

**DECLARACIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE
EL MEDIO HUMANO (DECLARACIÓN DE ESTOCOLMO), DE 1972, Y
DECLARACIÓN DE RÍO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL
DESARROLLO, DE 1992**

Por Günter Handl

*Profesor Eberhard Deutsch de Derecho Internacional Público
Facultad de Derecho de la Universidad de Tulane*

Introducción

La Declaración de Estocolmo y la Declaración de Río son el resultado, respectivamente, de la primera y la segunda conferencias mundiales sobre el medio ambiente, esto es, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972, y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992. Otros instrumentos jurídicos o de política emanados de esas conferencias, como el Plan de Acción para el Medio Humano, suscrito en Estocolmo, y el Programa 21, aprobado en Río, están vinculados estrechamente a las dos declaraciones, desde el punto de vista conceptual y normativo. Sin embargo, las dos declaraciones representan en sí mismas singulares adelantos. Aprobadas con un intervalo de 20 años, constituyen sin duda hitos fundamentales en la evolución del derecho ambiental internacional, que demarcan lo que se ha llamado “la era moderna” de esa disciplina (Sand, págs. 33 a 35).

La reunión de Estocolmo representó la ocasión de hacer un primer balance de los efectos de la actividad humana en el medio ambiente mundial; fue un intento de forjar criterios básicos comunes para hacer frente a las tareas de preservar y mejorar el medio humano. Como resultado, la Declaración de Estocolmo propugna principalmente metas y objetivos amplios de política ambiental, más que posiciones normativas detalladas. Sin embargo, después de Estocolmo aumentó enormemente el interés mundial por las cuestiones ambientales, y se intensificó también la actividad legislatora en materia de derecho ambiental internacional. Al mismo tiempo, la atención del activismo ambiental internacional se amplió gradualmente más allá de los problemas transfronterizos y del patrimonio mundial para centrarse en la reglamentación intersectorial y de algunos entornos específicos y la integración de las consideraciones económicas y de desarrollo en la toma de decisiones sobre los asuntos ambientales. Por ello, cuando se celebró la Conferencia de Río, la tarea de la comunidad internacional consistía en sistematizar y reafirmar las expectativas existentes en materia de política ambiental, y enunciar decididamente los fundamentos legales y políticos del desarrollo sostenible. En ese contexto, se esperaba que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo elaborara una “Carta de la Tierra”, una declaración solemne de los derechos jurídicos y las obligaciones concernientes al medio ambiente y el desarrollo, semejante a la Carta Mundial de la Naturaleza aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1982 (resolución 37/7 de la Asamblea General). Aunque el texto de avenencia aprobado en Río no fue el documento cimero que se había previsto inicialmente, la Declaración de Río, que reafirma y amplía la Declaración de Estocolmo, ha sido un hito importante de la legislación ambiental.

Antecedentes históricos

En 1968 y 1969, la Asamblea General, en sus resoluciones 2398 (XXIII) y 2581 (XXIV), decidió convocar en 1972 una conferencia mundial en Estocolmo cuyo propósito primordial sería “constituir un medio práctico de fomentar ... y proporcionar directrices para ... proteger y mejorar el medio humano y ... corregir e impedir el menoscabo de dicho medio” (resolución 2581 (XXIV) de la Asamblea General). Uno de los objetivos fundamentales de la Conferencia era la aprobación de una declaración sobre el medio humano, un “documento de principios básicos” cuyo concepto fundamental tenía su origen en una propuesta de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) de que la conferencia redactara una “Declaración universal sobre la protección y preservación del medio humano”. El Comité Preparatorio de la Conferencia emprendió los trabajos relativos a la declaración en 1971, y la redacción efectiva del texto se encomendó a un grupo de trabajo intergubernamental. Aunque había acuerdo, en general, en que la declaración no se redactaría en términos jurídicamente vinculantes, el progreso fue lento debido a las diferencias de opinión entre los Estados en cuanto al grado de especificidad de los principios y directrices de la declaración, si en ella se debería reconocer “la necesidad fundamental de la persona de contar con un medio satisfactorio” (A/CONF.48/C.9), o si se deberían enunciar principios generales para precisar los derechos y obligaciones de los Estados respecto del medio ambiente. Sin embargo, en enero de 1972 el grupo de trabajo logró producir un proyecto de declaración, aunque el propio grupo consideraba necesaria una mayor elaboración. El Comité Preparatorio, no obstante, no queriendo comprometer el “delicado equilibrio” del texto, se abstuvo de realizar revisiones sustantivas y remitió a la Conferencia el proyecto de declaración, que consistía en un preámbulo y 23 principios, en el entendimiento de que las delegaciones en Estocolmo quedarían en libertad de retomar el examen del texto.

