

Albanese, Susana (agosto 2006). *Convenio de asistencia técnica : el derecho a un ambiente sano*. En: Encrucijadas, no. 38. Universidad de Buenos Aires. Disponible en el Repositorio Digital Institucional de la Universidad de Buenos Aires: <<http://repositorioubu.sisbi.uba.ar>>

## **Convenio de Asistencia Técnica**

### **El derecho a un ambiente sano**

La Facultad de Derecho de la UBA, la Municipalidad de Gualeguaychú y la Seccional Gualeguaychú del Colegio de Abogados de Entre Ríos suscribieron en 2005 un Convenio de Asistencia Técnica. Por éste, se pide a los docentes de esta facultad presentar propuestas de trabajo que comprendan el análisis de la situación y las posibles estrategias legales a desarrollar por la Municipalidad de Gualeguaychú, con la finalidad de garantizar el derecho constitucional de sus habitantes a un medio ambiente sano y equilibrado. A continuación, publicamos un fragmento\* del documento introductorio – redactado por la profesora encargada de coordinar la recepción de las propuestas de trabajo de los distintos académicos–, en el que se reseñan normas específicas de la legislación vigente y ciertas acciones encauzadas con el objeto de visualizar un panorama general sobre el tema central: “El derecho a un ambiente sano y equilibrado en relación con la instalación de las plantas de celulosa sobre las márgenes del río Uruguay en el territorio de la República Oriental del Uruguay”.

#### **por Susana Albanese**

Profesora Titular de Derechos Humanos y Garantías.  
Facultad de Derecho, UBA.

#### **I. Introducción**

En el marco del Convenio de Asistencia Técnica suscripto el día 8 de septiembre de 2005 entre la Facultad de Derecho, la Municipalidad de Gualeguaychú y la Seccional Gualeguaychú del Colegio de Abogados de Entre Ríos y en mi carácter de Profesora de la Facultad de Derecho designada para coordinar la recepción de las propuestas de trabajo recibidas en la Secretaría de Extensión Universitaria y remitirlas a la Municipalidad de Gualeguaychú y a la Seccional Gualeguaychú del Colegio de Abogados de Entre Ríos según corresponda por intermedio de la Secretaría mencionada, se informó a los académicos interesados en participar su alcance para que presenten sus propuestas de acuerdo a sus especialidades teniendo en cuenta como tema central: “El derecho a un ambiente sano y equilibrado en relación con la instalación de las plantas de celulosa sobre las márgenes del río Uruguay en el territorio de la República Oriental del Uruguay”.

Es preciso resaltar en esta breve introducción que hemos evitado evaluar las acciones ya emprendidas por las diferentes autoridades –nacionales, provinciales y municipales– así como los trámites y procesos pendientes a la fecha.

No obstante, presentaremos una reseña de algunas normas específicas y la consecuente vinculación con ciertas acciones encauzadas con el objeto de visualizar un panorama general sobre el tema central enunciado.

Nuestras propuestas se canalizan a través de la presentación de estrategias legales que son adjuntadas en el Anexo I de este informe.

Entendemos que de esta forma completamos la primera etapa del Convenio

elevando este documento al Sr. Decano para que, por su intermedio, lo entregue a las autoridades pertinentes.

## **II. Algunas normas vigentes y acciones promovidas**

Este informe no enuncia todos los tratados internacionales relacionados con los recursos naturales compartidos que unen a los Estados de Argentina y Uruguay, tampoco elabora una nómina de las leyes internas de los Estados involucrados en el debate sobre la necesidad de respetar el medio ambiente en toda circunstancia. Es meta de este informe presentar aspectos muy puntuales de la legislación vigente para poder elevar las propuestas de manera armónica y eficiente.

1. EL ESTATUTO DEL RIO URUGUAY firmado en Salto el 26 de septiembre de 1975 es un tratado fundamental para aprender el alcance de su aplicación en el marco del conflicto entre Estados con respecto a la administración de un río compartido como es el caso del río Uruguay.

De acuerdo a este instrumento internacional —el Estatuto del Río Uruguay—la calidad de las aguas compartidas es objeto de normas específicas donde se establece un sistema de consultas y un órgano específico para su tratamiento, la Comisión Administradora del Río Uruguay, constituida por el artículo 49 del Estatuto. En Gualaguaychú, el 18 de septiembre de 1976, Argentina y Uruguay firmaron un Acuerdo por el que se establece el Estatuto de la Comisión Administradora del Río Uruguay.

El artículo 7 del Estatuto del Río Uruguay establece:

“La parte que proyecte la construcción de nuevos canales, la modificación o alteración significativa de los ya existentes o la realización de cualquiera otras obras de entidad suficiente para afectar la navegación, el régimen del río o la calidad de sus aguas, deberá comunicarlo a la Comisión, la cual determinará sumariamente y en un plazo de treinta días, si el proyecto puede producir perjuicio sensible a la otra Parte”.

“Si así se resolviese o no se llegara a una decisión al respecto, la Parte interesada deberá notificar el proyecto a la otra Parte a través de la misma Comisión”.

“En la notificación deberán figurar los aspectos esenciales de la obra y, si fuere el caso, el modo de su operación y los demás datos técnicos que permitan a la Parte notificada hacer una evaluación del efecto probable que la obra ocasionará a la navegación, al régimen del río o a la calidad de sus aguas”.

De acuerdo a las disposiciones precedentes la parte notificada dispondrá de un plazo de 180 días para expedirse sobre el proyecto, pudiendo solicitar documentación adicional disponiendo al respecto un plazo de 30 días a partir de la recepción de la documentación solicitada.

De no existir objeciones, la Parte que propuso la obra podrá llevarla adelante; la otra Parte podrá inspeccionar las obras para comprobar si se ajustan al proyecto presentado.

Si se considerase que la obra puede producir perjuicio sensible a la calidad de las aguas deberá comunicarlo a la Parte que promueve la obra en un plazo de 180 días, con las aclaraciones necesarias (arts. 8 a 13 del Estatuto).

En los Capítulos XIV y XV del Estatuto se regulan procedimientos conciliatorios y Solución Judicial de Controversias, respectivamente. De acuerdo al último de los Capítulos mencionados toda controversia acerca de la interpretación o aplicación del Tratado y del Estatuto que no pudiese solucionarse por negociaciones directas, podrá ser sometida, por cualquiera de las Partes a la Corte Internacional de Justicia.

Estas y otras disposiciones internacionales vigentes indican que, sin perjuicio de otras acciones que las autoridades locales o las asociaciones civiles hayan iniciado o puedan iniciar, existen órganos precisos creados para el control de la calidad de las aguas compartidas con la República de Uruguay que técnicamente están en condiciones de llevar adelante las acciones pertinentes y a esos fines corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto informar a las autoridades locales, y a través de ellas, a los habitantes de las localidades que puedan resultar perjudicados por las acciones vinculadas con la construcción de las fábricas de celulosa en Uruguay, sobre todas las gestiones llevadas a cabo hasta el presente, en el marco legal mencionado.

Resulta importante destacar que frente a los recursos naturales compartidos se debe cumplir con determinados principios: 1) No causar perjuicio; 2) el uso equitativo y razonable de las aguas; 3) la comunicación previa ante cualquier proyecto de obra; 4) el intercambio de información.

