



Autora: Paola Gamboa

Título: Natura y Ciudad

Técnica: acrílico y carburo de silicio sobre lienzo

Dimensiones: 80 x 80 cm

## **¿HAY UN *CORPUS JURIS AQUARUM AMBIENTALIS* APLICABLE AL CONFLICTO ENTRE ARGENTINA Y URUGUAY POR LAS PASTERAS INSTALADAS EN FRAY BENTOS?\***

---

\* Artículo producto final de la investigación terminada “*Sinergias ambientales entre las aguas continentales y las marítimas. De la prevención a la responsabilidad y de las normas consuetudinarias al derecho sustantivo (con especial referencia a Sudamérica y el MERCOSUR)*”. Investigación teórico-aplicada desarrollada en el marco del Proyecto UBACYT D-18, financiado por la Universidad de Buenos Aires y ejecutado en el período 2004-2008.

Fecha de recepción: Marzo 31 de 2009

Fecha de aprobación: Abril 30 de 2009

# ¿HAY UN *CORPUS JURIS AQUARUM AMBIENTALIS* APLICABLE AL CONFLICTO ENTRE ARGENTINA Y URUGUAY POR LAS PASTERAS INSTALADAS EN FRAY BENTOS?\*

Griselda Delia Capaldo\*\*

## RESUMEN

Este artículo describe una parte de los resultados finales de la investigación teórico-aplicada llevada a cabo por la autora dentro del marco del Proyecto UBACYT D-018, ejecutado durante el período 2004-2008 y acreditado por la Universidad de Buenos Aires bajo la dirección de la suscrita, con el título “*Sinergias ambientales entre las aguas continentales y las marítimas. De la prevención a la responsabilidad y de las normas consuetudinarias al derecho sustantivo (con especial referencia a Sudamérica y el MERCOSUR)*”.

El artículo apunta a demostrar que los Estados ribereños de la Cuenca del Plata, a través de prácticas consuetudinarias y de regulaciones procedentes del derecho interno como del internacional, han consolidado un cuerpo normativo cuya solidez y coherencia dan pábulo a sostener que conforman un *corpus iuris aquarum ambientalis* aplicable al uso y la gestión sustentable del agua.

Por principio transitivo, ese *Corpus* sería aplicable no solo a toda la Cuenca como unidad hidrográfica de gestión, sino también a cada uno de sus tributarios, entre los que se encuentra el río Uruguay, sobre cuya margen oriental se asentó una fábrica de pasta de celulosa cuyo emplazamiento y actividad dieron lugar al inicio del conflicto entre la Argentina y Uruguay que actualmente se dirime ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya.

**Palabras clave:** Cuenca del Plata, río Uruguay, ríos internacionales, Derecho de Aguas, derecho ambiental, costumbre internacional, pasteras.

## IS THERE A *CORPUS JURIS AQUARUM AMBIENTALIS* APPLICABLE TO THE CONFLICT BETWEEN ARGENTINA AND URUGUAY ABOUT “*THE PASTERA*”\*\*\* INSTALLED IN FRAY BENTOS\*\*\*\*?

### ABSTRACT

This article describes some of the final results of the theoretical and practical research conducted by the author under the Project UBACYT D-018, implemented during 2004-2008 and accredited by the University of Buenos Aires. The search was called “*Environmental synergies between inland water and sea. From prevention to responsibility and from the customary norms to substantive law (with special reference to South America and MERCOSUR)*”.

The article aims to demonstrate that the coastal States of Cuenca del Plata,\*\*\*\*\* through practices and regulations from the international and customary law, have consolidated a regulatory system which strength and consistency allow to sustain that there is a *corpus juris aquarum ambientalis* that can be apply to the sustainable use of water management.

Therefore, that *Corpus* would apply not only to the entire river complex as a management unit, but to each of its tributary rivers, including the Uruguay River, on which eastern margin was located a factory that produces raw material for paper based on cellulose and whose location and activity led to the beginning of the conflict between Argentina and Uruguay, one that is currently issue before the International Court of Justice in The Hague.

**Key words:** Cuenca del Plata, Uruguay River, international rivers, water Law, environmental Law, international customary, Pastera.

\*\* Doctora en Derecho (Universidad de Buenos Aires) y Post-doctoral Fellow de la Alexander von Humboldt Stiftung (Universität Köln). Investigadora científica del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas, Argentina). Profesora Adjunta por concurso de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y Profesora Titular de Post-grado de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la misma Universidad. Desde 2000 dirige proyectos interdisciplinarios de investigación acreditados ante UBACYT (Universidad de Buenos Aires – Ciencia y Técnica).

\*\*\* This is the name given to a kind of industry that produces one of the raw materials used as basis for paper, mainly cellulose.

\*\*\*\* This is the name of a capital city in Uruguay, which is close to a city in Argentina called “Entre Ríos”.

\*\*\*\*\* This is the name of a major river complex which covers a significant part of territories belonging to Argentina, Brazil, Bolivia and Uruguay.

# ¿HAY UN *CORPUS JURIS AQUARUM AMBIENTALIS* APLICABLE AL CONFLICTO ENTRE ARGENTINA Y URUGUAY POR LAS PASTERAS INSTALADAS EN FRAY BENTOS?

## I. INTRODUCCIÓN

Es evidente que desde el primitivo *homo sapiens sapiens*, el *homo modernus*, y los contemporáneos *homos videns* y *economicus*, los seres humanos han tratado de comprender, organizar y mejorar, no siempre con éxito, su relación con el agua.

La idea de que el agua es uno de los elementos fundamentales de la naturaleza fue concebida por Tales de Mileto hacia el año 600 a.C. Su percepción de que el origen de la vida proviene del agua fue adoptada tiempo después por Hipócrates 400 a.C. Hasta Marcus Polius Vitruvio, famoso arquitecto romano, destacó la interacción entre el agua y el suelo y la influencia de las lluvias y la nieve derretida en los caudales de los ríos y en el medio ambiente.

Dado que los ríos aún hoy son vistos como una vía natural para el transporte de bienes y el desarrollo comercial y social, resulta que el uso, navegación, control y distribución de su caudal sigue siendo un espacio de cooperación y de conflicto entre los Estados ribereños. Etimológicamente hablando, la raíz semántica de “río” es *rivus*. Por eso en el antiguo latín se llamó *rivalis* a “los que viven a ambos lados de una vía navegable”. La relación entre vecinos, sin embargo, no siempre fue pacífica, pues a pesar de estar vinculados por un común interés en utilizar el río, esa utilización del agua fue la semilla de muchas discordias. A medida que el número de conflictos aumentó, el significado original de *rivalis* mutó al de “los que litigan por la utilización del agua y la navegación”. El Derecho Romano recogió el nuevo sentido en su *Corpus Juris*, pero más tarde la voz adquirió el sentido más amplio de “los que litigan.” Naturalmente, de esta nueva acepción de *rivalis* vino “rivales”, por lo que habiéndose desplazado definitivamente el sentido original de la palabra surgió la necesidad de encontrar una nueva expresión para nombrar el significado perdido. Esta nueva expresión es la voz “ribereños” (VIDART, 2003).

Si bien las primeras manifestaciones proto-jurídicas sobre el manejo del agua datan del IV y III milenio a.C. y están referidas a la solución de conflictos sobre el uso

de los ríos Nilo y Éufrates, el contenido actual del Derecho de Aguas comienza a consolidarse durante la última centuria. Sin embargo, a nivel regional aún se desconoce si hay un Derecho Consuetudinario de Aguas aplicable a los ribereños de las tres grandes cuencas Sudamericanas.

