

## EL MEDIO AMBIENTE: DERECHO INTERNACIONAL

Por Alberto SZÉKELY

Profesor de la Facultad de  
Derecho de la UNAM

### *I. Introducción*

El presente trabajo pretende analizar, brevemente, el desarrollo de lo que el jurista escocés E. D. Brown ha llamado "...una nueva, pero rápidamente creciente, rama del Derecho internacional...",<sup>1</sup> es decir, el Derecho internacional del medio-ambiente. Desde ahora precisa advertir que, lo que se ha denominado "Derecho internacional del medio-ambiente" se refiere al conjunto de normas internacionales que regulan solamente un aspecto de los problemas humanos con el medio-ambiente, que es el aspecto de la contaminación de las diferentes zonas o áreas de espacio con las que el ser humano tiene contacto o en las que tiene interés actual o potencial.

Esta nueva disciplina, en su tratamiento por parte de los diversos juristas que se empeñan en darle forma y substancia, no incluye, por ejemplo, la cuestión de la conservación de recursos, a pesar de que el Derecho internacional comprende normas directamente pertinentes, como sería el caso de otra de sus ramas, el Derecho del mar.

No fue sino hasta hace unos cuantos años que la comunidad internacional tomó cierta conciencia de los problemas de lo que podemos llamar la "contaminación internacional". Cuando se habla de contaminación internacional se hace referencia, ya sea a aquella contaminación que no reconoce fronteras sino que las cruza y causa daños en el territorio, aguas interiores y espacios aéreos o marítimos nacionales sobre los que otro Estado ejerce soberanía o jurisdicción o a aquella contaminación que afecta la ecología de zonas en las que todos los Estados tienen un interés común, es decir, zonas como el alta mar, el espacio aéreo encima de éste, los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la juris-

<sup>1</sup> *The convention Law of the environment* en Albert E. UTRON (ed.) *International Environmental Law*. (New York: Praeger publishers, 1974), pp. 25-56, en la p. 25.

dicción submarina nacional, y el espacio ultraterrestre incluyendo la luna y otros cuerpos celestes.

## 2. *Fuentes de contaminación internacional o fuentes reales del Derecho Internacional del Medio Ambiente*

Ante los peligros de la afectación o destrucción ecológica por la contaminación internacional de las citadas zonas nacionales o internacionales, el derecho internacional empezó a nutrirse de nuevas normas, tanto preventivas como reguladoras y hasta sancionadoras, para encararlos. Incluso algunas normas tradicionales, del Derecho internacional, adquieren una nueva relevancia ante el problema de la contaminación internacional.

Hacer una lista completa de las fuentes de contaminación internacional sería una tarea con pocas posibilidades de ser llevadas a su culminación, sobre todo cuando el que la realiza no es precisamente un experto en el aspecto técnico de la problemática el medio ambiente o en la ecología.<sup>2</sup> Sin embargo, no es difícil entender que los peligros reales que han llevado a que, hoy día, se empiece a hablar de "derecho internacional del medio-ambiente", forman una larga lista en la que hay que incluir:

1. La contaminación "transfronteriza" del aire por los humos de las fábricas, escuelas, automóviles, aviones y de otros vehículos de combustión interna. Este fue el caso de las Fundaciones Trail, entre Canadá y Estados Unidos, al que se hará referencia más adelante.<sup>3</sup> En la frontera entre México y Estados Unidos, especialmente en donde se encuentran las ciudades de Juárez y El Paso, este problema es bastante acentuado.<sup>4</sup>

2. La contaminación química o termal de las aguas de ríos o lagos compartidos por dos o más Estados. Qué mejor ejemplo de ésto que la destrucción del Valle de Mexicali por la contaminación salina de las aguas del río Colorado.<sup>5</sup> El caso del lago Lanoux, entre Francia y España, fue uno de contaminación termal.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> Ver sección 3 de este trabajo.

<sup>3</sup> Ver nota 18 abajo.

<sup>4</sup> Ver nota 34 abajo.

<sup>5</sup> Sobre esta controversia se podrá consultar: SZÉKELY, Alberto. *Select bibliography on the Colorado River salinity dispute between México and the United States*, y SZÉKELY, Alberto. *Pending problems in the Colorado River salinity dispute*, trabajos que serán publicados por "Natural Resources Journal", University of New Mexico; también se puede consultar, para un tratamiento comprensivo del problema: UTTON, Albert E. (Ed.) *Pollution and international boundaries. United States-Mexican environmental problems* (Albuquerque: University of New Mexico Press, 1973).

<sup>6</sup> Ver nota 19 abajo.

3. La contaminación radiactiva de los territorios, de la atmósfera y de los mares, tanto nacionales como internacionales, como resultado de las pruebas nucleares, dondequiera que estas se realicen. Las protestas de Perú, Nueva Zelandia y Australia, por las pruebas nucleares francesas en el Atolón de Mururoa en el Pacífico Sur, son ilustrativas de este tipo de contaminación internacional.<sup>7</sup>

4. La contaminación de costas y de zonas marinas, tanto nacionales como internacionales por a) los accidentes y desechos de barcos transportadores de petróleo, de gas o de materiales radioactivos, b) por la explotación de los recursos de las plataformas continentales e insulares, c) por el vertimiento de basuras y sustancias nocivas desde barcos y d) por el desecho de basura doméstica o industrial y de insecticidas de tierra al mar.