En Estocolmo, a solicitud de China, un grupo de trabajo especial examinó nuevamente el texto y lo redujo a 21 principios, a los que agregó otros cuatro. En respuesta a las objeciones del Brasil, el grupo de trabajo suprimió del texto, y remitió a la Asamblea General para su ulterior consideración, un proyecto de principio sobre “información previa”. El plenario de la Conferencia, a su vez, agregó a la declaración una disposición sobre las armas nucleares, como nuevo principio 26. El 16 de junio de 1972, la Conferencia aprobó ese documento por aclamación y remitió el texto a la Asamblea General. Durante los debates en la Segunda Comisión de la Asamblea, varios países manifestaron sus reservas a algunas disposiciones pero no cuestionaron fundamentalmente la declaración en sí. Esto comprendía a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y sus aliados, que habían boicoteado la Conferencia de Estocolmo. Finalmente, la Asamblea General tomó con satisfacción nota del informe de la Conferencia de Estocolmo, incluida la Declaración anexa, por 112 votos contra ninguno, y 10 abstenciones (resolución 2994 (XXVII) de la Asamblea General). También aprobó la resolución 2995 (XXVII) en la que afirmó de manera implícita la obligación del Estado de proporcionar información previa a otros Estados con el fin de evitar daños significativos fuera de la jurisdicción y el control nacional. Por último, en la resolución 2996 (XXVII), la Asamblea General aclaró que ninguna de las resoluciones aprobadas en ese período de sesiones podía afectar los principios 21 y 22 de la Declaración relativos a la responsabilidad internacional de los Estados en relación con el medio ambiente.

Tras la aprobación, en 1987, de la “Perspectiva Ambiental hasta el año 2000 y más adelante” (resolución 42/186 de la Asamblea General, anexo), que representaba un “marco de referencia amplio para la adopción de medidas a nivel nacional y la cooperación internacional [encaminadas] a lograr un desarrollo adecuado desde el punto de vista ambiental”, y respondiendo a las recomendaciones concretas de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Asamblea General, en su resolución 44/228, de 22 de diciembre de 1989, decidió convocar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y poner en marcha los trabajos de su Comité Preparatorio. En la resolución se pedía expresamente a la Conferencia que promoviera un mayor desarrollo del derecho ambiental internacional y que examinara “la viabilidad de determinar los derechos y obligaciones generales de los Estados, según [resultara] apropiado, en la esfera del medio ambiente”. La tarea de promover ese objetivo y de “incorporar esos principios en un instrumento/carta/proclamación/declaración adecuado, teniendo debidamente en cuenta las conclusiones de todas las conferencias preparatorias regionales” (A/46/48) se encomendó al Grupo de Trabajo III sobre asuntos jurídicos e institucionales, cuyo mandato se amplió a fin de que, además de los derechos y obligaciones de los Estados relativos al medio ambiente, abarcara el “desarrollo”, así como los derechos y obligaciones de otros interesados (particulares, grupos, entidades de promoción de la mujer en el desarrollo y pueblos indígenas). El Grupo de Trabajo III sostuvo su primera reunión sustantiva durante el tercer período de sesiones del Comité Preparatorio, celebrado en Ginebra en 1991. Sin embargo, la redacción efectiva del texto del instrumento propuesto no comenzó hasta la cuarta y última reunión del Comité Preparatorio, que tuvo lugar en Nueva York en marzo y abril de 1992.