Dada la magnitud contextual y espacial de ese objetivo, en este artículo sólo abordaremos el caso de la Cuenca del Plata y de uno de sus tributarios, el río Uruguay, con el fin de discernir si de la práctica de los cinco Estados ribereños surgen indicios suficientes para concluir que hay una tradición consuetudinaria arraigada, cuya coherencia y consolidación den lugar a sostener que componen un ***Corpus juris aquarum ambientalis***.

Para ello, se hará un análisis comparativo de todas aquellas normas jurídicas de rango superior sancionadas por cada uno de los cinco ribereños de la Cuenca del Plata, que sean relevantes para el manejo sustentable del agua. Del mismo modo se procederá con las cláusulas ambientales contenidas en sus respectivas Constituciones. Finalmente, se examinarán aquellos tratados, declaraciones, y actas internacionales que tengan puntos de conexión con los ríos, el agua y el ambiente.

Si esa información se vuelca en cuadros de triple entrada (ver ejemplo de plantilla debajo de este párrafo), distribuyéndola en tantos campos conceptuales como sea necesario según el número de criterios o institutos jurídicos que se reiteran constantemente a lo largo del tiempo en todas las normas analizadas, o bien en la mayoría de ellas, obtendremos un gráfico que mostrará cuán coherente o no, es esa red normativa formada por normas internas, constitucionales e internacionales. Del grado de coherencia resultante dependerá la validez de nuestra hipótesis sobre la existencia de un ***Corpus juris aquarum ambientalis*** aplicable al manejo sustentable de la Cuenca del Plata y, *mutatis mutandi*, del río Uruguay.

| <b>Estado</b><br><b>Instituto jurídico</b> | <b>Argentina</b> | <b>Bolivia</b> | <b>Brasil</b> | <b>Paraguay</b> | <b>Uruguay</b> | <b>Estado</b><br><b>Norma Jurídica</b> |
|--|------------------|----------------|---------------|-----------------|----------------|--|
| Instituto a                                | ✓                | ✓<br>✓         | ✓<br>✓        |                 |                | Norma A<br>Norma X<br>Norma Y          |
| Instituto b                                |                  | ✓<br>✓         | ✓<br>✓        | ✓<br>✓          | ✓<br>✓         | Norma A<br>Norma B<br>Norma Z          |

| <b>Estado</b><br><b>Instituto</b><br><b>jurídico</b> | <b>Argentina</b> | <b>Bolivia</b> | <b>Brasil</b> | <b>Paraguay</b> | <b>Uruguay</b> | <b>Estado</b><br><b>Norma</b><br><b>Jurídica</b> |
|--|------------------|----------------|---------------|-----------------|----------------|--|
| Instituto c  | ✓<br>✓           |                | ✓<br>✓        | ✓<br>✓          | ✓              | Norma A<br>Norma C                               |
| Instituto n  | ✓<br>✓<br>✓      |                | ✓<br>✓        | ✓<br>✓          | ✓<br>✓<br>✓    | Normas<br>N1,<br>N2,<br>N3                       |

## II. SUCINTA DESCRIPCIÓN DEL CONFLICTO

A fines de 2005, en el predio correspondiente al padrón N° 1569, de la 1ª Sección Catastral del Departamento de Río Negro, adyacente a la costa del Río Uruguay y a corta distancia de la ciudad de Fray Bentos, BOTNIA inició la construcción de una fábrica de celulosa Kraft, tipo ECF. *The International Finance Corporation*, el brazo privado financiero del Banco Mundial, asistió financieramente a BOTNIA, quien a su vez cuenta con garantías de riesgo político dadas por la *Multilateral Investment Guarantee Agency*, otro miembro del Banco Mundial.

Según el gobierno argentino, su preocupación estriba no sólo en que el 14 de febrero de 2005 Uruguay aprobó de manera inconsulta la instalación de la planta (TAIANA, 2006), sino además en que, a nivel científico mundial, es reconocido que la denominada “industria de pasta para papel” es la que más agua utiliza por tonelada producida, es la quinta consumidora de energía y se ubica entre las mayores contaminantes del aire, del agua y del suelo (FISCALIA LETRADA EN LO CIVIL DE 3° TURNO).

El citado emprendimiento está a cargo de la firmas BOTNIA S.A. y BOTNIA FRAY BENTOS S.A., conjunto económico filial de una empresa industrial proveniente de Finlandia, OY METSA BOTNIA AB, que proyecta permanecer en Uruguay por 40 años.

Se trata de una industria dedicada a la producción de pulpa o pasta de celulosa, que obtiene de los bosques de eucaliptos uruguayos,<sup>1</sup> y que destina a la elaboración *off shore* de papel. Esa producción entraña sofisticados procesos químicos para el blanqueo de la materia forestal y está catalogada como la de mayor volumen de producción de celulosa en el mundo.<sup>2</sup> El proceso industrial empleado por BOTNIA es el denominado Kraft (pasta química al sulfato), tipo ECF, que supone la utilización de importantes cantidades de sustancias químicas de alta toxicidad empleadas para la cocción y el blanqueo de las astillas de madera, entre otras, y a saber: dióxido de cloro, soda cáustica, oxígeno, peróxido de hidrógeno, ácido sulfúrico, metanol, urea, etc. La sigla ECF (*Elemental Chlorine Free*, libre de cloro elemental) significa que en el proceso no se utiliza el cloro en su estado molecular o gaseoso, sino dióxido de cloro. Por último pero no menos relevante, la empresa ha desestimado la adopción de tecnologías menos contaminantes, como el procedimiento TCF (*Total Chlorine Free*, totalmente libre de cloro), o el proceso o tecnología de fábrica cerrada, TEF (*Total Effluent Free*, totalmente libre de efluentes).

La ubicación de la planta fue seleccionada, entre varias opciones, por su proximidad a los bosques, a la red de autopistas internacionales y a la naturaleza navegable de las aguas del río Uruguay. Su construcción fue autorizada por la Dirección Nacional de Medio Ambiente del Uruguay, después de aprobar un proyecto específico de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) realizado en sintonía con la ley 16466/94 y el decreto 435/94. Sin embargo, al momento de las audiencias celebradas a raíz de las medidas provisionales solicitadas por la Argentina ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ, con sede en La Haya), Uruguay reconoció que no había una EIA definitiva.

Originalmente, además de BOTNIA, la española ENCE también tenía planeado instalarse en Fray Bentos. Por gestiones diplomáticas directas del gobierno argentino ante el español, ENCE declinó hacerlo mudando su proyecto a la localidad costera de Colonia, también sobre el río Uruguay.

En su momento, en un esfuerzo por bloquear ambos proyectos, varias ONGs (todas ellas de la provincia de Entre Ríos) y diversas autoridades argentinas intentaron un variado número de estrategias legales, tales como:

- 1 Esas plantaciones son el fruto de numerosos estudios realizados durante 25 años gracias a muchos acuerdos bilaterales y multilaterales con agencias internacionales, tales como el Banco Mundial, la Agencia de Cooperación Internacional Japonesa, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Eximbank, entre otros (ver: *Cumulative Impact Study. Uruguay Pulp Mills*).
- 2 Con una producción estimada de casi 2 millones de toneladas anuales de pulpa, obtenida del procesamiento de 4 millones de toneladas de madera.

