



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES

*Tesis de maestría*

# **PROTECCION DEL AMBIENTE Y SUPRANACIONALIDAD**

**Supranacionalidad como imperativo en la lucha  
contra la degradación ambiental. Tribunales  
internacionales ambientales**

**Aldo Servi**

1997

Director de la Tesis: **Dr. Norberto Consani**  
Profesor Titular Ordinario de Derecho Internacional  
(Universidad Nacional de La Plata)  
Director de la Maestría en Relaciones Internacionales  
(Universidad Nacional de La Plata)  
Director del Instituto de Relaciones Internacionales  
(Universidad Nacional de La Plata)

## PRÓLOGO

El objetivo del trabajo consiste en comprobar la eficacia de las normas supranacionales del sistema jurídico denominado SUPRANACIONALIDAD en la protección del ambiente. Para ello, en primer lugar se establece el marco de trabajo dentro de la ciencia jurídica, encontrando en el Derecho Ambiental y el Derecho Internacional el punto exacto del campo de trabajo, determinando así la existencia del Derecho Ambiental Internacional. Este, con sus caracteres y principios, constituye el lugar preciso donde centralizar el análisis científico, tanto del instituto de la SUPRANACIONALIDAD como el de su acción para la protección del Ambiente, hallando una perfecta combinación entre ambos campos.

En segundo lugar, analizaré el sistema jurídico supranacional, sus órganos y funciones y sus características. En especial, la norma supranacional, el efecto que ella produce, las propiedades de la norma supranacional y sus relaciones con la Integración; el efecto provocado por algunos principios del sistema supranacional como el efecto directo y la primacía para, luego, precisar si las acciones que provocan aquéllas normas, junto a los principios que la informan y los efectos que producen en el campo de la protección del Ambiente, contribuyen a comprobar la eficacia del sistema.

Finalmente, a través de la observación de los cambios provocados por la acción de las normas y los principios que informan al sistema supranacional en el campo de la protección del Ambiente, se proyecta la existencia de un sistema jurisdiccional supranacional, es decir, la existencia de un órgano dotado de competencia ambiental con jurisdicción universal o regional, denominado Tribunal Internacional Ambiental, nominado Tribunal Internacional Ambiental, cuya existencia como herramienta jurídica para la protección del ambiente será dentro del sistema supranacional, no del intergubernamental.

El trabajo consiste en analizar la norma supranacional ambiental y su respuesta ante los problemas ambientales, analizada desde el derecho sustantivo no desde el procedimental. Sin perjuicio, y para la aplicación de la norma supranacional, se proyecta la existencia de dos sistemas jurisdiccionales internacionales que tendrán como función la interpretación y aplicación del derecho supranacional ambiental.

Algunas cifras revelan la necesidad de ajustar los procedimientos jurisdiccionales internacionales para resolver conflictos ambientales por violación de normas internacionales ambientales: entre 1976-1989 desapareció una cuarta parte del casco polar ártico debido al recalentamiento global. Un 30% del hábitat de las aves europeas está amenazado de desaparición. Sólo en la Unión Europea hay unas 6.000 especies de plantas de las cuales 1.000 se hallan amenazadas con la extinción y 215 desaparecerán antes de 20 años, así como, 100 especies de peces de agua dulce de las 200 conocidas. De las 10 millones de especies que viven en la Tierra sólo 1,4 millones han sido

clasificadas. La deforestación registra una tasa anual de 17 millones de hectáreas, la superficie de Suiza. La deforestación sólo de la selva amazónica suprime diariamente una superficie arbolada equivalente a casi 15.000 campos de fútbol. La ciencia estima que a ese ritmo entre un 5-10% de las especies vegetales de los bosques tropicales se verán enfrentados a la extinción en los próximos 25 años; 60.000 de las 240.000 especies de plantas del mundo y quizá una proporción mayor de vertebrados e insectos, se enfrentarían con la extinción en los próximos 25 años a menos que desaceleremos la tasa de deforestación.

Como promedio, cada año se descubren alrededor de tres nuevas especies de aves en el mundo. En 1990, se encontró una nueva especie de mono. El 40% de los peces de agua dulce todavía no han sido clasificados. El 80% de los escarabajos eran desconocidos al comienzo de la década del 80. El fondo del mar alberga un millón de especies no descritas y algunas no han sido vistas todavía por el hombre. La gran mayoría de las especies no han sido descritas y nominadas y muchas pueden desaparecer antes que la ciencia lo haga. En 1990, una variedad de nutria se extinguió en Holanda. Al año siguiente, Gran Bretaña declaró extinguido el murciélago orejas de ratón. Desde 1600 hasta 1996, se habían registrado más de 700 extinciones de vertebrados, invertebrados y plantas. Indonesia declaró extinguida en 15 años 1500 variedades de arroz. En Kenia; los parientes silvestres del café han desaparecido. En Brasil, la similitud genética de los naranjos hizo del cancro de los cítricos el peor brote de una plaga en toda la historia brasileña de la producción frutal. Rusia perdió toda la cosecha de trigo en 1972 por la falta de diversidad genética. Todo ello pone en evidencia que si no tomamos la decisión de cambiar las modalidades de producción y consumo, muchas especies de vegetales y animales desaparecerán antes de su clasificación, estudio e investigación.<sup>1</sup>

Si bien los bancos de genes han contribuido a reducir la pérdida de la diversidad genética, dicha pérdida, tanto de especies y ecosistemas, estimula a su vez la pérdida de la diversidad cultural. Por ejemplo, a partir de 1990, según científicos de etnología ha desaparecido aproximadamente una tribu de indios brasileños por año. De continuar, los etnólogos advierten que casi la mitad de las 6.000 lenguas del mundo pueden extinguirse en los próximos 100 años y afirman que de los 3.000 idiomas (lenguas) que se espera sobrevivan, la mitad no perdurará más de un siglo.<sup>2</sup>

El empobrecimiento biótico es consecuencia del uso y abuso del Ambiente realizado por la especie humana en el curso de su ascensión hacia una posición dominante. El cambio en las modalidades de consumo y producción es una de las claves en la protección del Ambiente, esos cambios, en el campo de la ciencia jurídica, apuntan a mejorar el sistema jurisdiccional donde se percibe como relevante la existencia de un sistema de tribunales internacionales ambientales.<sup>3</sup>

La existencia de un sistema jurídico supranacional con órganos jurisdiccionales supranacionales dotados de la competencia ambiental exhibe propiedades que los sistemas jurídicos convencionales no poseen. A la luz de las dificultades por las que atraviesan los sistemas jurídicos clásicos locales, internos, para resolver los problemas derivados de la degradación del Ambiente, el sistema jurídico supranacional se presenta como una opción válida y oportuna, teniendo presente el nuevo orden internacional emergente.

Por último, debo agradecer a quienes, sin saberlo, han permitido la realización de este trabajo. En primer lugar, al Dr. Norberto Consani, mi director de tesis, por haber estimulado su realización. En segundo lugar, al profesor Eduardo Thenon, mi director de método, quien con sus contribuciones epistemológicas ha hecho posible que pudiera llegar al final. También, agradezco al Dr. Juan Carlos Rubinstein, director de mi proyecto de investigación, en donde he apoyado la base de éste trabajo. Finalmente, tengo especial agradecimiento para la Lic. Cecilia Stanganelli, quien corrigió todos los borradores y, de esa manera, tener la menor cantidad de errores.

# INTRODUCCIÓN

*"Si la contaminación es hija de la industria, su toma de conciencia es hija de la ciencia"*

**Martine Remond-Gouilloud**

La protección del Ambiente ejercida a través de la ciencia jurídica requiere la elaboración de un marco teórico que permita investigar el comportamiento de normas jurídicas en un determinado sistema jurídico. El sistema jurídico llamado SUPRANACIONAL y las normas ambientales generadas dentro del procedimiento regulado por el sistema, permiten sostener la existencia de un conjunto de normas jurídicas ambientales que presentan la característica de encontrarse -dentro de la jerarquía de normas- por encima de los ordenamientos jurídicos internos de los Estados miembros, quienes, a su vez, proporcionan la base normativa para la existencia del derecho ambiental internacional. Este derecho ambiental internacional posee como objeto de estudio, entre otras temas, la protección del Ambiente y la política ambiental en el plano internacional.

Desde que KELSEN (1940) sistematizó y estableció un marco teórico para la ciencia jurídica a través de un método propio, ésta ciencia posee como objeto de conocimiento la norma jurídica.<sup>4</sup> Esta norma jurídica, cuando es generada por un método determinado por el ordenamiento jurídico internacional, si posee propiedades y características protectivas ambientales, es norma jurídica ambiental.

La ciencia jurídica se ocupa del estudio e investigación acerca de la protección destinada a todos los valores que una sociedad considera como superiores. Estos constituyen valores jurídicos y la protección del Ambiente está entre esos valores. Si bien el valor jurídico Ambiental no se halla en el grado más alto de protección y no es protegido de la misma manera en los sistemas jurídicos de los diferentes Estados, se están produciendo cambios -a escala planetaria- relacionados con la interacción y homogeneización entre normas jurídicas, actividad del hombre y protección del ambiente, para que a través de normas jurídicas con contenidos ambientales aquéllos valores sean identificados y registrados como objeto de protección en la escala jerárquica lo más superior posible.

Las normas que poseen como valor jurídico protegido al Ambiente son normas jurídicas ambientales. Estas poseen como objeto la protección, prevención, reparación y sanción del daño y/o delito ambiental. La protección del Ambiente vista desde la óptica de la ciencia jurídica, consiste en brindar atención y cuidado al Ambiente a través de normas jurídicas, con el fin de proporcionar a los ordenes jurídicos un conjunto de instrumentos jurídicos para hacerla realizable.<sup>5</sup>

La protección del Ambiente<sup>6</sup> -no propiamente su conocimiento-, va encaminándose hacia una nueva alianza en el terreno de las disciplinas científicas.<sup>7</sup> La nueva alianza supone un cambio en el paradigma de las ciencias y algunos autores plantean la inquietud acerca de si esos cambios están provocando una metamorfosis en la ciencia en el sentido de establecer una nueva relación entre el hombre y la naturaleza, sosteniendo la existencia de un "nuevo estado de la naturaleza que la actividad humana contribuye a hacer existir".<sup>8</sup>

PRIGOGINE (1994) afirma que "la ciencia podía ser definida como un intento de comunicación con la naturaleza, de establecer con ella una diálogo en el que surjan poco a poco preguntas y respuestas..."<sup>9</sup> para concluir que "...La historia de las ciencias, como toda historia social, es un proceso complejo, en donde coexisten acontecimientos determinados por interacciones locales y proyectos informados por concepciones globales sobre la labor de la ciencia y la ambición del conocimiento. Es también una historia dramática de ambiciones frustradas, de ideas decepcionadas, de realizaciones desviadas de la significación que debían revestir"; finalmente afirma que la sociedad contemporánea necesita de una nueva alianza "...ha llegado el momento de nuevas alianzas, ligadas desde siempre, durante mucho tiempo desconocidas, entre la historia de los

hombres, la historia de sus sociedades, de sus conocimientos y la aventura exploradora de la naturaleza".<sup>10</sup>

En este contexto, irrumpe la constatación científica de la degradación ambiental del planeta y la necesidad de su protección a escala global<sup>11</sup>. Esta constatación impone a la comunidad internacional, en conjunto, la tarea de encontrar las soluciones para tomar decisiones acertadas e intentar neutralizar el fenómeno de la «irreversibilidad» del que habla también PRIGOGINE (1994).<sup>12</sup> ( Ver página siguiente)

La ciencia obtiene respuestas y explicaciones de la propia naturaleza, sin embargo no todas las disciplinas científicas avanzan a la misma velocidad. Las ciencias sociales, por ejemplo, procuran dar también explicaciones a los fenómenos de la naturaleza pero lo hacen bastante más tarde que las ciencias exactas, observándose bien ese retraso en cuanto a materia ambiental se trata, perjudicando el proceso de toma de decisiones, de manera tal que la resolución adecuada de los problemas ambientales se ve siempre retardada.<sup>13</sup>

Encontrar explicaciones, intuir o predecir los límites tempo-espaciales de la naturaleza y sus relaciones con el hombre y la sociedad, se ha transformado en un desafío para los científicos. Autores de todas las ideologías han tratado de dar explicaciones válidas respecto a esa relación, desde Adam Smith (1776); Robert Malthus (1798); David Ricardo con su teoría económica de «Ley de crecimientos decrecientes» (1821), quien por primera vez partió de la base del carácter limitado de los recursos (tierra, etc); pasando por John Stuart Mill (1848); Darwin (1859); Wallace (1859) y, en este siglo, Rostow «Capitalismo expansivo» (1952); Mao (1954); Clark «Abundancia y Hambre» (1952); Kaln «El Año 2000» (1953); Wiener «Hacia el año 2000» (1956); Peccei (1966); Erlich (1968); Sauvy «Crecimiento Cero?» (1973); Samuelson (1969) Tinberger (1970); Baulding (1970); Commoner (1971); Hardin (1972); Goldsmith (1972); Meadows (1974); Garaudy (1976); Schumacker (1977); Dumont (1977); hasta teóricos más recientes como Cesarman (1980); Myers (1981); Tamames (1982); Brundtland (1987); Brown (1987); Postel (1987).<sup>14</sup>