La propuesta de un proyecto de texto elaborado de la “Carta de la Tierra”, del estilo de una convención, promovido inicialmente por un grupo de expertos jurídicos de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, no fue aprobado, en vista del rechazo expreso del Grupo de 77 países en desarrollo (Grupo de los 77 y China), que lo consideraban poco equilibrado, pues ponía el medio ambiente por encima del desarrollo. En cambio, el Grupo de Trabajo decidió adoptar el formato de una declaración breve que no tendría la connotación de un documento jurídicamente vinculante. Aún así, las negociaciones sobre el texto fueron sumamente difíciles; varias semanas de la reunión estuvieron dedicadas a maniobras de procedimiento. Finalmente se llegó a un texto definitivo, solo gracias a la enérgica intervención del presidente del Comité Preparatorio, el Sr. Tommy Koh. El documento resultante se remitió a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo para su ulterior consideración y finalización como “texto personal del presidente”. Pese a las amenazas de algunos países de reabrir el debate sobre la Declaración, el texto fue aprobado en Río tal como se había remitido, sin modificaciones, aunque los Estados Unidos (y otros países) hicieron declaraciones interpretativas en las que dejaron constancia de sus “reservas” u opiniones sobre algunos de los principios enunciados en la Declaración. En su resolución 47/190, de 22 de diciembre de 1992, la Asamblea General hizo suya la Declaración de Río e instó a que se adoptaran las medidas necesarias para complementarla eficazmente. Desde entonces la Declaración, cuya aplicación a nivel nacional, regional e internacional fue objeto de un examen específico y detallado en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre Río+5, celebrado en 1997, ha servido como marco normativo básico en posteriores reuniones mundiales sobre el medio ambiente, a saber, la Cumbre Mundial sobre el

Desarrollo Sostenible, que tuvo lugar en Johannesburgo en 2002, y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, Río+20, en 2012.

Resumen de las disposiciones fundamentales y su importancia jurídica actual

a. Observaciones generales

La Declaración de Estocolmo consta de un preámbulo que comprende siete proclamaciones introductorias, y de 26 principios; la Declaración de Río comprende un preámbulo y 27 principios. Como declaraciones de conferencias diplomáticas, ninguno de los dos instrumentos es oficialmente vinculante. Sin embargo, las dos declaraciones incluyen disposiciones que en el momento de su aprobación se entendía que reflejaban ya disposiciones del derecho internacional consuetudinario o se esperaba que inspiraran futuras aspiraciones normativas. Además, la Declaración de Río, al reafirmar expresamente y ampliar la Declaración de Estocolmo, refuerza la importancia normativa de aquellos conceptos que son comunes a los dos instrumentos.

Ambas declaraciones muestran un enfoque claramente antropocéntrico. El Principio 1 de la Declaración de Río plantea sin ambages que “Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible”, en tanto que la Declaración de Estocolmo, en los Principios 1, 2 y 5 y en varios párrafos del preámbulo postula un enfoque análogo de instrumentalización del medio ambiente. La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, de 2000 (resolución 55/2 de la Asamblea General), también adopta una perspectiva antropocéntrica sobre el respeto de la naturaleza. Sin embargo, el énfasis de las dos declaraciones contrasta, por ejemplo, con la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982 (resolución 37/7 de la Asamblea General) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (primer párrafo del preámbulo), en los que los principios relativos a la conservación están inspirados en el “valor intrínseco” de todas las formas de vida, independientemente de su valor para los seres humanos. En la actualidad, a medida que mejora nuestra comprensión de otras formas de vida y que los científicos piden que se reconozca a ciertas especies, como los cetáceos, como merecedoras de algunos de los derechos de los seres humanos, el enfoque antropocéntrico de las dos declaraciones parece haber perdido actualidad.

En algunos casos se ha interpretado erróneamente que el Principio 1 de las Declaraciones de Río y de Estocolmo implica un “derecho humano al medio ambiente”. En efecto, el texto de Estocolmo se refiere al “derecho fundamental [del ser humano a] ... condiciones de vida adecuadas, en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar”. Sin embargo, en la Conferencia se rechazaron varias propuestas de que se mencionara de manera directa e inequívoca el derecho humano al medio ambiente. En la Declaración de Río, la sugerencia de ese derecho es aún más ligera, ya que simplemente se estipula que los seres humanos “tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”. Desde entonces, el concepto del derecho del género humano a un medio ambiente adecuado o saludable se ha arraigado en algunos sistemas de derechos humanos regionales, pero no ha obtenido apoyo internacional generalizado, ni se ha consagrado en ningún tratado mundial de derechos humanos. De hecho, el reconocimiento del derecho humano a un medio ambiente saludable plantea