1. Una queja contra Uruguay, interpuesta por las presuntas víctimas ambientales, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006)
2. Una queja ante la *International Finance Corporation* (2006)
3. Una queja por incumplimiento, ante el BBVA, el ING Group y el *Calyon* de Francia, como eventuales financistas de las obras (2006)
4. Una instancia de queja, específica, ante la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), contra *Finnvera*, una agencia de crédito finesa (2006)
5. Una acción criminal contra los principales gerentes de BOTNIA y ENCE (rechazada por la Corte Suprema de Justicia de la nación Argentina, B. 183. XLII - “Busti, Jorge Pedro y otros s/ denuncia art. 55, ley 24.051, en grado de tentativa” - CSJN - 21/02/2006.)
6. Medidas provisionales pedidas por el *ombusman* de la provincia de Entre Ríos, reclamando medidas concretas de acción en defensa del derecho a la salud de los niños de la región (Juzgado de Familia, Civil y Penal de Menores de Gualeguaychú - 14/10/2005, Expte. Nro. 4005 – “Defensor General de la Provincia s/ medida cautelar genérica”)
7. Diligencias preparatorias pedidas por la Fiscalía argentina (“Fiscalía Letrada en lo Civil de 3° Turno contra PODER EJECUTIVO - M.V.O.T.M.A.”). Estas actuaciones fueron iniciadas por el Fiscal Letrado Nacional en lo Civil de 3° Turno ante los tribunales argentinos. Comprendían sendas peticiones de *diligencias preparatorias* con las cuales se persiguió que el demandado P.E., M.V.O.T.M.A. de Uruguay (Poder Ejecutivo, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente), informara en relación a la instalación de la industria de celulosa denominada “BOTNIA”. El Uruguay, invocando su inmunidad soberana, no respondió a los requerimientos del Fiscal argentino.
8. El 31 de mayo de 2005 los gobiernos de Argentina y Uruguay crean el Grupo Técnico Bilateral de Alto Nivel (GTAN), que debía analizar el impacto de las pasteras, intercambiar información, y monitorear el impacto ambiental de las fábricas. El 30 de enero de 2006, luego de seis meses de negociaciones, el GTAN finalizó su labor sin haber podido alcanzar un consenso. En vista de ello, se dieron a publicidad sendos informes de parte que discrepan entre sí.

Para el gobierno argentino el GTAN constituyó la instancia de negociación directa entre ambos países, en relación con la cuestión suscitada por el proyecto de construcción de las dos plantas industriales de producción de celulosa. Al decir del Canciller Taiana, el fracaso del GTAN al 30 de enero de 2006, colocó la situación

al límite del plazo de 180 días previsto en el Estatuto del Río Uruguay para alcanzar un acuerdo que resolviese el conflicto, por lo que quedó habilitado para cualquiera de las partes el camino hacia la CIJ. Finalmente, en la convicción de que Uruguay violó las obligaciones asumidas por el Estatuto del Río Uruguay de 1975, la Argentina solicitó a la CIJ la adopción de medidas provisionales el 4 de mayo de 2006.

El 29 de noviembre de 2006 Uruguay también pidió medidas provisionales ante la CIJ, contra los cortes de rutas y de los puentes internacionales realizados por los grupos ambientalistas argentinos.

Ambas fueron rechazadas por la CIJ el 13 julio de 2006 y el 23 de enero de 2007, respectivamente, con la expresa salvedad de que nada de las decisiones prejuzgará ninguna cuestión relativa a la admisibilidad de las demandas.

Argentina presentó sus memorias el 15 de enero de 2007, y Uruguay presentó sus contramemorias el 20 de julio de 2007.

Mediante providencia de 14 de septiembre de 2007, la Corte autorizó que la Argentina y el Uruguay presentaran sus respectivas réplicas y dúplicas. Puesto que ambos escritos fueron presentados temporáneamente, la causa está lista para que se inicie el procedimiento oral.

Recientemente (agosto de 2008), la Corporación Financiera Internacional hizo público el primer informe de seguimiento ambiental elaborado sobre la base de las mediciones realizadas por 25 estaciones de monitoreo durante los primeros seis meses de funcionamiento de la planta. El informe fue preparado por la firma consultora ambiental EcoMetrix de Canadá e incluyó datos de monitoreo obtenidos por la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) y Obras Sanitarias del Estado (Uruguay), por BOTNIA, y por el Laboratorio Tecnológico del Uruguay. Las mediciones comenzaron antes de la puesta en marcha de la planta, con el fin de comprobar fehacientemente sus efectos posteriores. El documento expresa que el desempeño de la planta cumple con los parámetros de calidad del aire, el agua y los suelos previstos en el diseño, y que cumple los límites establecidos por los permisos ambientales emitidos por la DINAMA.

### **III. ACERCA DE LAS NORMAS DE DERECHO APLICABLES AL CASO**

Si bien Argentina y Uruguay basaron sus reclamos y defensas en el Estatuto del Río Uruguay (1975), y colateralmente en el Tratado de Límites del Río Uruguay de 1961, demostraremos que el fundamento de los derechos y obligaciones que las asisten es mucho más amplio, extendiéndose a un cúmulo de prerrogativas y

deberes que por su solidez y afianzamiento a lo largo de varias décadas merece el calificativo de *Corpus Juris*.

Por otra parte, a pesar de que en sus respectivos escritos las partes aluden a “*todos los principios y reglas convencionales y consuetudinarias pertinentes a los fines de la interpretación y aplicación [del Estatuto del Río Uruguay de 1975]*”, ninguna de las dos menciona cuáles son esos principios, reglas, y normas consuetudinarias. Tampoco hay trabajos publicados de ningún internacionalista en donde se indague sobre las prácticas consuetudinarias sudamericanas en materia de cuencas transfronterizas, salvo un tibio intento hecho por la autora de estas líneas hace un lustro (CAPALDO, 2003).

En primer lugar, si rastreamos en la historia sudamericana, comprobamos que ciertas reglas seguidas por las culturas pre-colombinas (cultura de la Iglesia, Collagua, Diaguita, Inca) acerca del uso, manejo y distribución de los cursos de agua, fueron incluidas por los españoles en el Libro VI de la Recopilación de las Leyes de Indias de 1680<sup>3</sup>, especialmente las referidas al uso, que hoy llamaríamos “sustentable”, de las aguas y el suelo, así como las prácticas equitativas respetadas para su distribución entre los distintos usuarios<sup>4</sup> (LEVAGGI, entrevista 2004; GARCILASO DE LA VEGA, 1609; FUNARI, 1999). Alguna jurisprudencia de la época incluso ilustra sobre la existencia de un Fiscal especialmente designado para proteger los intereses de la población nativa, como Don Francisco Manuel de Herrera, que estuvo involucrado en un caso relativo a la privación del uso del agua a dos comunidades indígenas, asentadas en Aimogasta y Machigasta (Argentina), por parte de colonos españoles (LEVAGGI, 2003). El procedimiento ante el Tribunal de Buenos Aires duró trece años (de 1787 a 1800). La primera sentencia, anunciada el 19 de enero de 1798, reconoció los derechos de los pueblos indígenas a la libertad de utilizar el

---

3 Ley 12, por ejemplo, prescribe que la asignación de tierras entre la población española que vive en Hispano-América no debe afectar los derechos originales y anteriores de los aborígenes. Esta Ley obligaba a los agricultores españoles a establecerse tan lejos como sea posible de las tierras de los indígenas, a fin de evitar daños a los intereses de los nativos. Disponible en: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/LeyIndiaP.htm>