Ejemplos tristes de estos tipos de contaminación los dan: a) el accidente del buque-tanque liberiano "Torrey Canyon" en 1967, que naufragó frente a costas inglesas derramando más de 50,000 toneladas de petróleo crudo;<sup>8</sup> b) el reventón de un pozo perforado en el Canal de Santa Bárbara, en la plataforma continental de California, y que al derramar 750,000 litros de petróleo se contaminaron cerca de 1,000 Kms<sup>2</sup> de mar,<sup>9</sup> y los múltiples accidentes e incendios en los pozos petrolíferos norteamericanos frente a sus costas en el Golfo de México, c) la operación *Chase* de Estados Unidos, para deshacerse, en alta mar y urgentemente de barriles de "gases nerviosos" en estado peligroso,<sup>10</sup> así como el intento, afortunadamente obstaculizado por el Grupo de los 77 en la Tercera Conferencia de la ONU sobre Derecho del Mar en Ginebra en 1975, por parte de Finlandia de arrojar desde un barco, en la parte central del Atlántico Sur, arsénico.

5. La destrucción del ozono de la atmósfera, ya sea por aviones como

<sup>7</sup> Ver nota 21 abajo.

<sup>8</sup> BROWN, E. D. *The lessons of the Torrey-Canyon: International Law aspects*, 21. "Current Legal Problems", 1968, pp. 113-136; HOVANESIAN, Archie. *Post Torrey Canyon: toward a new solution to the problem of traumatic oil spillage*, 2 "Connecticut Law Review", N. 3, Spring 1970, pp. 632-647; KEETON, G. W. *The lessons of the Torrey-Canyon english law aspects*, 21 "Current Legal Problems", 1968, pp. 94-136; MABIRE, Jean. *La marée noire du Torrey Canyon* (Paris: A. Michel, 1967); NANDA, V. P. *The Torrey Canyon disaster: some legal aspects*, 44 "Denver Law Journal", N. 3, Summer 1967, pp. 400-425; QUEMEUDEC, J. P. *Les incidences de l'affaire du Torrey-Canyon, sur le Droit de la mer*, 14 "Annuaire Francais de Droit International", 1968, pp. 701-718; UTTON, Albert E. *Protective measures and the Torrey Canyon*, 9 "Boston College Industrial and Commercial Review", N. 3, Spring 1968, pp. 613-632.

<sup>9</sup> RETOUL, Bill. *Santa Barbara slick leaves turbulent Wake*, "Offshore", marzo 1969, pp. 55-59, citado por SOBARZO, Alejandro, *Régimen jurídico del alta mar* (México: Editorial Porrúa, 1970), p. 57.

<sup>10</sup> BROWN, E. D. *The ocean dumping of nerve gas: A case study of operation chase*. 11 *Natural Resources Journal*, 1971, p. 249.

el SST ó, según estudios recientes, como resultado de los gases emitidos por las latas de aerosol usadas por un gran número de productos domésticos e industriales en el mercado.

6. La contaminación por actividades y aventuras humanas en el espacio ultraterrestre, como lo son el mero abandono de vehículos en el espacio sideral, en la Luna y en Venus, una vez que han servido su limitado propósito.

7. Finalmente, la contaminación de los fondos marinos y oceánicos internacionales por actividades marítimas de diversa índole, e incluso por actividades no estrictamente marítimas, como fué el caso del aborto del vuelo del vehículo espacial norteamericano Apolo 13, que llevaba en la punta un casco de 8.6 libras de plutonio (que serviría como generador en la Luna), y que al fallar regresó a la tierra para caer en el suelo del Océano Pacífico.<sup>11</sup>

Una de las zonas en que más preocupación ha causado la contaminación internacional ha sido la marítima, sobre todo cuando se trata de zonas marítimas nacionales, como el mar territorial y sus aguas adyacentes. Esta preocupación llevó a Francia a extender su mar territorial a 12 millas en 1971, para poder ejercer cierta jurisdicción y control sobre el tráfico de tanques petroleros en el Canal de la Mancha<sup>12</sup> Más interesante aún, es el caso del Acta de Prevención de Contaminación de las Aguas del Artico, emitida por Canadá en 1970, estableciendo una zona de jurisdicción con una anchura de 100 millas para proteger dichas aguas de los buques petroleros que transitan por ellas.<sup>13</sup> Aún cuando una reclamación sobre una zona de tal extensión era entonces contraria al Derecho internacional, Canadá se justificó diciendo que el Derecho internacional no era adecuado para encarar la amenaza a la ecología por el tráfico de buques-tanques. Igualmente, Malacia e Indonesia han impuesto restricciones al paso de este tipo de buques, de cierto tonelaje, por los Estrechos de Malacca.<sup>14</sup> Finalmente, el movimiento en favor de las 200 millas de zona económica exclusiva no es ajeno a preocupaciones ambientales, especialmente en los casos de Perú y Ecuador, que hablan de la necesidad de proteger los biomas y los ecosistemas de la Corriente Humboldt, que corre a lo largo de sus costas dentro de una franja de 200 millas.<sup>15</sup>

<sup>11</sup> Sobre este tema ver: CHENG, Bin. *Liability for spacecraft*, 24 "Current Legal Problems", 1970, p. 217.

