólo cuenta con los medios que actualmente éste posee para cumplir con la finalidad específica.

Ello justifica la preocupación manifestada en la doctrina acerca de su efectividad para dar respuesta a la necesidad de asegurar la supervivencia del planeta. Este bien supremo a tutelar sólo podría asegurarse, según Nelly Chiesa, a través de lo que con sentido ecuménico llama el "Derecho universal ambiental", cuyo sujeto de protección sería la Naturaleza "en su condición de abstracción que prevé una realidad tangible cuya protección hay que ordenar: el medio ambiente, entorno, biósfera o hábitat humano a través de sus tres reinos: animal, vegetal y mineral". Este bien a tutelar exigiría a la teoría jurídica internacional replantear algunas instituciones y conceptos tradicionalmente politizados como los de soberanía, supremacía, dominio territorial o fronteras. Según esta publicista los objetivos más inmediatos en esta esfera de acción serían entre otros, tipificar el delito universal ecológico, institucionalizar la responsabilidad material de los Estados e individuos por la comisión de tales delitos, resolver el "locus standi" y establecer con precisión el con-

cepto de daño y perjuicio ambiental transponiendo la concepción tradicional de culpa.⁵⁰

No obstante esta verdad, puede estimarse que se han dado pasos muy importantes. Fundamentalmente, se ha tomado conciencia de que la protección del medio ambiente constituye una "cuestión vital" por cuanto se juega la supervivencia de la propia humanidad. Asimismo, se ha tomado conciencia de que la actual estructura del Derecho internacional no proporciona los medios más adecuados para hacer efectiva la protección internacional del medio ambiente. La sola circunstancia de que tanto el hombre como los Estados hayan caído en cuenta de estas realidades constituye un hecho positivo para impulsar la acción futura en materia del medio ambiente. En otras palabras, ha comenzado a formarse la llamada "conciencia ecológica".

Las consideraciones hasta aquí realizadas, que no han tenido la pretensión de agotar la temática, sino exponerla en sus grandes lineamientos, permiten ofrecer algunas conclusiones:

Aceptar la existencia de un Derecho internacional del medio ambiente, no significa admitir una disciplina autónoma, sino que debe ser considerada por su especificidad como una rama del Derecho internacional público;

Esta rama abarcaría aquel conjunto de principios y normas jurídicas internacionales que tienen por objeto la protección y preservación del medio ambiente;

Estando en una etapa incipiente de desarrollo, actualmente existen pocas normas de Derecho internacional común, siendo en su mayoría Derecho internacional particular;

No obstante esta falencia, se cuenta ya con un considerable número de principios o reglas de conducta, que abrirán el camino a la creación de auténticas normas jurídicas;

Dentro de la estructura actual del Derecho internacional del medio ambiente, el principio de prevención constituye un principio rector en la lucha por la preservación del medio ambiente y fuente de obligaciones jurídicas;

La falta de estructuras centralizadas, determina por el momento que la cooperación internacional constituya uno de los pilares en la lucha para la preservación y protección del medio ambiente;

Esta cooperación debe instrumentarse en mecanismos de alcance general, regional o subregional, según sean las particularidades geográficas, económicas, sociales, culturales;

⁵⁰ Cfr. *Op. Cit.*, p. 38-39.

Tal particularidad no implica admitir que esta realidad sea la más favorable para asegurar la preservación y protección internacional del medio ambiente;

De allí que este propósito sólo podrá asegurarse plenamente en la medida que la comunidad internacional cuente con órganos investidos de facultades supranacionales;

El Derecho internacional clásico no proporciona un basamento jurídico adecuado, debiendo en consecuencia otorgarse una nueva dimensión a conceptos tales como los de soberanía, dominio territorial, competencias, responsabilidad internacional, etc.

EL CONFLICTO LIMÍTROFE ENTRE VENEZUELA Y GUYANA Y UN LIBRO RECIENTE

Dr. HÉCTOR GROS ESPIELL
Uruguay

Es SABIDO QUE LA demandada nulidad del laudo arbitral del 3 de octubre de 1899, fundado en el Tratado de Arbitraje del 2 de febrero de 1897 (Convenio de Washington), que pretendió dar fin a la contienda entre Venezuela y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre la determinación de las fronteras entre aquélla y la entonces Guayana Inglesa, generó un diferendo que no ha podido ser resuelto hasta el día de hoy y que, en la actualidad, se plantea entre Venezuela y Guyana en cuanto ésta es ahora un Estado independiente.

El laudo arbitral del 3 de octubre de 1899 fue dictado por un Tribunal integrado por F. de Martens, Melville Waston Fuller, David J. Brewer, Rusell of Killowen y R. Henn Collins. El Presidente era ruso, dos jueces ingleses y dos norteamericanos (¡en vez de dos venezolanos!), según lo dispuesto en el Artículo II del Tratado. Esta circunstancia sui generis le da al arbitraje un carácter singular. Con razón ha dicho Paul Reuter que: "Las condiciones en las que Venezuela consintió en hacerse representar, sin que existiera un protectorado o cualquier otra institución análoga, por un tercer Estado, se encuentran muy raramente en un procedimiento arbitral y ponen de manifiesto una soberanía cuasi-colonial".¹

El Tratado en que se basó el laudo fue negociado prácticamente entre Estados Unidos que impulsó la solución invocando la doctrina de Monroe, y la Gran Bretaña, dentro del marco de los intereses y las relaciones globales

¹ REUTER, Paul, La motivation et la revision des sentences arbitrales à la Conférence de la Paix de la Haye (1899) et le conflit frontalier entre le Royaume Uni et le Venezuela, Mélanges offerts à Juraj Andrassy, *La Haye*, 1968, p. 246.