4 Un bello párrafo escrito por el Inca GARCILASO DE LA VEGA, en sus *Comentarios reales*, describe esas prácticas basadas en la distribución equitativa: “En el labrar y cultivar las tierras también había orden y concierto; labraban primero las del sol, luego las de las viudas y huérfanos, y de los impedidos por vejez o por enfermedad. Todos estos eran tenidos por pobres, y por tanto mandaba el Inca que les labrasen las tierras. Había en cada pueblo o en cada barrio hombres diputados solamente para beneficiar las tierras de los que llamamos pobres” (...) “Labradas las tierras de los pobres, labraba cada uno las suyas, ayudándose unos a otros. Luego labraban las del curaca, las cuales habían de ser las postreras que en cada pueblo o provincia se labrasen. En tiempo de Huayna Capac, porque un indio regidor antepuso las tierras del curaca que era su pariente a las de una viuda, lo ahorcaron por quebrantador del orden que el Inca había dado en labrar las tierras, y pusieron la horca en la misma tierra del curaca. Mandaba el Inca que las tierras de los vasallos fuesen preferidas a las suyas; porque decían que de la prosperidad de los súbditos redundaba el buen servicio para el rey, que estando pobres y necesitados, mal podían servir en la guerra como en la paz”.

agua del arroyo y ordenó la restauración total del disfrute de los derechos afectados. Sin embargo, nunca fue ejecutada debido a las influencias políticas que llegaron incluso a ordenar el traslado del Fiscal Herrera a la Audiencia de Santiago de Chile. Una nueva sentencia fue anunciada el 6 de agosto de 1800 negando a los derechos aborígenes los créditos y declarando la validez de los derechos de propiedad adquiridos por los agricultores españoles en el fértil valle.

A partir de los procesos independentistas, cada uno de los Estados sudamericanos fue desarrollando su propia matriz legislativa y fue anudando con sus pares una nutrida red de relaciones internacionales mediante la suscripción de tratados, declaraciones, actas, códigos de conducta, etc. A los fines de este esquicio, sólo examinaremos las vinculadas con los cinco Estados ribereños de la Cuenca del Plata, pues el conflicto suscitado entre dos de sus miembros nace por la utilización de uno de los afluentes principales de la Cuenca, el río Uruguay.

## A. Fuentes del Derecho Internacional

Dentro de este acápite listaremos las normas ambientales vinculantes para los países miembros de la Cuenca del Plata, en la medida que tengan puntos de contacto directo e indirecto con el derecho de aguas y con los ríos y cuencas internacionales.

Respecto de las normas internacionales, sean o no regionales, tomamos en cuenta los siguientes documentos:

- La Primer Conferencia Panamericana de 1889, celebrada en Washington.
- La Séptima Conferencia Interamericana de 1933, donde catorce países centro y sudamericanos aprobaron la Declaración de Montevideo sobre Usos Agrícolas y Ganaderos de los Ríos Internacionales (*fue invocada y aplicada por Bolivia y Chile entre los años 1939 y 1962 para resolver la disputa que mantenían sobre el río Lauca*).
- La Carta de Punta del Este de 1961.
- Tratado de Límites del Río Uruguay de 1961 (*vinculante para Argentina y Uruguay*).
- El Acta de Santa Cruz de la Sierra de 1968 (*su principal objetivo es preservar para las generaciones futuras el acceso a bienes y recursos naturales*). Las estrategias que propone para lograrlo son: **(1)** el máximo aprovechamiento de los recursos naturales (Preámbulo, par. 3; y Sección II.C.1.); y **(2)** la promoción de proyectos compartidos para inventariar y evaluar los recursos naturales de la Cuenca (Sección II.A.3 y II.A.7).

- El Tratado de la Cuenca del Plata de 1969 (*vinculante para Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay*). Su principal objetivo es promover el desarrollo armónico y la integración física de la Cuenca, así como de sus áreas de influencia directa y ponderable (art. 1). A tal fin se comprometen a: **(1)** realizar una utilización racional del recurso agua, especialmente a través de un aprovechamiento múltiple y equitativo (art. 1.b); **(2)** preservar y fomentar la vida animal y vegetal (art. 1.c); cooperar en materia de educación, sanidad y luchar contra las enfermedades (art. 1.g); **(3)** promover el inventario, evaluación y aprovechamiento de los recursos naturales del área (art. 1.h); **(4)** desarrollar acciones colectivas dentro del respeto al derecho internacional y según la buena práctica entre naciones vecinas y amigas (art. 5); **(5)** mantener las condiciones de navegabilidad de los ríos (art. 1.a, y 1.d); **(6)** proveer al logro de los objetivos generales de desarrollo de la Cuenca mediante acuerdos específicos o parciales, bilaterales o multilaterales (art. 6); **(7)** adoptar las decisiones mediante el voto unánime de los cinco países miembros del CIC (art. 2, par. 3).
- La Declaración Argentino-Uruguaya sobre el Recurso Agua de 1971 (Por medio de ella ambos Estados adoptaron una serie de principios rectores, entre los cuales se destacan: **(1)** el derecho de cada Estado de aprovechar las aguas en razón de sus necesidades siempre que no cause un perjuicio sensible a otro estado de la cuenca (1er Principio); **(2)** el intercambio de información (3er Principio); **(3)** mantener en las mejores condiciones la navegabilidad de los ríos (5to Principio); **(4)** adoptar las medidas necesarias para preservar los recursos vivos de la cuenca, en caso de que se realicen obras en el sistema fluvial de navegación (7mo Principio)).
- Declaración de Asunción sobre la Utilización de Ríos Internacionales de 1971 (*suscripta por Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay*).
- Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo de 1973 (*vinculante para Argentina y Uruguay*). Además de las normas relacionadas con la navegación, el tratado se refiere al uso racional de los recursos del lecho y subsuelo del río con el fin de no causar daños significativos a las partes (art. 43); protección y preservación del medio acuático y de sus recursos y prevención de la contaminación de los ríos (arts. 48, 54); responsabilidad por daños a la otra parte derivados de la contaminación (arts. 51, 52); obligación general de cooperar (art. 52); obligación de llegar a un acuerdo sobre las actividades de pesca (arts. 54, 74-76); no causar daño a la otra parte por las actividades mineras a lo largo del límite lateral marítimo (art. 71); solución pacífica de controversias (artículos 59, 68, 69, y 87). La Comisión Administradora (art. 66) y la Comisión Técnica Mixta (art. 80) tienen la facultad de asumir varias funciones ambientales.