La relación entre la naturaleza y sus límites ha llevado al hombre a plantearse en qué punto máximo los límites habrán de alcanzarse. El término "Overshoot"<sup>15</sup>, cuyo equivalente español es «sobrepasarse», significa ir más allá de los límites inadvertidamente sin habérselo propuesto, siendo las causas para la existencia de ese "sobrepasamiento" el movimiento rápido, acción o cambio, algún tipo de barrera o límite más allá del cual el movimiento, la acción o el cambio no deben ir; y dificultades de control, mala información o lenta información, o respuesta lenta o simple inercia.<sup>16</sup>

En materia ambiental y su protección, la sociedad internacional ha sobrepasado los límites, los cambios son demasiado rápidos, las señales aparecen tarde, en forma incompleta o distorsionadas, son ignoradas o negadas y, en consecuencia, las respuestas están llegando demasiado tarde.<sup>17</sup> (vepágina siguiente)

La relación entre la naturaleza y el hombre envía señales en forma permanente. Estas señales no se registran de la misma manera en todos los lugares de la Tierra y, si bien, existe una tendencia hacia un modelo planetario más integrado, de cooperación e interdependencia entre los Estados, existen diferencias en cuanto al tiempo de la percepción, la demora en la constatación y por ende en la capacidad de respuesta.<sup>18</sup> Es allí donde los Estados presentan mayores obstáculos para romper con estructuras jurídicas clásicas debido a un retraso en la formación de los cuerpos científicos de reemplazo, entre otras dificultades. Y, en consecuencia, ante una inferior capacidad de respuesta a las necesidades del mundo contemporáneo, los problemas de protección del Ambiente resultan aún más difíciles de resolver.<sup>19</sup>

El retraso en el pensamiento como estructura del conocimiento es desigual en los Estados. Por ello, el pensamiento constituye una parte importante en la explicación acerca de la interacción entre la naturaleza y el hombre, porque a través de él el Hombre constata las señales de la degradación provocadas por dicha interacción para luego obtener respuestas y producir una revolución en el comportamiento, en las acciones. Dicha interacción, en definitiva, provoca una reforma del

pensamiento y éste una reforma en la enseñanza que, a su vez, provocará la reforma del conocimiento retroalimentándose mutuamente. Diversos autores, registran la inseparabilidad de los problemas que suscita la nueva relación entretejida entre la naturaleza y el hombre, Ambiente y Sociedad concluyendo que:

"la reforma del pensamiento es un problema antropológico e histórico clave, esto implica una revolución mental todavía más considerable que la revolución copernicana, nunca, en la historia de la humanidad, las responsabilidades del pensamiento fueron tan abrumadoras".<sup>20</sup>

La reforma del pensamiento, provocada por la nueva relación entre Sociedad y Ambiente, entre hombre y naturaleza, trae aparejado el surgimiento de nuevas instituciones. La ciencia jurídica no puede quedar ajena a éstas instituciones, viéndose obligada a tipificarlas, reproducirlas e incorporarlas como nuevas herramientas jurídicas. La ciencia jurídica da el marco jurídico apropiado para el surgimiento y evolución de nuevas instituciones, que si resultan ser de carácter internacional corresponderá al Derecho Internacional -una rama de la Ciencia Jurídica- la tarea de tipificarlas, estudiarlas, analizarlas, además de responsabilizarse de su perfeccionamiento y evolución. Una de éstas nuevas instituciones, la SUPRANACIONALIDAD, junto a la disciplina de las Relaciones Internacionales viene ejerciendo influencia y provocando cambios dentro del Derecho Internacional.

La producción de normas internacionales destinadas a proteger el Ambiente -en especial de contenido y naturaleza supranacional- vinculadas con la responsabilidad internacional, esta siendo también fuertemente influenciada por las Relaciones Internacionales creando, de esta manera, las condiciones para el nacimiento del Derecho Ambiental Internacional.<sup>21</sup>

El marco teórico donde se desarrolla la relación entre SUPRANACIONALIDAD y protección del Ambiente resulta ser el Derecho Ambiental Internacional. Y lo será desde la perspectiva y visión ambiental de las Relaciones Internacionales considerada, ésta, no como una ciencia sino como una disciplina con pretensión de cierta entidad científica y académica propia, pero que convive aún sin delimitación precisa con otras disciplinas científicas que se ocupan, también, de las relaciones entre los Estados en la escena internacional como, por ejemplo, la ciencia del Derecho Internacional Público.<sup>22</sup>

La teoría de las Relaciones Internacionales ha aportado algunas explicaciones para fundar la influencia ejercida por ella en el campo de la protección Ambiental, luego traducida en instrumentos internacionales acordados por los Estados en Conferencias internacionales de Naciones Unidas. Harold SPROUT y Margaret SPROUT (1990), dos teóricos contemporáneos, han desarrollado el concepto de "Conductismo Cognitivo", que significa considerar la existencia de un medio operacional en donde el hombre responde conscientemente a su medio a través de la percepción y de ninguna otra forma. Esto, que según los autores es el "psicomedio", constituye las imágenes o ideas que el individuo deduce de la interacción entre lo que recibe selectivamente de su medio a través de su aparato sensor y su esquema de valores, recuerdos conscientes y experiencia almacenada inconscientemente, de ello, deducimos que el fracaso en percibir la condición limitativa del medio puede tener como resultado graves consecuencias para el individuo y para la comunidad internacional, es decir, para las "entidades de decisión".<sup>23</sup> (Ver página siguiente)

Las entidades de decisión constituyen la principal preocupación del científico social vinculado a la protección del Ambiente. Las entidades de decisión dentro de la política internacional y en las relaciones internacionales forman parte gravitante y decisiva en las "motivaciones de Estado" o "necesidades del Estado" pero, éstas, conscientemente, no incorporan los conceptos psicoecológicos en el proceso de toma de decisiones porque rechazan la atribución del psicomedio al sistema internacional, es decir, sólo lo atribuyen a los seres humanos. Sin embargo, las decisiones políticas se basan, consciente o inconscientemente, en las percepciones que tienen los hombres de Estado de su «medio» natural y los resultados de esas operaciones están limitados por la naturaleza objetiva del medio operacional.

Para SPROUT (1990), la perspectiva ambiental suministra un marco para la consideración de tres tipos de fenómenos: 1) El psicomedio; 2) Las acciones de los individuos o la comunidad; y 3) el resultado de esas acciones, es decir, el entorno. Todo ello, constituye el factor ambiental en las Relaciones Internacionales, es decir, la variable ambiental. Las entidades ambientales y las relaciones entidad-entorno -donde la tecnología y el cambio social juegan un rol importante- como las relaciones ambiente-política a nivel internacional, confluyen a que la perspectiva ambiental deba ser observada desde una perspectiva multidimensional. En consecuencia, las percepciones que tienen los líderes políticos de las condiciones ambientales (el psicomedio), representa una interrelación entre historia, geografía, demografía, tecnología y los recursos.

La mayoría de la actividad humana está afectada por la distribución despareja de los recursos humanos y no humanos. El medio operacional afecta las actividades humanas. En primer lugar, influye en las decisiones humanas sólo si los seres humanos perciben los factores vinculados al entorno, y segundo, estos factores limitan o influyen a su vez en el resultado de las decisiones basadas en la percepción que se tenga de ese entorno y, así, las decisiones pueden tomarse sobre la base de percepciones erróneas del entorno con consecuencias desastrosas. Entonces, la tarea del encargado de tomar decisiones es estrechar la brecha entre el entorno percibido y el real.

El estudio de la política internacional y sus relaciones con la protección del Ambiente ha enriquecido la comprensión del orden internacional y sus interacciones, pero el defecto más serio y más irresponsable de ella ha sido el fracaso casi universal de sus teóricos políticos en anticipar y tener en cuenta el impacto ambiental de los cambios tecnológicos -y de otros tipos- que ha sufrido la humanidad. SPROUT (1990) afirma que hay que evaluar en forma precisa las herramientas, habilidades e innovaciones tecnológicas disponibles en la comunidad internacional y su interacción, porque esto es crucial para la solución de los problemas brindando, desde lo político, las respuestas a la protección internacional del Ambiente y, fundamentalmente, identificar y deslindar responsabilidades. 24

La interrelación del paradigma Ambiental ha crecido cada vez más con la creciente complejidad de la sociedad humana moderna, población en expansión, avances tecnológicos y disminución de los recursos. Pero, el factor que más ha incidido para el retraso en las respuestas globales es la falta de importancia que se le ha atribuido a la interrelación entre lo nacional y lo internacional, asuntos locales e internacionales, constituyendo un dato importante, puntual y decisivo en la perspectiva ecológica de las relaciones internacionales y el Derecho Ambiental Internacional.

La ciencia moderna y la tecnología han modificado el entorno transformando las relaciones Hombre y Ambiente, haciéndolas más importantes aún. La ciencia y la tecnología han traído enormes factores de influencia tales como la contaminación del aire, del agua y del suelo, congestión de tránsito y escasez de recursos, al punto tal que nunca antes del siglo XX el ritmo de la innovación científica tecnológica se ha acelerado más allá de cualquier precedente. Si los cambios determinados por la tecnociencia están afectando o no el entorno, dice SPROUT (1990), de manera que va más allá de los medios de enfrentarse a ellos, es una respuesta que debemos dar por lo menos antes de finalizar el siglo, porque de no ser así, la incertidumbre nos paralizara aún más. Lo cierto es que la existencia de vínculos y relaciones íntimas entre tecnología, geografía y política (proceso de toma de decisiones) es una realidad y la degradación del Ambiente se ha convertido en una persistente preocupación de los gobiernos.

El crecimiento de la población, la urbanización, las emanaciones químicas de productos de la civilizaciones de los países más industrializados está causando cambios en el equilibrio de la naturaleza, que van desde el fondo de los océanos hasta la capa de ozono en la estratósfera. Ahora bien, lo paradójico es que si bien esos cambios encuentran responsables a los Estados de las sociedades industrializadas los mayores efectos nocivos al Ambiente son padecidos en las sociedades de los Estados no industrializados, por lo que la brecha entre unos y otros Estados en vez de estrecharse parece ir alejándose si no se acuerda la transformación de las instituciones y la existencia de responsabilidad internacional en ellos.25 (Ver página siguiente)

Las normas jurídicas ambientales conforman el Derecho Ambiental y si resultan ser de alcance internacional habrá Derecho Ambiental Internacional, constituyéndose éste en el ordenamiento jurídico destinado a regular las relaciones de coexistencia, cooperación e interdependencia, institucionalizada o no, entre los sujetos del Derecho Internacional y que tiene como objetivo la protección del ambiente; o, lo que es lo mismo, el conjunto de normas jurídicas destinado a la protección del ambiente en cualquiera de sus formas, registrándose en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano realizada en Estocolmo, Suecia, en 1972, el nacimiento del Derecho Ambiental Internacional.

En las tres últimas décadas, hemos acudido a un espectacular desarrollo del ámbito jurídico Ambiental existiendo más de 4.000 convenios, tratados e instrumentos con disposiciones para enfrentar la protección del ambiente. La mayoría son bilaterales o sin pretensión de universalidad pero, con carácter estrictamente internacional y con pretensión de universalidad y globalidad existen alrededor de 154, que van, por ejemplo, desde el "Convenio relativo al Empleo de la cerusa en la pintura", adoptado en Ginebra, en el marco de la OIT, en 1921, hasta el reciente "Convenio sobre Desertificación", abierto a la firma en París, el 14 y 15 de Octubre de 1994. Y la tendencia es ir acordando instrumentos internacionales para las categorías llamadas globales.<sup>26</sup>

Sin embargo, resulta aventurado afirmar que el Derecho Ambiental sea una rama autónoma de la ciencia jurídica, tanto como si es derecho público o privado, dado el doble movimiento existente de publización del derecho privado y de privatización del derecho público. Pero, lo cierto es que el Derecho Ambiental invade todas las ramas del derecho, tanto públicas como privadas. Y, en sentido estricto, al Derecho Ambiental podemos conceptualizarlo como un sistema orgánico de normas que contemplan las diferentes conductas agresivas para con el Ambiente, bien para prevenirlas, reprimirlas o repararlas.<sup>27</sup>

En el plano internacional, hay ordenes jurídicos más avanzados que otros. En éstos últimos, en donde el Derecho Ambiental existe pero en un grado de protección inferior, la legislación no contempla formas de protección Ambiental específicas. En Europa Occidental, en cambio, el sistema supranacional de la Unión Europea -el sistema jurídico mas avanzado que se conoce-, resulta ser el mejor ejemplo de normas jurídicas supranacionales para proteger el Ambiente de cualquier forma de contaminación.<sup>28</sup>

El presente libelo propone como hipótesis que la norma supranacional ambiental es factor concausal en la disminución de la degradación del ambiente y, en consecuencia, contribuye a su mejoramiento.