<sup>12</sup> Ley del 24 de diciembre de 1971; "Journal Officiel de la Republique Française", 30 de diciembre de 1971.

<sup>13</sup> U. N. LEG/SER. B/16, pp. 183-195.

<sup>14</sup> Emergency Ordinance No. 6 of Malaysia of 2 August, 1969 (N. N. LEG/SER. B./16, pp. 14-15).

<sup>15</sup> SZÉKELY, Alberto. *Bibliography on Latin America and the Law of the sea* (Rhode Island: the Law of the Sea Institute, University of Rhode Island), January, 1976. También se podrá consultar SZÉKELY, Alberto *Latin America and*

Al estudiar las normas jurídicas internacionales que hacen frente a estos terribles peligros para el medio-ambiente humano, es necesario distinguir entre el Derecho consuetudinario internacional y el Derecho convencional internacional.

### 3. *Derecho consuetudinario internacional*

El profesor de Oxford Ian Brownlie, asevera que el Derecho consuetudinario internacional no contiene reglas o standards relativos, por sí mismos, a la protección del medio-ambiente. Sin embargo, apunta, hay dos instituciones que sí tienen una aplicación directa para dicha protección. Se refiere, en primer lugar, a la institución de la responsabilidad del Estado, por la cual un Estado que mantiene o falla en controlar una fuente de molestias o daños, para otros Estados, tiene la obligación de compensar. En segundo lugar hace referencia específica a limitaciones existentes sobre el concepto de la libertad de los mares, limitaciones que se traducen en la obligación de los Estados de ser "usuarios razonables" y de efectuar un "goce no exhaustivo" de los mares y sus recursos.<sup>16</sup>

Es cierto que estas instituciones podrían hallar una aplicación exitosa y directa en los casos de contaminación internacional. Después de todo, un Estado que sufre un daño, causado por actos de otro sujeto de Derecho internacional, buscará el imputarle la responsabilidad jurídica del caso. El hecho de que los daños sean el resultado de una violación a obligaciones de una índole o de otra, no desvirtúa la aplicación de las reglas de la responsabilidad estatal.

Pero, para Ian Brownlie, estas instituciones son muy generales y es necesario contar con normas detalladas y específicas de Derecho consuetudinario internacional para proteger el medio-ambiente.<sup>17</sup> Sin embargo, parece que bastaría con que haya un más claro e inequívoco consentimiento por parte de los miembros de la comunidad internacional, en el sentido de que los daños, a que se refieren las normas de la responsabilidad estatal, incluyen expresamente los daños al medio-ambiente de otros Estados o de las citadas zonas internacionales. Aún así, lo anterior se antoja más conveniente y académico que estricta y jurídicamente indispensable.

En la jurisprudencia internacional, encontramos algunos precedentes que apoyan la aplicación exitosa de la responsabilidad estatal a los daños por contaminación internacional.

---

*the legal regime of the oceans*, que será publicado por Oceana publications, New York, en 1976.

<sup>16</sup> *Survey of international customary rules of environmental protection*, en Albert E. UTTON (Ed.) *International Environmental Law* (New York: Praeger publishers, 1974), pp. 1-11, en la p. 1.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

En primer lugar, tenemos el caso de las Fundaciones Trail, entre Estados Unidos y Canadá cuyo tribunal arbitral decidió, en 1941, que "Bajo los principios del Derecho internacional, ningún Estado tiene el derecho de usar o permitir el uso de su territorio para causar daños por humos en o al territorio de otro Estado". Consecuentemente, Canadá fue obligado a pagar compensación por los daños causados.<sup>18</sup>

En el caso del Lago Lanoux, entre España y Francia, el laudo arbitral de 1957 expresó que existe la responsabilidad internacional por acciones de un Estado derivadas del uso en su territorio de las aguas de un río internacional, si estas traen consigo, una contaminación definitiva o cambio en la composición química o temperatura, que causen daño a los intereses de los otros Estados ribereños.<sup>19</sup>

En el caso del Canal de Corfú, entre la Gran Bretaña y Albania, La Corte Internacional de Justicia decidió, en 1949, que todo Estado tiene la obligación de no permitir, a sabiendas, el uso de su territorio para efectuar actos contrarios a los derechos de otros Estados. Aquí Albania fue condenada al pago de compensación.<sup>20</sup>

