

# **EL DERECHO INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL DESARROLLO Y LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**Fernando M. Mariño Menéndez**

*Catedrático de Derecho Internacional  
en la Universidad Carlos III de Madrid*

**T**erminada la época de la “guerra fría”, los principales problemas que afronta la Humanidad a finales del siglo xx se plantean como consecuencia de las profundas desigualdades entre países desarrollados y subdesarrollados. Las dificultades para su solución corren paralelas a la urgencia y a la enorme complejidad de las tareas a realizar.

Un objetivo central que resume la meta a alcanzar es en síntesis el establecimiento de un orden que permita el “desarrollo humano sostenible”<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> El término “desarrollo sostenible” fue acuñado por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Comisión Brundland) en su Informe “Nuestro futuro común” de 1987. Un “desarrollo” de esas características sería el que asegurara la “satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas propias.”

simultáneamente a escala global, regional y particular de los diferentes Estados. Orden que, en sus múltiples dimensiones, abarca la protección de la persona humana y de los pueblos en los ámbitos esenciales de la vida social humana, individual y colectivamente considerada.

Aceptando como tal ese verdadero *objetivo constitucional*, la Comunidad internacional ha admitido la necesidad de celebrar un renovado Pacto mundial para el establecimiento de las bases de ese desarrollo humano sostenido, que incluya la elaboración y puesta en práctica de programas de acción y también la reforma de las actuales estructuras globales de cooperación junto al establecimiento de otras nuevas.

Lo cierto es que el ámbito de reflexión y de práctica de protección de los derechos humanos es el más universal de todos por lo que atañe a la organización de la vida en sociedad de acuerdo con valores respetuosos de la dignidad humana. Por ello es sin duda sobre su base y dentro de su horizonte que cabe la articulación concreta de instrumentos que den operatividad y eficacia a las grandes declaraciones y programas internacionales de acción.

Pues bien, uno de esos ámbitos esenciales del desarrollo es el de la conservación y mejora del medio ambiente. No cabe un desarrollo humano sostenible, digno de tal nombre, que no incorpore la perspectiva de la preservación medioambiental en todas sus manifestaciones.

2. Lentamente la Comunidad Internacional ha asumido que la conservación y mejora del medio humano constituye una exigencia irrenunciable para todos los pueblos y personas. De ese modo el Derecho internacional ha venido incorporando principios y normas cuya finalidad es la preservación del medio ambiente.

Si dejamos de lado las normas contenidas en las decenas de tratados internacionales celebrados en materia medioambiental, algunos de esos principios y normas internacionales en materia de medio ambiente tienen ya *carácter general*. De ellos unos tienen carácter **represivo** como el principio que considera hechos ilícitos especialmente graves los atentados contra la Biosfera en cuanto tal, como son los actos de contaminación masiva de los mares o de la atmósfera realizados por un Estado: todos los demás Estados, aun los no directamente lesionados por tales "crímenes ecológicos", tendrían el poder de sancionar al responsable y el derecho a exigirle la responsabilidad internacional correspondiente.

Otros tienen carácter **reparatorio**; así, todo Estado está obligado a no realizar y a impedir que terceros realicen, bajo su jurisdicción o control, ac-

tividades que causen daños “apreciables” por encima de las fronteras, ya sea el medio ambiente de terceros Estados ya sea el medio correspondiente a zonas situadas fuera de la jurisdicción de todos los Estados. Si tales daños se producen y hubo por lo menos algún tipo de culpa o negligencia, surge el deber de reparar completamente los perjuicios así producidos.

Asimismo, en el caso de accidentes que causan o pueden causar daños transfronterizos importantes, todo Estado en cuyo territorio o bajo cuya jurisdicción o control se haya producido tal accidente, está obligado a informar del mismo a todos los posibles afectados, y todos los terceros en situación de hacerlo deben cooperar en las tareas de urgencia destinadas a minimizar los daños.