Desde tiempos lejanos se ha destacado la importancia de informar acerca de los trabajos que se pretenden realizar para que pueda expedirse el Estado en cuyo territorio puedan producirse los efectos de la obra, en estos términos: "...La afirmación del Gobierno francés, según la cual los trabajos proyectados no pueden causar ningún perjuicio a los ribereños españoles, no es suficiente, contrariamente a lo que se ha sostenido para eximir a éste de todas las obligaciones previstas (cuando un Estado se proponía realizar un trabajo que pudiera alterar régimen o el caudal del río debía dar aviso previo a las autoridades del otro país)... El estado expuesto a sufrir los efectos de los trabajos emprendidos por un estado limítrofe es el único juez de sus intereses y si éste último no ha tomado la iniciativa, no puede desconocerse al otro el derecho de exigir la notificación de los trabajos o concesiones que son objeto de un proyecto" –Caso del Lago Lanós –España y Francia- (RIAA, vol. XII, p. 314).

El deber de negociar de buena fe constituye un principio que se encuentra en la base de todas las relaciones internacionales. Se trata de negociaciones reales y no de un simple intercambio de notas (Ver al respecto la obra, siempre vigente, de Julio Barberis, *Los recursos naturales compartidos*, ed. Tecnos, Madrid, 1979). Una negociación es real y de buena fe si se evita el comienzo de las obras proyectadas hasta el momento de lograr un acuerdo definitivo de acuerdo a pautas programadas donde el plazo razonable debe ser debidamente establecido –

proporcionado a la magnitud de la materia en debate--. En el hipotético caso de la existencia de obras iniciadas, deben ser suspendidas, sin que la suspensión provoque daños resarcibles al momento de la conclusión de la negociación. En este contexto, las propuestas no deben ser rechazadas sistemáticamente para que el transcurso de los plazos convenidos no se transforme en la única manera de cumplir con el trámite de la negociación.

## **2. CARU**

### **Año 2004**

La Comisión Administradora del Río Uruguay, creada en virtud del Estatuto de 1975, frente a la “necesidad de preservar el recurso hídrico libre de contaminación ante el constante desarrollo y crecimiento de la región, para que pueda ser aprovechado por las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las futuras...” resuelve crear una Subcomisión de Medio Ambiente y Uso Sostenible del Agua, con el propósito de llevar adelante la implementación de mecanismos de control y monitoreo de los posibles efectos ambientales, económicos y sociales que pudieran llegar a producir la instalación de emprendimientos industriales de importancia en las costas del Río Uruguay e integrar al ámbito de esta Subcomisión todos aquellos programas que son desarrollados por la CARU...”.

Se debe recordar que la Comisión Administradora está conformada por igual número de delegados de las Partes y que tiene competencia para establecer los órganos de las Partes y que tiene competencia para establecer los órganos subsidiarios que considere apropiados para el cumplimiento de sus funciones y que, entre éstas, se encuentra la “prevención de la contaminación” (artículo 56. 4 del Estatuto).

EL PLAN DE PROTECCIÓN AMBIENTAL DEL RIO URUGUAY es un acuerdo firmado entre los gobiernos locales ribereños –Municipios de Argentina e Intendencias de Uruguay—con la CARU para preservar y proteger el Medio Ambiente de la Cuenca; el 15 de mayo de 2004 se labró un Acta Extraordinaria en el marco del denominado “Plan de Protección” entre ambas delegaciones según surge del Plan de Monitoreo que se adjunta.

En efecto, como resultado de estas acciones se ha presentado un PLAN DE MONITOREO DE LA CALIDAD AMBIENTAL DEL RIO URUGUAY Y EN AREAS DE PLANTAS CELULOSICAS que comienza diciendo:

“... Teniendo en cuenta la implantación futura de plantas de celulosa y en el marco del actual programa de Evaluación de Calidad de Aguas y Control de la Contaminación del Río Uruguay (PROCON), se desarrolló el esquema que se describe a continuación cuya acción se centra en zonas de posible influencia de los emprendimientos. En este documento se describen acciones de monitoreo CARU para la protección de la calidad de las aguas, biota acuática y sedimentos del Río Uruguay...” (Se adjunta copia del Plan, en Anexo II).

## **3. SOLICITUDES Y PRESENTACIONES**

## **Año 2005**

Según surge de la denuncia presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por los ciudadanos Jorge Busti y Guillermo Guastavino – Gobernador y Vicegobernador de la provincia de Entre Ríos, respectivamente-- en marzo de 2005 la senadora por Entre Ríos, Laura Martínez Paz de Creto, solicita al Presidente su intervención en la problemática.

En abril de 2005, según la fuente citada, el Honorable Consejo Deliberante de la Municipalidad de Colón, Entre Ríos, solicita al Gobierno de la Nación que inicie las acciones pertinentes a los fines de poner en funcionamiento los mecanismos establecidos por el Estatuto del Río Uruguay.

En mayo de 2005, los presidentes de Argentina y Uruguay deciden la creación de una Comisión Mixta “Grupo Técnico de Alto Nivel Argentino-Uruguayo para estudios e intercambios de información y de seguimiento de las consecuencias que sobre el ecosistema del compartido Río Uruguay tendrán el funcionamiento de las Plantas de Celulosa que se están construyendo en la República Oriental del Uruguay sobre el Río Uruguay”. El acuerdo establece que sus efectos no serán vinculantes. Se fija un plazo para el Primer Informe dentro de los 180 días a partir del 3 de agosto de 2005.

En los meses de junio y julio de 2005 se llevaron a cabo gestiones oficiales ante la Corporación Financiera Internacional –CFI–del Banco Mundial (reclamo porque la financiación de la construcción de plantas no completó estudios técnicos). En la actualidad, según trascendidos periodísticos (La Nación, 16 de noviembre de 2005) se presentó en Entre Ríos un informe preliminar, la ombudman del Banco Mundial, Meg Taylor, opinó que “sería de gran ayuda una mayor claridad en relación con la aplicación de los procedimientos de evaluación social y ambiental para apoyar el proceso de resolución de disputas”. El documento detalla que “la empresa española ENCE propone una planta para producir 500 mil toneladas de celulosa por año, con una inversión de 660 millones de dólares y una posible inversión por parte de la Corporación Financiera Internacional –CFI–de 200 millones en préstamos. La ENCE fue denunciada por causar algunos impactos negativos en el medio ambiente en su país de origen, España”, según el medio periodístico mencionado. Asimismo, se añade que la empresa finlandesa BOTNIA dice que “...producirá un millón de toneladas de materia prima para papel por año, con una inversión de 1.200 millones de dólares y posibles préstamos de la CFI por 200 millones de dólares”. Según la denuncia presentada ante la Comisión IDH el gobierno uruguayo ha decidido cancelar las reuniones de la Comisión Mixta debido a la presentación de reclamaciones.

Finalmente, entre las recientes gestiones, se debe mencionar que se llevó a cabo el 27 de octubre de 2005 una reunión de representantes de la Municipalidad de Gualeguaychú y de una asociación ambientalista con autoridades nacionales.

## **III. Las vías legales**

## 1. INDIVISIBILIDAD E INTERRELACION DE LOS DERECHOS

En este sector del informe citaremos varias disposiciones que tuvieron origen en diferentes momentos históricos, no obstante, incluimos las últimas interpretaciones que de ellas han llevado a cabo los órganos internacionales, desde que los instrumentos internacionales a los que pertenecen deben ser interpretados y aplicados en el cuadro del conjunto del sistema jurídico en vigor en el momento en que la interpretación tiene lugar (Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia, Advisory Opinion, ICJ, Reports 1971, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-10/89, p. 37). Concluida la denominada “segunda guerra mundial”, tanto la Declaración Universal cuando la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, ambas de 1948 y con jerarquía constitucional, receptan derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

a) La Declaración Universal establece en su artículo 28 que “toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”.