En 1973 Nueva Zelanda y Australia demandaron a Francia ante la citada Corte Internacional de Justicia, por sus pruebas atómicas en el Atolón de Mururoa y otras partes del Pacífico Sur. Desgraciadamente la Corte decidió dar por terminada la disputa, dado que Francia anunció que no continuaría con las pruebas, con la que se nos privó de un fallo hubiera sido elemental para el desarrollo del Derecho internacional del medio-ambiente. Sin embargo, se cuenta con un antecedente similar de gran utilidad.<sup>21</sup>

El 14 de febrero de 1958 la Comisión de Energía Atómica de Estados Unidos expidió una nota pública señalando el área de peligro que se establecería en el Pacífico, el 5 de abril, para una serie de pruebas nucleares en las Islas Marshall. El área abarcaba una zona de 90,000 millas náuticas cuadradas.<sup>22</sup>

En febrero de 1958 el Gobierno japonés protestó diciendo:

"El Gobierno de Estados Unidos dice que se tomarán todas las medidas posibles para prevenir daños y lesiones a la vida

<sup>18</sup> Este fue un caso de daños sufridos por granjeros en el Estado de Washington, por los humos emitidos por una fundidora en la provincia canadiense de British Columbia; Ver "33 American Journal of International Law", 1939, p. 182; para el laudo en este caso ver: "35 American Journal of International Law", 1941, p. 684.

<sup>19</sup> "53 American Journal of International Law", 1959, p. 156.

<sup>20</sup> "International Court of Justice Reports", 1949.

<sup>21</sup> "Press Releases ICJ/350-351", 23 December 1974 (New York: U. N. Office of Public Information).

<sup>22</sup> Este caso, citado por Ian BROWNIE (*loc. cit.* en nota 16 arriba), puede ser consultado en: WHITEMAN, M. *Digest of International Law*, Vol. 4 (Washington: Department of State publication), 1965, pp. 578-595.

humana y a la propiedad en la zona de peligro, y que no hay probabilidades de ningún accidente fuera de la zona de peligro. A pesar de tales medidas de prevención que se lleguen a tomar, el Gobierno de Japón está seriamente preocupado por el establecimiento de la zona de peligro, puesto que dicha zona está próxima a las rutas de la marina mercante japonesa y a las áreas pesqueras de los botes japoneses de pesca.

Por lo tanto, el Gobierno japonés desea dejar en claro su punto de vista de que en caso de que el Gobierno de Estados Unidos conduzca pruebas nucleares en reto a la petición del Gobierno de Japón, el Gobierno de Estados Unidos tiene la responsabilidad de compensar por las pérdidas económicas que se causen, por el establecimiento de la zona de peligro, y por todas las pérdidas y daños sufridos por Japón, o sus nacionales, como resultado de las pruebas nucleares.

El Gobierno de Japón desea reservarse el derecho de demandar completa compensación por dichas pérdidas y daños”.

La contestación de Estados Unidos fue, en parte, la siguiente:

“Según hemos indicado, no puede probarse, con base en la información obtenida, que pérdidas económicas substanciales resultarán por el establecimiento de la zona de peligro. Más aún, con base en esa información, que se refiere al máximo permisible de niveles de radiación, y con base en las precauciones que se observarán, los Estados Unidos anticipan que no habrán pérdidas económicas por la contaminación radioactiva de la vida marina.

Sin embargo, si después de que termine la serie de pruebas, hay evidencia oficial de pérdidas económicas substanciales sufridas por Japón, o sus nacionales, como resultado del establecimiento de la zona de peligro y de las pruebas, los Estados Unidos están preparados, en interés del más completo entendimiento y cooperación entre los dos países, a considerar la cuestión de la compensación a la luz de dicha evidencia”.<sup>23</sup>

Poniendo aparte la cuestión de si Estados Unidos podía o no reservarse o monopolizar el uso de ciertas áreas de alta mar, que son *res communis*, para realizar pruebas nucleares, se puede distinguir, en el anterior intercambio de notas entre Japón y Estados Unidos, que ambos gobiernos afirman y admiten ciertos principios generales:

a) La toma de medidas precautorias no desvanece la responsabilidad, si los riesgos son previsiblemente altos y si al final, de hecho, se causan daños.

<sup>23</sup> *Ibidem.*

b) El daño por contaminación de recursos da lugar a una reclamación por pérdidas económicas.

Por lo tanto, más que agregar o enmendar a la institución de Derecho consuetudinario internacional que cobra más relevancia para el tema, la responsabilidad del Estado, sería deseable contar con convenciones universales que provean a la protección del medio-ambiente. Ultimadamente, convenciones de ese tipo se traducen, más temprano que tarde, en parte del Derecho internacional general o consuetudinario. Esto es porque en el mundo de hoy, de frecuente actividad desarrolladora y codificadora del Derecho internacional, a través de los múltiples organismos y foros internacionales al alcance de los Estados, es más fácil, y preferible, que el medio para transformar la costumbre jurídica internacional sea la conclusión de acuerdos verdaderamente generales, a que se espere a la lenta formación de precedentes, resultantes de la práctica unilateral de los estados, y del enfoque casuístico, como evidencia de la formación de nuevas reglas consuetudinarias de conducta.

