

# Algunas Consideraciones sobre el Medio Ambiente y el Derecho Internacional

Germán Vera Esquivel

Licenciado en Relaciones Internacionales. Egresado de la Facultad de Derecho de la PUCP

*"El tema del mercado tiene una relación muy estrecha con el deterioro del medio ambiente. La contaminación no sólo infesta al aire, a los ríos y a los bosques, sino a las almas. Una sociedad poseída por el frenesí de producir más para consumir más tiende a convertir las ideas, los sentimientos, el arte, el amor, la amistad y las personas mismas en objetos de consumo. Todo se vuelve cosa que se compra, se usa y se tira al basurero. Ninguna sociedad había producido tantos desechos como la nuestra, desechos materiales y morales".*

*Octavio Paz. Discurso ante la Academia Sueca al recibir el Premio Nobel de Literatura, 1990*

**E**l tema del medio ambiente se encuentra entre aquellos con más vigencia en la actualidad. Problemas como los de la degradación de la capa de ozono, el efecto invernadero, la desertificación o la pobreza crítica son muestra de ello. Por esta razón, el Derecho no puede encontrarse ajeno a esta problemática y en especial el Derecho Internacional, rama jurídica en la cual el tema ambiental ha tenido mayores connotaciones en los últimos años.

En nuestro artículo abordaremos algunas consideraciones sobre el nuevo Derecho Internacional del Medio Ambiente a través de su concepto, sujetos, fuentes y principios. Asimismo, en un segundo momento evaluaremos la problemática ambiental contemporánea, es decir cuales son los temas y desafíos ambientales para Latinoamérica y el Perú en el próximo siglo. Precisamente aquí también haremos algunas consideraciones en torno a las bases de una futura política ambiental Peruana.

## EL NUEVO DERECHO INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE

### Concepto

El Derecho Internacional del Medio Ambiente es un derecho "nuevo", pues su desarrollo jurídico se remonta a los últimos veinte años. En efecto, es tan sólo desde la dación de la Declaración de Estocolmo sobre Entorno Humano de 1972, que el derecho Internacional del Medio Ambiente cobra mayor importancia jurídica (1).

Es importante postular una definición

provisoria del Derecho Internacional del Medio Ambiente. Para tal fin, consideramos que este nuevo Derecho no es sino el Derecho Internacional General aplicado a la materia ambiental. Así, tradicionalmente se define al Derecho Internacional como un "conjunto de normas, (...), que regula las relaciones de los sujetos que forman parte de la Comunidad Internacional" (2). Concordante con esta definición, el Derecho Internacional del Medio Ambiente, tributario del Derecho Internacional General, estaría "constituido por un conjunto de reglas jurídicas relativas a la protección de la naturaleza y la lucha contra la polución" (3) en el ámbito internacional.

Por otro lado, el Derecho Internacional del Medio Ambiente también es la imagen internacional de los derechos Ambientales internos. Por ello, constituye una rama del Derecho Ambiental General, pues así como existe un Derecho Internacional del Medio Ambiente "existe un Derecho Constitucional Ambiental (artículos 118 a 123 de la Constitución Peruana), un Derecho Civil Ambiental (artículos 1969 y siguientes del Código Civil, referidos a responsabilidad civil extracontractual), un Derecho Penal Ambiental (artículos 304 a 314 del Código penal), etc." (4). Todo esto se explica por el proceso de transición y definición en que aún se encuentra el Derecho del Medio Ambiente.

### Sujetos y fuentes

Sería muy largo enumerar todas las características de los sujetos y fuentes del Derecho Internacional del Medio

Ambiente (5). En este artículo sólo pasaremos revista a algunos de los elementos más importantes:

Los Sujetos de este Derecho son los mismos que los del Derecho Internacional General. Es decir, son sujetos del Derecho Internacional del Medio Ambiente, los Estados, las Organizaciones Internacionales y el Individuo (6).

Los Estados son los tradicionales sujetos de Derecho Internacional General y sucede lo mismo en el Derecho Internacional del Medio Ambiente. Un estudio del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) señala que hasta el mes de diciembre de 1988, los Estados habían celebrado aproximadamente 140 tratados de Derecho Ambiental, muchos de ellos aprobados y ratificados por el Perú (7). Esto demuestra la gran importancia de los estados como sujetos creadores del Derecho Internacional del Medio Ambiente.

Respecto de las Organizaciones Internacionales, la más importante a nivel mundial es la ONU y sobre todo su agencia especializada, el PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente) creada por el Plan de Acción para el Medio Humano, adoptado por la Conferencia de Estocolmo de 1972.