- Estatuto del Río Uruguay de 1975 (*vinculante para Argentina y Uruguay*). Con relación al medio ambiente exige: realizar un óptimo y racional aprovechamiento del río Uruguay (art. 1); mantener su navegabilidad (arts. 3-6); notificación y consulta previa a la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU) acerca de cualquier trabajo o proyecto que pueda afectar la navegación, el régimen del río o la calidad de sus aguas, (arts. 7, 11, 49); permitir la inspección de obras (art. 10); cada parte tiene el derecho de aprovechar las aguas del río, dentro de su jurisdicción, para fines domésticos, sanitarios, industriales y agrícolas, sin perjuicio del procedimiento de notificación y consulta previa (art. 27); suministrar a la CARU, cada 6 meses, un detalle de los aprovechamientos que emprendan o autoricen en las zonas del río bajo jurisdicción nacional (art. 28); derecho de explorar y explotar los recursos del lecho y subsuelo del río siempre que ello no cause un daño significativo a la otra parte (art. 30, 32); prevenir daños sensibles al régimen del río o la calidad de sus aguas (art. 35); limitar las actividades de pesca (art. 37-39); proteger y preservar el medio ambiente acuático (art. 41); compensar los daños producidos como consecuencia de la contaminación causada por la otra parte (arts. 42, 43); solución pacífica de controversias (art. 58 a 60). La CARU también está facultada para asumir directamente muchas funciones ambientales.
- Acuerdo sobre las Normas Aplicables al Control de la Calidad de las Aguas del Río Uruguay de 1977 (*suscripto por Argentina y Uruguay*).
- Convenio de Cooperación para Prevenir y Luchar contra Incidentes de Contaminación del Medio Acuático Producido por Hidrocarburos y Sustancias Perjudiciales de 1987 (*vinculante para Argentina y Uruguay*).
- Acuerdo sobre Evaluación y Control de los Recursos Ictícolas y de la Calidad de las Aguas del Río Paraná de 1989 (*vinculante para Argentina y Paraguay*).
- El Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra de 1992, sobre Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná y sus seis Protocolos Adicionales (*vinculante para Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay*). Si se presta atención a las normas ambientales contenidas en el Acuerdo, se comprueba que ellas apuntan a: **(1)** crear una comunidad de intereses adecuada, eficaz y mancomunada, basada en la igualdad de derechos y obligaciones de sus países ribereños (Preámbulo); **(2)** enfatizar el derecho de los países signatarios de adoptar medidas para proteger el medio ambiente, la salubridad y el orden público, de acuerdo con su respectiva legislación interna (art. 34); **(3)** el deber abstenerse de emplear medios o procedimientos que representen riesgos inaceptables para la seguridad de la navegación, de terceros, o del medio ambiente, al realizar operaciones tendientes a remover obstáculos no permanentes para la navegación (art. 38, del

Protocolo Adicional sobre Navegación y Seguridad); **(4)** la obligación de los dueños o armadores de buques de informar sobre la contaminación de las aguas a las autoridades competentes de cada país (art. 58, del Protocolo *ibídem*); **(5)** proteger, preservar, y conservar las aguas, la salud humana, la biota, y los recursos naturales de la Hidrovía Paraguay-Paraná, así como minimizar, controlar, y evitar su contaminación (arts. 82 a 101, del Protocolo *ibídem*); **(6)** adoptar las medidas necesarias para prevenir, reducir, y controlar las contaminación de las aguas ocasionada por los buques y sus operaciones en la Hidrovía (arts. 82 a 101, del Protocolo *ibídem*); **(7)** mantener la navegabilidad de los ríos (arts. 1 a 36 del Acuerdo, y arts. 35 a 39 del Protocolo Adicional sobre Navegación y Seguridad); **(8)** intercambiar información sobre seguridad de la navegación, contaminación de las aguas, y sobre toda norma que se prevea dictar en relación con la prevención de incidentes de contaminación, con vistas a que sean compatibles o equivalentes en sus respectivos ordenamientos jurídicos (arts. 51, 58, y 96, del Protocolo *ibídem*); **(9)** responsabilizar al Estado signatario por las actividades realizadas en sus aguas jurisdiccionales que constituyan o vayan a constituir peligro, obstáculo para la navegación, o amenaza de daños a terceros, o al medio ambiente (art. 39, del Protocolo *ibídem*).

- Tratado sobre Medio Ambiente de 1994 (*vinculante para Argentina y Bolivia*).
- Acuerdo de Cooperación en Materia Ambiental de 1996 (*vinculante para Argentina y Brasil*).
- Acuerdo Constitutivo de la Comisión Trinacional para el desarrollo de la Cuenca del Río Pilcomayo (*vinculante para Argentina, Bolivia y Paraguay*).
- El Acuerdo Marco de 2001 sobre Medio Ambiente para los Estados miembro del MERCOSUR (*vinculante para Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay*). Los signatarios se comprometen a respetar los siguientes principios: **(1)** proteger el medio ambiente y el aprovechamiento de los recursos disponibles mediante la coordinación de políticas sectoriales, sobre la base de los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio (art. 3.a); **(2)** promover el desarrollo sustentable (art. 1, art. 3.c); **(3)** promover una efectiva participación de la sociedad civil en el tratamiento de las cuestiones ambientales (art. 3.e); **(4)** incorporar los aspectos ambientales en las políticas comunes del MERCOSUR (arts. 3.b, y 6.b); **(5)** cooperar en el cumplimiento de los acuerdos internacionales ambientales de los cuales los miembros del MERCOSUR sean partes, e instrumentar la aplicación de aquellos principios de la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, que no hayan sido objeto de Tratados Internacionales (arts. 2 y 5); **(6)** profundizar el análisis de los problemas ambientales de la subregión con la participación de los organismos nacionales

competentes y de las organizaciones de la sociedad civil (art. 6, primer párrafo); (7) armonizar la legislación ambiental (art. 6a. y 6.c); (8) intercambiar información (art. 6.a); (9) prevenir, controlar y mitigar los impactos ambientales en los Estados Partes, con especial referencia a las áreas fronterizas (art. 6.j); (10) promover la educación ambiental (art. 6.l); (11) considerar los aspectos culturales, cuando corresponda, en los procesos de toma de decisión en materia ambiental (art. 6.m).

- Otros tratados ambientales internacionales de los cuales los 5 ribereños de la Cuenca del Plata son parte (*son 12 en total*. En ellos se han consagrado los principios de: (1) desarrollo sustentable, (2) cooperación ambiental, (3) intercambio de datos, (4) protección y preservación de los ecosistemas, (5) prevención, reducción y control de la contaminación, (6) prevención y mitigación de las condiciones perjudiciales, y (7) principios precautorio y contaminador-pagador).

## B. Fuentes del Derecho Interno

Dentro de este acápite pasaremos revista a las normas ambientales más relevantes, comenzando por las constitucionales.

### Argentina:

Su Constitución Nacional de 1994 reconoce, en el art. 75 inc. 17, la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos y asegura su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afectan. Además consagra, en el art. 41, el derecho al desarrollo sustentable, el principio de responsabilidad inter-generacional, el deber de preservar el ambiente y de hacer un uso racional de los recursos naturales, la obligación de recomponer el daño ambiental, y el derecho a la información y educación ambientales.

También indica que corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias las necesarias para complementarlas. En cumplimiento de esta pauta se sancionaron: la Ley General del Ambiente No. 26575/02, la Ley sobre Gestión Ambiental de Aguas No. 25688/02, la Ley sobre Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicios 25612/02, la Ley sobre Gestión y Eliminación de los PCBs No. 25670/02, la Ley de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental No. 25831/03, la Ley de Gestión de Residuos Domiciliarios No. 25916/04, la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos No. 26331/07. A ellas deben sumarse otras tres, de sanción previa a la reforma constitucional de 1994,

pero igualmente relevantes para el cuidado del ambiente: la Ley de Residuos Peligrosos No. 24051/91, la Ley sobre Obras Hidráulicas No. 23879/90 y la Ley de Inversiones Públicas No. 24354/94.