En concordancia con el principio de la indivisibilidad de los derechos, en su artículo 30, este documento que simboliza y sintetiza la cultura universal, sostiene “Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración”.

Para vallar las citas concernientes al tema que nos convoca es necesario acudir al preámbulo de la Declaración, a su primer párrafo, para ser destacado junto con el artículo 22: “Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana...”.

Los textos mencionados precisan que los representantes de los Estados,, hace más de medio siglo, consideraron necesario suscribir estas disposiciones convencidos de la interrelación de todos los derechos, como fuera inscripto en los Pactos del '66 y que a continuación se presentan.

La enumeración de los derechos en la Declaración Universal tiende a reglamentar la Carta de las Naciones Unidas en la materia que, a su vez, tiene la más alta jerarquía convencional (artículo 103 Carta de las Naciones Unidas). Como producto de la historia y de la civilización humana la Declaración Universal está sujeta a interpretaciones evolutivas, a cambio, en beneficio del hombre.

b) En el marco de la carta constitutiva de las Naciones Unidas, varios documentos internacionales han sido gestados a lo largo de los superados cincuenta años, declaraciones, convenciones, resoluciones; se han establecido órganos de control internacional, generales y específicos, se han designado Relatores Especiales; se han formado Grupos de Trabajo de acuerdo a mandatos temáticos; se ha creado la

figura del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. De esta forma el sistema universal de promoción y protección de los derechos humanos ha adquirido una compleja dimensión vinculado con la compleja situación por la que han atravesado los Estados en el tiempo señalado.

c) Entre los pactos generales de derechos, se encuentran el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos con su Protocolo Facultativo y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobados en 1966. Los tres documentos con jerarquía constitucional desde la reforma de 1994, junto a la Declaración Universal componen lo que se dio en llamar la Carta Internacional de Derechos Humanos.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al igual que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sostiene en sus Preámbulos que “no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, [...] a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”.

También el Preámbulo se dirige al individuo al afirmar que “... por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a la que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y la observancia de los derechos reconocidos en este Pacto”.

d) Al cumplirse los veinte años de la aprobación de la Declaración Universal, las Naciones Unidas organizaron una Conferencia Internacional de Derechos Humanos en Teherán. De dicha Conferencia surge la Proclamación de 1968 donde, entre otras manifestaciones, sustenta “como los derechos humanos son indivisibles, la relación de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible”.

De esta forma, continúa la reiteración de estos conceptos básicos y al mismo tiempo, esenciales, en el seno de las organización internacional donde convergen las diferentes culturas que enriquecen la conformación de la familia humana, como reza el Preámbulo de la Declaración Universal.

e) Una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas al reafirmar el texto transcrito correspondiente a la Proclamación de Teherán sostiene que el enfoque de la labor futura dentro del sistema de las Naciones Unidas deberá tener en cuenta que todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; por otra parte, afirma que deberá prestarse la misma atención y urgente consideración tanto a la aplicación, la promoción y la protección de los derechos civiles y políticos, como a las de los económicos, sociales y culturales (Resolución 32/130, A. General, 16/12/1977).

Otra resolución destacó que “la promoción y la protección de una categoría de derechos no debería jamás eximir o dispensar a los Estados de la promoción y protección de los otros” (Resolución 39/145, 14/12/1984).

A continuación, se siguió el camino de las reiteraciones acerca de la indivisibilidad de todos los derechos y su interdependencia, a través del mecanismo de las

resoluciones (43/113, 43/114 y 43/115, diciembre 1988).

f) En el sistema americano, una resolución de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos insta a la Comisión Interamericana a que continúe dedicando especial atención al campo de los derechos económicos, sociales y culturales, transcribiendo textos similares a los precedentemente enunciados (Resolución 1213 XXIII.0/93).

g) En el camino trazado para obtener la efectiva vigencia de todos los derechos se encuentran hitos que deben ser destacados, uno de ellos, el Protocolo de San Salvador, protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos económicos, sociales y culturales del que Argentina y Uruguay son Partes.

En el preámbulo, los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos consideran "...la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros...". Los términos empleados reseñan y acumulan la convicción de los Estados americanos, que es decir, la convicción de los representantes de los pueblos americanos.

El Preámbulo rescata la Declaración Universal y su identidad con los principios de la Convención Americana al recordar que "...sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos...".

La pauta progresiva se encuentra expresamente establecida en el último párrafo del preámbulo donde se recepta la existencia de otros instrumentos internacionales reguladores del tema tanto en el ámbito universal como en el regional, sin embargo: "...resulta de gran importancia que éstos [los derechos económicos, sociales y culturales] sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar en América, sobre la base del respeto integral a los derechos de la persona, el régimen democrático representativo de gobierno así como el derecho de sus pueblos al desarrollo, a la libre determinación y a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, y considerando que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que pueden someterse a la consideración de los Estados partes reunidos con ocasión de la Asamblea General de la OEA proyectos de protocolos adicionales a esa Convención con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades".

Si de oportunidades se trata, al igual que la reforma constitucional de 1994, el Protocolo de San Salvador establece que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad

entre todas las naciones y todos los grupos étnicos, raciales o religiosos y promover las actividades a favor del mantenimiento de la paz.

h) Corresponde señalar que en el ámbito internacional de la protección de los derechos civiles y políticos difiere de la regulada para los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, esa distinción no significa su inaplicabilidad o su privación de exigibilidad; los Estados asumen obligaciones y la búsqueda de la eficiencia del control internacional frente a ellas se esboza a continuación.

En 1985 fue establecido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a través de una Resolución del Consejo Económico y Social, se reunió por primera vez en 1987 está compuesto por 18 expertos que no representan a los gobiernos. En los debates de 1990 el Comité insistió en el “convenio mínimo” de estos derechos afectados por los problemas de la deuda, de los ajustes estructurales y del empobrecimiento generalizado. El Informe del Comité en su sexta reunión especificaba entre sus directrices revisadas sobre los informes presentados por los Estados, la necesidad de que los mismos contengan informaciones sobre indicadores económicos y sociales e indicaciones sobre el estándar de vida no sólo de la sociedad como un todo, sino también de determinados grupos, particularmente los más vulnerables y sobre determinados derechos –derecho a la vivienda; a la salud física y mental; derecho a la educación, derecho al agua-.

Interesa subrayar que el Comité señaló la necesidad de un estudio comparado de la judiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en los Estados partes del Pacto; ha observado asimismo que la base de un proyecto de Protocolo Facultativo receptando peticiones o comunicaciones en la materia convocante debería ser la doctrina de la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos (En la Observación General N. 9 el Comité sostiene que la incorporación directa de las disposiciones del pacto permite a los interesados invocar directamente los derechos reconocidos ante los tribunales nacionales –E/C.12/1998-).

En cuanto a las obligaciones asumidas por los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con rango constitucional, el artículo 2.1 establece: “Cada uno de los Estados Partes en el presente pacto se comprometen a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”. Se ha señalado que de las expresiones “se compromete a adoptar medidas surge una obligación inmediata”. Una de las primeras medidas consiste en que el Estado parte emprenda una revisión a fondo de toda legislación pertinente con miras a armonizar las leyes nacionales con las obligaciones jurídicas internacionales” (Centro de Derechos Humanos, Ginebra, N.21, junio 1994).