En la actualidad en el campo ambiental se tiende a confundir a estas organizaciones con otras que no tienen el status de Sujeto de Derecho Internacional del Medio Ambiente. Por ejemplo, instituciones como "Greenpeace" (Paz Verde) o la World Wildlife Fundation (Fundación Mundial para la Vida Silvestre),

no deben ser considerados como sujetos de Derecho Internacional del Medio Ambiente, porque carecen de la posibilidad de accionar válidamente ante un tribunal internacional. Sin embargo, no debemos dejar de reconocer su importancia a nivel mundial.

Las Fuentes del derecho Internacional del Medio Ambiente también son las mismas que las del Derecho Internacional General. Así, son fuentes de este nuevo Derecho: las convenciones, la costumbre, los principios generales del Derecho, la jurisprudencia internacional y la doctrina de los publicistas más autorizados (8).

En el caso del Derecho Internacional del Medio Ambiente, es menester señalar que su característica principal es la de ser un Derecho básicamente convencional. Esta rama jurídica se ha desarrollado fundamentalmente en base a tratados internacionales. Ya hemos mencionado la gran cantidad de convenciones ambientales existentes. En la formación de este Derecho, la costumbre no ha tenido gran participación (9).

Respecto de los principios generales del Derecho, debemos señalar que el Derecho Ambiental Internacional participa de los mismos que el Derecho Internacional General. Así, se inspira en principios como la igualdad soberana de los Estados, la libre determinación de los pueblos, la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza, la no intervención, entre otros.

Por otro lado, la jurisprudencia strictu sensu en materia ambiental, comienza con el caso del Canal de Corfú en el año 1949. Este es el primer desacuerdo entre países, referido al Medio Ambiente, que es sometido a la Corte Internacional de Justicia. Empero, también es de destacar el caso de la Fundición de Trail (el arbitraje más conocido), que si bien es cierto es anterior temporalmente al litigio del Canal de Corfú, sólo dio origen a un fallo arbitral (10).

La doctrina u opinión de los juristas también tiene gran importancia en este Jus Novum. A nivel internacional es destacada la participación del PNUMA en propuestas jurídicas sobre el Medio Ambiente, especialmente en lo referido a los tratados internacionales. Por otro lado, a nivel Hispano y Latinoamericano gran cantidad de juristas se abocan al tema ambiental con gran interés (11).

### Los Principios del Derecho Internacional del Medio Ambiente

Podemos afirmar que los Principios del Derecho Internacional del Medio Ambiente se hallan recogidos en la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano de 1972 (12). Esta Declaración, fruto de la primera Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente, contiene 26 principios, de los cuales en nuestra opinión sólo

ración, cuando exige que la explotación se haga con un cuidado racional (principios 2, 3, 4 y 5).

- d) El Principio de No Interferencia: que se encuentra incorporado también en el principio 21 de la Declaración de Estocolmo. Este principio implica la obligación de los Estados de no perjudicar con sus actividades el medio ambiente de otros Estados. Tiene su origen en el viejo aforismo romano "Sic utere

**"Es necesario un programa de consenso nacional en materia ambiental. Las naturales discrepancias, tan comunes en nuestro país, parecen haberse trasladado al campo ambiental."**

seis pueden ser considerados sendos principios específicos del Derecho Internacional del Medio Ambiente. Veámos cuales son:

- a) El Principio de Igualdad: establecido en el principio 1 de la Declaración, reconoce implícitamente que, en materia ambiental, todos los Estados son equivalentes en deberes y derechos. En este principio, si bien no se menciona explícitamente al Estado, éste se encuentra implícitamente ya que se condena el apartheid, la segregación racial, la discriminación, etc.
- b) El Principio del Desarrollo Sustentable: señalado en el principio 8, este apotegma establece la existencia de una ligazón profunda entre desarrollo económico y social y medio ambiente. Esta es la base de lo que es la concepción de desarrollo sustentable, concepto fundamental del moderno Derecho del Medio Ambiente.
- c) El Principio de Soberanía Estatal sobre los recursos naturales propios: ubicado en el principio 21 de la Declaración, establece que los Estados son soberanos de explotar sus recursos naturales libremente. La única excepción a este principio está dada por la misma Decla-

ción "tuo ut alienum non laedas" (usa tu propiedad de modo de no perjudicar la de otro). La solución del caso de la Fundición de Trail se basó en este principio.