“cuestiones difíciles”, como observa con ironía un estudio de 2011 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Como tema básico de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el hilo conductor de la Declaración de Río es el “desarrollo sostenible”, entendido comúnmente como el desarrollo que permite satisfacer “las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias” (Nuestro Futuro Común). Sin embargo, el desarrollo sostenible también es una importante fuerza subyacente de la Declaración de Estocolmo, aunque la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo no acuñaron el concepto hasta varios años después de Estocolmo. Por ejemplo, en los Principios 1 a 4 se reconoce la necesidad de ejercer moderación en la utilización de los recursos naturales, de modo que resulte compatible con la capacidad de carga de la tierra, en beneficio de las generaciones actuales y futuras. La Declaración de Río se explora sobre el tema del desarrollo sostenible y elabora el concepto de manera significativa, como se indica más adelante, estableciendo una serie de marcadores jurídicos importantes, de carácter sustantivo y de procedimiento, en materia ambiental. No obstante, hasta hoy, la aplicación operacional del concepto sigue representando un desafío. Por ello, en vísperas de la Conferencia “Río+20”, el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, se consideró obligado a reiterar la necesidad urgente de establecer “objetivos para el desarrollo sostenible con metas e indicadores claros y mensurables”.

b. La prevención de los daños ambientales

La disposición más importante que es común a las dos declaraciones es tal vez la que se refiere a la prevención de los daños ambientales. En términos idénticos, en la segunda parte del Principio 21 de Estocolmo y del Principio 2 de Río se establece la responsabilidad de los Estados de “velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional”. Esa obligación se compensa mediante el reconocimiento, en la primera parte de los principios respectivos, del derecho soberano de los Estados de “explotar” sus recursos naturales de conformidad con sus políticas “ambientales” (Estocolmo), o “ambientales y de desarrollo” (Río). Si bien en Estocolmo algunos países cuestionaban todavía el carácter de esa obligación como norma de derecho consuetudinario, hoy no cabe duda de que forma parte del derecho internacional general. Así, la Corte Internacional de Justicia reiteró expresamente esa obligación como norma del derecho internacional consuetudinario, primero en su opinión consultiva sobre la *Legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares* y más recientemente en la *Causa relativa a las plantas de celulosa en el Río Uruguay*. Más aún, el fallo de la causa relativa a las plantas de celulosa confirma claramente que la obligación de prevención de los Estados es una cuestión de diligencia debida.

c. El derecho al desarrollo en el contexto ambiental

Tanto en Estocolmo como en Río, definir el carácter de la relación entre el medio ambiente y el desarrollo fue una de las tareas más delicadas de la conferencia respectiva. Los proyectos de textos de orientación ecológica propuestos inicialmente por los países occidentales industrializados no tuvieron buena acogida, y los países en desarrollo lograron reintegrar una perspectiva de desarrollo en las versiones finales de las dos declaraciones. Así, en la Declaración de Estocolmo, tras afirmar

que “Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre” (primer párrafo del preámbulo), en el Principio 8 se atribuye de manera inequívoca el calificativo de indispensable al “desarrollo económico y social”. En el Principio 3 de Río, empleando términos normativos aún más enérgicos, se destaca que “El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”. Aunque los Estados Unidos se sumaron al consenso sobre la Declaración, en una intervención separada reiteraron su oposición al concepto del desarrollo como derecho. La condición jurídica internacional del “derecho al desarrollo” ha seguido siendo objeto de controversia, aunque después de la Conferencia de Río se ha manifestado un fuerte apoyo al concepto, entre otras cosas, mediante su reconocimiento en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 y en la Declaración del Milenio. En cualquier caso, no se puede negar que la formulación de Río ha tenido una fuerte resonancia en el discurso jurídico-político internacional y a menudo se invoca como contrapeso de los objetivos de conservación y protección del medio ambiente. En la actualidad, el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección ambiental se consideran los “pilares interdependientes y sinérgicos del desarrollo sostenible” (Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo, párr. 5).

d. Medidas de precaución

Uno de los diversos principios de la Declaración de Río que no tienen contraparte en la Declaración de Estocolmo es el Principio 15, que establece que “los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades”. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no eximirá a los Estados de adoptar medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente. En Río, una iniciativa europea que proponía la inclusión de las medidas de precaución como “principio” no tuvo acogida. Hoy ese concepto se refleja ampliamente en la práctica internacional, aunque no existe una definición única y autorizada de su contenido o alcance. Esto ha llevado a algunos Estados, entre ellos a los Estados Unidos, a cuestionar su condición como “principio de derecho internacional” y *a fortiori* como norma del derecho internacional consuetudinario (Organización Mundial del Comercio, *Comunidades Europeas – Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrs. 7.80 a 7.83). Sin embargo, en su opinión consultiva de 2011, la Sala de Controversias de los Fondos Marinos del Tribunal Internacional del Derecho del Mar tomó nota de una “tendencia a considerar ese criterio parte del derecho internacional consuetudinario”, con lo cual se unió al grupo cada vez más nutrido de quienes reconocen la “precaución” como principio establecido del derecho internacional, o bien como norma del derecho internacional consuetudinario.