A su vez, los términos “por todos los medios apropiados ha sido objeto de una interpretación amplia. Además de medidas legislativas, pueden adoptarse otras de carácter administrativo, judicial, en materia económica, social o educativa.

En este contexto, los Estados partes también tienen la obligación de elaborar políticas y fijar prioridades compatibles con el pacto, sobre la base de la situación en que se encuentran los derechos de que se trate.

Por otra parte, las expresiones: “hasta el máximo de los recursos de que disponga” significa que los recursos, internos e internacionales, deben utilizarse para dar efectividad a cada uno de los derechos enunciados en el pacto. Se resalta que un aspecto importante para hacer realidad estas afirmaciones radica en admitir que los recursos disponibles debe ser equitativo y eficaces. La falta de recursos no puede en ningún caso justificar el incumplimiento de vigilar la falta de aplicaciones de los derechos consagrados en el pacto.

En lo que respecta a los términos elegidos por la Convención: “para lograr progresivamente” se dice que se impone a los Estados “... la obligación de avanzar con la mayor rapidez y eficacia posibles hacia la meta de la plena efectividad de todos los derechos mencionados en el Pacto”, siendo necesario, una vez más, hacer un uso eficaz de los recursos disponibles para otorgar un efecto útil a los términos convencionales.

i) Desde la perspectiva, corresponde destacar que para implementar los derechos convencionales se han elaborado principios que sostienen que un Estado falla cuando no dio el paso necesario que la Convención requiere, o cuando no remueve rápidamente un obstáculo para la realización de un derecho, o cuando deja de implementar el ejercicio de un derecho, asimismo falla el Estado cuando no permite alcanzar un estándar mínimo generalmente aceptado de cumplimiento o cuando aplica una limitación a un derecho reconocido en la Convención que no está de acuerdo con ella. También entran en esta indebida posición los Estados que provocan demoras o altos deliberados en la progresiva realización de un derecho a menos que se esté actuando dentro de una limitación permitida por el Convenio o por la falta de recursos disponibles. Finalmente, falla un Estado parte al no someter los informes que le son requeridos de acuerdo al Convenio (Aprobado por un grupo de expertos en Maastricht, 2/6 de junio de 1986, texto reproducido por Naciones Unidas en E/CN. 4/1987, citado en doc. N.22).

j) Nikken sustenta que “los Estados asumen el compromiso de satisfacerlos [a los derechos económicos, sociales y culturales] ‘hasta el máximo de los recursos disponibles’ y, si esto es así, la realización de tales derechos representa una prioridad jurídicamente definida cuyo desconocimiento en la práctica es ilegítimo”. Además afirma que no puede verse “progresividad como un mecanismo para despojar de contenido cierto a las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos. Se trata, por el contrario, de un concepto destinado a hacer cada vez más rigurosos los estándares de exigibilidad” (Nikken, Pedro La protección internacional de los derechos humanos. Su desarrollo progresivo, Civitas, IIDH, Madrid, 1987, p.127).

La Comisión Interamericana, en referencia al Protocolo de San Salvador ha afirmado que su adopción “...constituye la culminación de los esfuerzos de la comunidad internacional americana...” destacando que de esta manera las declaraciones sobre derechos económicos, sociales y culturales se transforman en

“normas”. Resalta, al mismo tiempo, el importante aporte de este instrumento internacional al facultar a las personas para interponer denuncias sobre violaciones a los derechos que se reconocen en la esfera internacional-regional.

k) En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena en 1993 se dijo que “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

l) Como el derecho a la vida es el centro desde el que se irradian todos los derechos, extraemos de la Observación General N. 6 del Comité de Derechos Humanos la interpretación del derecho a la vida en estos términos: “El Comité ha notado que el derecho a la vida ha sido usualmente interpretado de modo restrictivo. La expresión ‘el derecho a la vida inherente a la persona’ no puede ser entendida de una manera restrictiva, y la protección de ese derecho requiere que el Estado adopte medidas positivas. En relación a ello, el Comité considera que sería deseable que los Estados Parte adopten todas las medidas posibles para reducir la mortalidad infantil e incrementar las expectativas de vida, especialmente procurando eliminar la desnutrición y las epidemias”.

Estas medidas positivas deben ser aplicadas por todos y cualquiera de los órganos que componen el Estado, de acuerdo a principios básicos del derecho de los derechos humanos, teniendo en cuenta que circunstancias excepcionales merecen medidas excepcionales en beneficio de los grupos vulnerables de la sociedad.

ll) La Corte Interamericana sustentó la doctrina de la indivisibilidad de los derechos. En efecto, extraemos del caso Villagrán Morales estos conceptos: “El derecho a la vida es un derecho fundamental, cuyo goce es un prerrequisito para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido. En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo. En esencia, el derecho fundamental a la vida, comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho básico, y en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él” (párr. 144).

Dijo Cancado Trindade, Presidente de la Corte IDH, en su voto y en referencia a los términos transcritos, “...Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales y culturales, ilustrando así la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos”.

“Las necesidades de protección de los más débiles requieren en definitiva una interpretación del derecho a la vida de modo que comprenda las condiciones

mínimas de una vida digna”.

Algunos prestigiosos juristas, entre los que se encuentra el citado precedentemente, no coinciden con la teoría de la generación de derechos, sosteniendo, entre otras consideraciones que “...es cierto que los derechos existentes se encuentran en constante evolución; pero es igualmente cierto que [...] los derechos existentes no tienen la fuerza, la luz, de ‘generar’ otros nuevos derechos que vengan a sustituirlos [...] los seres humanos se suceden, los derechos se acumulan y se sedimentan” (Cancado Trindade, A. A. Derechos de Solidaridad, Estudios Básicos de Derechos Humanos, Vol. I., IIDH, Costa Rica, 1994, p. 64). El autor manifiesta que los nuevos derechos interactúan con los existentes y no los sustituyen, recordando que muchos gobiernos so pretexto de obtener la realización de ciertos derechos económicos, sociales o culturales, violaron sistemáticamente los derechos civiles y políticos, o, inversamente, escudándose en la conquista de los derechos civiles y políticos, niegan vigencia a los económicos, sociales y culturales.

m) En lo que respecta a la acumulación de derechos, el ex juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Piza Escalante ha afirmado que “... los derechos humanos son además de exigibles, progresivos y expansivos, caracteres estos que imponen una actitud interpretativa consecuente y, por ende, la necesidad de considerar en cada caso, no sólo el sentido y alcance de las propias normas interpretativas, en su texto literal, sino también su potencialidad de crecimiento [...] convertida en derecho legislado por los artículos 2 y 26 de la Convención Americana”. (CIDH, OC-4/84)

Por los conceptos precedentemente expuestos es erróneo promover el trabajo a través de la conculcación a los derechos al medio ambiente sano, a la salud, a la vida. “Toda persona tiene derecho al trabajo” como establece el artículo 6 del “Protocolo de San Salvador”; sin embargo, los Estados deben brindar “seguridad en el trabajo” (artículo 7.e), además, rige la prohibición de todo trabajo que pueda poner en peligro la salud o la seguridad (artículo 7.f del Protocolo citado). La protección a la salud es establecida reiteradamente. No pueden disgregarse los derechos en función de aparentes opciones.