- e) El Principio de Responsabilidades Compartidas: (principio 22) es una derivación del principio anterior, este apotegma obliga a los Estados a asumir su responsabilidad internacional cuando con sus actos dañen la ecología de otro Estado, y
- f) El Principio de Cooperación Internacional: (principio 24) obliga a la asistencia mutua que debe guiar a los Estados en todas las actividades relacionadas con el ambiente.

Estos son los principios del Derecho Internacional del Medio Ambiente en nuestra opinión. Como se puede apreciar, dos de ellos, el a) y el f), son principios generales y también se encuentran en el Derecho Internacional General.

### LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL CONTEMPORÁNEA (13)

La problemática ambiental contemporánea es muy compleja. Así, la mayoría de analistas coincide en afirmar que varios serán los cuestionamientos y temas ambientales, a nivel internacio-

nal, en los próximos años. Entre ellos tenemos:

- a) La existencia de la llamada "responsabilidad asimétrica" (14). Esto significa que la preocupación por la protección ambiental es mundial, pero el grado de la responsabilidad frente a ella es diferente. Veamos. Los países industrializados con sus estilos de desarrollo han contaminado en mayor grado el mundo (15). En consecuencia, son ellos -los países industrializados- quienes deben tener una responsabilidad mayor en la solución de la degradación ambiental. Este planteamiento debe afirmarse en todo foro internacional.
- b) El postulado de la llamada "deuda ecológica". Como consecuencia de los inadecuados estilos de desarrollo mayormente de los países del norte; los países del sur enfrentan un problema ambiental de gran magnitud. Por ello, cada vez ha ido apareciendo con mayor fuerza en nuestro países, la tesis de la deuda ecológica. Esta teoría sostiene que los países desarrollados están en la obligación de proveer soluciones a los países pobres para enfrentar la degradación ambiental.
- c) La conversión de deuda por naturaleza y la transferencia de tecnologías "limpias" son también importantes mecanismos de racionalización ambiental para el futuro. En el Perú los "swaps" de deuda por conservación se rigen por la Ley General de endeudamiento público (Decreto Legislativo 5, de julio de 1981), el D.S. 080-89-EF y la R.M. 187-89-EF/75 (16). En cuanto a la transferencia de tecnologías "limpias" debemos reconocer, que es un tema prioritario de la agenda ambiental. La transferencia de tecnologías limpias significa que los países industrializados deben compartir los frutos de sus invenciones tecnológicas no contaminantes con los países en vías de desarrollo. Esta transferencia debe darse a precios concesionales, no comerciales.
- d) La estrecha vinculación entre medio ambiente y desarrollo. A partir de la Conferencia de Estocolmo de 1972, empezó a reconocerse que el tema del Medio Ambiente no podía tratarse separado del Desarrollo. Medio Ambiente y Desarrollo son pues conceptos estrechamente ligados. Esto ha sido remarcado en la

Declaración de Nairobi de 1982 (17), en el Informe Brundtland de 1987 (18) e incluso en los documentos para la próxima Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo a realizarse en Brasil, en junio próximo. Ligado a estos conceptos está también el de Desarrollo Sustentable, término clave que, según la Comisión Brundtland, permitirá guiar al mundo hacia su salvación ecológica. Para esta Comisión, el desarrollo sustentable es: "el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades" (19). Su plena vigencia debe buscarse a toda costa.

Todos estos cuestionamientos y temas ambientales deben tenerse en cuenta en Latinoamérica y especialmente por nuestro país para la próxima reunión sobre Medio Ambiente y Desarrollo a realizarse a mediados de este año, en Rio de Janeiro. La Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, llamada también "La Cumbre de la Tierra" se ocupará de normar lo referido al Medio Ambiente para los próximos años. Los principales temas en esta Conferencia estarán referidos a las convenciones jurídicas globales ("Tratado Marco sobre Cambios Climáticos", "Convención sobre Diversidad Biológica", "la Carta de la Tierra", "la Agenda 21", etc.) y acuerdos técnicos y económicos (transferencia de tecnología y nuevas instituciones burocrático-ambientales).

Urge, pues, que nuestros estadistas tomen conciencia del tema ecológico. En ese sentido algunas *consideraciones técnicas* para el mejor desempeño internacional de nuestro país en materia ambiental, pueden ser las siguientes:

- a) Los Estados tienen soberanía sobre sus recursos naturales. Esta consideración es muy importante, toda vez que, los países de menor desarrollo económico, como el nuestro, deben proteger sus ecosistemas naturales como un patrimonio propio de su gente y de su país. Sin embargo, debe entenderse que el concepto de soberanía a que nos referimos en este punto, no es el rígido del siglo XVIII. Nuevos conceptos de soberanía pueden aceptarse, si proveen mejores alternativas para nuestros pueblos.