e. “Responsabilidades comunes pero diferenciadas”

Si bien el concepto de “responsabilidades comunes pero diferenciadas” es aceptado como elemento básico del paradigma del desarrollo sostenible, esa expresión es también una de las afirmaciones normativas más controvertidas de la Declaración de Río. La segunda oración del Principio 7 dice así: “En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas”. Desde su aprobación,

las implicaciones exactas de esa oración han sido objeto de controversia. Específicamente, considerada en sentido literal, la formulación parece suponer una relación de causalidad entre la degradación ambiental y el grado de responsabilidad. Sin embargo, las “responsabilidades diferenciadas” se han considerado también como función de la “capacidad” que entraña el grado de desarrollo de un Estado. A diferencia de la disposición contenida en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, redactada esencialmente por la misma época, que se refiere a las “responsabilidades comunes pero diferenciadas [de los Estados] y *sus respectivas capacidades*” (artículo 3, párrafo 1, sin cursiva en el original), en la segunda oración del Principio 7 no se hace mención alguna de la capacidad. En otra oración del Principio 7 se reconoce la importancia de la capacidad, pero solo en relación con la especial responsabilidad que cabe a los países desarrollados respecto del desarrollo sostenible, en vista de “las tecnologías y los recursos financieros de que disponen”. Por tanto, indirectamente, el Principio 7 vincula la condición de país en desarrollo a las “responsabilidades”. Lo que no queda claro, en todo caso, es si la expresión “responsabilidades comunes pero diferenciadas” implica que la condición de país en desarrollo entraña de por sí una posible disminución de las obligaciones legales en materia ambiental, más allá de lo que la norma de diligencia debida, determinada por el contexto, indicaría como apropiado para el país de que se trate. Desde luego, tanto en la Declaración de Estocolmo como en la Declaración de Río (Principio 23 y Principio 11, respectivamente) se reconoce expresamente la importancia de los distintos contextos nacionales de desarrollo y ambientales para los fines de las normas y políticas ambientales. Sin embargo, la condición de país en desarrollo no justifica por sí misma una reducción de las expectativas en el ámbito normativo. En Río, los Estados Unidos declararon e hicieron constar que “no aceptaban ninguna interpretación del Principio 7 que entrañara el reconocimiento o aceptación por parte los Estados Unidos de ... una disminución de las responsabilidades de los países en desarrollo con arreglo al derecho internacional”. La delegación de los Estados Unidos ofreció la misma “aclaración” respecto de las diversas menciones que se hacía de las “responsabilidades comunes pero diferenciadas” en el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en 2002. En consonancia con esa opinión, el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, en su opinión consultiva de 2011, se negó a atribuir significado jurídico especial a la condición de país en desarrollo y afirmó en cambio que “lo que cuenta en una situación específica es el grado de ... capacidad de que dispone cada Estado ...”.

f. Salvaguardias de procedimiento

Los Principios 13 a 15, y 17 y 18 de la Declaración de Estocolmo destacan, moderadamente, la necesidad de la planificación en materia ambiental y de desarrollo. El hecho de que no se haga referencia en la Declaración al deber de los Estados de informar a otros Estados que puedan verse afectados del riesgo de que se produzcan importantes efectos ambientales transfronterizos se debió a que el grupo de trabajo encargado de la Declaración no pudo llegar a un acuerdo sobre una disposición de esa naturaleza. Sin embargo, el grupo de trabajo decidió remitir la cuestión a la Asamblea General que, como ya se señaló, aprobó esa notificación como parte del deber de los Estados de cooperar en materia ambiental. En contraste, la Declaración de Río exhorta a los Estados, en términos inequívocos e impositivos, a informar a otros Estados que puedan verse afectados y a consultar con ellos, cuando existe el riesgo de que se produzcan efectos perjudiciales importantes para el

medio ambiente: el Principio 17 pide que se emprendan evaluaciones del impacto ambiental; el Principio 18 prevé la notificación en casos de emergencia, y el Principio 19, la notificación y la consulta (sistemáticas). En el momento de la Conferencia de Río, y quizás por un breve tiempo después de ella, podía ser permisible cuestionar si el contenido de esos tres principios entrañaba obligaciones en virtud del derecho internacional consuetudinario. Hoy, sin embargo, en vista de la práctica internacional que respalda de manera sistemática esos principios, y de otros factores, como el proyecto de artículos sobre prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas, preparado por la Comisión de Derecho Internacional, tales dudas resultarían improcedentes.