El tema de la erradicación del desempleo se desliza más rápido, a veces, que la reflexión social sobre las consecuencias de los medios utilizados para ello. Auspiciar la erradicación del desempleo a través de la construcción de fábricas que puedan contaminar el ambiente constituye una propuesta incorrecta. La construcción de fábricas sin lesionar el derecho a un medio ambiente sano es el desafío que deben valorizar todos los sectores de la sociedad.

## **2.LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS POTENCIALES**

Surge del Derecho Internacional de los Derechos Humanos una línea conceptual, sobre la protección de las personas que aun no han presentado sus denuncias sobre los derechos conculcados o que potencialmente son pasibles de sufrir las consecuencias de un accionar contrario a derecho.

En efecto, si de víctimas potenciales se trata, el ejemplo surge del Caso Soering (Corte Europea de Derechos Humanos, 7 de julio de 1989) donde se entiende que si Gran Bretaña extradita al denunciante a los Estados Unidos sin solicitar la no

aplicación de la pena de muerte, estaría violando el artículo 3 de la Convención Europea porque “una extradición a los Estados Unidos expondría al interesado a un riesgo real de tratos que sobrepasaría el límite fijado por el artículo 3” (prohibición de torturas o pena o tratos inhumanos o degradantes), ello en relación con los “pasillos de la muerte” en el Estado de Virginia. La aseveración precedente –en cuanto a la denominación de “víctima potencial”- se desprende desde que Soering, en el momento de emitir este fallo el tribunal europeo, aun no había juzgado ni condenado y, a su vez, Gran Bretaña había suspendido su decisión de extraditarlo.

También del ámbito europeo extraemos los Casos Broniowski (22 de junio de 2004) y Hitten-Czapska (22 de febrero de 2005) donde por primera vez la Corte Europea ampara a todas las personas que se encuentran en la situación de los denunciantes y no obstante, no han presentado sus demandas. La Corte declara la existencia de un problema estructural interno y la violación a un derecho convencional que atinge a numerosas personas que podrían presentar demandas debidamente fundadas en el futuro.

Se debe señalar el estado de incertidumbre en el que se encuentran muchas personas debido a los retardos y maniobras de obstrucción que se han repetido a lo largo de los años y de los que las autoridades nacionales son responsables. Del ámbito americano podemos citar el Caso Suárez Rosero (12 de noviembre de 1997) en cuanto establece que una norma vigente en Ecuador –Código Penal–, en el momento de los hechos denunciados, excluía a las personas encausadas por determinados delitos de la posibilidad de obtener la libertad durante el proceso. La Corte Interamericana considera que “...esa excepción despoja a una parte de la población carcelaria de un derecho... y por ende, lesiona intrínsecamente a todos los miembros de dicha categoría de inculpados...”.

De esta forma surge de los tribunales internacionales convergencias interpretativas en tanto prevén el perjuicio que se puede causar a los derechos de numerosas personas debido a acciones u omisiones de los Estados.

### **3. EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO Y EL DERECHO A LA JURISDICCIÓN**

En el contexto enunciado y teniendo en cuenta el derecho a un medio ambiente sano entendemos que las acciones de un Estado que tiene efectos en otro Estado no pueden dejar indefensos a los particulares por aspectos relacionados con la jurisdicción, las competencias interórganos, los plazos procesales, o por cualquier otra índole.

Se procederá en primer lugar a mencionar brevemente las normas constitucionales y la interpretación que de ellas llevaran a cabo prestigiosas figuras del ámbito académico; posteriormente, se recordará las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que regulan el derecho a la jurisdicción para pasar a citar una norma precisa que reconoce el derecho a un medio ambiente y la importancia de solicitar una Opinión Consultiva al respecto a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. A continuación, unos pocos casos de la Corte Europea de

Derechos Humanos permitirán observar la asunción de reconocimiento al derecho a un ambiente sano y a la salud, recalcando la importancia del derecho a la información por parte de un tribunal internacional aún cuando algunos derechos no se encontraran establecidos en la Convención Europea de Derechos Humanos.

#### a) Constitución Nacional

La Constitución Nacional en su artículo 41 reconoce el derecho a un ambiente sano. Al respecto, Bidart Campos ha manifestado que el derecho al medio ambiente "...a más de la titularidad personal e individual, aloja(n) una dimensión colectiva y transitividad que lo(s) afilia a la categoría de los intereses difusos o de los derechos de incidencia colectiva mencionados por el artículo 43" (Bidart Campos, Germán J., Manual de la *Constitución Reformada*, T. II, Ediar, p. 98).

Para continuar la cita de algunos prestigiosos autores en la materia, Augusto Morello ha resaltado que la Constitución "...al consagrar el amparo colectivo, legitima activamente al afectado, entendiéndose por tal a quien sea lesionada en forma directa o indirecta en el disfrute de sus derechos..." (Morello, Augusto y Vallefin, Carlos, *El amparo. Régimen procesal*, Librería Editora Platense, 1997).

En esta línea conceptual, debemos recordar que Quiroga Lavié ha precisado que la reforma constitucional ha receptado el denominado "Estado Ecológico de Derecho ...esta conceptualización ...traduce el sentido general que conlleva la protección ambiental, que infiltra todas las actividades públicas como privadas (especialmente en materia patrimonial) y se convierte en verdadera pauta interpretativa de indudable jerarquía constitucional para desentrañar el sentido de la propia Constitución en cualquiera de sus partes como su proyección sobre todo el derecho infraconstitucional" (Quiroga Lavié y otros, *Derecho Constitucional Argentino*, Rubinzai-Culzoni Editores, 2001, Tomo I, p. 298).

A continuación, al tratar el tema de la "información ambiental", en la obra citada se define que "...del lado de la empresa contaminante, la información se presenta como manifestación principal del deber genérico de preservar el ambiente que prima sobre el derecho de contenido patrimonial de ejercer industria lícita" (*Ibid.*, p.304. el subrayado es nuestro).

Se ha afirmado, asimismo, que "La reforma constitucional de 1994 reconoció legitimación activa amplia'... al afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley...' para interponer acciones de amparo en defensa de los derechos de incidencia colectivas, entre los cuales se encuentra el derecho a un ambiente sano" (*Derecho Constitucional*, Albanese Susana y otros, Editorial Universidad, 2004; Sabsay, Daniel, "Los Derechos Colectivos y los Intereses Difusos. El Medio Ambiente", p. 243).

#### b) Convención Americana sobre Derechos Humanos. Los artículos 8 y 25

En diferentes Estados y desde disímiles casos se observa que las garantías judiciales y la protección judicial, que así son tituladas las normas de referencia

(artículos 8 y 25 de la Convención Americana) no encuentran siempre la acogida apropiada para solucionar conforme a derechos las causas planteadas en el plano judicial.

No obstante, surgen fecundas interpretaciones desde el derecho internacional de los derechos humanos para contribuir a la aplicación efectiva de estas reglas básicas y universales.