Del escrutinio de estas leyes resulta que en la mayoría de ellas se reiteran los siguientes preceptos: **(1)** Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales; **(2)** Promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras (principio de responsabilidad inter-generacional); **(3)** Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión; **(4)** Promover el uso racional y sustentable de los recursos naturales; **(5)** Asegurar la conservación de la diversidad biológica; **(6)** Prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo; **(7)** Promover la educación ambiental; **(8)** Establecer un sistema federal de coordinación interjurisdiccional, para la implementación de políticas ambientales de escala nacional y regional; **(9)** Minimizar los riesgos ambientales y recomponer los daños causados al medio ambiente; **(10)** Regular las actividades antrópicas aun cuando no haya certezas científicas o la información científica sea insuficiente; **(11)** Considerar a las cuencas hídricas como una unidad ambiental de gestión; **(12)** Gestionar las cuencas interjurisdiccionales a través de Comités de Cuencas; **(13)** Realizar evaluaciones de impacto ambiental; y **(14)** Realizar una planificación ambiental del territorio.

Finalmente, la 25675/02 crea un Fondo de Compensación Ambiental a ser administrado por la autoridad competente de cada jurisdicción.

### **Bolivia:**

Los artículos 133, 136, 170 y 172 de la Constitución Nacional de 2004 consagran la defensa y el aprovechamiento de los recursos naturales, la conservación de los mismos y la planificación territorial de su explotación. Su art. 171 inc. 1 reconoce los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas garantizando –entre otros aspectos- el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Finalmente, el art. 136 declara que son de dominio originario del Estado el suelo y el subsuelo con todas sus riquezas naturales, las aguas lacustres, fluviales y medicinales, así como los elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento.

Este país cuenta, además, con la Ley de Aguas del año 1906, la Ley de Medio Ambiente No. 1333/92, la Ley de Electricidad No. 1604/94, la Ley de Saneamiento Básico No. 2066/00, el Decreto Supremo sobre Concesiones del Sector Aguas No. 24716/97 y el Decreto Supremo No. 24176/95 que aprueba tres Reglamentos sobre

Gestión Ambiental, sobre Prevención y Control Ambiental (regula, entre otros temas, las EIAs), y sobre Contaminación Hídrica.

Todas ellas tienen en común los siguientes principios, derechos y obligaciones: **(1)** Proteger, prevenir y conservar el medio ambiente y los recursos naturales; **(2)** Promover el desarrollo sostenible; **(3)** Principio de responsabilidad inter-generacional; **(4)** Conservar la diversidad biológica; **(5)** Optimizar y racionalizar el uso de aguas, aire, suelos y otros recursos naturales renovables garantizando su disponibilidad a largo plazo; **(6)** Asegurar el derecho a la educación ambiental; **(7)** Realizar un ordenamiento territorial a través de la zonificación ecológica, económica, social y cultural; **(8)** Elaborar y mantener cuentas patrimoniales ambientales con el fin de medir las variaciones del patrimonio natural nacional; **(9)** Compatibilizar las políticas nacionales con las tendencias de la política internacional en los temas relacionados con el medio ambiente; **(10)** Promover y fomentar la investigación científica y tecnológica relacionada con el medio ambiente y los recursos naturales; **(11)** Registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental nacional; **(12)** Promover acciones de saneamiento ambiental, garantizando los servicios básicos y otros a la población urbana y rural en general; **(13)** Promover el derecho a participar en la gestión ambiental y el deber de intervenir activamente en la comunidad para la defensa y/o conservación del medio ambiente; **(14)** Asegurar el derecho a recibir información veraz, oportuna y suficiente sobre las cuestiones vinculadas con la protección del medio ambiente; **(15)** Realizar un monitoreo continuo de la calidad ambiental; **(16)** Mitigar y evitar las incidencias ambientales negativas de un proyecto, obra o actividad en proceso de implementación, operación o etapa de abandono; **(17)** Recomponer los daños causados por la contaminación ambiental; **(18)** Realizar un manejo integral de las cuencas como unidad geográfica de planificación.

Finalmente, la Ley 1333 crea un Fondo Nacional para el Medio Ambiente (FONAMA) dependiente de la Presidencia de la República, como organismo de Administración descentralizada (art. 87).

### **Brasil:**

El art. 225 es la columna vertebral de la Constitución de la República Federal de Brasil en materia ambiental. Según el texto consolidado de 2007, consagra el derecho a un ambiente ecológicamente equilibrado, el deber de preservarlo para las próximas generaciones así como de preservar la diversidad e integridad del patrimonio genético del país, la obligación de realizar estudios previos de impacto ambiental, el deber de promover la educación ambiental y el derecho a sancionar las conductas y actividades lesivas para el medio ambiente. Otros preceptos consagran

la responsabilidad por daños al ambiente y al patrimonio histórico y cultural (art. 5.LXXIII y art. 24.VIII), la protección y preservación del medio ambiente (art. 24.VI, y art. 186.II), el deber de combatir la polución ambiental en todas sus formas, la preservación de la floresta, la flora y la fauna, la conservación de la naturaleza, la protección y defensa de los recursos naturales (art. 24. VI, y art. 170.VI).

La legislación ambiental más relevante de este país es: Código de Aguas de 1934 (Decreto-ley 24643), la Ley de Política Nacional del Agua No. 9433/77, la Ley de Política Nacional de Medio Ambiente, sus Fines y Mecanismos de Formulación y otras Providencias No. 6938/81, la Ley de Crímenes contra el Medio Ambiente No. 9605/98, la Ley de creación de la Agencia Nacional de Aguas No. 9984/00 y la Ley que instituye el Plan Nacional de Gerenciamiento Costero No. 7661/88.

Todas ellas tienen en común los siguientes principios, derechos y obligaciones: **(1)** Principio de responsabilidad inter-generacional; **(2)** Promover el uso sustentable del agua; **(3)** Preservar, mejorar y recuperar la calidad ambiental, haciéndola propicia para la vida; **(4)** Recomponer los daños causados por la contaminación ambiental y sobre los recursos hídricos; **(5)** Prevenir eventos ambientales e hidrológicos críticos; **(6)** Responsabilidad por el daño causado al ambiente y a bienes de valor estético, turístico y paisajístico; **(7)** Prevenir y minimizar el daño ambiental, así como los efectos de sequías e inundaciones; **(8)** Controlar la polución hídrica; **(9)** Promover el derecho a la información ambiental; **(10)** Asegurar el derecho a la educación ambiental; **(11)** Mantenimiento del equilibrio ecológico; **(12)** Realizar la planificación ambiental del territorio y del desarrollo económico y social; **(13)** Deber de preservar las áreas más representativas de los ecosistemas; **(14)** Promover la participación social en la gestión ambiental; **(15)** Principio de utilización racional e integrada del agua, el suelo, el subsuelo y el aire.

Como notas singulares de la legislación ambiental brasilera, puede señalarse que la gestión de los recursos hídricos es descentralizada y participativa. A ello se añade el principio de regulación del agua como recurso natural limitado, con valor económico y multiplicidad de usos.

### **Paraguay:**

Promulgada en 1992, la Constitución Nacional garantiza -como objetivos prioritarios- la preservación, conservación, recomposición y el mejoramiento del ambiente, así como su conciliación con el desarrollo humano integral (art. 7), la obligación de prohibir o restringir las actividades consideradas peligrosas para el medio ambiente (art. 8), la preservación del ambiente y la calidad de vida (art. 6) y el derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado. Agrega luego que el

delito ecológico será definido y sancionado por la ley y que todo daño al ambiente importará la obligación de recomponer e indemnizar (art. 8). También consagra el derecho a recibir información veraz, responsable y ecuánime (art. 28).

Finalmente, el art. 63 referido a la Identidad Étnica, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat.