## ACERCA DEL MÉTODO

La aparición de nuevos conceptos amplían los márgenes del conocimiento de la sociedad internacional provocando cambios sobre la realidad. Estos cambios son analizados por el científico del derecho a través de un método -generalmente el método jurídico-, donde la realidad se nos exhibe como un gran «banco de prueba» , para luego, a través de otro método, el método comparativo-deductivo, reconocer como científica toda proposición susceptible de ser refutada por la experiencia. La ciencia del derecho puede, mediante el establecimiento de criterios de demarcación, elaborar teorías y ponerlas en práctica, aplicando a la realidad esos nuevos conceptos.

29

Siguiendo estos lineamientos, el método utilizado será el método crítico. En éste caso, el mismo comprende aspectos históricos y aspectos jurídicos. Primero, al extraer de la realidad los hechos y, segundo, contrastarlos con valores jurídicos, delimitándolos y luego, una vez aprehendidos como objeto de conocimiento, analizar la conducta descrita por la norma jurídica receptora de aquellos valores y arribar a conclusiones a través de deducciones.

En el plano internacional, existe un sistema jurídico basado en la supranacionalidad que ha pasado por etapas teóricas y ha sido objeto de aplicación en la práctica. Este sistema es la hoy Unión Europea (UE) que constituye el sistema jurídico más avanzado que se conoce. 30

El sistema jurídico supranacional de la Unión Europea, tomado como objeto de conocimiento, muestra que su funcionamiento, aplicación y ejecución resuelve problemas ambientales en el marco regional a través del modelo jurídico supranacional.

A la par que la investigación en el campo jurídico evoluciona, la aparición de nuevos conceptos plantea nuevos interrogantes evidenciando la importancia de constatar en la realidad las transformaciones que estos conceptos nuevos provocan. La institución jurídica SUPRANACIONALIDAD, elemento de la integración jurídico-política de los Estados, contribuye a la protección del ambiente como herramienta para resolver problemas globales. Los procesos de Integración sin SUPRANACIONALIDAD se muestran ineficaces para resolver problemas globales como el Ambiente y, probablemente, los beneficios de los avances científicos y culturales resulten difícil de alcanzar sin participación de Estados, involucrados en los procesos de Integración regional en donde exista supranacionalidad.

La hipótesis principal del trabajo de tesis es que la SUPRANACIONALIDAD con sus instituciones y sus principios es condición "sine qua non" de los procesos integracionistas contemporáneos para resolver problemas Ambientales, ya sea regionales o universales, problemas comunes a los Estados. La puesta a prueba de esta hipótesis constituye el objetivo teórico metodológico.

# SECCIÓN I

## CAPÍTULO 1

### 1. DERECHO AMBIENTAL INTERNACIONAL

#### 1.1 Orden internacional y Ambiente.

La expresión Orden Internacional puede ser vaga e imprecisa pero, en general, podría definirse como un conjunto de preceptos, normas y valores que emanan de la vinculación de los pueblos entre sí en determinada época de la evolución de la sociedad humana.<sup>31</sup> Observar el orden internacional existente resulta importante al analizar la relación existente entre las normas jurídicas y el Ambiente y permite, además, comprobar el grado de importancia que se le asigna en los Estados a un problema global como el del Ambiente en un determinado momento de las relaciones internacionales interestatales.<sup>32</sup>

El predominio y la influencia ejercida por unas civilizaciones sobre otras, ha marcado el derrotero de la sociedad internacional a lo largo de la historia. En este sentido, la disciplina de las Relaciones Internacionales es quien mejor ha explicado este fenómeno, porque ha permitido comprender el estudio de todo intercambio entre unidades políticas y todos los movimientos de personas, bienes e ideas a través de las fronteras y al proceso mediante los cuales las unidades políticas amoldan sus intereses nacionales a los de otros Estados. ARON (1981), fue el primero en elaborar conceptos relativos a la conducta de las unidades políticas y llamó Sistema internacional al «conjunto constituido por una serie de unidades políticas, que mantienen entre sí relaciones regulares y que son todas susceptibles de verse implicadas en una guerra general...», estableciendo la primera característica del sistema: «la configuración de la relación de fuerzas» y la distribución de fuerzas entre los distintos actores internacionales.<sup>33</sup> (Ver pág.sig.)

La conducta de los sujetos internacionales -los Estados- está influida por ideas y sentimientos que afectan sus decisiones.<sup>34</sup> Estas decisiones permiten a los Estados -principal sujeto internacional- ubicarse en sistemas u órdenes, mapa que se establece o determina de acuerdo a la configuración de las relaciones de fuerzas (alineamientos, neutralidades, coaliciones, alianzas, integraciones, etc.), de manera de conformar la existencia de diferentes sistemas jurídicos. El orden internacional a partir de 1945, se ha regido por normas jurídicas que la ciencia del Derecho Internacional Público contribuyó a sistematizar, ahora bien, cabe preguntarse cómo el derecho internacional logra que el orden internacional establecido sea aceptablemente obedecido y respetado a través de normas jurídicas, sobre todo ante el avance constante de la ciencias sociales y que afectan el orden internacional.<sup>35</sup>

El derecho internacional halla su fundamento en varias teorías que van desde los que sostienen como fundamento de la obligatoriedad del derecho internacional a la voluntad de los Estados -tesis voluntaristas-, hasta las que trascienden aquella voluntad explicándolas fuera de la voluntad de los Estados o a pesar de la voluntad de los Estados -tesis normativistas-, cuyo mayor exponente resulta ser KELSEN (1940) a través de la teoría del normativismo jurídico (ver nota 2), que se apoya en la idea de que en el actual derecho internacional existen normas obligatorias que no descansan en la mera voluntad de los Estados.<sup>36</sup> Es por eso que la aparición de instituciones y conceptos nuevos han ampliado su horizonte de conocimiento dejando a los Estados bastante lejos del libre albedrío y la voluntad de adoptarlas o no, teniendo en cuenta la magnitud de los problemas globales como el del Ambiente. La lenta adecuación a los cambios producidos en el ámbito internacional está íntimamente relacionado con el supuesto rol que el «orden internacional» le ha asignado a cada Estado. Esta asignación de roles se debe, a su vez, a la mayor o menor importancia en la participación e incidencia que cada uno de los Estados ejerce en la contribución al desarrollo

científico y tecnológico. Esto, a su vez, resulta ser responsable de los avances y retrocesos en el desarrollo e importancia general de los Estados en el orden internacional y donde la «tecnociencia» ha contribuido notoriamente.<sup>37</sup>

El desarrollo descontrolado y ciego de la ciencia y la tecnología, que ha generado la dinámica que impulsa el desarrollo industrial y el desarrollo de la sociedad humana, esta encaminando a los Estados hacia un futuro incierto. MORIN (1993), afirma que «la Tec-nociencia no es solamente la locomotora de la era planetaria. Ella ha conquistado todos los tejidos de las sociedades desarrolladas, implantando de modo organizado la lógica de la máquina artificial hasta en la vida cotidiana, rechazando la competencia democrática de los ciudadanos en beneficio de los expertos y especialistas. Ha operado sus transformaciones sobre el cerebro, imponiéndole desuniones y reducciones. La Tecnociencia es así nudo y motor de la agonía planetaria».<sup>38</sup>

El Poder -entendido como capacidad de afectar la conducta de otros- continua siendo el principal asignador de relevancia en el orden internacional. La tecnociencia ha provocado en el Poder mayor dispersión, diversificación y heterogeneidad, transformando al factor económico en reemplazo del factor científico-tecnológico como el asignador calificante de Poder. El poder económico viene perdiendo terreno frente al poder que emana del conocimiento, éste -el poder que da el pensamiento- se ha transformado en la forma más relevante e importante de asignación de Poder.<sup>39</sup>

Este orden internacional, caracterizado por el "pensamiento" como asignador de Poder y comprendido por unidades políticas que mantienen relaciones entre sí, esta produciendo cambios en los sistemas jurídicos. HOFFMAN (1988) sostiene «...El sistema internacional está constituido por las unidades políticas que actúan e interactan en el mundo. Estas interacciones forman esquemas y conducen a resultados que pueden ser comprendidos si examinamos la estructura del sistema (es decir, la distribución del poder), los rasgos de los actores principales y la naturaleza de las fuerzas que operan trascendiendo las fronteras. A su vez, estos esquemas y resultados influyen sobre la conducta, crean oportunidades para los actores y les imponen restricciones...».<sup>40</sup>

El orden internacional es el resultado de las complejidades que vinculan a las diferentes sociedades entre sí y a éstas con la naturaleza, en este sentido, MORIN (1993) expresa «...la Tierra es una totalidad compleja física/biológica/antropológica donde la vida es un emergente de la historia de la tierra y el hombre un emergente de la historia de la vida terrestre. La relación del hombre con la naturaleza no puede concebirse de modo reductor ni separadamente. La humanidad es una entidad planetaria y biosférica. El ser humano, a la vez natural y sobrenatural, debe ser ubicado en la naturaleza viviente y física, pero emerge y se distingue de ella por la cultura, el pensamiento y la conciencia.».<sup>41</sup>

El orden internacional, que se halla determinado también por los avances de la ciencia y el pensamiento se halla, a su vez, limitado por la naturaleza, conduciendo al nacimiento y desarrollo de instituciones jurídicas en donde la idea de un orden jurídico supranacional, con autonomía y viabilidad jurídica propia, se impone como una herramienta institucional relevante del orden internacional contemporáneo, dando fundamentos para que el derecho ambiental internacional pueda contribuir a la protección del Ambiente.

## **1.2 El Ambiente y la Ecología como fenómeno en el orden jurídico internacional.**

El «Ambiente» constituye uno de los valores protegidos por el orden jurídico internacional. Consiste en un conjunto total de factores relacionados que rodean y forman parte de la tierra. El estudio y protección del Ambiente encuentran su correlato científico dentro de las ciencias naturales en la palabra Ecología. Ecología proviene del griego «oikos» casa y «logos» tratado, tratado de la casa. La palabra ecología es utilizada para estudiar la estructura y funcionamiento del mundo natural, sintetizándola para el campo del Derecho Ambiental como «la economía de la naturaleza». Es decir, que a los objetivos del presente trabajo el concepto Ambiente comprende al de Ecología.<sup>42</sup>

Si bien el término «ecología» apareció formalmente en 1866 formulado por HAECKEL (1834-1919), biólogo, naturalista, filósofo y jurisconsulto alemán, quien intentó una interpretación general de la teoría evolucionista de DARWIN (1809-1889) señalando nuevos horizontes a la biología, la idea de abordar integralmente el mundo natural partiendo de la hipótesis que existen principios que rigen la interacción del mundo vivo y no vivo, es mucho más antigua. La teoría de la selección natural de DARWIN, basada en el supuesto de que la variación de los organismos expresada a través de la herencia es seleccionada por el conjunto de fuerzas de la naturaleza, explica con cierta precisión la manera en que opera la «economía de la naturaleza». A partir de allí la ecología estableció el concepto de ecosistema como «unidad funcional que incluye un medio físico y todos los organismos que viven en su interior».

Hoy, el avance alcanzado por esta ciencia permite el estudio sistematizado de la naturaleza ofreciendo elementos para evaluar con todo rigor la eficacia o ineficacia de los procesos productivos (primarios e industriales), en relación con los componentes, procesos y ritmos naturales del ecosistema. Cabe recordar que HAECKEL, además, era conocedor de la disciplina jurídica y la elección de la palabra ecología encierra mucho de "valor" a ser comprendido dentro del área de protección de las ciencias jurídicas.

Aunque los primeros tratados sobre el tema aparecieron a finales del siglo pasado y la primera revista especializada «Ecology» apareció en 1916, los resultados de la investigación en ecología permanecieron circunscriptos a los medios académicos hasta la segunda mitad del siglo XX. La preocupación por el tema había sido abordado por importantes publicaciones como la de MARSH (1864) «Hombre y Naturaleza», en el siglo pasado, y la de MUMFORD (1934) «Técnica y Civilización». Pero, recién con la aparición del libro de la bióloga norteamericana CARSON (1962) «La primavera silenciosa» -donde se hacía un llamado de alerta sobre el empleo masivo de pesticidas químicos en EE.UU. que llevaba veinte años de utilización en la agricultura mecanizada-, la opinión pública se vio conmovida.