¿Cuál es pues la situación del Derecho convencional en el campo que se estudia?

#### 4. *Derecho convencional internacional.*

Siguiendo el método adoptado por el profesor Brown en su reciente estudio,<sup>24</sup> y para los efectos de este trabajo, parece conveniente discriminar entre las diversas zonas, ya mencionadas, susceptibles de contaminación internacional. Igualmente, es necesario indicar que al hablar del "Derecho convencional internacional" se hace referencia aquí tanto a los tratados, en vigor o en vías de entrar en vigor concluídos por los Estados, como a las declaraciones, resoluciones y otros instrumentos adoptados por organismos o conferencias internacionales.

Como se puede observar de antemano, algunos de los instrumentos a los que se echará mano no tienen por sí fuerza vinculatoria u obligatoria para sus legisladores, pero se les menciona, en primer lugar, dado que incluyen normas (*de lege ferenda*) cuya viabilidad hace presumir que llegarán eventualmente a ser Derecho convencional o a plasmarse en el consuetudinario, o aún en la legislación interna de los Estados. Y en segundo lugar, se incluyen, obviamente, porque son magníficos indicadores de qué tan cerca, o qué tan lejos, nos encontramos de contar con un régimen jurídico positivo, convencional, para la regulación de la contaminación internacional.

##### a) *El ambiente territorial*

Para la protección del ambiente territorial, que incluye también las

<sup>24</sup> *Loc. cit.* en la nota 1, arriba.

aguas de ríos o lagos internacionales que le corresponden al Estado, los instrumentos convencionales existentes se han dado solamente a un nivel muy limitado de los tipos que puede adoptar el Derecho internacional, es decir, a nivel bilateral, sub-regional y, en casos aislados, regional. Así por ejemplo, en 1972 la Unión Soviética y los Estados Unidos firmaron un Acuerdo Bilateral sobre Protección Ambiental, cuya importancia radica en que las partes en el acuerdo son las dos potencias más avanzadas tecnológicamente.<sup>25</sup> El Consejo de Europa ha concluido dos Convenciones, que entraron en vigor en 1970 y 1971, respectivamente, una sobre la protección del Patrimonio Arqueológico<sup>26</sup> y otra para la Restricción del Uso de Ciertos Detergentes en Productos de Lavado y Limpieza.<sup>27</sup> Este organismo adoptó, además, la Carta Europea de Aguas (1968), la Declaración para la Administración del Ambiente Natural Europeo, y la Declaración de principios sobre Control de la Contaminación del Aire (1968), e incluso propuso un protocolo para la Convención Europea de Derechos Humanos de 1950, para garantizar el derecho de cada individuo a gozar de un sano y no alterado medio-ambiente.

Respecto a la protección de aguas, antes de 1945 Alemania había concluido 21 acuerdos internacionales basados en el principio de que ningún Estado puede realizar actividades en su territorio en detrimento de las aguas de un río que llega al territorio de otro Estado.<sup>28</sup> Además existen diversos acuerdos bilaterales o subregionales en Europa, para la protección de varios ríos o lagos, cuyas riberas están compartidas por dos o más Estados. El Río Rhin ha sido objeto de especial protección ambiental a través del Derecho convencional, desde 1815, y en 1949 se estableció la Comisión Internacional para la protección del Rhin contra la contaminación.<sup>29</sup>

En el caso de los Grandes Lagos en el norte de América, desde 1909 el Tratado de Fronteras Acuáticas, entre Estados Unidos y Canadá, estableció la obligación de las partes de abstenerse de contaminar las aguas de dichos lagos. Otro importante Acuerdo de Calidad de Aguas fue concluido en 1972 para los Grandes Lagos.<sup>30</sup>

<sup>25</sup> Agreement on Co-Operation in the Field of Environmental Protection, 23 May 1972, 11 International Legal Materials, 1972, p. 761; Ver también el Memorandum of Implementation, 21 September 1972, 67 Dept. of State Bulletin of 16 October, 1972.

<sup>26</sup> *European Treaty Series*, 1972, N. 66.

<sup>27</sup> *European Treaty Series*, 1971, N. 64.

<sup>28</sup> F. KOLB, *Intergovernmental agreements concerning the protection of water resources between Germany and its neighbouring States*, en U. N. Economic Commission for Europe. *Conference on water pollution problems in Europe*, 2 Documents, 1961, p. 401, p. 401, citado por E. D. Brown (*loc. cit.* en la nota 1 arriba), en la p. 33.

<sup>29</sup> Ver E. D. BROWN (*loc. cit.* en la nota 1 arriba), pp. 34-36.

<sup>30</sup> *Ibidem*, pp. 34-36.