Paraguay cuenta con las siguientes leyes ambientales relevantes: la Ley relativa a los Recursos Hídricos del Paraguay No. 3239, la Ley sobre Evaluación de Impacto Ambiental No. 294/93, la Ley de Áreas Protegidas Silvestres No. 352/94 (entre cuyos objetivos está la preservación y el manejo de las cuencas hidrográficas y de los humedales), el Estatuto Agrario aprobado por ley 1863/01.

Todas ellas tienen en común los siguientes principios, derechos, y obligaciones: **(1)** Promover la gestión y uso sustentable, racional e integral de los recursos hídricos y de los recursos naturales; **(2)** Proteger, conservar y restaurar los territorios productores de agua; **(3)** Proveer al equilibrio armónico del ambiente con los intereses públicos y privados; **(4)** Utilizar el criterio de unidad de gestión de las cuencas; **(5)** Garantizar el derecho humano de acceso al agua potable; **(6)** Minimizar los efectos adversos o daños al ambiente; **(7)** Destacar el valor social, ambiental y económico de los recursos hídricos; **(8)** Propiciar el enfoque sistémico de las cuencas hídricas; **(9)** Asegurar el derecho a la información ambiental; **(10)** Promover la participación de los usuarios en la gestión ambiental y de los recursos hídricos; **(11)** Principio de responsabilidad inter-generacional; **(12)** Proveer la defensa del ambiente contra los efectos del cambio climático sobre las aguas, en especial las inundaciones y la salinización; **(13)** Armonizar las leyes y reglamentos ambientales con los tratados y convenios internacionales ratificados por el Paraguay; **(14)** Proteger los caudales ambientales o ecológicos; y **(15)** Asumir la responsabilidad por los daños causados al ambiente.

Por su singularidad, merece recordarse que en el Paraguay el derecho de uso y aprovechamiento de los recursos hídricos no podrá ser otorgado ni transferido a un Estado extranjero o sus representantes (art. 14, ley 3239).

### **Uruguay:**

La Constitución uruguaya, reformada en 2004, concentra toda la regulación ambiental en el artículo 47. Desde allí se considera que la protección del ambiente así como la gestión sustentable -y solidaria con las generaciones futuras- de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico constituyen asunto de interés general. Establece el deber de abstenerse de cualquier acto que cause depre-

dación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. Específicamente, considera al agua como un recurso natural esencial para la vida, y el acceso al agua potable y al saneamiento como derechos humanos fundamentales. También alude al ordenamiento del territorio, la conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza. Se consagra además el derecho de los usuarios y de la sociedad civil a participar en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos, estableciéndose las cuencas hidrográficas como unidades básicas de gestión.

Dentro de sus normas ambientales más significativas están: el Código de Aguas, aprobado por decreto-ley No. 14859/78 (reformado en 1987 y 1991), la Ley sobre Evaluación de Impacto Ambiental No. 16466/94 (necesaria para emisarios de líquidos residuales, puertos, obras de explotación o regulación de recursos hídricos, entre otras actividades) y la Ley sobre Protección Ambiental No. 17283/00.

Todas ellas tienen en común los siguientes principios, derechos y obligaciones: **(1)** Deber genérico de abstenerse de todo acto que cause impacto ambiental que se traduzca en depredación, destrucción o contaminación graves del medio ambiente; **(2)** Asumir la responsabilidad por el daño causado al ambiente; **(3)** Recomponer el medio ambiente dañado por actividades humanas; **(4)** Adoptar todas las medidas tendientes a prevenir, eliminar y mitigar al máximo los impactos ambientales negativos; **(5)** Asegurar la participación de los usuarios en la gestión ambiental; **(6)** Derecho al desarrollo sustentable; **(7)** Principio de responsabilidad inter-generacional; **(8)** Derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado; **(9)** Propiciar la efectiva integración de la dimensión ambiental al desarrollo económico y social; **(10)** principio de gradualidad; **(11)** Derecho a la información ambiental; **(12)** Asegurar el derecho a la educación ambiental; **(13)** Realizar el ordenamiento ambiental del territorio; **(14)** Considerar a las cuencas hidrográficas como unidades básicas.

Como aspectos particulares de la legislación uruguaya, se destacan el principio de cooperación ambiental regional e internacional, el reconocimiento de la naturaleza trans-sectorial de la gestión ambiental y el deber de conservar la configuración y estructura de la costa uruguaya.

#### IV. CORPUS JURIS AQUARUM AMBIENTALIS

En esta parte se pretende discernir si el conjunto de preceptos descritos en los puntos anteriores tienen la robustez, consistencia y coherencia suficientes y necesarias para constituir un *corpus iuris* aplicable al uso y manejo sustentable de la Cuenca del Plata.

La primera conclusión es que, del cruce de toda esta información emergen una serie de principios, objetivos, derechos, obligaciones y acciones que, por su reiteración y homogeneidad, nos permiten colegir que las analogías superan ampliamente en número a las discrepancias.

La segunda conclusión es que tal es el grado de coherencia jurídica alcanzado a lo largo de 75 años de historia común, que no dudamos en afirmar que el mismo compone un sólido *Corpus Iuris Aquarum Ambiental* de naturaleza consuetudinaria y vinculante, cuyo núcleo central está integrado por **22 principios, obligaciones, derechos y objetivos**:

- Preservación, protección y conservación del agua y de los recursos naturales;
- Derecho a la participación social en los procesos de gestión ambiental;
- Derecho a la información ambiental;
- Derecho a la educación ambiental;
- Utilización racional y equitativa del agua y de los recursos naturales;
- Derecho al desarrollo sustentable;
- Principio de responsabilidad inter-generacional;
- Deber de minimizar, controlar y prevenir la contaminación del agua y del ambiente;
- Deber de recomponer los daños causados al ambiente y a los recursos hídricos;
- Planificación y ordenamiento ambiental del territorio;
- Responsabilidad por los daños causados al ambiente;
- Deber de emplear el criterio de unidad de gestión de las cuencas hídricas;
- Cooperación y relación de buena vecindad entre los ribereños;
- Intercambio de datos e información entre los ribereños;
- Deber de notificar y de realizar consultas previas a cualquier plan, obra o acción concerniente a la utilización de un curso de agua internacional;
- Deber de mantener las condiciones de navegabilidad de los ríos;
- Principio de libertad de navegación de los ríos internacionales;
- Responsabilidad de los Estados por todo daño o amenaza de daño al ambiente a causa de sus propias actividades o de las actividades de las personas físicas y jurídicas domiciliadas en su territorio;

- Deber de evitar todo daño transfronterizo significativo;
- Enfoque ecosistémico;
- Solución pacífica de controversias;
- Deber de observar y fortalecer todos los tratados ambientales de los cuales los Estados ribereños son parte.

La tercera conclusión es que este *Corpus*, por su homogeneidad y por la naturaleza de las fuentes normativas de donde emerge, sería aplicable al manejo de los recursos naturales e hídricos de toda la región, y no solamente de la Cuenca del Plata. Por ende, *mutatis mutandi* también sería aplicable al conflicto suscitado entre la Argentina y Uruguay por la pastera instalada sobre la margen oriental del río Uruguay.

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

Hemos analizado el contexto jurídico, tanto de orden interno como regional e internacional, que se aplica en los cinco países ribereños de la Cuenca del Plata, y hallamos que Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, tienen en común un amplio espectro de principios, derechos, obligaciones y objetivos. Tal es su grado de coherencia, que nos fuerza a sostener que existe un sólido *Corpus Iuris Aquarum Ambientalis* compartido por los cinco estados de la región (cuatro de ellos, a la sazón, miembros del MERCOSUR).