Finalmente otros tienen carácter **preventivo**: los Estados tienen la obligación de cooperar entre sí para prevenir en lo posible la producción de daños al medio ambiente. En la mejor interpretación de tal principio todo Estado, cuando por él mismo o por terceros bajo su jurisdicción o control se fueran a realizar actividades potencialmente peligrosas para el medio ambiente de terceros o el de zonas no sometidas a ningún Estado, estaría obligado a evaluar previamente ese “impacto medioambiental” y a informar o intercambiar consultas con los terceros Estados, potencialmente afectados.

3. En todo caso, desde el ángulo de una protección medioambiental efectiva y globalizadora con base en el Derecho internacional, la situación dista mucho hasta ahora de ser satisfactoria. Es verdad que poco a poco la integridad de la Biosfera como tal va siendo protegida por el orden internacional. Pero lo cierto es que todo avance debe ser valorado a la luz de las finalidades últimas del Derecho internacional del medio ambiente.

En primer lugar, la protección de un interés común de la Humanidad y de sus pueblos por encima de los intereses particulares de cada Estado: no ya la supervivencia del conjunto de los seres humanos, sino el derecho de las generaciones futuras a recibir un medio ambiente digno aparecen así como elementos fundamentales en la formación de principios y normas de “equidad intergeneracional”.

Sin duda, las crecientes exigencias ecológicas favorecen la tendencia a considerar que la Biosfera en su conjunto debería ser incluida dentro del “Patrimonio común de la Humanidad”, pero hoy por hoy carece todavía de concreción la pretensión de que por medio de diferentes convenios internacionales se establezca un régimen de gestión de la Biosfera y sus recursos globales por entes u órganos que actúen en interés de la Humanidad<sup>2</sup>. Y,

<sup>2</sup> Sin embargo, no se debe dejar pasar por alto la referencia a ciertos instrumentos jurídicos internacionales relacionados directamente con la protección del medio ambiente de espacios sustraídos a la jurisdicción de los Estados. Esencialmente son el Convenio de Jamaica

aparte del supuesto ya citado de "crimen internacional" de un Estado contra el medio ambiente, no es todavía admisible en general una *acción popular* internacional por lo que se refiere a la legitimidad para presentar reclamaciones para prevenir los daños o para exigir la reparación por daños medioambientales: cada Estado puede *reclamar* únicamente por los daños sufridos en sus ámbitos de jurisdicción o por personas bajo su jurisdicción o control.

Más aún, la enunciación por instrumentos internacionales de los pertinentes principios y normas de Derecho internacional del medio ambiente nunca olvida recordar que los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos naturales en aplicación de su propia política ambiental. Y ¿no es lo cierto que las actividades que real o potencialmente afectan al medio ambiente, global, regional y/o local, se desarrollan bajo la jurisdicción o control de un Estado y esencialmente en el territorio de ese mismo Estado?

4. En segundo lugar, y simultáneamente, es objetivo del Derecho del medio ambiente que cada persona y colectividad humanas accedan con plena suficiencia a los recursos medioambientales básicos. ¿No es también cierto que el desarrollo humano sostenido tiene como últimos destinatarios a personas humanas y a pueblos?

El llamado "Derecho internacional del desarrollo" pretende organizar las relaciones económicas internacionales sobre una base de principios de equidad, cuya aplicación por la vía de la adopción de instrumentos internacionales apropiados introduzca un "desequilibrio compensador" favorable a los países no desarrollados en sus relaciones con los desarrollados.

En ese contexto deben también colocarse las relaciones internacionales entre desarrollados y subdesarrollados, en lo que se refiere a la protección del medio ambiente y más en general a la organización de las relaciones entre los pueblos no desarrollados y su medio natural.