Luego de aquél libro, se produjo un alud de publicaciones periodísticas que responsabilizaron al Hombre como el verdadero culpable de la crisis ambiental internacional, es decir, todos y nadie. Más tarde, otro biólogo, el norteamericano ERLICH (1968), en el libro «La Bomba de la Población», situaba el debate de la destrucción ambiental en el carácter limitado de los recursos naturales, ubicando como la causa fundamental del agotamiento de los recursos y de la destrucción del ambiente el crecimiento desmedido de la población, impactando en la conciencia ciudadana de los países industrializados por el tono alarmista de su contenido.<sup>43</sup>

El debate sobre la tesis de ERLICH (1968) quedó prácticamente inconcluso con la publicación del primer Informe del Club de Roma en 1972 conocido como "Los Límites al Crecimiento" dirigido por MEADOWS (1972) y elaborado en base a las informaciones obtenidas por el equipo de investigadores del Instituto de Tecnología de Massachusetts (MIT), donde predecía mediante el uso de modelos matemáticos y computadoras que el colapso global en virtud de la sobrepoblación y el crecimiento económico se produciría si o si. Cuándo no se decía. Finalmente, la preocupación por el Ambiente se vino a completar con la aparición del libro de SCHUMAKER (1977) «Lo pequeño es hermoso», que hace una crítica detallada y brillante a la tecnología moderna.

Pero, es el año 1972 que debe ser considerado como la piedra angular del surgimiento del ecologismo. En EE.UU., sólo en ese año, se publicaron más de 300 libros sobre medio ambiente, ecología y contaminación. En Francia se desarrollaron innumerables debates internacionales sobre la situación ambiental organizados con éxito por la revista «Le Nouvel Observateur». En Gran Bretaña se publicó el libro «A Blueprint for Survival» de Edward Goldsmith, fundador y editor de la revista británica «The Ecologist». En Italia aparecía «L'Imbroglia Ecologica» de Paccino; y en México «Ecocidio» de F., Cesarman. La celebración en Estocolmo, Suecia, de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en Junio de 1972, vino a darle una dimensión universal a los problemas de la protección del ambiente. Los años siguientes traducirían ese fervor por el ambiente en la creación de numerosas organizaciones sociales y políticas y hacia 1973 un

estudio de la Agencia para la Protección del Medio Ambiente (EPA) de EE.UU., revelaba que sólo en ese país existían unas 20.000 asociaciones protectoras de la naturaleza, en tanto, en Francia, la participación de los movimientos ecologistas en las elecciones presidenciales de 1974 abrió a estos movimientos las puertas de la política.<sup>44</sup>

En conclusión, la ecología y los problemas ambientales han revelado dos fenómenos fundamentales, por un lado, la enorme irracionalidad e ineficacia de la mayor parte de las estrategias productivas y tecnológicas, es decir, la apropiación irracional de la naturaleza a través de los procesos de producción no sostenibles y, por otro, el creciente deterioro de los ecosistemas fuente última de toda producción con la consecuente y paulatina abolición del universo natural, donde el Hombre como único ser vivo con conciencia de su desaparición ocupa el primer lugar en la responsabilidad de aquella revelación. Es por ello también, que el derecho como fuente de razón y justicia se encuentra comprometido a realizar los aportes disciplinarios que las otras ciencias le reclaman, fundamentalmente, porque posee la herramienta de los sistemas jurídicos a través de los cuales revertir la situación de deterioro ambiental a escala internacional.

### **1.3 Introducción al Derecho Ambiental Internacional.**

#### **1.3.1 Nociones básicas:**

El orden internacional es al Derecho Internacional como el orden interno lo es al derecho interno, es decir, que el derecho internacional es el reflejo del orden internacional imperante en una determinada época. El Derecho Internacional constituye un sistema jurídico destinado a regular las relaciones entre los Estados y otros sujetos, pudiéndose definir como el conjunto de normas jurídicas destinadas a regular las relaciones entre los sujetos Estados, las organizaciones internacionales y entre estas y aquéllos entre sí, siendo éste un concepto en sentido restringido. En sentido amplio, se incluyen además como sujetos del derecho internacional también a los Pueblos; la Humanidad; los Movimientos de Liberación Nacional; las Organizaciones No Gubernamentales; las Empresas Transnacionales y Multinacionales; los Establecimientos Públicos Internacionales; y también al Individuo, es decir, la Persona Humana. <sup>45</sup>

El Derecho internacional ha sido y sigue siendo esencialmente para los Estados, pero ha evolucionado hasta incorporar en sus áreas de protección valores acerca del individuo, la humanidad, los pueblos desprotegidos del mundo, transformándose a fines del siglo XX en un derecho dinámico y en permanente evolución.<sup>46</sup>

El Derecho Internacional Público Contemporáneo (DIPC), está destinado a regular la coexistencia de Estados soberanos y jurídicamente iguales. Como así también, a la satisfacción de intereses y necesidades comunes de los miembros de la comunidad internacional -no sólo Estados soberanos sino otros sujetos- a través de normas de cooperación y coexistencia y garantía de independencia e interdependencia, configurándose como el ordenamiento jurídico regulador de las relaciones de coexistencia, cooperación e interdependencia, frecuentemente institucionalizada, entre Estados de diferentes estructuras económicas y sociales y distintos grados de desarrollo, así como de relaciones sociales más complejas, no necesariamente interestatales y facilitadas por la existencia de Organizaciones Internacionales, universales y regionales, donde no sólo se imponen obligaciones a los Estados y a las Comunidades Soberanas, sino también a los Individuos, a las Organizaciones No Gubernamentales y a las Organizaciones Interestatales y Supranacionales.

El DIPC, se caracteriza por ser centralizado; planetario; institucionalizado. El poder está subordinado al derecho predominando el principio de no intervención y el de autodeterminación; los intereses políticos utilizan el derecho internacional como desarrollo de sus políticas, existiendo una marcada tendencia a que el orden jurídico internacional no se halle separado del orden político mundial. Donde exista interdependencia estatal; derecho internacional al desarrollo; soberanía limitada; autodeterminación e interdependencia económica y ecológica; tendencia al deber de injerencia, disminución de las desigualdades, instantaneidad, aceleración, rapidez y volumen de

información; mutua destrucción asegurada (MAD) y consolidación del fenómeno de Organización Internacional y de la Sociedad Civil Organizada.

Todo ello, constituye el marco apropiado para la existencia y desarrollo de sistemas jurídicos evolucionados, superiores a los existentes técnica e institucionalmente, que permitan la resolución de los problemas globales, tal como el de la protección del Ambiente.

### **1.3.2 El problema del Ambiente y su evolución.**

Cuando Adam SMITH (1776) publicó su libro «La riqueza de las Naciones», sistematizando y racionalizando las tendencias de la economía británica de la época que había dado paso a un orden económico de mayor flexibilidad, de libre comercio internacional, suprimiendo los vestigios feudales, se abrió la esperanza a la sociedad mundial de entonces de un crecimiento económico sin límites, en un mundo escasamente poblado, espacios aún vírgenes y con muchos recursos todavía sin explotar. 47

Más tarde, MALTHUS (1798) en «Ensayo sobre el principio de la Población» perturbó la teoría de SMITH advirtiendo que, mientras la población se desarrollaba en forma geométrica (exponencial, ej: 2, 4, 8, 16, 32, etc.) la producción de alimentos lo hacía en progresión aritmética (lineal, ej: 2, 4, 6, 8, 10, etc.) y en algún momento los recursos alimenticios iban a resultar insuficientes, por lo tanto, había que tender al control de la expansión demográfica a través de la reducción de la natalidad. 48

David RICARDO (1821) en «Ley de crecimientos decrecientes» también iba a poner en aprietos la teoría de SMITH, partiendo de la base del carácter limitado de los recursos (tierra) afirmaba que cuando la población presiona sobre los medios de subsistencia la única solución es reducir la población o acumular más rápidamente capital. Luego STUART MILL (1848) en «Principios de Economía Política», se preguntaba hasta qué punto último tiende la sociedad con su progreso industrial y en qué condiciones dejará la humanidad, afirmando que el crecimiento no puede carecer de límites, debiendo existir un estado estacionario y tratar de detenernos mucho antes de que la necesidad nos obligue a ello. Sin embargo, los economistas de entonces no aceptaban el estado estacionario, planteándose así una polémica que llega a nuestros días entre «crecimiento sin límites» o «crecimiento cero», polémica que intenta ser superada en la década del 80 con la aparición del concepto «Desarrollo Sostenible», que se describe más adelante. 49

En 1968, en el centro temporal de la polémica, el llamado Club de Roma decidió poner en marcha el denominado «Proyecto sobre la Condición Humana», consistente en un análisis del conjunto de problemas de la sociedad internacional de la época: pobreza en contraste con abundancia; la degradación del ambiente; pérdida de fe en las instituciones; crecimiento urbano sin control; inseguridad en el empleo; alienación de la juventud; rechazo a valores tradicionales; inflación económica y distorsiones monetarias. Su fundador, Aurelio PECCEI (1966)<sup>50</sup>, millonario empresario del grupo Montecatini-Edison, expresó los deseos de promover un estudio global sobre los problemas mundiales mencionados. Entonces, con Alexander KING, director de asuntos científicos de la OCDE (Organización Europea para la Cooperación y el Desarrollo) y la ayuda financiera de la Fundación Giovanni Agnelli, de la primera reunión de economistas, planificadores, genetistas, sociólogos, políticos y empresarios, surgió el Club de Roma, para quienes no había duda de la existencia de unos límites físicos superiores a los ecológicos a nivel mundial. 51

El Club de Roma presentó tres informes sobre la situación mundial de la Tierra. El más importante es el primero, que fue publicado en tres volúmenes bajo los títulos «Los Límites al crecimiento», «Hacia un equilibrio global. Colección de Estudios» y «La Dinámica del crecimiento en un mundo finito», en marzo de 1972, tres meses antes de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, de Estocolmo. Y representó el mejor trabajo realizado hasta el momento acerca de la situación ambiental del mundo en un Informe de carácter general no estrictamente

técnico, cuya dirección estuvo a cargo del Profesor FORRESTER del Instituto de Tecnología de Massachussets (MIT).

Tanto en 1972, como en el 74 y en el 76, los tres informes del Club de Roma desataron una polémica que se remontó hasta fines de la década del 80 en donde se conoció el informe publicado en el otoño de 1987 denominado «Nuestro Futuro Común», dirigido por la primer ministro de Noruega Gro Harlem BRUNDTLAND, donde se cristaliza por primera vez el concepto de «Desarrollo Sostenible», que implica una armonización entre el desarrollo y el crecimiento según veremos mas adelante. El Principio 3 de la Declaración de Río define el Desarrollo Sostenible como:

"Principio 3. El derecho al desarrollo sostenible debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras."

En la década del setenta, tanto en los círculos científicos como en las organizaciones internacionales las discusiones se polarizaron e ideologizaron. El primer Informe del Club de Roma «Los Límites al Crecimiento» no diferenciaba entre naciones o regiones ricas o pobres y el mundo aparecía como un todo. El Informe no abordaba por separado los problemas de los Estados del Sur, más pobres, ni las asimetrías entre el Norte y el Sur sino que se refería de modo indirecto a la evolución de la población y el crecimiento económico mundial, en consecuencia, el crecimiento demográfico se presentaba como el problema fundamental dentro de los países menos industrializados. La Conferencia de Naciones Unidas sobre el Ambiente Humano de Estocolmo del 72 desnudó el conflicto Norte-Sur, naciones industrializadas versus naciones menos industrializadas, provocando la internacionalización de la protección del Ambiente y el nacimiento de poderosas organizaciones ecologistas. 52

La perspectiva opuesta al Informe del Club de Roma se instrumentó por encargo de la Fundación Bariloche de Argentina, con investigaciones provenientes de países menos industrializados (léase menos desarrollados, pobres, periféricos, en vías de desarrollo, subdesarrollados) y se tituló «Los Límites de la Miseria» (1976). En este Informe las prioridades eran muy diferentes, basándose en la división dramática entre países ricos y países pobres -estos últimos dependientes-, constataba que los problemas de las naciones menos industrializadas eran la pobreza y el subdesarrollo, concluyendo que la explosión demográfica se derivaba de ellos.53

Se advertía, tanto en el informe del Club de Roma -que postula la tendencia hacia el "crecimiento cero"-, como el informe de la Fundación Bariloche -que patrocinaba un desarrollo y crecimiento continuo-, consecuencias incalculables para los países menos industrializados y conflictos internacionales por el reparto de la riqueza entre las naciones, que acarrearían un deterioro constante hasta el agotamiento de los recursos naturales y la destrucción del equilibrio ecológico.