Pero en el nivel francamente multilateral, encontramos muy poca actividad. Un caso aislado es el del proyecto de Convención sobre Tierras Húmedas de Importancia Internacional Especialmente como las *Caidas de Agua y Ecosistemas*, de 1971, pero que, como se ve, es sólo un proyecto.<sup>31</sup> Durante la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Ambiente Humano, que se celebró en Estocolmo, del 5 al 16 de junio de 1972, se adoptaron varios instrumentos que no tienen fuerza legal por sí mismos.<sup>32</sup> Estos instrumentos incluyen:

1. La Declaración de 26 principios sobre el Medio Ambiente Humano, en los que se expresa lo que se debe hacer pero que, como se dijo, son meras proposiciones de *lege ferenda*, y no normas obligatorias de Derecho positivo en vigor.

2. El Plan de Acción para el Medio-Ambiente Humano, que contiene un cuerpo de 109 *recomendaciones*.

3. Resoluciones sobre Instituciones y Arreglos Financieros, que son meras recomendaciones a la Asamblea General de la ONU, y otras resoluciones como la que condena las pruebas nucleares.

Como se puede observar, el Derecho convencional para la protección y, notablemente, entre las potencias industrializadas, pero se carece de instrumentos generales o que tienden a la universalidad.

#### *b) El ambiente atmosférico*

En este campo la evolución del Derecho convencional es similar a la anteriormente estudiada. La amenaza de la aviación al medio-ambiente, por ruidos, emisiones y por los efectos de los aeropuertos en la ecología de las regiones circunvecinas, ha llevado a una acción bastante limitada por parte de la Organización de Aviación Civil Internacional. Esta actividad incluye la producción de "Materiales Guías" y de "Standards y Procedimientos y Prácticas Recomendadas" de la OACI, que llevaron a la adopción, en 1969, del Manual Maestro para planeación de Aeropuertos, y a la creación del Comité de Ruido de Aeronaves, que emite nuevas recomendaciones pero que ha logrado que se incluya un Anexo, sobre el problema, a la Convención de Chicago de 1944 sobre Aviación Civil Internacional.<sup>33</sup> Fuera de lo anterior no se han dado convenciones, para la protección de la atmósfera, de importancia relevante, aparte de algunas simplemente bilaterales, como el que llevó al establecimiento del Programa Conjunto de Muestreo de Contaminación del Aire, para el área de Ciudad Juárez y El Paso.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> "11 International Legal Materials", 1972, p. 963.

<sup>32</sup> U. N. Doc. A/CONF. 48/14, 1972. (Report of the United Nations, Conference on the Human Environment held at Stockholm).

<sup>33</sup> BROWN, E. D. (*loc. cit.* en la nota 1 arriba), pp. 36-38.

<sup>34</sup> DÁVILA, Guillermo H. *Air Pollution Control on the United States-Mexico*

Para otras amenazas a la atmósfera existen diversos acuerdos, pero también bilaterales o subregionales, como los de consulta entre Holanda, Bélgica y Alemania Federal, y de colaboración de Polonia con Checoslovaquia y con Alemania Federal, para problemas de contaminación del aire en las fronteras de estos países. El Consejo de Europa, aprobó en 1968 una Declaración de Principios sobre Contaminación del Aire. En 1971 se firmaron en Bruselas 3 Acuerdos para la implementación de varios proyectos europeos sobre contaminación, y varios otros organismos europeos trabajan sobre el tema, como el Consejo Nórdico, el Benelux, las Comunidades Europeas, la OTAN, el COMECON, la OECD y la Comisión Económica de Naciones Unidas para Europa.<sup>35</sup> Hay que hacer notar que es entendible que toda esta actividad se realice en Europa, no sólo porque se trate de países con alta actividad industrial sino, también, por la cercanía peculiar de las fronteras. Dos de los logros en este campo son, en primer lugar, el Tratado para la Prohibición de Pruebas Nucleares de 1963<sup>36</sup> y, en segundo lugar, la Resolución 15 de 1970, de la Comunidad Económica Europea, que aprobó provisiones uniformes, para controlar la contaminación de vehículos de combustión interna.<sup>37</sup>

### c) El ambiente cósmico

El mencionado Tratado de 1963, sobre Prohibición de Pruebas Nucleares,<sup>38</sup> extiende la prohibición a pruebas en el espacio ultraterrestre. Por otra parte, el Comité sobre Investigación Espacial, del Consejo Internacional de Uniones Científicas, ha contribuido al Derecho convencional, estableciendo standards para la esterilización de vehículos espaciales, diseñados para alunizar o para posarse en Marte.<sup>39</sup>

En 1971, la Unión Soviética propuso al Comité sobre el Espacio Exterior de la Asamblea General, un proyecto de Tratado Relativo a la Luna, que busca proteger el ambiente lunar, y defenderlo contra la contaminación.<sup>40</sup>

Pero en este campo, el instrumento más importante es el Tratado sobre los Principios que Gobiernan las Actividades de los Estados en la Exploración y el Uso del Espacio Exterior, incluyendo la Luna y otros Cuerpos Celestes,<sup>41</sup> que fue aprobado por la Asamblea General de la ONU el

---

*Border: International Considerations* en Albert E. UTTON (ed.), *op. cit.* en la nota 5 arriba, pp. 66-71.

<sup>35</sup> BROWN, E. D. (*loc. cit.* en la nota arriba), pp. 38-42.