- b) Los problemas ambientales competen a toda la humanidad, pero las responsabilidades son diferentes. Ya hemos explicado que algunos países han dañado en mayor medida el Medio Ambiente, Por ello, estos países deben aportar más en la solución del problema, proporcional a sus acciones dañinas realizadas.
- c) Es menester crear una plataforma ambiental regional y del sur en esta materia. Los problemas ambientales de nuestros países son similares y en muchos casos diferentes a los del norte. Sin embargo, cooperación y coordinación de esfuerzos, exentas de ideologismos inútiles, deben imponerse entre todas las naciones.
- d) La revalorización del Derecho Internacional como mecanismo de diálogo y concertación. Los países subdesarrollados tienen entre sus armas más poderosas al Derecho. Sin desconocer la política de poder que muchas veces se verifica en la realidad y sin evitar que nuestro país busque incrementar su potencial económico social y su capacidad disuasiva; es menester reconocer al derecho su gran papel en nuestro desarrollo. Logros como el de la Convención del Mar, así lo muestran.
- e) Se deben fomentar mayores estudios sobre áreas de interés ambiental para nuestro país a fin de permitir tomar las medidas político-técnico adecuadas. Problemas como las patentes de biotecnología, el canje de deuda por naturaleza, el comercio de fibra de vicuña, como medios idóneos para aprovechar nuestra riqueza natural sin desperdiciarla; no han sido objeto de estudios profundos hasta el momento (20). Es menester apoyar estas investigaciones y publicarlas para que los tomadores de decisiones tengan conciencia de estos asuntos.
- f) El área ambiental tiene una temática polémica, política y una dimensión moral. La frase de Octavio Paz mencionada al principio de nuestro artículo así lo muestra. Esto no debe olvidarse por nuestros estadistas.
- g) Finalmente, un programa de consenso nacional en materia ambiental es necesario. Las naturales discrepancias, tan comunes en nuestra nación parecieran haberse trasladado al campo ambiental. Esto debe corregirse.