A fines de la de la década del setenta, la influencia de los globalistas, es decir, los partidarios de un enfoque global del problema, ocuparon las discusiones en las naciones industrializadas y en los círculos científicos, sin embargo, las preocupaciones por el Desarrollo y el Ambiente disminuyeron en la primera mitad de la década del 80 debido a que los países industrializados establecieron otras prioridades, reemplazando las negociaciones de cooperación entre el Norte y el Sur, cuyos objetivos eran de largo alcance, con créditos baratos, por negocios con créditos mas caros a cargo de bancos comerciales privados, llevando la crisis de la deuda externa a manos del Fondo Monetario Internacional (FMI), organismo especializado de ONU, que redujo el problema a una operación «técnico-financiera» de corto plazo. Los efectos de la crisis energética, la aparición del desempleo y la inflación como fenómeno internacional, acabaron por extinguir el interés de principio de los 70 de las naciones industrializadas por los problemas de la degradación del Ambiente. 54

Sin embargo, la inquietud por el Ambiente y el futuro desarrollo de la humanidad se puso de manifiesto en diversos informes de reconocido prestigio que se conocieron en diferentes parte del planeta y revelaban en alguna medida la importancia creciente del tema, tales como el «Informe

Founex» (1972) relativo al desarrollo y el ambiente y preparatorio de la Conferencia de Estocolmo; el «Interfuturo» de la OCDE; el «Okita» (1972) para el gobierno japonés; el «Global 2000» para EE.UU., presentado a Carter en 1979; la «Estrategia Mundial para la Conservación» de la UICN (1980); el «Informe Brandt» (1981) que analiza la importancia de los recursos y el ambiente en las relaciones Norte-Sur y la interdependencia entre la pobreza y el desequilibrio ecológico; y finalmente el «Informe Brundtland» o «Nuestro Futuro Común» (1987), de la Comisión Mundial de Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas, que pone nuevamente en evidencia a tres lustros de Estocolmo el deterioro ambiental a escala planetaria.<sup>55</sup>

En 1983, el Secretario General de Naciones Unidas, creó una Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo a los efectos que presentara un informe completo, global, de los problemas del Ambiente y el Desarrollo en el planeta. Esta comisión que fue presidida por Gro Harlem BRUNDTLAND, Primera Ministro de Noruega, y que entre sus miembros se encontraban tres latinoamericanos, presentó su informe final publicado en 1987 con el título «Nuestro Futuro Común» y ratificado ese mismo año por la Asamblea General. En este informe, la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo afirmaba que la esperanza en el futuro está condicionada a una política decisiva que comience a administrar los recursos del ambiente de manera tal que asegure un progreso y supervivencia humana sostenible, definiendo al Desarrollo Sostenible como aquél que «atiende las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para hacerse cargo de sus propias necesidades». <sup>56</sup>

Del Informe se deduce que si bien todos vivimos en el mismo planeta no todos sus habitantes poseen la misma percepción acerca de él, por lo que la consideración de que todos formamos parte del universo y en definitiva reconocemos los mismos orígenes dista mucho de aquella que presupone que los bienes naturales existen para que nos los apropiemos y puedan ser explotados por todos de la misma manera. Esto es así, porque si bien el "desarrollo" supone el tratar de lograr «dar a todos todo» se opone a otro principio de equidad más viejo, del Derecho Romano, atribuido a Ulpiano «dar a cada uno lo suyo», con lo cual, la propuesta de llevar a todos los puntos de la Tierra los beneficios del desarrollo, que constituye un mandato de Naciones Unidas, se transforma en utopía razonable.

Pretender alcanzar los "niveles de desarrollo" de los países industrializados con sus índices y modalidades de consumo y el actual modelo de desarrollo no sostenible resulta imposible a escala universal, el planeta no lo resistiría. Los esfuerzos para el desarrollo internacional de los pueblos, en años recientes, han producido una gama de técnicas y estrategias que han acelerado el desarrollo transformándolo en un «desarrollo confuso», porque la mayoría de esas técnicas y estrategias que ahora se dispone han modificado tanto la estructura natural del planeta que han producido el efecto contrario al perseguido, en vez de desarrollo han traído un "mal desarrollo", un retroceso. Esto es así, por cuanto el desarrollo ha girado en torno a la revolución industrial -la industrialización-, y el actual estilo de la industria no tiene futuro, la naturaleza no lo podrá soportar, la dotación de recursos naturales del mundo así como los seres humanos tampoco lo pueden soportar, pues se están alcanzando los límites del sobrepasamiento (sobrepasar significa ir más allá de los límites inadvertidamente, sin habérselo propuesto).<sup>57</sup>

La forma actual de hacer las cosas es insostenible afirma MEADOWS (1993) «no se puede poner fin a la pobreza por el desarrollo material indefinido; debe hacerse frente mientras la economía material humana se contrae». Existen posibilidades reales de reducir el flujo de recursos consumidos y contaminantes generados por la economía humana al mismo tiempo que se incrementa la calidad de vida y el progreso. Además, es posible eliminar la pobreza mientras tanto se acomoda el crecimiento demográfico implícito de acuerdo a la estructura de edad de la población mundial -el 60% es menor de 18 años-, pero es necesario que ese crecimiento no prosiga en forma indefinida, por mucho tiempo, ni tampoco dejar sin realizar mejoras en la eficiencia de la utilización de los materiales y la energía y en la equidad de la distribución material y energética. La transición hacia un mundo sostenible es técnica y económicamente posible y hasta simple. La aceptación de que existen límites físicos es el primer paso para alcanzarlo. <sup>58</sup>

Sostiene MEADOWS (1993) que las ideas de límite, sostenibilidad, suficiencia, equidad y eficiencia no son barreras, ni obstáculos ni amenazas, constituyen guías para el progreso internacional de la raza humana y, además, constituye una advertencia condicional: es imprescindible una sociedad internacional basada en el desarrollo sostenible, la idea central es abandonar el objetivo de "crecimiento" por el de "desarrollo sostenible" o "progreso preservador". La opinión pública de los países industrializados está abandonando rápidamente su veneración por el mero crecimiento como tal, los científicos de todas las regiones del planeta han llamado la atención sobre la necesidad de mantener la vida civilizada sobre bases ambientales y en un régimen de sistema cerrado si no se quiere que el desastre Ecológico sorprenda a la humanidad.<sup>59</sup>

Para quienes viven en los países industrializados la congelación de las rentas reales a sus niveles actuales resultaría intolerable, como tampoco convence la afirmación de que van a renunciar a la mitad o más de su renta real actual para que los pobres que viven en otras regiones puedan alcanzar un mínimo tolerable de vida, nadie espera que esto vaya a suceder voluntariamente, afirma MEADOWS (1993). Por otro lado, quienes viven en las naciones menos industrializadas consideran la preocupación por la contaminación como un lujo de los ricos, porque éstos ya han resuelto los problemas de desarrollo, mientras ellos siguen deseando la instalación de las industrias que contaminan porque presupone el desarrollo y el crecimiento, tantas veces postergados. <sup>60</sup>

Precisamente, la ciencia de la economía tiene un gran desafío porque la escasez jugará un rol importante en este tema. Antes, se pensaba que la economía sólo se ocupaba de los bienes y servicios que se podían medir mediante el patrón del dinero y los precios de mercado, por ej: trigo, ropa, horas de trabajo, etc. Luego, los economistas aprendieron a describir y analizar los problemas del "qué", el "cómo" y el "para quién" y comprendieron que a medida que una sociedad adquiere un mayor nivel de vida más se permite perdonar la desagradable motivación puramente económica, material, basada en el egoísmo. Actualmente, la nuevas fronteras en el estudio de la economía necesitan abordar los importantes aspectos no materiales de la existencia y acostumbrarse a la idea de que si reducir la desigualdad es un bien ético en si mismo, vale la pena incurrir en algún costo para conseguirlo, además de tener en cuenta que a medida que las economías se aproximan a cierta opulencia, la calidad de la renta -el bienestar- es más importante que la cantidad. Por ello, la propia economía tiene que ir más allá del bienestar material y analizar si los pueblos son verdaderamente felices cuando desaparece la necesidad de luchar por sobrevivir, con lo cual el aporte combinado que la ciencia jurídica le puede hacer a la ciencia de la economía resulta como mínimo ponderable.<sup>61</sup>

En cuanto al cambio de paradigma que los economistas proponen para combinar la protección del Ambiente con el crecimiento, MEADOWS (1993) dice que "crecer" significa incrementar el tamaño por la asimilación o acumulación de materiales y que "desarrollar" significa expandir o lograr la realización de potenciales de algo, alcanzar un estado de mayor, tamaño o mejoría, cuando algo crece se hace cuantitativamente más grande cuando algo se desarrolla, se hace cualitativamente mejor o, al menos, diferente. El crecimiento cuantitativo y la mejora cualitativa siguen leyes diferentes, por Ej. un enano se desarrolla pero sin crecer, el planeta Tierra se desarrolla pero no crece. La economía, un subsistema de la Tierra con límites físicos, finita y sin crecimiento debe eventualmente adaptarse a un patrón o modelo de desarrollo similar. Este concepto nos esta indicando que pese a existir límites al crecimiento no tiene por qué haber límites al desarrollo. <sup>62</sup>

La sociedad internacional debe desarrollarse pero no necesariamente crecer porque el desarrollo es posible realizarlo a través de sistemas sostenibles, en cambio, alcanzar la meta de crecimiento de los países industrializados para todos implica precipitar la hecatombe, creando una falsa calidad de vida, un progreso ficticio. El crecimiento sin desarrollo sostenible produce «sobrepasamiento», que consiste en la existencia de altas tasas de producción y consumo, a una escala en que la economía extrae recursos de la tierra y emite desperdicios contaminantes hasta magnitudes insoportables y, por lo tanto, el ambiente ya no los puede sostener. Así, la sociedad internacional sobrepasa los límites, con el agravante que los cambios son demasiados rápidos y las señales lentas o aparecen

tarde, son incompletas, están distorsionadas, son ignoradas o se las niega, en consecuencia la inercia es grande y las repuestas retardadas.<sup>63</sup>

El crecimiento en la actividad humana no es un descubrimiento actual, la mayoría de las sociedades, ricas o pobres, buscan a través de él alguna forma de expansión como remedio para sus problemas más importantes e inmediatos. Por un lado, los países industrializados (PI) creen firmemente en la necesidad del crecimiento para resolver los problemas del empleo, la movilidad social y el progreso técnico; por otro lado, en los países menos industrializados (PMI), el crecimiento económico se les presenta a los Estados como la única alternativa para salir de la pobreza y el subdesarrollo; y hasta que se adopte el modelo de un desarrollo sostenible o progreso preservador, los pueblos se colgarán de la idea que el crecimiento es la clave de un futuro mejor y harán todo lo que esté a su alcance para lograr un mayor crecimiento.<sup>64</sup>

MEADOWS (1993) sostiene que el crecimiento de cualquier objeto -incluyendo la población humana, los autos, sus edificios, sus industrias, los bienes materiales-, no puede continuar indefinidamente, los límites están dados por el volumen global de los insumos, flujos de energía y materiales, es decir, los recursos naturales necesarios para mantener a la población, los edificios y las industrias funcionando, de lo que se sigue que los límites del crecimiento son los límites de la habilidad de las fuentes planetarias para proveer ese flujo de energía y materiales y en qué medida los sumideros del planeta puedan absorber la contaminación y los residuos. Afortunadamente, hay evidencias sobre la capacidad humana para prever el futuro, palpar los límites y retirarse a tiempo, estableciendo las bases jurídicas para lograrlo y donde el rol de la SUPRANACIONALIDAD como generadora de disposiciones ambientales de efecto directo y con primacía sobre los ordenamientos jurídicos internos puedan corregir y prevenir eficazmente los daños ambientales.<sup>65</sup>

Por ello, es que el desarrollo sostenible constituye la modalidad de desarrollo que la economía puede proponer para combinar con el sistema jurídico supranacional de la ciencia jurídica en la búsqueda interdisciplinaria de soluciones al problema ambiental.

#### **1.4 Derecho Ambiental y Relaciones Internacionales.**

La disciplina de las Relaciones Internacionales constituye un factor de influencia en el proceso de toma de decisiones en materia Ambiental. Esta disciplina -aún no es considerada ciencia- afecta al Derecho Internacional y a todo lo relacionado con la producción de normas ambientales internacionales destinada a la protección del Ambiente a escala mundial y regional en el plano de la política ambiental.

Como hemos visto en la introducción, Harold y Margaret SPROUT (1990), han desarrollado el concepto de «Conductismo Cognitivo», que considera la existencia de un medio operacional en donde el hombre responde conscientemente al medio a través de la percepción y de ninguna otra forma y que estos autores denominan «psicomedio».<sup>66</sup>

La perspectiva Ambiental suministra un marco para la consideración combinada del psicomedio, las acciones de los individuos o comunidad y resultado de esas acciones. Constituyendo el factor ambiental una perspectiva multidimensional, de allí que las percepciones que tienen los líderes políticos de las condiciones ambientales (el psicomedio) es esencial para no equivocarse a la hora de decidir sobre qué políticas adoptar para la protección del ambiente. Aquellos factores limitan o influyen en el resultado de las decisiones basadas en la percepción del entorno y si las decisiones se toman sobre la base de percepciones erróneas del mismo las consecuencias son difíciles de superar, debiendo recurrirse al sistema jurídico como última posibilidad y último intérprete de esas acciones, por eso es que la norma jurídica supranacional con su efecto directo y primacía resulta eficaz en la resolución de los problemas ambientales, como se verá en el capítulo 3.