g. Participación pública

El Principio 10 de la Declaración de Río establece que “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda”. Insta luego a todos los Estados a velar por que todas las personas tengan acceso a la información, a la participación pública en la adopción de decisiones y a la justicia en materia ambiental. Aunque el Principio 10 tiene algunos antecedentes, por ejemplo, en los trabajos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, representa sin embargo una iniciativa pionera, al enunciar por primera vez, a nivel mundial, un concepto de importancia crítica para la ordenación eficaz del medio ambiente, así como para la gobernanza democrática. Desde entonces, las expectativas de la comunidad internacional, según se reflejan especialmente en la Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Convención Aarhus), y en las Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, formuladas en 2010 por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), así como en diversas resoluciones de las organizaciones y conferencias internacionales, se han fusionado hasta tal punto que las disposiciones normativas del Principio 10 deben considerarse jurídicamente vinculantes. Aunque el estado actual de su aplicación a nivel de los países puede ser todavía motivo de preocupación (en el contexto de Río+20 se examinará expresamente el cumplimiento por los Estados de sus compromisos con arreglo al Principio 10), hoy puede decirse que los derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia representan derechos humanos reconocidos.

h. La interrelación del comercio y el medio ambiente

En el Principio 12 de la Declaración de Río, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo quiso abordar uno de los temas controvertidos del momento, la relación recíproca entre el comercio internacional y la conservación y protección del medio ambiente. Habiendo exhortado a los Estados a evitar que las medidas de política comercial con fines ambientales constituyeran “un medio de discriminación arbitraria o injustificable [o] una restricción velada del comercio internacional” (terminología muy similar a la del párrafo de introducción del artículo XX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)), el Principio 12 critica la adopción de medidas unilaterales extrajurisdiccionales: “Se debería evitar tomar medidas unilaterales para solucionar los problemas ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país

importador”. El origen de esta disposición se remonta a una propuesta de México y la Comunidad Europea, que habían sido objeto recientemente de medidas comerciales relacionadas con el medio ambiente, adoptadas por los Estados Unidos. Respondiendo a la aprobación del Principio 12, los Estados Unidos formularon una declaración interpretativa en la que aducían que en ciertas circunstancias las medidas comerciales podían ser un medio efectivo y apropiado de abordar las inquietudes ambientales fuera de la jurisdicción nacional. Esa posición de los Estados Unidos ha sido plenamente reivindicada. Como reconoció por primera vez el Órgano de Apelación de la Organización Mundial del Comercio en el caso *Camarón-Tortugas*, el recurso a las medidas comerciales unilaterales para hacer frente a los problemas ambientales extraterritoriales puede ser un “aspecto común” de las medidas de restricción del comercio internacional autorizadas con carácter excepcional en el artículo XX del GATT.

i. Pueblos indígenas

En el Principio 22 de la Declaración de Río se destaca “el papel fundamental que cumplen las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales”, en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo, debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Se recomienda luego que los Estados reconozcan y apoyen debidamente la identidad, cultura e intereses de esos pueblos y hagan posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible. Ya en el momento en que se redactó el texto, esa era una afirmación bastante moderada, considerando que en el caso de los pueblos indígenas, la identidad cultural y la protección del medio ambiente se entrelazan de manera inextricable. Por ello, algunos instrumentos jurídicos internacionales, como el Convenio (Núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de 1989, y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, que se abrió a la firma en Río, ya reconocían expresamente esa relación, y la protegían. Desde Río, los vínculos particulares de carácter religioso, cultural e incluso existencial de los pueblos indígenas con las tierras que poseen, ocupan o utilizan tradicionalmente se han definido con más claridad y han sido objeto de una mayor protección en una serie de decisiones históricas de los tribunales de derechos humanos, así como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (resolución 61/295 de la Asamblea General).