<sup>36</sup> 480 *United States Treaty Series*, p. 43.

<sup>37</sup> E/ECE/324 y E/ECE/TRANS/505, *rev. I/Add. 14*, del 11 de marzo de 1970.

<sup>38</sup> Ver nota 36 arriba.

<sup>39</sup> FAUCETT, J. *International Law and the uses of outer space*, 1968, p. 54.

<sup>40</sup> A/RES/2779 (XXVI).

<sup>41</sup> A/RES/2222 (XXI).

19 de diciembre de 1966, y que entró en vigor en octubre de 1967. El artículo IX del Tratado, prohíbe actividades espaciales que contaminen o produzcan cambios adversos en el medio-ambiente espacial así como en el terrestre y planetario.

El Derecho convencional está, por tanto, bastante avanzado en este campo.

#### *d) El ambiente marino*

Es sobre la protección de los mares donde más actividad multilateral, más que en cualquiera de las otras zonas citadas, se ha desarrollado. Sin embargo, los resultados son más que limitados, lo que es muy negativo dada la necesidad urgente de proteger al mar de las múltiples actividades humanas contaminadoras.

a) El mar territorial: En la Convención de Ginebra, de 1958, sobre Mar Territorial y Zona Contigua, se prevé el derecho de los Estados para establecer una zona, contigua al mar territorial, en donde el Estado, entre otras competencias de carácter limitado, puede controlar y prevenir cualquier acción que viole los reglamentos sanitarios internos del Estado ribereño. No cabe duda que una interpretación de esa previsión, que no tiene que ser muy generosa, permite incluir entre los reglamentos sanitarios internos a aquellos destinados a proteger el medio-ambiente del mar territorial, de las costas y de las aguas interiores.

Por otra parte, no hay duda de que, dentro del mar territorial mismo, el Estado ribereño es soberano para regular y prevenir la contaminación. Incluso se puede aseverar que, el derecho de paso inocente que gozan los mares extranjeros en el mar territorial, dejaría de ser inocente si el barco efectúa actos de contaminación con la causación de daños.

b) Mar patrimonial o zona económica exclusiva: Esta nueva zona de jurisdicción de 200 millas sobre cuyo recursos tiene el Estado derechos soberanos, está siendo considerada por la Tercera Conferencia de la ONU sobre Derecho del Mar. Entre las propuestas que se han formulado en la Conferencia hay algunas que favorecen la más completa competencia del Estado para controlar y prevenir la contaminación, y otras que prefieren una competencia más limitada.<sup>42</sup> Una vez que la Conferencia logre su objetivo de concluir una convención comprensiva sobre Derecho del mar, sabremos hasta qué punto el Estado puede proteger a su mar patrimonial de la contaminación causada por terceras partes.

c) Plataforma continental: El artículo 5º de la Convención de Ginebra de 1958, sobre Plataforma Continental, establece que la exploración de la plataforma y la explotación de sus recursos, no debe causar daños a los recursos mismos del mar.

<sup>42</sup> A/CONF. 62/C-3/ L.Z., 4 a 7, 10, 18, 24 y 25.

d) Recursos vivos del mar: Igualmente, el preámbulo y los artículos 3 a 8 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Convención de los Recursos Vivos del Alta Mar, establecen la obligación de los Estados de abstenerse de actividades contrarias a la conservación de dichos recursos.

e) El alta mar: Es en el ámbito del alta mar donde encontramos más actividad legislativa. Las numerosas convenciones, la mayoría de ellas concluidas a través de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental, referentes a la protección del ambiente del alta mar, se podrían agrupar en 5 títulos generales. Estos son los de las convenciones: 1) para la prevención de la contaminación por hidrocarburos; 2) para la responsabilidad por la contaminación por hidrocarburos; 3) para la contaminación radiactiva; 4) para la contaminación por otras sustancias peligrosas, y 5) para la contaminación por el vertimiento de desechos.

Ya la Convención de Ginebra de 1958 sobre el Alta Mar establecía en su artículo 2º que las libertades en esa zona debían ser ejercidas "con la debida consideración para con los intereses de otros Estados en su ejercicio de la libertad de Alta Mar". Igualmente sus artículos 24 y 25 estipulaban la obligación de todo Estado de evitar la contaminación del alta mar con hidrocarburos, inmersión de desperdicios radioactivos y con otros agentes nocivos.

Las convenciones de la OCMI, en general, reiteran las anteriores obligaciones de los Estados, pero su objeto era implementarlas para lograr una protección efectiva del alta mar. Dos defectos son notorios en dichas convenciones. En primer lugar, varias de ellas no han podido entrar en vigor porque los Estados partes se han negado a ratificarlas en número suficiente. En segundo lugar, la mayoría de ellas conserva el principio de que la jurisdicción para capturar y sancionar al barco ofensor reside solamente en el Estado del pabellón, es decir, en el Estado cuya bandera lleva el barco contaminador.