La interrelación del paradigma Ambiental ha crecido cada vez más con la creciente complejidad de la sociedad humana moderna, población en expansión, avances tecnológicos y disminución de los

recursos. Lo cierto es que, por ejemplo, por cada un (1%) uno por ciento de aumento de la población mundial se hace necesario un aumento del 4% (cuatro) por ciento en el ingreso per cápita internacional, simplemente para mantener el nivel de vida en su punto existente.<sup>67</sup>

El factor que más ha incidido para el retraso en las respuestas globales al problema ambiental está constituido por la falta de importancia que se le ha dado a la interrelación entre lo nacional y lo internacional, asuntos internos e internacionales y a la relación entre población y modalidades de consumo y producción, representado un dato importante puntual en la perspectiva ambiental para establecer la relación entre la disciplina de las relaciones internacionales y el Derecho Ambiental Internacional.<sup>68</sup>

Si los cambios determinados por el avance de la ciencia y la tecnología están afectando el entorno de una manera que va más allá de la posibilidad en tiempo real de crear los medios de enfrentarse a ello, es una respuesta que la propia ciencia debe dar por lo menos al finalizar este siglo, y en el campo de la ciencia jurídica al Derecho Ambiental Internacional le cabe responsabilidad en ello. Lo cierto es que la existencia de vínculos y relaciones intrincadas entre el ambiente, la tecnología, la geografía, la política (proceso de toma de decisiones) y la ciencia jurídica, es una realidad inevitable, insoslayable e inexorable.

La contaminación del Ambiente se ha convertido en una preocupación persistente al estar causando cambios en el equilibrio de la naturaleza, con la paradoja que estos cambios encuentran responsabilidad dentro de las sociedades industrializadas pero los mayores efectos nocivos los provocan en las sociedades menos industrializadas. De manera tal, que la brecha entre unas y otras sociedades parece ir alejándose cada vez más y se hará más pronunciada si la ciencia jurídica no aporta los instrumentos para la acción y revertir la situación, uno de cuyos instrumentos esta constituido por la existencia de normas jurídicas supranacionales de contenido ambiental.

### **1.5 Concepto de Derecho Ambiental Internacional:**

Preferimos la fórmula Derecho Ambiental Internacional a la de Derecho Internacional del Ambiente porque la primera presupone un compromiso mayor con el Derecho Ambiental que con el Derecho Internacional. El Derecho Ambiental Internacional (DAI) constituye el ordenamiento jurídico destinado a regular las relaciones de coexistencia, cooperación e interdependencia, institucionalizada o no, entre los sujetos del DIPC, que tiene como objetivo la protección internacional del ambiente; o, el conjunto de normas jurídicas de carácter internacional destinado a la protección del ambiente en cualquiera de sus formas.

En las dos últimas décadas se ha acudido a un progresivo desarrollo en el ámbito jurídico referido a lo "ambiental", como así mismo a lo "internacional". En el primer caso, la abundancia de normas jurídicas nacionales que protegen el ambiente ha generado el nacimiento de una nueva rama del derecho, el derecho ambiental y, en el segundo, la profusa cantidad de tratados, convenios, declaraciones, acuerdos, recomendaciones, resoluciones e informes, de carácter internacional, destinados a proteger el ambiente en cualquiera de sus manifestaciones: recursos naturales, orgánicos e inorgánicos; tecnologías, como la energía nuclear o la explotación y exploración de los espacios exteriores, incluyendo la Luna y otros cuerpos celestes, o acuerdos sobre geografías determinadas, como el Tratado Antártico y su Protocolo del Medio Ambiente de 1991, o aquellos más abstractos como el Compromiso Ético de las ONGs para una actitud y conducta ecológica global de 1972 o el de los compromisos de los ciudadanos con respecto a la biodiversidad; han dado nacimiento al derecho ambiental internacional.

La existencia de más de 4.000 convenios e instrumentos internacionales con cientos de disposiciones para enfrentar la protección del ambiente, la mayoría bilaterales, son una muestra de esto último. Tratados ambientales de carácter estrictamente internacional, con pretensión de universalidad, existen alrededor de 154, que constituyen la materia reglada y objeto de alcance por parte del Derecho Ambiental Internacional. Y la tendencia es ir acordando instrumentos

internacionales para las categorías globales, tales como son la atmósfera, el mar, la biodiversidad, el desierto, que también estén abarcadas por esta rama del derecho.

No obstante, todavía es aventurado afirmar que el derecho ambiental es una rama autónoma del ordenamiento jurídico, así como si es derecho público o privado, dado el doble movimiento existente de privatización del derecho público y publicación del derecho privado. El derecho ambiental invade todas las ramas del derecho, tanto públicas como privadas, pudiendo conceptualizarlo como un sistema orgánico de normas que contemplan las diferentes conductas agresivas para con el Ambiente, bien para prevenirlas, reprimirlas o repararlas, y que trasladado al plano internacional constituye el derecho ambiental internacional.

### **1.5.1 Contenido del Derecho Ambiental Internacional.**

El Derecho Ambiental Internacional nace en Estocolmo, Suecia, en Junio de 1972, bastante antes que los distintos derechos ambientales nacionales se configuraran como tales. En este sentido, el derecho ambiental internacional constituye un ejemplo de influencia del derecho internacional en los derechos internos de cada Estado. Cuando nos referimos a que el derecho ambiental Internacional es previo al derecho ambiental interno es necesario aclarar que la existencia de legislación ambiental en los ordenamientos internos de algunos Estados antes de Estocolmo respondía a criterios sistemáticos ni epistemológicos alguno, sino a una necesidad de legislar dentro de las ramas clásicas del derecho determinadas conductas que requerían legislación especial. 69

Siguiendo a CANO (1977), el contenido del Derecho Ambiental Internacional esta constituido por tres categorías de normas, a saber:

a) Instrumentos internacionales destinados a proteger elementos ambientales que pertenecen a toda la humanidad: Incluyen a todos los instrumentos internacionales que contienen a la humanidad como sujeto del DIPIC, Ej.: Convención del Mar de Montego Bay de 1982; Convenciones sobre Espacio Aéreo, Estratosférico, Atmósfera, ondas radioeléctricas, Convención sobre materia Nuclear, es decir no proliferación y desarme nuclear; contaminación marina, del suelo y del aire, con alcance planetario, Biodiversidad, Cambios Climáticos, Desechos tóxicos, nucleares, industriales, Desertificación, especies en vías de extinción, Humedales, Especies migratorias, Protocolo sobre medio Ambiente Antártico, etc.

b) Instrumentos internacionales que protegen elementos ambientales que pertenecen a dos o más Estados: incluyen cuencas hídricas internacionales, binacionales, incluso aguas subterráneas, represas internacionales, yacimientos de gas, petróleo y energías renovables, faunas migratorias, tratados sobre límites y utilización compartida de recursos, etc.

c) Instrumentos internacionales que se refieren a los efectos extraterritoriales del uso de recursos naturales o elementos ambientales nacionales: incluyen la contaminación de alta mar o de las aguas territoriales de otro país; contaminación atmosférica o por emanaciones tóxicas llevada nocivamente a un país por humos o gases; utilización de recursos de terceros países, pesca; epizootias y plagas animales, incendios forestales en bosques limítrofes, epidemias, Sida.

Estas categorías, que no son excluyentes y constituyen un avance preliminar sobre las normas ambientales internacionales, son un aporte valioso de quien es uno de los iniciadores del Derecho Ambiental en Argentina.70

### **1.5.2 Características del Derecho Ambiental Internacional.**

El Derecho Ambiental Internacional (que es no el que debe ser), está caracterizado por:

a. Dispersión normativa: Significa la existencia de profusa cantidad de instrumentos jurídicos (convenios, tratados, acuerdos, recomendaciones, declaraciones, informes, resoluciones) que producen como efecto el de crear ilusión de una gran protección, seguridad y actividad jurídica

ambiental, cuando en realidad lo que persiste es una gran desorientación en cuanto a efectiva aplicación se trata.

b. Actividad jurisdiccional internacional prácticamente nula: Cuando se ha aplica derecho internacional se lo hecho dentro del Derecho Internacional Privado, como en el caso de los derrames petroleros "Torrey Canyon"(1967), "Amoco Cádiz" (1978), "Exxon Valdez" (1989), etc.. El derecho Ambiental Internacional se ve privado de jurisdicción y jurisprudencia, sólo se lo aborda desde el Arbitraje -uno de los medios establecidos en las Convenciones para dirimir las controversias-, que consisten en arreglos amistosos o simples regateos en torno a la cuantía de las indemnizaciones, transformando en ilusorios los derechos de la comunidad internacional a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza (Principio 1. Declaración de Río).

c. Ausencia y desaparición de las responsabilidades: Cuando han sucedido hechos con claras negligencias, decisiones u opciones equivocadas que generarían responsabilidades, han sido tratadas como supuestas catástrofes naturales. La existencia de más 154 instrumentos internacionales para la protección del ambiente es un signo por demás elocuente de la cantidad de violaciones al Ambiente que se han producido en el ámbito internacional -si no el planeta no estaría como está-. Sin embargo, la inexistencia de un órgano internacional específico para dirimir las controversias encuentra enormes obstáculos para establecer la responsabilidad internacional de los nuevos sujetos del DIPC.<sup>71</sup>

d. Protección ambiental consistente en bienes comunes o intereses generales de la Humanidad: Esto merece dos consideraciones, una negativa y otra positiva. La primera consiste en que la creencia de que los bienes protegidos son patrimonio común de la Humanidad ha traído aparejado evanescencia en los deberes y derechos internacionales de los sujetos del DIPC. La segunda, la instauración por parte de Naciones Unidas de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad le ha otorgado al individuo, a la persona humana, derechos para reclamar protección internacional como miembro de esa humanidad, pero en cuanto a quién es el titular de la legitimación, todos y ninguno, es decir todos son responsables y ninguno a la vez. El desafío es poner en marcha un sistema de protección internacional ambiental que permita administrar los bienes comunes, pero esto choca con el problema de la soberanía estatal, principio básico del DIP clásico que todavía perdura, con la consecuente negativa de los Estados a ceder parte de sus competencias ambientales aunque sólo fuera para resolver los problemas globales.

e. La intergubernamentalidad: La totalidad de los instrumentos internacionales para la protección del ambiente son de característica intergubernamental, no supranacionales, no estableciendo delegación de competencias en órganos jerárquicos superiores.

f. Funcionalismo orgánico: Los instrumentos internacionales para la protección del Ambiente presuponen que las instituciones deben ser creadas en función de las necesidades que se pretende satisfacer en forma conjunta. En consecuencia, cualquier incumplimiento de esas disposiciones resulta imposible de resolver por inexistencia de un organismo que atienda las disputas. Sino a través de negociación interestatales como el Arbitraje.

g. Ausencia de la Costumbre como fuente en las nuevas áreas de protección del derecho internacional ambiental: Antes, todo el derecho internacional era producto de la costumbre, -de la práctica consolidada por un período de tiempo- y de la cortesía internacional. El derecho internacional era lo que los estados acostumbraban a hacer, es decir, era costumbre, uso inmemorial o actos reiterados durante un largo período de tiempo. Pero luego el Derecho internacional cristalizó en normas jurídicas esas costumbres y usos internacionales en un conjunto de acciones conocido como el proceso de positivación de normas jurídicas internacionales que, ahora, aplicado al Ambiente y dentro del Derecho Internacional ha generado que la costumbre sea producto de lo consensuado y plasmado en los instrumentos internacionales (Ej.: Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la Capa de Ozono de 1987). El Derecho Ambiental Internacional convencional ha demostrado ser demasiado rígido, pero como fuente es importante sobre todo de

acuerdo a las posibilidades que ofrece la firma de acuerdos con alcance supranacional, es decir, con delegación de competencias.

h. El consenso en la generación del «Derecho Blando» (soft law): Este derecho consiste en el constitución de un compromiso más político que jurídico que emana de los instrumentos internacionales para la protección del Ambiente. Esta característica de los instrumentos internacionales ambientales, muchas veces criticada, posee la particularidad de adoptar compromisos políticos sobre las conductas futuras que tiene una gran importancia en el proceso de formación de normas jurídicas tendientes a remover conductas que antes la comunidad internacional no aceptaba. La regla del Consenso para adoptar textos de derecho ambiental internacional es un hallazgo válido de la diplomacia multilateral y consiste en un entendimiento que se alcanza sin que ninguno de los participantes considere que necesita oponerse al Acuerdo para proteger su interés; y sin que ello signifique una adhesión absoluta de todos y cada uno de los participantes. Esta forma de asentimiento es conocida con la frase «podría vivir con ese texto».72

Por otro lado, estas normas presentan una utilidad indiscutible no sólo por su multiplicidad y por el hecho de remitir permanentemente de unas a otras por el juego de referencias cruzadas sino, también, por el hecho de que son preparadas, discutidas, comentadas y negociadas a todos los niveles por organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, Estados e individuos, que representan la conciencia colectiva.

i. Ineficacia en el cumplimiento de los tratados por ausencia de delegación de competencias ambientales: Los mecanismos de solución de controversias que contienen los instrumentos internacionales no establecen delegación de competencias en órganos jurisdiccionales internacionales supranacionales. El Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, no ha sido hasta la fecha un instrumento adecuado en esta tarea. Por el contrario, en su largo período de existencia desde 1922 hasta 1994 sólo había dictado 140 sentencias, a razón de dos por año. En cambio, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, con competencia supranacional, ha demostrado su utilidad en materia ambiental y, en lo relativo a la protección del Ambiente, cuenta con una jurisprudencia en la materia encabezada por el caso líder Asunto 302/86 entre La Comisión vs. Dinamarca, sentencia del Tribunal de Justicia del mes de Setiembre de 1988, donde el Tribunal reconoció expresamente la compatibilidad de determinadas restricciones de naturaleza ambiental con la protección de los exportadores adoptando pautas equilibradoras entre las normas del mercado común y la protección del Ambiente.73

j. Multi e interdisciplinario: Necesita del aporte de todas las demás disciplinas científicas, tales como las biológicas, las físicas, las matemáticas, las médicas y las sociales, pues todos los sectores que la integran, interaccionan creando interdependencia entre sí.74

k. Carácter preventivo: Los objetivos del Derecho Ambiental Internacional son fundamentalmente preventivos. En el Derecho Ambiental la coacción a posteriori resulta particularmente ineficaz porque la represión podrá obtener una trascendencia moral pero difícilmente compensará daños, en muchos casos ya irreparables.

h. Carácter sistémico: Las disposiciones y normas internacionales, en general, están al servicio de la regulación de los diferentes elementos y procesos naturales que componen el Ambiente natural y humano. La regulación de conductas internacionales no se realiza aisladamente, sino teniendo en cuenta el comportamiento de los elementos naturales y las interacciones determinadas en ellos como consecuencia de la actividad antropogénica y natural.