Como es bien sabido, la organización racionalizada de esas relaciones desde la doble perspectiva particular (regional/local) y global, implica la necesidad de elegir ciertos modelos de desarrollo y de utilizar tecnologías determinadas no perjudiciales para el medio del subdesarrollado, así como pue-

---

sobre el Derecho del Mar de 1982 (en particular, su parte XII), firmado por España el 5-12-1984, y el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre de 27-1-1967 (BOE de 4-1-1969, en particular los arts. IV y IX). Respecto a la Antártida, es destacable últimamente el Protocolo sobre protección medioambiental hecho en Madrid el 4-10-1991 [texto en *I.L.M.* 1455 (1991)]. Ver también la "Estrategia para la protección medioambiental de la región ártica" acordada entre los países de la zona el 14-6-1991 [texto en *I.L.M.* 1624 (1991)]. Ver también la resolución 43/53 de la A.G. de 6-12-1988 sobre la salvaguardia del clima como patrimonio común de la humanidad.

de exigir la preservación de ciertos recursos naturales como (por poner un importante ejemplo) los grandes bosques tropicales: todo ello significa, con uno u otro alcance, el sacrificio de metas económicas, beneficiosas exclusivamente para este o aquel país o grupo de países en desarrollo, pero ecológicamente desechables en el nivel internacional por los costes medioambientales, globales o particulares, que pueden suponer. De ese modo tal costo económico suplementario, ecológicamente exigido, viene a añadirse a la carga del propio subdesarrollo.

En definitiva, en el contexto del Derecho internacional del desarrollo, el esfuerzo ecológico internacionalmente exigido a los países en desarrollo debe conllevar contrapartidas económicas que compensen el costo económico añadido, muy particularmente si el beneficio ecológico obtenido "sobrepasa las fronteras" del subdesarrollado y se extiende más allá.

Por otro lado, en la escala de la protección de cualquier persona humana, un desarrollo centrado en el ser humano comprende necesariamente el acceso a ciertos recursos y bienes básicos: aire limpio, agua potable, alimentos sanos en cantidad suficiente y una vivienda digna, a los que cabría añadir una asistencia sanitaria adecuada. El acceso a cada uno de esos bienes y recursos debería ser conceptualizado como derecho humano de toda persona y en algunos casos así lo ha sido efectivamente<sup>3</sup>.

Así, la perspectiva de la protección internacional de los derechos humanos parece especialmente necesaria para armonizar los sectores del Derecho internacional del medio ambiente y del desarrollo.

Es bien sabido que se han realizado determinados esfuerzos para configurar un "derecho humano a un medio ambiente sano", protegido por mecanismos internacionales eficaces. El principal de esos intentos estuvo quizá constituido por el fracasado proyecto de añadir al Convenio de Roma de 1950 un protocolo adicional que protegiera tal derecho por medio de los mecanismos de la Convención<sup>4</sup>.

En todo caso ya el Principio 1 de la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano, de 16 de junio de 1972, establecía que "El Hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y al disfrute de condiciones

<sup>3</sup> Ver especialmente el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos [Resolución 217/A (III) de 10-12-1948] y los artículos 11 a 13 del Pacto de Naciones Unidas sobre derechos económicos sociales y culturales [Resolución 2200A (XXI) de 16-12-1966]. Asimismo, *inter alia*, la Declaración universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición [Resolución A.G. 3348 (XXIX) de 17-12-1974] y más en general la Declaración sobre el derecho al desarrollo (Resolución 41/128 de 4-12-1986).

<sup>4</sup> Cfr. GORMLEY, W. P.: *Human rights and environment: the need for international cooperation*, Leyden 1976, pp. 110 y ss.

adecuadas de vida, en un medio ambiente de una calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras”<sup>5</sup>.

Otros instrumentos internacionales se han referido directa o indirectamente<sup>6</sup> al derecho humano al medio ambiente sano. Quizá el más destacado sea, por el momento, el Protocolo de San Salvador de 17 de noviembre de 1988, adicional a la Convención americana de derechos humanos en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>7</sup>, cuyo artículo 11 establece: “1. Todos tendrán el derecho a vivir en un medio ambiente saludable y a acceder a los servicios públicos básicos (...)”. Asimismo, aun no constituyendo un acuerdo internacional, cabe citar el apartado 1 de la resolución 45/94 de la A. G. de Naciones Unidas sobre la necesidad de asegurar un medio ambiente saludable, según el cual: “(...) *cada uno tiene el derecho a vivir en un medio adecuado para asegurar su salud y su bienestar*”.