j. Las mujeres en el desarrollo

La Declaración de Río fue el primer instrumento internacional en el que se reconoció expresamente que el empoderamiento de las mujeres y, de manera más concreta, su capacidad de participar eficazmente en los procesos económicos y sociales de sus países, es condición esencial del desarrollo sostenible. El Principio 20 de la Declaración de Río señala que “Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo” y que, por tanto, es imprescindible “su plena participación”. Además, se reconoce que los medios de vida de la mujer, en particular en los países en desarrollo, suelen ser especialmente vulnerables a la degradación ambiental. No es sorprendente que esa perspectiva de la participación de “las mujeres en el desarrollo” se haya reafirmado vigorosamente en otros instrumentos jurídicos internacionales, como los preámbulos del Convenio sobre la Diversidad Biológica o la Convención de Lucha contra la

Desertificación, y en las resoluciones de varias conferencias internacionales. Para resumir, como se indica en un sitio web del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer no solo representan cuestiones fundamentales de derechos humanos, sino son también “un medio de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el desarrollo sostenible”. Sin embargo, según indican los llamamientos formulados en Río+20 en pro de “la sostenibilidad, la equidad y la igualdad entre los géneros”, se necesita mucho más para lograr el cumplimiento efectivo de los objetivos del Principio 20.

k. Responsabilidad e indemnización por daños ambientales

Por último, tanto en la Declaración de Estocolmo como en la Declaración de Río se pide el desarrollo ulterior de la legislación relativa a la responsabilidad y la indemnización por daños ambientales. El Principio 22 de Estocolmo se refiere únicamente al derecho internacional, en tanto que el Principio 13 de Río se refiere a la legislación nacional y a la internacional. Pese a esos mandatos claros, los Estados en general han evitado abordar la cuestión directamente o de manera integral, y han preferido más bien establecer los llamados regímenes de derecho privado que se centran en la responsabilidad de las entidades privadas, dejando de lado mayormente la consideración de la responsabilidad de los Estados. No obstante, los adelantos recientes, considerados en conjunto, pueden ofrecer un marco de referencia básico para tratar los asuntos relativos a la responsabilidad y la indemnización en materia ambiental, a nivel nacional o internacional. Dichos adelantos comprenden, en particular, la labor de la Comisión de Derecho Internacional, especialmente su Proyecto de principios sobre la asignación de la pérdida en caso de daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas, y las Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre responsabilidad, medidas de respuesta e indemnización por daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente, preparadas por el PNUMA en 2010. Puede aducirse, por tanto, que las expectativas de progreso en materia legislativa generadas por las Declaraciones de Estocolmo y de Río finalmente se han cumplido, en gran medida.

Selección de material conexo

A. Instrumentos jurídicos

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, 30 de octubre de 1947, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 55, pág. 187.

Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano, en *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*, documento de las Naciones Unidas A/CONF.48/14 en 2 y Corr.1 (1972).

Convenio (Núm. 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 27 de junio de 1989, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1650, pág. 383.

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 9 de mayo de 1992, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1771, pág. 107.

Convenio sobre la Diversidad Biológica, 5 de junio de 1992, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1760, pág. 79.

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, documento de las Naciones Unidas A/CONF.151/26 (Vol. I), 12 de agosto de 1992, anexo I.

Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África, 14 de octubre de 1994, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1954, pág. 3.

Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Convención Aarhus), 25 de junio de 1998, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2161, pág. 447.

Proyecto de artículos sobre prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas, en Informe de la Comisión de Derecho Internacional, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo sexto período de sesiones, Suplemento núm. 10 (A/56/10)*.

Proyecto de principios sobre asignación de la pérdida en el caso de daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas, en Informe de la Comisión de Derecho Internacional, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo primer período de sesiones, Suplemento núm. 10 (A/61/10)*.

B. Otros documentos

Resolución 2398 (XXIII) de la Asamblea General, de 3 de diciembre de 1968 (Problemas del medio humano).

Resolución 2581 (XXIV) de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1969 (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano).

Informe del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, segundo período de sesiones, 1971 (A/CONF.48/PC.9).

Resolución 2994 (XXVII) de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1972 (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano).

Resolución 2995 (XXVII) de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1972 (Cooperación entre los Estados en el campo del medio ambiente).

Resolución 2996 (XXVII) de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1972 (Responsabilidad internacional de los Estados en relación con el medio ambiente).

Resolución 37/7 de la Asamblea General, de 28 de octubre de 1982 (Carta Mundial de la Naturaleza).

Grupo de Expertos en derecho ambiental internacional de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, *Protección ambiental y desarrollo sostenible: principios jurídicos y recomendaciones* (1987).

Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: Nuestro Futuro Común, 4 de agosto de 1987 (A/42/427, anexo).