### **1.5.3 Principios del Derecho Ambiental Internacional.**

El Derecho Ambiental Internacional posee principios que son propios de la protección internacional del Ambiente. Pero, muchos de ellos son compartidos por otras ramas del derecho, inclusive por el

derecho internacional, no obstante, los que a continuación se reafirman constituyen los principios rectores del derecho ambiental, sin perjuicio, de otros que están actualmente en surgimiento.<sup>75</sup>

a) Interdependencia ecológica: En un mundo donde la deforestación en un Estado reduce la riqueza biológica de toda la Tierra, en que los productos químicos y las emanaciones de gases tóxicos liberados a la atmósfera en un continente provocan efectos que producen cáncer de piel en otro, en que las emisiones de dióxido de carbono aceleran el cambio climático mundial, en donde el consumo desenfrenado de las sociedades opulentas agrava la pobreza en los países menos industrializados, la reorientación de las decisiones a nivel planetario hacia la preservación ecológica y el desarrollo sostenible deben consensuarse y compartirse, requiriendo esfuerzos adicionales que deben ser soportados por todos, principalmente, por los países industrializados (Principios 2, 6 y 25. Declaración de Río).

b) Solidaridad: Deviene del anterior. Los países deben ser solidarios en la pobreza y en la riqueza. La riqueza es menos riqueza si existe hambre y miseria en el mundo o se daña la belleza de los parques naturales y se contamina las aguas de los ríos y de los mares. (Principios 7, 5 y 27. Declaración de Río).

c) Cooperación ambiental: No supone la ayuda económica sino la ambiental sostenible, que consiste en la colaboración para prevenir la degradación ambiental y la colaboración para evitar contaminación de las aguas, el suelo y la atmósfera, como así también la cooperación para promover un sistema económico internacional favorable y abierto que permita llegar al desarrollo sostenible y al crecimiento económico preservador (Principios 7, 9, 12 y 27. Declaración de Río).

c) Obligación de informar e informarse: Mandato imperativo de la CNUMAD Río'92. Este principio tiene dos sentidos: la información para abajo y la información para arriba. La primera, la obligación por parte de los Estados de crear las condiciones para que todos los individuos tengan acceso adecuado a la información sobre el Ambiente igual que el que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que ofrecen peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Y la segunda, es que los Estados tienen la obligación de notificar inmediatamente a los otros Estados de los desastres naturales u otras situaciones de emergencia que puedan producir efectos nocivos al Ambiente (Principios 10, 18 y 19. Decl. de Río).<sup>76</sup> (Ver página siguiente)

d) Universalidad: La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados de 1974, en los arts. 29 y 30, estableció la responsabilidad común para la comunidad internacional sobre los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional; los recursos de la Zona, considerándolos como patrimonio común de la humanidad; como, también, la protección, preservación y mejoramiento del Ambiente para las generaciones presentes y futuras -principio más tarde receptado en la Convención del Mar de Montego Bay (1982)-. Esta idea, de que los bienes naturales pertenecen a la Humanidad, y no pertenecen a ningún Estado en el sentido de propiedad clásico -que presupone el ejercicio relativo de esos derechos dentro del ámbito territorial-, se está arraigando como principio universal estableciendo que la Humanidad en sus actuales generaciones - como nuevo sujeto de derecho internacional público contemporáneo-, posea entre sus atributos el derecho de utilizar los recursos naturales sin poner en peligro la capacidad para servirse de ellos de las generaciones futuras, y el deber de velar por su existencia y permanencia en el tiempo. El Ambiente es patrimonio común de todos los habitantes de la Tierra porque la Humanidad debe respetar y obedecer las inmutables leyes naturales para, de esa manera, aspirar a la íntegra dignidad humana.<sup>77</sup>

e) Regulación jurídica integral: Este principio consiste en la armonización y unificación de las legislaciones a nivel internacional, por un lado. Es decir, la tendencia a uniformar los regímenes jurídicos de los diferentes Estados y regiones de la Tierra en relación a las normas jurídicas ambientales internacionales destinadas a la prevención, represión, defensa, conservación, mejoramiento y restauración. Y por otro lado, en la capacidad tanto del legislador como del juez de

tener una perspectiva macroscópica e integradora del ambiente debido a la fragmentariedad de las normas ambientales (Principios 11 y 13. Decl. de Río).

f) Responsabilidad común pero diferenciada: El principio de responsabilidad común pero diferenciada significa que las responsabilidades deben ser compartidas por todos los Estados, debido a las alteraciones causadas al ambiente como consecuencia del ejercicio de actividades dañinas realizadas tanto por persona físicas y/o jurídicas dentro de sus jurisdicciones. Pero, en vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del ambiente, la responsabilidad debe ser diferente. Los países industrializados reconocen la responsabilidad que les cabe teniendo en cuenta las presiones que sus sociedades ejercen en el Ambiente y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen. Este tipo de responsabilidad referido a la protección del ambiente no se agota en lo meramente individual, por ello deviene en responsabilidad colectiva, mancomunada o solidaria. La cuantía e importancia de los riesgos y la objetivación de la responsabilidad no es objeto de este trabajo (Principio 7. Decl. de Río).

g) Principio precautorio: Significa que los Estados y demás sujetos del DIPC no pueden ampararse en la falta de certeza científica absoluta para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del ambiente. El desconocimiento científico no debe ser utilizado como razón para trasladar a las generaciones futuras las decisiones que se deben tomar ahora en precaución de eventuales e inexorables daños al ambiente (Principio 15. Decl. de Río).<sup>78</sup>

h) Principio de conjunción: Tradicionalmente, el Derecho Internacional distingue en doctrinas denominadas Monismo y Dualismo según como se incorpora la norma internacional al orden jurídico interno. Para la primera, no hay existencia de dos ordenes jurídicos separados y autónomos, para la segunda si. Estas doctrinas resultan ahora superadas por el desarrollo del Derecho Ambiental Internacional, sobre todo a raíz de las normas supranacionales establecidas en el plexo normativo de la Unión Europea en materia ambiental y de las derivadas de la Declaración de Río y la Agenda XXI -el Programa de Acción de la Conferencia de Río'92-, verdaderas constituciones ambientales mundiales, con derechos y obligaciones que resultan insoslayables para los Estados.<sup>79</sup> En estos plexos normativos, surge que en el Derecho Ambiental Internacional convergen normas de derecho administrativo, de derecho penal, de derecho procesal, de derecho civil y comercial, pero también de prescripciones de las ciencias naturales, las biológicas, las físicas y las económicas, de allí que el ordenamiento ambiental se caracteriza por ser sistémico. El principio de conjunción significa la unión en un mismo orden jurídico, el Ambiental, de la norma internacional y la nacional, debido a que la internacional es cada vez mas nacional y viceversa. Además, la norma ambiental internacional es «ius cogens» una norma imperativa de carácter internacional que no puede ser dejada de lado sino por otra norma de la misma naturaleza (Agenda XXI y Declaración de Río).<sup>80</sup>

i) Principio de la variable ambiental: Significa la introducción de la variable ambiental en el proceso de toma de decisiones, tanto internacional como nacional. La variable ambiental o el factor ambiental surge inevitablemente debido a que la problemática ambiental se politiza cada vez más porque exige la intervención directa de los Estados a través de acciones prioritarias y preferenciales en el campo de la protección del Ambiente. El Estado como sujeto primario del derecho internacional público tiene una influencia decisiva. Es el órgano decisor en relación a la actuación u omisión en la materia. De allí la necesidad de incluir al factor Ambiente en la globalidad de los actos y conductas que incidan directa o indirectamente en ejercicio del poder. La variable ambiental o el factor ambiental incorporado en el proceso de toma de decisiones tanto a nivel horizontal como vertical esta configurada y comprendida dentro de la interdependencia ecológica existente entre los Estados. Ambiente y política internacional se hallan esencialmente interconectados. Las decisiones económicas y de planificación global contribuyen al fortalecimiento de las responsabilidades en la protección del Ambiente y éste constituye un problema global que no puede ser resuelto por un sólo Estado, ni una sola región o continente, necesitando imperiosamente la participación de todos los Estados. Del grado de incorporación del factor ambiental al proceso de toma de decisiones depende en gran parte el futuro de la humanidad (Principios 3, 4, 8, 9, 12 y 21. Declaración de Río).

j) Transpersonalización de la norma jurídica ambiental: La razón de este principio se encuentra en la naturaleza del Derecho Ambiental que al hacer referencia al derecho del hombre y del Ambiente significa que toda violación al derecho ambiental lesiona a la persona humana como al Ambiente dando lugar al derecho-deber de su reparación. La Declaración de Río expresa que los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible teniendo derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza (Principio 1). Y, paralelamente, el hombre tiene el deber de proteger y mejorar el entorno para las generaciones presentes y futuras (Principio 3).

k) No Contaminar: El principio no contaminar - bíblicamente no contaminarás-, surge como reacción a la increíble y a la vez paradójica recepción en la Declaración de Río del principio «el que contamina paga» (Principio 16). Este error u horror jurídico, atribuida a la presión ejercida por el establishment en la Conferencia de Río'92, en realidad, ha servido para cristalizar en los instrumentos internacionales la cómoda y complaciente figura del "pagador-contaminador" extendida por toda la Tierra. La regla, la norma, debe ser «no contaminar» y la excepción que confirma la regla es la posibilidad de contaminar pero en determinadas condiciones perfectamente reguladas y bajo el control de gestión de la autoridad de aplicación responsable y de los responsables de la toma de decisión de autorizar dicha emanación o desecho y no como erróneamente se establece en el principio 16 de la Declaración de Río «el que contamina debe pagar». Y para colmo la Agenda XXI no sólo no se animó a erradicar el principio "el que contamina paga" sino que se lo incluyó en el capítulo 8 de la Sección I del Programa de Acción referido a la «Formulación de Políticas para el Desarrollo Sostenible», encontrándolo como una buena solución para resolver inmediatamente los problemas ambientales globales, cuando en la práctica industrial es uno de los coadyuvantes de la contaminación industrial, porque en definitiva las industrias terminan pagando sus tasas por contaminar, transformando el tan deseado desarrollo en el «mal desarrollo» y al principio "el que contamina paga" en pagar por contaminar".<sup>81</sup>

## CAPÍTULO 2

### 2. SUPRANACIONALIDAD COMO ELEMENTO DEL DERECHO AMBIENTAL INTERNACIONAL

#### 2.1 SUPRANACIONALIDAD.

El orden jurídico supranacional es una creación de este siglo. La SUPRANACIONALIDAD constituye un neologismo. La aparición de neologismos en el derecho es comprendido por la ciencia jurídica como un proceso de transformación lento y espacioso, de manera que vaya evolucionando hasta su aprehensión definitiva. Autores prefieren referirse a esto:»la explicación o reconstrucción racional de un concepto constituye el método por medio del cual un concepto inexacto y vago -que puede pertenecer al lenguaje ordinario o a una etapa preliminar en el desarrollo de un lenguaje científico- es transformado en un concepto exacto o, por lo menos, más exacto que el primitivo...»<sup>82</sup>

Supranacionalidad deriva de la combinación de dos voces, la voz "supra", adverbio latino que significa sobre, arriba, más allá, y la voz "nacionalidad", que significa pertenencia permanente y pasiva de un individuo a un determinada comunidad de valores y normas jurídicas establecida como Estado.