5. La Conferencia de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre “Medio ambiente y desarrollo” ha constituido una magnífica ocasión para dar pasos hacia el reforzamiento de la vigencia de derechos humanos de acceso a bienes y recursos básicos, sin los que no cabe un desarrollo humano sostenido<sup>8</sup>.

Así, la “Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo”<sup>9</sup> contiene algunas disposiciones del más elevado interés en la perspectiva que nos ocupa. Su *Principio 1* proclama:

“Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho (*are entitled*) a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.”

Por su parte, el *Principio 10* establece: “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, (...) así como la oportunidad de par-

<sup>5</sup> Texto en: M. HINOJO ROJAS: “Selección de textos de Derecho Internacional Público”, *Cuadernos de Derecho Internacional III*, Universidad de Córdoba, 1991, p. 409.

<sup>6</sup> Ver el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 12.2 b del *Pacto de Naciones Unidas sobre derechos económicos sociales y culturales*, los artículos 16 y 24 de la *Carta de Banjul sobre derechos humanos y de los pueblos* de 19 de enero de 1981 y el artículo 24 de la Convención sobre los derechos del niño de 20-11-1989.

<sup>7</sup> OAS: *Treaty Series*, núm. 69.

<sup>8</sup> Además de los instrumentos que en seguida se van a citar, la Conferencia aprobó dos grandes convenciones: La Convención sobre el cambio climático [ver A/AC 237/18 (parte II)] Add. 1. Corr.1 de 27 de mayo de 1992 y la Convención sobre la diversidad biológica. Además adoptó una Declaración sobre protección de los grandes bosques tropicales.

<sup>9</sup> A/CONF. 151/5/Rev.1 de 13 de junio de 1992.

participar en los procesos de adopción de sus decisiones. (...) Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”<sup>10</sup>.

Asimismo entre los objetivos que el *Programa 21* aprobado por la Conferencia de Río<sup>11</sup> se propone alcanzar en materia de “Lucha contra la pobreza”<sup>12</sup> está el de “lograr que todas las personas reciban, con carácter de urgencia, la oportunidad de trabajar y de tener medios de subsistencia sostenibles”; y entre las actividades relacionadas con la gestión dentro de ese mismo campo se establece que se deberían adoptar medidas en virtud de las cuales, “(...) de manera directa o indirecta se emprendieran actividades para promover la seguridad alimentaria y, (...) la autosuficiencia alimentaria en el contexto de la agricultura sostenible, y se diera a los pobres acceso a servicios de agua potable y saneamiento”<sup>13</sup>.

Más en concreto, en el terreno de la “Protección y fomento de la salubridad” se indica claramente que el sector de la salud “... depende de que las condiciones ambientales le sean favorables, lo que supone, entre otras cosas, un abastecimiento adecuado de agua y de servicios de saneamiento, más un suministro seguro de alimentos y una nutrición apropiada” (...) <sup>14</sup>. Previéndose como objetivo general el de incorporar antes del año 200,0 en los programas de desarrollo de todos los países, “las medidas adecuadas de higienización del medio ambiente y protección de la salud”<sup>15</sup>.

También, dentro del ámbito del “Fomento del desarrollo sostenible de los recursos humanos” se indica que: “el acceso a una vivienda segura y sana es indispensable para el bienestar físico, psicológico, social y económico de las personas y debe constituir un elemento fundamental de la acción nacional e internacional. El derecho a una vivienda adecuada es un derecho humano básico consagrado en la Declaración Universal de derechos humanos y en el Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales”.