### **Artículo 25 CADH**

El origen del artículo 8 de la Declaración Universal (artículo 25 de la Convención Americana), el derecho a la justicia, se debió a una iniciativa latinoamericana. Se ha dicho que los *injertos inesperados pueden dar frutos magníficos*. El término “inesperado”, en el contexto de elaboración de la norma de referencia, se debe exclusivamente a los tiempos disponibles para presentar nuevas disposiciones al proyecto de Declaración teniendo en cuenta el estado avanzado del proceso. Al respecto se debe recordar que esta regla esencial se incorporó a la Declaración Universal en la etapa final de los Trabajos Preparatorios (La Comisión de Derechos Humanos de la ONU estuvo reunida de mayo de 1947 a junio de 1948, después siguieron los debates en la III Comisión de la Asamblea General –septiembre de 1948—donde se aprobó la redacción del artículo 8. Ver, A. A. Cançado Trindade, “*O legado da Declaração Universal de 1948 e o futuro da proteção internacional dos Direitos Humanos*”, conferencia pronunciada en la Sesión de Apertura del Encuentro Preparatorio del Cincuentenario de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, Brasilia, 3 de diciembre de 1997. Sobre la aprobación de la norma mencionada, ver obra citada de R. Casín, “*Quelques souvenirs sur la Déclaration Universelle de 1948*”, *Revue de droit contemporain* (1968) n.1p.10; asimismo, Corte IDH, *Caso Instituto de Reeducación del Menor*, sentencia de 2 de septiembre de 2004, voto razonado Juez A. A. Cançado Trindade, párr. 27).

Así, se recibió el derecho a la justicia en estos términos: “toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes contra actos que violen sus derechos fundamentales...”.

La disposición mencionada ha sido proyectada a otras convenciones –Convención Europea (art. 13), Americana (art. 25), Pacto de Derechos Civiles y Políticos (art. 2,3), Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 7.1.a), entre otras. Cabe recordar que la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, que precede a la Universal, reconoce el denominado derecho de justicia en su art. XVIII.

El derecho de toda persona a una acción interna contra actos que lesionen o puedan lesionar sus derechos y garantías, el reconocimiento de la necesidad de obtener protección, no queda reservado al hecho consumado de la violación sino a la posibilidad de evitarla. Estos conceptos constituyen uno de los grandes aportes latinoamericanos al mundo del derecho. Desde esta perspectiva, la importancia de la prevención fue destacada a lo largo de la doctrina judicial elaborada por la Corte

Internacional de Derechos Humanos.

### **Artículo 8 CADH**

A su vez, el artículo 8 de la Convención Americana bajo el título de GARANTIAS JUDICIALES alberga el conjunto de requisitos mínimos que deben observarse para que pueda hablarse de verdaderas y propias garantías judiciales según la Convención. Este artículo reconoce el denominado 'debido proceso legal' que abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos y obligaciones están bajo consideración judicial (Corte IDH, *Garantías Judiciales en Estado de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87, del 6 de octubre de 1987).

Emerge de la lectura de los casos contenciosos y de las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos una doctrina que consolida la trascendencia del Poder Judicial para la promoción y protección de los derechos y garantías.

El amplio alcance al acceso a la justicia no se deduce al acceso formal, a la instancia judicial, sino que significa el derecho a obtener justicia, es decir, un derecho autónomo a la propia realización de la justicia. Posee un carácter evolutivo cuyo contenido se expande para atender a nuevas necesidades de protección de las personas; también manifestó la Corte Interamericana que el proceso es un medio para asegurar la solución justa de una controversia (Corte IDH, Opinión Consultiva OC-16/99, *El derecho a la información sobre la Asistencia Consular en el marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, Serie A, n.16, párrs. 117-124. Ver, asimismo, Opinión Consultiva OC-18/03, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, párrs. 121/126, en este último párrafo se señala, entre otras consideraciones que "...el estado debe garantizar que el acceso a la justicia sea no solo formal sino real..." –lo destacado es nuestro--.

La conjunción de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, las reglas mínimas del debido proceso legal y las acciones destinadas a proteger los derechos y garantías, contribuyen a proteger el derecho al medio ambiente ante los tribunales locales.

#### c) El "Protocolo de San Salvador"

Por otra parte, ciertos tratados internacionales de derechos humanos receptan el derecho a un medio ambiente sano. Entre ellos, el artículo 11 del Protocolo de San Salvador establece: "*1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano... 2. Los Estados Partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente*". Se debe puntualizar que tanto Argentina cuanto Uruguay son partes de este instrumento internacional.

Cançado Trindade al referirse a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo destaca que situó al ser humano "en el centro de todo

proceso de desarrollo”, recordando que “la pobreza y la degradación ambiental se encuentran íntimamente interrelacionadas y que el padrón insostenible de consumo y producción agrava la pobreza y los desequilibrios” (Tratado de Derecho Internacional dos Direitos Humanos, Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, 1999, Tomo II, p.299).

Entendemos que un pedido de Opinión Consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el alcance del derecho a un medio ambiente sano – propuesta que figura en el Anexo I—coadyuvaría al cumplimiento de los tratados teniendo en cuenta que se trata de una función de asesoramiento brindada a los gobiernos sobre el verdadero alcance de sus obligaciones. Desde este ángulo, se debe reiterar que los tratados de derechos humanos son jerárquicamente superiores al resto de los tratados internacionales.

#### d) Casos de la Corte Europea de Derechos Humanos

Expansión interpretativa. Algunos casos vinculados con el derecho al medio ambiente. La contaminación de aguas. Los recursos naturales.

La presentación de determinados conflictos, sus fuentes y abordajes ocurridos en otros ámbitos nos permiten evaluar las decisiones adoptadas frente al derecho a la jurisdicción en el marco del derecho a un ambiente sano y el derecho a la salud. A continuación expondremos algunos casos que consideramos en temas relacionados con el medio ambiente, como ya se manifestara.

#### **1) Caso Zander c. Suecia, 25 de noviembre de 1993**

Ausencia de recurso judicial

En un terreno lindero al de los reclamantes en el que una empresa se dedicaba al tratamiento de desechos industriales se comprobó la existencia en exceso de cianuro que podía contaminar el agua de los vecinos. Las autoridades administrativas consideraron que el reclamo de los vecinos a solicitar el abastecimiento de agua potable por la supuesta contaminación proveniente de las actividades de la empresa resultaba excesivo. En consecuencia, el reclamo en sede administrativa fue rechazado por no existir relación entre la descarga proveniente de la empresa y los pozos de agua que abastecían a los vecinos. El conflicto tiene lugar frente a la ausencia de recurso judicial una vez rechazada la petición en el ámbito administrativo.

Por ello, en aplicación del artículo 6 de la Convención Europea de Derechos Humanos (requisitos del debido proceso legal, el acceso a la jurisdicción), la Corte Europea sostiene que “...los demandantes podrían pretender poseer un derecho, en virtud de la legislación sueca, a una protección contra la contaminación del agua de sus pozos por las actividades de una sociedad privada”. El derecho a disponer del agua potable constituye un elemento proveniente de su derecho de propietarios del terreno... Se trata del goce pacífico de los bienes.

## **2. Caso López Ostra c. España 9 de diciembre de 1994**

Derecho a la vida privada y familiar

Los hechos que se denuncian se desarrollan en la ciudad de Lorca que reúne una fuerte concentración de curtiembres. Un grupo de estas fábricas conformaron una sociedad que construyeron en terrenos municipales (sin la previa licencia del municipio, que de acuerdo a la ley era exigida para las actividades insalubres, nocivas o peligrosas, pero con el consentimiento tácito de la Corporación municipal) y con una subvención estatal una estación depuradora de aguas y residuos, cercana al domicilio de la demandante. La puesta en funcionamiento de la estación produjo emanaciones de gas, olores pestilentes y contaminación que provocaron trastornos en la salud y perjuicios a numerosas personas.