## NOTAS

- (1) Sin embargo, existen opiniones contrarias. Por ejemplo, CAILLAUX sostiene que "el derecho ambiental no es un derecho nuevo". Señala el autor que el derecho del Medio Ambiente es la organización sistemática de elementos jurídicos de otras ramas del derecho (v.g.: derecho agrario, derecho minero, derecho de agua, entre otros) que son muy antiguos y que, en consecuencia, no se puede conceptuar como "nuevo" al Derecho Ambiental. Si bien es cierto que CAILLAUX se refiere al Derecho Ambiental interno, su planteamiento puede trasladarse válidamente al Derecho Internacional del Medio Ambiente. Nosotros discrepamos con su opinión. CAILLAUX ZAZZALI, Jorge. "Reflexiones a propósito del Derecho Ambiental". pp.28-32. En: *Themis*, Revista de Derecho. Lima, 2ª época, nº12 (setiembre 1988), p.28.
- (2) DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. 8ª ed. Madrid: Tecnos, 1988. Tomo I, p.55
- (3) PRIEUR, Michel. En: MACHADO, Paulo Alfonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. Sao Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1982, p.4 (traducción libre, el original se halla en portugués).
- (4) Esta distinción es seguida por parte de la doctrina Española. Puede verse: MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO DE ESPAÑA. *El Derecho Ambiental y sus principios rectores*. Monografías de la Dirección General del Medio Ambiente. Madrid: s/a 293p. Nosotros coincidimos con este planteamiento.
- (5) Puede verse un análisis más detallado de estos puntos en: VERA ESQUIVEL, Jesús Germán. *El Nuevo Derecho Internacional del Medio Ambiente*. 1991. VIII, 234h., 28cm., Tesis (Lc.) Academia Diplomática del Perú. Lima, 1991, p.89
- (6) Parte de la doctrina publicista considera que son también sujetos de Derecho Internacional la humanidad e inclusive los pueblos. Sin embargo, para efectos de este artículo sólo nos ocuparemos de los tres sujetos señalados.
- (7) PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE. *Registro de Tratados y otros acuerdos internacionales relativos al medio ambiente*. Nairobi: PNUMA, 1989, 265p.
- (8) Artículo. 38-1 del estatuto del tribunal Internacional de Justicia, aún cuando no hay consenso sobre esta norma: "Esta disposición viene siendo considerada como una enumeración de las fuentes del Derecho Internacional. Algunos autores la han criticado alegando que no incluye todas las fuentes, o que incluye elementos que no constituyen auténticas fuentes, pero ninguna otra de las enumeraciones que se han sugerido ha encontrado aprobación general". AKEHURST, Michael. *Introducción al Derecho Internacional*. 3ª reimpression, traducción de Manuel Medina Ortega. Madrid: Alianza Editorial p.38
- (9) Se reconoce que la costumbre puede generar tratados internacionales y viceversa en otras oportunidades un tratado internacional con gran cantidad de ratificaciones pueden generar una costumbre para los países no suscriptores. Empero, en el caso del Derecho del Medio Ambiente el carácter de las normas ha sido voluntarista. Los Estados han querido detener el proceso de degradación ambiental en base a tratados. Por eso es un derecho convencional.
- (10) BARROS, James y JHONSTON, Douglas M. *Contaminación y Derecho Internacional*. Traducción Flora Setaro, Buenos Aires: Marymar, 1977, p.94. La doctora Beatriz Ramacciotti en un esclarecedor artículo sobre el Derecho Internacional del Medio Ambiente hace una sinopsis de estos dos primeros casos. RAMACCIOTTI DE CUBAS, Beatriz. "El Derecho Internacional en la frontera del siglo XXI: Hacia una protección global del Medio Ambiente". En: *Themis*, Revista de Derecho Lima, 2ª época, nº 17 (octubre 1990), pp. 60-61.
- (11) En España destaca la figura señera de Ramón Martín Mateo y en México la de Raúl Brañes. Martín Mateo, Ramón. *Derecho Ambiental*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1977. Brañes, Raúl. *Derecho Ambiental Mexicano*. México: Universo Veintiuno, 1987.
- (12) La Declaración de Estocolmo sobre Entorno Humano es considerada la "Carta Magna" del Derecho Ambiental Internacional. Contiene las primeras normas de regulación ambiental a nivel mundial. Por ello, se considera que los principios de Derecho Internacional del Medio Ambiente se hallan en esta Declaración. Organización de las Naciones Unidas. *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*. Estocolmo, 5 a 16 de Junio de 1972. Nueva York: Naciones
- Mundos, 1973. Doc. A/CONF.48/14/Rev1 83p.
- (13) La paternidad de esta frase le corresponde al Doctor Pierre Foy.
- (14) Frase de Rodrigo Pardo, Viceministro de Relaciones Exteriores de Colombia. Conferencia ofrecida en la Academia Diplomática del Perú. Lunes 7 de octubre de 1991.
- (15) Así lo reconoce el informe "Nuestra Propia Agenda" cuando refiriéndose al anhídrido carbónico (principal gas que causa el efecto invernadero) señala que: "la emisión total de anhídrido carbónico hacia 1988 sería de 7.3 x 109 toneladas de carbono y la contribución de las emisiones industriales sería de aproximadamente 75 por ciento". Si consideramos que el mayor porcentaje de industrias se encuentran en los países del norte, notaremos que su contribución en la generación de estos gases es mayor. BID/PNUD. COMISION DE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE: *Nuestra Propia Agenda*. Informe, 1990. p.43.
- (16) SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO AMBIENTAL. *Política Ambiental Internacional del Perú: Conversión de deuda por naturaleza en el Perú*. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, febrero 1991, pp 785-811.
- (17) En el año 1980, la Asamblea General de Naciones Unidas decidió conmemorar el X aniversario de la Declaración de Estocolmo de 1972, para lo cual convocó una sesión especial del Consejo de Gobernadores del PNUMA. Esta reunión conmemorativa se llevó a cabo en Nairobi, en 1982. De ella surgió la Declaración de Nairobi.
- (18) El documento "Nuestro Futuro Común", también conocido como "Informe Brundtland", fue elaborado a pedido de Naciones Unidas por la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo. La Presidencia de esta Comisión recayó en la Primera Ministra de Noruega Gro Harlem Brundtland. En el informe, se detalla la perspectiva ambiental del mundo para las próximas décadas.
- (19) COMISION NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL DESARROLLO. *Nuestro Futuro Común*. Bogotá: Alianza Editorial Colombiana. Colegio Verde de Villa de Leyva, 1988, p. 67
- (20) Sobre la Vicuña existe un reciente estudio. Puede verse: GAMARRA SILVA, David Guillermo. *Acción Internacional del Perú y la Cancillería para la Conservación de la Vicuña*. 1991. 157h. 28cm., Tesis (Lc.) Academia Diplomática del Perú. Lima, 1991.