Por ejemplo, las enmiendas de 1962<sup>43</sup> a la Convención Internacional de 1954 para la Prevención de la Contaminación del Mar por Hidrocarburos,<sup>44</sup> prohibía la descarga de hidrocarburos desde barcos en extensas zonas prohibidas. Pero las enmiendas de 1969 a dicha Convención, que extendían la prohibición a cualquier zona del alta mar, no han podido entrar en vigor. El mismo es el caso de 3 convenciones que fueron elaboradas como respuesta al incidente del Torrey Canyon. En efecto, las Convenciones de 1969, relativas a la Intervención en el Alta Mar en casos de Accidentes de Contaminación por Hidrocarburos,<sup>45</sup> y a la Responsabilidad Civil por Contaminación por Hidrocarburos,<sup>46</sup> aún no entran

<sup>43</sup> 600 *United Nations Treaty Series*, p. 322.

<sup>44</sup> 327 *United Nations Treaty Series*, p. 3.

<sup>45</sup> 9 *International Legal Materials*, 1970, p. 20.

<sup>46</sup> *Ibidem*, en la p. 45.

en vigor. La primera Convención permitía al Estado tomar medidas en alta mar para prevenir, mitigar o eliminar daños graves e inminentes a sus costas por la contaminación por hidrocarburos resultante de un accidente en el mar.

Para la cuestión de la contaminación radiactiva del alta mar sí existen diversas convenciones en vigor<sup>47</sup> así como para la contaminación por otras sustancias peligrosas y por el vertimiento de desechos.<sup>48</sup> Últimamente se abrió a la firma, en 1973, la Convención de la OCMI para la Prevención de la Contaminación desde Barcos, que cubre cualquier sustancia nociva, y en la citada Tercera Conferencia de la ONU sobre Derecho del Mar se trabaja intensamente sobre la protección del medio-ambiente, no solo del alta mar sino de todas las zonas marinas.

f) Finalmente, la última de las zonas marinas por considerar, los fondos marinos y oceánicos fuera de la jurisdicción nacional, para los que la Conferencia del Mar prepara el establecimiento de un régimen internacional y de una autoridad internacional que explote sus valiosos recursos, que son considerados como el patrimonio común de la humanidad, están protegidos de actividades contaminantes por la Declaración de Principios que para esa zona adoptó la Asamblea General en 1970.<sup>49</sup> Esta Declaración está considerada como obligatoria, ya que expresa la voluntad de la comunidad internacional al haber sido adoptada por 108 Estados sin ningún voto en contra.

La conclusión de este trabajo debe ser, necesariamente, que si se quiere continuar con la tendencia prevaleciente de codificar el Derecho internacional, todavía hay mucho por hacer convencionalmente para proteger de la contaminación internacional a diversas zonas importantes del medio-ambiente humano que aún están desprotegidas. No solo se necesitan convenciones verdaderamente universales, sino convenciones que en forma efectiva prevengan, regulen, controlen y, sobre todo, sancionen, la contaminación internacional. Entonces se podrá hablar de un efectivo Derecho internacional del medio-ambiente. La necesidad es para ser encarada con urgencia, puesto que de su satisfacción depende, no solo la

<sup>47</sup> Entre éstas están el Tratado de 1963 (citado en la nota 36 arriba), el Tratado para la Desmilitarización de los Fondos Marinos de 1971 (10 *International Legal Materials*, 1971, p. 145), el Tratado sobre la Antártica de 1959 (402 *United Nations Treaty Series*, p. 71), el Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina de 1967 (A/6663), la Convención de Bruselas sobre Responsabilidad Civil en el Campo del Transporte Marítimo de Material Nuclear de 1971 (11 *International Legal Materials*, 1972, p. 277).

<sup>48</sup> Entre éstas hay que incluir: La Convención de Oslo para la Prevención de la Contaminación Marina por Desechos desde Barcos y Aeronaves de 1972 (11 *International Legal Materials*, 1972, p. 262) y la Convención de Londres sobre la Prevención de la Contaminación Marina por el Vertimiento de Desechos y Otras Sustancias de 1972 (11 *International Legal Materials*, 1972, p. 1291).

<sup>49</sup> A/RES/2749 (XXV).

garantía de condiciones de vida cualitativamente aceptable, sino también en buena medida la supervivencia humana.

También es necesario que se comprenda, que la contaminación dentro de fronteras nacionales concierne no sólo a la población del Estado en cuestión, sino que a toda la humanidad, dada la interrelación que guardan todas las partes de una sola unidad que es el medio-ambiente humano. El Derecho internacional, por lo tanto, debe empezar también a influenciar estas cuestiones artificialmente nacionales, mediante la obligación, adquirida convencionalmente, de incorporar en sus legislaciones internas reglas para la protección de sus medio-ambientes nacionales. Por último, es necesario que se comprenda que la problemática del medio-ambiente incluye problemas otros que la contaminación, como la responsable utilización de recursos y su conservación, diversos aspectos de las desigualdades en el desarrollo económico interno e internacional, los problemas de asentamientos humanos, etcétera. Sólo si se adopta un concepto más completo del medio-ambiente, se integrará un verdadero Derecho internacional del medio-ambiente.