Debido a las denuncias de los vecinos, dejaron de funcionar las actividades vinculadas con la decantación de residuos químicos y orgánicos en lagunajes, manteniendo la depuración de aguas residuales contaminadas con cromo. A pesar de estas medidas continuaron las molestias y perjuicios a la salud.

En el ámbito interno la acción de amparo no tuvo éxito; en el internacional a través del art. 8 del Convenio Europeo que regula el derecho a la vida privada y familiar se consideró su violación por parte de las autoridades españolas. Sostuvo el tribunal que "...los interesados han debido sufrir durante más de tres años las actividades molestas causadas por la estación. Sólo se trasladaron cuando la situación se reveló de tal envergadura que podía prolongarse indefinidamente y bajo prescripción del pediatra de la hija de la peticionaria". El Estado "...no ha sabido establecer un justo equilibrio entre el interés del bienestar económico de la Ciudad de Lorca —de disponer de una estación depuradora— y el goce efectivo del derecho al respeto al domicilio y a la vida privada y familiar".

## **3) Caso Guerra y otros c. Italia, 19 de febrero de 1998**

El derecho a la información y el derecho al respeto a la vida familiar

Los peticionarios viven en la Comuna de Manfredonia (FOGGIA) a 1 km. De la usina química de la ENICHEM AGRICOLTORA SA que fabricaba fertilizantes y CAPROLACTAME que fabricaba productos de fibras sintéticas, entre otras, nylon; fue calificada de alto riesgo de acuerdo con los criterios de un decreto de coincidencia con una directiva del Consejo de la Comunidad Europea vinculada con los riesgos de accidentes mayores en función de ciertas actividades industriales peligrosas para el medio ambiente y el bienestar de la población. En el curso del ciclo de fabricación la usina liberó gran cantidad de gas inflamable, así como anhídrido sulfúrico y otros gases tóxicos. En el pasado (1976) fueron hospitalizados 150 personas.

En 1989 la usina se limitó a fabricar solo fertilizantes hasta 1994. A partir de esa fecha sólo funcionaban una central termoeléctrica e instalaciones de tratamiento de

aguas primarias y usadas.

La noción de información de acuerdo al Consejo de Justicia Administrativa –Italia— sobre el medio ambiente incluye todas las informaciones concernientes al hábitat en el que vive el hombre y poseen elementos que revisten cierto interés para la colectividad. Es injustificado el rechazo de la Municipalidad para que un particular obtenga una copia de los resultados de los análisis sobre el carácter potable o no de las aguas del territorio de una comuna (pár. 33).

El tribunal europeo consideró que los ataques graves al medio ambiente pueden agredir a las personas y privarlas de su bienestar. Los interesados vivieron hasta 1994 –a partir de ese año sólo se fabricaba fertilizantes— a la espera de informaciones esenciales que les hubiera permitido evaluar los riesgos a fin de continuar viviendo en Manfredonia, una comuna expuesta al peligro en caso de accidente en el casco de la usina.

Asimismo, estimó que el Estado ha fallado en su obligación de respetar la vida privada de la familia.

De acuerdo a la Directiva del Consejo de la UE, la información debía contener: 1) las sustancias y su cantidad; 2) los riesgos posibles para sus empleados y obreros y para la población y el entorno; 3) conclusiones sobre la seguridad de la fábrica; 4) medidas de seguridad y las reglas a seguir en caso de accidente.

Queremos destacar de esta decisión del tribunal europeo que como consecuencia del accidente de Chernobil en 1996, el Consejo de Europa emitió una Resolución 1087 (1996) sosteniendo que “el acceso al público a una información clara y exhaustiva debe ser considerada como uno de los derechos fundamentales de la persona” (pár. 34).

4) Caso Öneriyildiz c. Turquía, 18 de junio de 2002.

Derecho a la información

Se trata de la instalación de plantas de tratamiento de residuos domiciliarios donde se produjo un accidente debido a una explosión de gas de metano que provocó la muerte de 39 personas que vivían en un asentamiento cercano-. Dijo el tribunal en esa oportunidad: “Las autoridades administrativas sabían o deberían saber que los habitantes de la zona estaban amenazados de una manera real en su integridad física y en sus vidas... No realizaron todo lo que razonablemente se puede esperar para prevenir la materialización de los riesgos en cuestión... Faltaron al deber de informar a los habitantes esos riesgos que hubieran permitido evaluar los peligros para los interesados y sus familias...”.

La trascendencia de la prevención en materia de contaminación ambiental queda

reflejada en esta sentencia.

## **5) Caso Taskin y otros c. Turquía, 10 de noviembre de 2004**

(definitivo: 30 de marzo de 2005)

Explotación minera /Acción de los vecinos solicitando anulación de la decisión del Ministerio de Medio Ambiente que autorizaba la explotación.  
Este caso está vinculado con las autorizaciones de explotación de una mina de oro en Obacik (Izmir).

Los diez denunciados informan que debido al emprendimiento sufren los efectos de la degradación del medio ambiente, describen los movimientos de población, los ruidos debido al trabajo de las excavadoras y a la utilización de explosivos.

1989: Para la explotación de una mina de oro en Izmir, por parte de sociedades privadas se va a utilizar como técnica de lavado, cianuro para la extracción del oro.

1992: Oposición de los vecinos en el marco de la preparación de un estudio de impacto ambiental, se organizó una reunión pública donde se denunció la poda de árboles, la utilización de explosivos y de cianuro de sodio, la posible infiltración de los desechos en las aguas subterráneas. Se plantearon cuestiones sobre las descargas, solicitaron que se llame a un referéndum.

Se solicitaron nuevos estudios de impacto ambiental. Después de 27 meses se consideró que la mina estaba en condiciones de comenzar a funcionar.

En 1994 se presentó un recurso de anulación contra la decisión de una autorización otorgada por el Ministerio de Medio Ambiente. En 1996 fue rechazada. Nuevas marchas de protestas dieron lugar a una orden de suspensión por un mes de la explotación de la mina por parte del intendente.

Decisión del Consejo de Estado en contra de la explotación de la mina.

Posteriormente, el Ministerio de Medio Ambiente no tomó en cuenta esta decisión. Aquí se produce un conflicto entre órganos que provoca una situación de incertidumbre para los vecinos.

Posteriormente, los vecinos iniciaron acciones de daños y perjuicios contra el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Se conformó un equipo de 10 científicos (medio ambiente, químicos, hidrogeólogos, geólogos, sismólogos, entre otros profesionales).

La Corte Europea considera que se violó el derecho a la vida privada y familiar (art. 8) y el derecho a la jurisdicción (art.6) desde que no se cumplió la decisión del Consejo de Estado de no autorizar la continuidad de las explotaciones mineras

## **Resultado de la reseña**

El derecho a un recurso judicial, así como la judiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales surgen del Caso Zander, el derecho al respeto a la vida privada y familiar, frente a las ausencias en el texto de la Convención Europea de Derechos Humanos del derecho al medio ambiente sano, se perfila en el Caso López Ostra. El derecho a la información es precisado en los casos Guerra y Oneryildiz. La importancia de las acciones emprendidas por los vecinos como resultantes de las reuniones llevadas a cabo surge del Caso Taskin, entre otros. Esta reseña se ha dirigido para subrayar algunos valores que coadyuvan al ejercicio efectivo del derecho al medio ambiente sano, si bien en uno de los casos – Oneryildiz- es el derecho a la información el eje central transcrito, hemos querido incluirlo por la necesidad de preservar el derecho a la vida ante la ausencia de controles adecuados, oportunos y convenientes, desde el derecho internacional de los derechos humanos.