Finalmente, en el ámbito de la “Integración del medio ambiente y el desarrollo en la adopción de decisiones” se prevé la realización de actividades entre las que está la de que “(...) los gobiernos y los legisladores con el

<sup>10</sup> Sobre el derecho a la información en materia medioambiental en el contexto europeo, ver: WEBER, S.: “Environmental information and the european convention on human rights”, *H.R.J.*, vol. 12, núm. 5, 1991; KRÄMER, L.: La directive 90/313 CEE sur l'accès à l'information en matière d'environnement: genèse et perspectives d'application, *R.M.C.*, 1991, pp. 866 y ss.

<sup>11</sup> A/CONF. 151/4 (Partes I, II y III). Ver: “Colaboración global para el medio ambiente y el desarrollo”, *Guía de la Agenda 21* (edición provisional), Naciones Unidas, 1992.

<sup>12</sup> *Loc. cit.* (Parte I), capítulo 3, ap. 3.4.

<sup>13</sup> *Ibidem*, ap. 3.8, letras l) y p).

<sup>14</sup> *Loc. cit.*, ap. 6.3.

<sup>15</sup> *Loc. cit.*, ap. 6.41.

apoyo, según proceda, de las Organizaciones internacionales competentes deberían establecer procedimientos judiciales y administrativos de indemnización y reparaciones en los casos de actos que afectaran el medio ambiente y el desarrollo y que pudieran ser ilegales o violar los derechos que establece la ley, y deberían propiciar el acceso de personas, grupos y organizaciones a que tengan un interés jurídico reconocido”<sup>16</sup>.

Si bien el conjunto de instrumentos adoptados por la Conferencia de Río (cuya versión auténtica completa está por aparecer aún) no pretende organizar una protección de los derechos humanos, de su contenido se desprende una concepción según la cual un derecho humano a un medio ambiente sano integra los “derechos” a agua potable, a alimentos sanos en cantidad suficiente y a una vivienda digna, al mismo tiempo todos ellos constituyen elementos o aspectos parciales de un posible derecho humano a la protección de la propia salud frente a agresiones exteriores; no explicitado pero subyacente se hallaría junto a los anteriores el derecho a aire limpio.

6. En todo caso, por lo que se refiere a la protección de la persona frente a impactos ambientales de sustancias y actividades peligrosas, parece de todo punto conveniente organizar internacionalmente la protección jurisdiccional del derecho humano al medio ambiente sano, fundamentalmente ante los tribunales internos de los Estados y luego, en su caso, ante órganos internacionales apropiados, de modo que su defensa correspondiera no sólo a las víctimas de un daño ecológico, sino también a otros posibles reclamantes que probaran intereses legítimos en la protección.

No es útil hacer aquí referencia a que diferentes Constituciones estatales protegen de diferentes maneras el derecho de las personas a un medio ambiente sano. Entre ellas se encuentra la Constitución Española de 1978, cuyo artículo 45.1 establece: “Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.” De todos modos es útil recordar que el profesor A. Kiss, quizá el mejor especialista de Derecho internacional del medio ambiente, postula la vigencia de un derecho (humano) a la conservación del medio ambiente, protegible ciertamente por vía jurisdiccional<sup>17</sup>.

Por otro lado, por lo que se refiere al derecho humano a una alimentación suficiente, no es necesario quizá remarcar demasiado hasta qué punto la bondad de las diferentes cosechas está sometida a posibles alteraciones climáticas derivadas de fenómenos contaminantes, o la medida en la que el

<sup>16</sup> *Loc. cit.*, ap. 8.18.

<sup>17</sup> Una última apreciación de conjunto en: KISS, A. y SHELTON, D.: *International Environmental Law*, Nueva York y Londres, 1991, pp. 21 a 31.

uso de determinadas sustancias químicas, como los plaguicidas o pesticidas, no sólo determina la salud y "buen estado" de los seres vivos que se nutren con los alimentos (animales o vegetales) tratados con aquéllas: la utilización de unos u otros abarata o encarece la producción misma. De ahí el engarce con el sistema del Derecho internacional del desarrollo que debe organizar el acceso de los subdesarrollados a tecnologías agrarias ecológicamente adecuadas, dentro del respeto a la equidad.