Resolución 42/186 de la Asamblea General, de 11 de diciembre de 1987 (Perspectiva Ambiental hasta el año 2000 y más adelante).

Resolución 43/196 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1988 (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo).

Resolución 44/228 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1989 (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo).

Informe del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1991 (A/46/48).

Resolución 47/190 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1992 (Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo).

Declaración y Programa de Acción de Viena, de 12 de julio de 1993 (A/CONF.157/23).

Corte Internacional de Justicia, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, *Advisory Opinion*, *I. C. J. Reports 1996*, pág. 226. (*Opinión consultiva sobre la legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares*, texto íntegro en español en A/51/218).

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: aplicación y ejecución, Informe del Secretario General, documento de las Naciones Unidas E/CN.17/1997/8, 10 de febrero de 1997.

Organización Mundial del Comercio, *Estados Unidos – Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón*, documento WT/DS58/AB/R (12 de octubre de 1998).

Resolución 55/2 de la Asamblea General, de 8 de septiembre de 2000 (Declaración del Milenio).

Organización Mundial del Comercio, *Estados Unidos – Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón, Recurso de Malasia al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, documento WT/DS58/AB/RW (22 de octubre de 2001).

Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, 2002 (A/CONF.199/20), resolución 2, anexo (Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible).

Organización Mundial del Comercio, *Comunidades Europeas – Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, informes del Grupo Especial, 29 de septiembre de 2006 (WT/DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R).

Resolución 61/295 de la Asamblea General, de 13 de septiembre de 2007 (Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas).

Corte Internacional de Justicia, *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, *Judgment*, *I. C. J. Reports 2010*, pág. 14.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, anexo de la decisión SS.XI/5, parte A (2010).

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre responsabilidad, medidas de respuesta e

indemnización por daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente, anexo de la decisión SS.XI/5, parte B (2010).

Tribunal Internacional del Derecho del Mar, *Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with Respect to Activities in the Area (Request for Advisory Opinion Submitted to the Seabed Disputes Chamber)*, *Advisory Opinion*, 1 de febrero de 2011.

C. Artículos y libros

Bekhechi, “Le droit international à l’épreuve du développement durable: Quelques réflexions à propos de la Déclaration de Rio sur l’environnement et le développement”, *Hague Yearbook of International Law* 59 (1993).

Beyerlin, “Rio-Konferenz 1992: Beginn einer neuen globalen Umweltrechtsordnung?” *54 Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 124 (1994).

Brunnée, “The Stockholm Declaration and the Structure and Processes of International Environmental Law”, T. Dorman, editor, *The Future of Ocean Regime Building: Essays in Tribute to Douglas M. Johnston* (2008).

Handl, “Sustainable Development: General Rules vs. Specific Obligations”, W. Lang, editor, *Sustainable Development and International Law* 35 (1995).

Kiss, “The Rio Declaration on Environment and Development”, L. Campiglio, L. Pineschi, D. Siniscalco y T. Treves, editores, *The Environment after Rio: International Law and Economics* 55 (1994).

Kiss y Sicault, “La Conférence des Nations Unies sur l’environnement”, *Annuaire Français de Droit International* 603 (1972).

Kovar, “A Short Guide to the Rio Declaration”, *4 Colorado Journal of International Environmental Law & Policy* 119 (1993).

Lal Panjabi, “From Stockholm to Rio: Comparison of the Declaratory Principles of International Environmental Law”, *21 Denver Journal of International Law & Policy* 215 (1993).

Mann, “The Rio Declaration”, *86 Proceedings ASIL* 406 (1992).

Marchisio, “Gli atti di Rio nel diritto internazionale”, *75 Rivista di diritto internazionale* 581 (1992).

Ntambirweki, “The Developing Countries in the Evolution of an International Environmental Law”, *14 Hastings International & Comparative Law Journal* 905 (1991).

Pallemaerts, “La conference de Rio: Grandeur ou décadence du droit international de l’environnement?”, *28 Revue belge de droit international* 175 (1995).

Robinson, “Problems of Definition and Scope”, J. Hargrove, editor, *Law, Institutions, and the Global Environment* 44 (1972).

Sand, “The Evolution of International Environmental Law”, D. Bodansky, J. Brunnée & E. Hey, editores, *The Oxford Handbook of International Environmental Law* 29 (2007).

Sohn, "The Stockholm Declaration on the Human Environment", 14 *Harvard International Law Journal* 423 (1973).