Se trata de destacar el avance dentro del sector del mundo jurídico / político acorde con los tiempos, donde la indivisibilidad e interrelación de los derechos están consolidadas.

## **4. \*\* LAS VIAS POSIBLES**

Más allá de las vías establecidas en los instrumentos específicos correspondientes a la esfera de las autoridades nacionales que son debidamente presentados en el Anexo I –Corte Internacional de Justicia, Tribunales Arbitrales, Corte Interamericana de Derechos Humanos, etc.—indicaremos sucintamente aquellos caminos legales vinculados con el derecho a un medio ambiente sano desde la perspectiva de los habitantes de las zonas ribereñas potencialmente afectados por las obras proyectadas. Algunas de las vías legales fueron planteadas en la reunión llevada a cabo en la Facultad de Derecho el día 8 de noviembre de 2005.

Para ello, se debe tener en cuenta que la contaminación ambiental es viajera y vertiginosa de manera que la inclusión de posibles acciones internas no significa reconocer exclusividad a los tribunales nacionales; por el contrario, simultánea o coordinadamente, se pueden iniciar acciones ante tribunales de otra jurisdicción, de acuerdo a las normas vigentes, como queda expuesto en las Propuestas adjuntas en Anexo I.

En las acciones legales que se emprendan se debe valorizar la prevención para efectivizar el derecho a un ambiente sano no sólo con respecto a los protagonistas actuales sino también hacia las generaciones futuras (derecho intergeneracional). También, se debe valorizar “los tiempos procesales”, teniendo en cuenta que la construcción de las fábricas presumiblemente contaminantes no ha cesado de avanzar. Por ello, las medidas provisionales o cautelares deberían ocupar un espacio esencial.

a) Demanda de amparo, con solicitud de medida cautelar, de una ONG ambientalista con sede en Uruguay y conformada por argentinos y uruguayos ante la justicia uruguaya—previa búsqueda de informaciones convenientes, necesarias y

actualizadas--.

b) “Corpus data ambiental” para acceder a la información por parte de particulares o de asociaciones en su ejercicio de incidencia colectiva- si considerasen que falta información o no fuese completa o faltasen precisiones sobre algunos aspectos de los emprendimientos o de los resultados de Estudio de Impacto Ambiental— (Recuerda Quiroga Lavié un precedente de la Corte Suprema peruana de 1996 – Caso Asociación Labor, LL 1997 –D-216—donde se hizo lugar a esta acción interpuesta por una asociación ambientalista para que el estado le proporcione información relativa al estudio de impacto ambiental presentado por una empresa que pretendía establecer una planta de ácido sulfúrico, en obra citada, p.304/305).

c) Demanda de amparo ante los tribunales argentinos para proteger el derecho a la jurisdicción, el derecho a la información, el derecho a la vida, el derecho a un proyecto de vida (Corte IDH, Caso Villagrán Morales y otros), el derecho a la salud, el derecho a un ambiente sano. (Ver doctrina judicial sobre el alcance del término “afectado=vecino”, CNFED. Contencioso administrativo, Sala III, 1994/09/08, Schroder, Juan c. Estado nacional – Secretaría de Recursos Naturales--, LL, 1994-E,449; ST Entre Ríos, Sala Penal, 1995/06/23, “Moro, Carlos E. y otros c. Municipalidad de Paraná, LL, 1997-A,59).

d) Demanda ante los tribunales argentinos –particulares—solicitando la anulación de las decisiones adoptadas por la CARU por haber excedido su competencia reglamentaria provocando una lesión a los derechos esenciales, si así fuese considerado en virtud de la información disponible.

e) Acción declarativa de certeza. Los particulares podrían iniciarla para conocer la existencia, alcance o modalidades de las relaciones jurídicas existentes entre las autoridades nacionales y las autoridades provinciales y/o municipales—para aprehender el grado de afectación a sus derechos al medio ambiente sano, a la salud, a la vida, a un proyecto de vida o bien si esas relaciones jurídicas podrían evitar la lesión a esos derechos. Frente al estado de incertidumbre que viven los habitantes de la zona de influencia donde las papeleras verterían los desechos de los productos utilizados al río, en función de la información disponible, que no siempre permite una evaluación razonable y panorámica de todas las circunstancias que rodean la implementación de estas fábricas, es posible que se pueda fijar el alcance del futuro de los habitantes de la zona, en base a la decisión declarativa de las relaciones jurídicas existentes, su alcance y sus modalidades.

f) Teniendo en cuenta las proyecciones del Caso Taskin –Corte Europea de Derechos Humanos--, se podrían iniciar acciones ante la justicia uruguaya solicitando la anulación de las autorizaciones otorgadas a las empresas extranjeras hasta que un grupo independiente elabore un estudio de impacto ambiental. Al respecto, se podría tener en cuenta la respuesta del Gobierno de Uruguay a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en cuanto a la plena aplicación del derecho a la jurisdicción en el ámbito interno, así como el alcance otorgado tradicionalmente por los tribunales internos a la acción de amparo y a la posición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en lo que respecta a la necesidad de ofrecer recursos internos eficaces para proteger los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales.

g) Solicitud de Opinión Consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Si bien es el Estado quien debe solicitarla (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos) se trata de la interpretación de un derecho consagrado en un tratado de derechos humanos que tiene jerarquía superior a los demás tratados internacionales tanto en el ámbito interno cuanto en el internacional (Ver Anexo I).

Convenio de Asistencia Técnica entre la Facultad de Derecho,  
la Municipalidad de Gualeguaychú y la Seccional Gualeguaychú  
del Colegio de Abogados de Entre Ríos

las propuestas presentadas

–Solicitud de Opinión Consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.  
Prof. Susana Albanese

–Propuesta de posibles estrategias legales y de negociación para garantizar el  
derecho constitucional de sus habitantes a un ambiente sano y equilibrado.  
Dras. Griselda D. Capaldo, Aurora Sofía Besalú Parkinson y María Rosa Vigevano

–Plan de Trabajo presentado por la Dra. Lilian del Castillo. Equipo de investigación  
propuesto: Dra. Sandra Negro, Dr. Marcos Mollar, Dra. Natalia Loscocco

–Documento de Trabajo presentado por IBAPE (Instituto Buenos Aires Plan  
Estratégico).  
Dres. María Teresa Moya Domínguez y Juan A. Alesso

–Normas que deberían cumplirse para la instalación de las papeleras.  
Dras. Claudia Valls y Eve Rimoldi de Ladmann

–Convenio de Asistencia Técnica.  
Dra. María Cristina Zeballos de Sisto

## **NOTAS**

\* Las traducciones de las citas de fallos de la Corte EDH pertenecen a la autora  
(versión no oficial).

\*\* En materia procesal consultar *Libro de Ponencias Generales y Trabajos  
Seleccionados*, XXIII Congreso Nacional de Derecho Procesal, Mendoza, 2005 –La  
Ley–

En Anexo I: Propuestas de los Profesores.

En Anexo II: “Plan de monitoreo de la Calidad Ambiental del Río Uruguay y en áreas  
de plantas celulósicas”.