De otra parte, la satisfacción del derecho a una vivienda digna dentro de programas de urbanización racional acompañados de una ordenación adecuada del territorio pone en juego, además de los ya señalados, otros factores económicos y ecológicos, como el de la búsqueda y utilización de fuentes de energía limpias, el de la organización de transportes en un medio urbanizado o incluso el de la planificación del crecimiento de la población humana.

El respeto y protección de los derechos humanos a una vivienda digna y a una alimentación suficiente (considerados tradicionalmente de naturaleza "socioeconómica") no son concebibles como protegibles tan directamente por vía jurisdiccional. Pero es lo cierto que su eficacia depende, más aún que en otros casos, de la solidaridad "ecológico-económica" a escala internacional, la cual comprende la adopción de programas y medidas de largo alcance, entre las que se deben incluir no ya una mayor apertura de los mercados mundiales a los productos de los subdesarrollados sino la utilización de instrumentos financieros: Fondos internacionales para la protección del medio ambiente e impuestos "medioambientales" sobre las actividades internas contaminantes<sup>18</sup>.

7. El Pacto mundial sobre el desarrollo sostenible, que incluye la preservación del medio humano, tiene su último fundamento en la protección de los derechos humanos fundamentales: el propio derecho humano a la vida está en peligro si el desarrollo se proyecta sin dimensión medioambiental. Ahora bien, ¿cómo defender la configuración de un derecho humano a un medio ambiente sano sin tribunales imparciales que garanticen la eficacia de, por lo menos, algunas de sus manifestaciones?

Por otro lado, la protección medioambiental no es únicamente cuestión de dictar normas jurídicas y hacerlas cumplir, estableciendo derechos e imponiendo obligaciones y sanciones correspondientes. Debe haber una *voluntad*

<sup>18</sup> Cfr. en general: "Desarrollo y medio ambiente", *Informe sobre el desarrollo mundial 1992*, Banco Mundial, Washington D.C., 1992, pp. 179 y ss. El apartado 33 de la parte IV de la *Agenda 21* relativo a financiación está aún por publicar en su versión definitiva. Ver: A/CONF. 151/4 (Parte IV) cit. de 27 de abril de 1992. El instrumento de financiación internacional más notable de los adoptados más recientemente es desde luego el "instrumento de financiación para el medio ambiente mundial" del Banco Mundial. Ver sus textos constituyentes en *I.L.M.*, 1735 (1991).

*de participación* de todos los actores sociales, privados y públicos, en el plano interno, y de todos los Estados en el plano internacional. Y los ciudadanos deben también asumir sus cuotas de responsabilidad medioambiental. Todo ello no es posible sin estructuras democráticas, internas e internacionales.

Porque los derechos humanos de atención básica, sin los que no hay desarrollo humano sostenido, exigen una protección que es muy compleja en términos económicos, políticos y jurídicos. Esa protección, para ser verdaderamente eficaz, se tiene que organizar simultáneamente en el plano interno e internacional, por medio de leyes estatales y de tratados internacionales; tiene que referirse a aspectos individuales y colectivos y proteger (y obligar) a personas, pueblos y Estados; y tiene que utilizar varias técnicas, judiciales y no judiciales.

En definitiva se trata de integrar una pluralidad de perspectivas, objetivos e instrumentos en la defensa del valor supremo: la dignidad de la vida humana <sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> En el seno de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías se está procediendo a un trabajo de estudio y debate en torno a los "Derechos humanos y el medio ambiente", sobre la base de sucesivos informes presentados por la Sra. Fatma Ksentini. Ver en especial los Documentos: E/C.N.4/Sub. 2/1991/8; E/C.N.4/Sub. 2/1992/7; y, E/C.N.4/Sub. 2/1992/7 Add. 1.