Ello nos conduce a afirmar que se trata de una excelente plataforma normativa, pues aporta un marco teórico-jurídico para desarrollar una política común, que facilite una acción regional integrada, enfocada a gestionar de manera sustentable y a prevenir la contaminación de los cursos de agua, sean o no transfronterizos. Por ende, su invocación parece insoslayable al caso de las pasteras sobre el río Uruguay.

Curiosamente, Argentina y Uruguay sólo basaron sus reclamos y defensas en el Estatuto del Río Uruguay (1975), y colateralmente en el Tratado de Límites del Río Uruguay de 1961. Sin embargo, del análisis efectuado en este artículo, se deduce que el universo de derechos y obligaciones que les asisten se extiende a un cúmulo de prerrogativas y deberes mucho mayor que no debiera ser soslayado, ni por las partes ni por la CIJ, al momento de encontrar una solución idónea para resolver el conflicto.

## BIBLIOGRAFÍA

### Artículos

- CAPALDO, Griselda. South American Paraná-Paraguay Waterway (HIDROVIA). An Environmental Diagnosis and prognosis. En: YEARBOOK OF INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW, Volume 14. Referees: Prof. Dr. Geir Ulfstein, Prof. Dr. Jacob Werksman, Oxford University Press, London – New York (2003): pp. 185-210.
- LEVAGGI, A. (2003). Defensa y privación de antiguos derechos de pueblos indígenas, Córdoba del Tucumán, Argentina, 1797-1800. En: Revista de Historia y Ciencias Sociales. Buenos Aires. Nro. 4, (2003): pp. 1-12.
- Primer Informe de la Delegación Uruguaya sobre el Trabajo del Grupo Técnico Binacional de Alto Nivel para el Estudio de las Plantas de Celulosa. En: [http://www.presidencia.gub.uy/\\_web/noticias/2006/01/delegacionuruguaya.pdf](http://www.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2006/01/delegacionuruguaya.pdf)
- VIDART, Daniel. Imagen y símbolo. Una excursión etimológica. En: Idea Viva – Gaceta de cultura. Buenos Aires. No. 17, (Octubre 2003): pp. 16-20.

### Capítulos de libros

- FUNARI, Pedro Paulo. La arqueología de las ciudades españolas y portuguesas en Sudamérica: una aproximación comparativa. En: Ciudad virtual de antropología y arqueología. Buenos Aires: ed. Equipo NAYa, 1999 (autor citado por A. BRAILOVSKY, Antonio. Historia ecológica de Iberoamérica – De los Mayas al Quijote. Buenos Aires: ed. Kaicron, 2006).

### Documentos consultados

- 1680, Recopilación de las Leyes de Indias. Libro VI, Título 17, Ley No. 11. Ver también: Libro VI, Título III, Ley N° 8 y Libro VI, título IV, Leyes No 9 y 12.

### Entrevistas con informantes clave

- Entrevistas mantenidas por la autora de este artículo con el Prof. Dr. Abelardo LEVAGGI en setiembre de 2004. El entrevistado es especialista en Historia del Derecho. Se desempeña como Profesor de la Universidad de Buenos Aires y es Investigador Científico del CONICET.

### Jurisprudencia

- “Busti, Jorge Pedro y otros s/ denuncia art. 55, ley 24.051, en grado de tentativa” - CSJN - 21/02/2006, B. 183. XLII - El texto completo de la sentencia puede verse en “Revista elDial.com”, del 22 de febrero de 2006.
- [http://www.eldial.com/publicador/tcj.asp?fecha=22/02/2006&id\\_publicar=3461&numero\\_edicion=1981&titulo\\_rojo=Jurisprudencia%20Nacional&id=13443&vengode=](http://www.eldial.com/publicador/tcj.asp?fecha=22/02/2006&id_publicar=3461&numero_edicion=1981&titulo_rojo=Jurisprudencia%20Nacional&id=13443&vengode=)
- “Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina V. Uruguay) Request for the indication of Provisional Measures Order” – International Court of Justice- 13/7/2006.

Este documento está disponible en: <http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/iau/iaiframe.htm> (visitado el 13 de julio de 2006).

“Defensor General de la Provincia s/ medida cautelar genérica”. Juzgado de Familia, Civil y Penal de Menores de Gualeguaychú - 14/10/2005, Expte. Nro. 4005. El texto completo de la sentencia puede verse en “Revista elDial.com”, del 1 de Noviembre de 2005.

“Fiscalía Letrada en lo Civil de 3º Turno contra PODER EJECUTIVO - M.V.O.T.M.A.”. Argentina, 15 de setiembre de 2005.

### **Libros**

GARCILASO DE LA VEGA, Inca: *Comentarios reales* (edición príncipe, oficina de Pedro Crasbeeck, Lisboa 1609, Re-editada por Espasa-Calpe, Buenos Aires 1970).

### **Páginas web**

International Finance Corporation (IFC)-Malcom Pirnie draft on *Cumulative Impact Study. Uruguay Pulp Mills*. Este documento está disponible en:

[www.ifc.org/ifcext/lac.nsf/AttachmentsByTitle/Uruguay\\_PulpMills\\_Part1/\\$FILE-CIS\\_Part1\\_UruguayPulpMills.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/lac.nsf/AttachmentsByTitle/Uruguay_PulpMills_Part1/$FILE-CIS_Part1_UruguayPulpMills.pdf) (visitada el 22 de agosto de 2006)

CEDHA – BELLONA, 2006, OECD Guidelines for Multinational Enterprises. Specific Instance Regarding Nordea’s Involvement in Pulp Paper Mill Investment in Fray Bentos –Uruguay- by Botnia S.A. Este documento está disponible en:

[www.cedha.org.ar/en/initiatives/paper\\_pulp\\_mills/nordea-specific-instance.pdf](http://www.cedha.org.ar/en/initiatives/paper_pulp_mills/nordea-specific-instance.pdf) (visitada el 22 de agosto de 2006)

CEDHA et al, 2006, *Complaint Letter to the CAO*. Este documento está disponible en:

[www.cedha.org.ar/en/initiatives/paper\\_pulp\\_mills/cao-complaint-letter.doc](http://www.cedha.org.ar/en/initiatives/paper_pulp_mills/cao-complaint-letter.doc) (visitada el 22 de agosto de 2006)

CEDHA et al, 2006, *Equator Principles. Compliance Complaint Regarding Proposed Pulp Paper Mill Investment in Fray Bentos –Uruguay*. Este documento está disponible en:

[www.cedha.org.ar/en/initiatives/paper\\_pulp\\_mills/complaint-letter-to-ing-eng.pdf](http://www.cedha.org.ar/en/initiatives/paper_pulp_mills/complaint-letter-to-ing-eng.pdf) (visitada el 22 de agosto de 2006)

CEDHA et al, 2006, *Finnvera OECD Specific Instance*. Este documento está disponible en:

[www.cedha.org.ar/en/initiatives/paper\\_pulp\\_mills/nordea-specific-instance.pdf](http://www.cedha.org.ar/en/initiatives/paper_pulp_mills/nordea-specific-instance.pdf) (visitada el 22 de agosto de 2006)

TAIANA, Jorge. Informe del Canciller Taiana al Senado de la Nación Argentina los días 14 y 16 febrero 2006. En: <http://www.cancilleria.gov.ar/>