El concepto es utilizado primera vez por SCHUMAN (1949) y MONET (1949), al referirse al carácter independiente de la Alta Autoridad del art. 9 del tratado de la CECA. El art.9, parágrafo 5, del Tratado de la CECA dispone: "Los miembros de la Alta autoridad ejercen funciones con plena independencia, en interés general de la Comunidad. En el cumplimiento de sus deberes, no solicitan ni aceptan instrucciones de ningún gobierno ni de ningún organismo". Aunque algunos sostienen que se empleó también por varios representantes en los debates de la Asamblea General del Consejo de Europa de 1949, como también en los fracasados tratados europeos de Defensa y de la Comunidad Política Europea. <sup>83</sup>

Para CONSTANTINESCO (1955) supone "un orden dotado de existencia propia y provista de una autonomía, limitada pero real, con relación a los estados miembros. Por Supranacional, se entiende una forma de organización internacional que engloba a varios estados, que tiene fines y medios propios, y que goza de cierta autonomía con relación a los estados miembros, especialmente en lo que se refiere a la persecución de sus fines, a la formación de sus órganos, y al derecho de dictar normas jurídicas directamente obligatorias no sólo para los estados miembros sino también para los nacionales de éstos" <sup>84</sup>

Para CATALANO (1966) significa «una transferencia efectiva de poderes a una Institución, que le confiere una autonomía real». <sup>85</sup>

Para TAMAMES (1986) es «un principio que consiste en la existencia de tratados en los cuales los miembros acuerdan aceptar y cumplir las decisiones que se adopten en el seno de esa institución». <sup>86</sup>

Para MÓNACO(1981) «es una transferencia de competencias que crea una superestructura, que constituye un orden jurídico situado a mitad de camino entre la estructura internacional y la estatal, un orden jurídico sui generis». <sup>87</sup>

Supranacionalidad resulta, entonces, una categoría de institución que significa pertenencia permanente y pasiva de los individuos más allá del Estado al que pertenecen o, más precisamente, pertenencia permanente y pasiva de un sujeto a una entidad cuya existencia se halla por encima del Estado.

La Supranacionalidad es entendida como un Orden Jurídico que se halla por encima del orden jurídico interno de cada Estado, pero no fuera de él, sino que es el Estado quien le ha dado razón de

existir. Esto es, la existencia de Estados que se obligan entre sí sujetándose jurídicamente a un plexo normativo superior a través de un tratado internacional en ejercicio pleno de su soberana, de manera tal que las garantías constitucionales resultan reaseguradas y reforzadas por ese ORDEN JURÍDICO SUPERIOR. Para ello, los Estados han debido transferir parte de sus competencias - funciones- legislativas, ejecutivas y jurisdiccionales, creando al efecto órganos supranacionales delegándole dichas funciones y repartiéndolas entre el Orden Jurídico Supranacional y el Orden Jurídico Interno. En éste orden internacional caracterizado por la interdependencia de los Estados aparece un sistema de normas jurídicas comunes a los órdenes jurídicos internos de los Estados que denominamos Derecho Comunitario.<sup>88</sup>

Las obligaciones internacionales que emanan del Derecho Comunitario tienen su origen en el Derecho internacional general y en los acuerdos internacionales.<sup>89</sup>

El orden jurídico denominado «Derecho Comunitario» constituye una rama del Derecho Internacional Público.<sup>90</sup>

El sistema supranacional del "Derecho Comunitario" posee características específicas, siendo las más importantes el efecto directo y la primacía del orden jurídico comunitario, como así también la irreversibilidad del compromiso contraído. Entendiéndose por lo primero, la aplicación directa a los particulares del derecho comunitario supranacional. Por lo segundo, la primacía del orden jurídico comunitario sobre el orden jurídico interno constituye la superioridad jerárquica de las normas del ordenamiento jurídico comunitario supranacional por encima de los ordenamientos jurídicos internos, incluso las propias Constituciones. Y, por último, la imposibilidad de escapar al orden jurídico comunitario una vez que se ha entrado en él a través de la transferencia de competencias, produciéndose el efecto de irreversibilidad.<sup>91</sup>

Los Estados poseen un orden jerárquico de normas en cuya cúspide descansa la Constitución. Sobre ella el Estado no admite orden superior (Por ejemplo.: art. 31 Const. Nacional de República Argentina). Cuando el Estado se compromete internacionalmente -a través de un tratado internacional con delegación de competencias- se sujeta a una serie de normas jurídicas de carácter internacional que juegan en el orden internacional el mismo papel que la constitución en el orden interno. Al integrarse a un orden jurídico supranacional mediante la firma del Tratado con delegación de competencias se produce un supuesto de autorruptura constitucional, por cuanto el orden jerárquico establecido ya no es el mismo; ahora existe un orden jurídico superior por sobre aquel orden jurídico interno. Estamos frente a lo que denominamos supremacía del orden jurídico supranacional o primacía. De manera tal, que el Derecho nacional contrario a una norma comunitaria de aplicación inmediata, es decir, de efecto directo, no puede ser aplicado por el juez en virtud de la primacía del Derecho Comunitario.<sup>92</sup>

## **2.2 Orígenes de la supranacionalidad. El sistema Europeo de Estados como antesala del ordenamiento jurídico supranacional.**

Del contacto y las relaciones entre diversas culturas quedaron normas generalmente aceptadas por todos y que adaptadas a las necesidades comunes de la sociedad internacional constituyeron el Derecho de Gentes «Ius Gentium», teniendo su origen en normas de coincidencia básica que la razón natural estableció entre todos los hombres. <sup>93</sup>

El Ius Gentium romano evolucionó y, más tarde, en el orden internacional medieval tuvo suficiente cohesión como para perdurar durante diez siglos. El resquebrajamiento del orden medieval fue suplantado en lo político recién en el siglo XVI por un nuevo ius gentium, el Absolutismo Monárquico de la Edad Moderna. Este, se pudo constituir después de la guerra de los treinta años (1618-1648). Desde el siglo XIV hasta prácticamente la guerra de 1914, la familia austríaca de los Habsburgo rivalizó con la familia francesa de los Borbones, pero las disputas fueron siempre por ampliar sus dominios territoriales. Con la Paz de Westfalia, en 1648, donde se imponen finalmente los Borbones, nace un endeble equilibrio que la Paz de Utrech (1713-1714) terminó por precarizar.

94 La Revolución Francesa provocó la caída del orden monárquico y ninguna unidad política poseyó suficiente ascendencia sobre otra como para imponer sus principios. En toda Europa eran los valores del absolutismo monárquico los que sustentaban el orden internacional que recién con aquella revolución fueron a cambiar. Napoleón, a principios del siglo XIX, era dueño de casi todo el continente europeo y había eliminado los vestigios del medioevo. Británicos, holandeses, alemanes, rusos, juntos lucharon contra él venciénolo para luego en el mal llamado Congreso de Viena reorganizar la construcción de Europa.<sup>95</sup>

Del Congreso de Viena surgieron sistemas de alianzas que, en realidad, fueron acuerdos entre las grandes naciones para intervenir por la fuerza de las armas y reprimir todo intento de revolución que hiciera peligrar la paz en Europa, basándose en el principio de legitimidad. Este principio, trajo la heterogeneidad al sistema porque cada estado consideraba el régimen de los demás como un asunto que estaba fuera de sí juzgar, creándose así equilibrios locales que acabarían por fusionarse y formar el núcleo de un sistema general de alianzas que antes de la Primera Guerra Mundial le darían al sistema internacional características semi-homogéneas y la aparición de nacionalismos.<sup>96</sup>

En este contexto, surge un sistema general de alianzas ideado por BISMARCK (1871-1890) caracterizado por una serie de principios ingeniosos que resultan ser, de alguna manera, un antecedente valioso para lo que fue la posterior integración europea.

A comienzos del siglo XX, madura la democracia en Europa y en América, comenzando a diseñarse un Sistema Mundial de Estados en donde las luchas entre las unidades políticas se fueron convirtiendo, poco a poco, en guerras por imponer una determinada ideología. Las relaciones interestatales tomaron una nueva configuración. El objetivo era eliminar al máximo las posibilidades de conflicto. El derecho internacional ofreció los instrumentos necesarios y la comunidad internacional dio a luz la primera expresión de una institución supraestatal, la Sociedad de las Naciones. <sup>97</sup>

Por primera vez los Estados buscaron la estabilización del orden jurídico internacional fundado en obligaciones recíprocas y en principios básicos comunes, que resultaban de Acuerdos firmados por los propios Estados o que surgían de la Costumbre Internacional, como por ejemplo: «la igualdad soberana», «principio de respeto a las nacionalidades», «seguridad colectiva», etc.<sup>98</sup>

Sin embargo, el orden internacional llevaba en su seno las causas de una nueva conflagración mundial que la Sociedad de las Naciones no pudo evitar. En esta evolución del orden internacional, la comunidad internacional, es decir los pueblos, no podían decretar si una violación al *statu quo* internacional era justa o injusta, contraria o no a los principios del derecho internacional, no existía aún en la conciencia colectiva internacional la idea de un orden superior capaz de hacer realidad los principios que se intentaba imponer tímidamente en 1919. Por ello, este sistema no pudo contener por mucho tiempo los reclamos de algunos estados por imponer sus creencias y valores por medio del ejercicio de la fuerza.<sup>99</sup>

Fue necesario una nueva guerra mundial para que la comunidad jurídica internacional tomara conciencia de la importancia de crear un organismo con jerarquía superior a los Estados, que funcione efectivamente, con órganos y competencias internacionales.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos y la Unión Soviética, hegemonizaron el poder mundial con la imposición de sus ideas políticas. No obstante esa lucha hegemónica entre EE.UU. y URSS, el sistema mundial -derivado en el de las superpotencias- tendió a una homogeneidad jurídica con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945. Pero al mismo tiempo existían muchas heterogeneidades internas donde los Estados no se reconocían mutuamente y trataban de imponer sus ideologías a los demás. No obstante, es en esta época donde surge por primera vez la idea de una organización comunitaria supranacional.

### **2.3 Antecedentes directos del Sistema Jurídico Supranacional. La Unión Europea.**

La idea de una Europa unificada ha sido ocupación de escritores, políticos y filósofos y ha tenido muchos defensores a lo largo de su historia desde Carlomagno (Rex Pater Europae), Julio César, Dante, Voltaire, Rousseau, Kant, Hegel, Schiller, Marx. Pero, el primer impulso para cierta unificación se dió cuando Europa estaba en ruinas y empobrecida. Luego de la Segunda Guerra Mundial, los dirigentes europeos quisieron a través de una estrecha cooperación eliminar la pesadilla de las guerras en Europa con la creación de una Institución cuyo objetivo final sería lograr una federación europea democrática.<sup>100</sup>

Luego de la Conferencia de Yalta (Febrero 1945), los esfuerzos integradores de Europa se hicieron más fuertes. Los primeros pasos se dieron en dos aspectos: Economía y Seguridad. En lo económico fue la creación de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), que se constituyó el 16 de Abril de 1948, encargada de administrar los fondos del Plan Marshall. En seguridad y defensa militar, el Pacto de Bruselas de 1948 creó la Unión Europea Occidental (UEO); por el Tratado de Washington de 1949 se creó la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y, en la Europa del Este, el llamado Pacto de Varsovia (Tratado de Varsovia del 14 de mayo de 1955, disuelto en el año 1991).

Sin embargo, los antecedentes europeístas del período comprendido entre guerras (1919-1939) resultan interesantes. La creación de la Unión Paneuropea de 1924 y el Proyecto presentado por el Ministro francés de Asuntos Exteriores Aristides Briand ante la Asamblea General de la Sociedad de las Naciones el 7 de Junio de 1929, culminarían con el Memorándum sobre la organización de un régimen de unión federal europea, acordado el 1 de mayo de 1930.<sup>101</sup>

La oportunidad se presentó en 1949, cuando Estados Unidos ofreció el ambicioso Plan Marshall ( que suministró 15 mil millones de dólares para la reconstrucción de la Europa devastada por la guerra). Ya en el año 1948, 16 Estados europeos habían fundado la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), como marco para coordinar el aprovechamiento de los recursos del Plan Marshall. No obstante ello, las instituciones de la OECE y el Consejo de Europa -fundado en 1949- resultaron débiles para sustentar las bases de la integración europea, lo cual era el objetivo del Plan Marshall y de los dirigentes políticos europeos. La OECE no tuvo un auténtico brazo ejecutivo ni un parlamento elegido y por ese motivo en 1961 cuando la reconstrucción de Europa se hallaba bien avanzada la OECE fue reemplazada por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

Luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial la imagen deteriorada de Europa obligó a los políticos a reflexionar. Fue entonces que el 9 de Mayo de 1950 el Ministro francés Robert SCHUMAN pronunció una célebre declaración que dio impulso a la construcción europea, señalando que el proceso debía ser gradual, en una postura práctica y funcional. <sup>102</sup>

Los antecedentes directos de lo que es hoy la UNION EUROPEA (Maastricht, 7 de Febrero de 1992), lo constituyen: el Congreso de La Haya, del 8-10 de Mayo de 1948, convocado por el movimiento federalista europeo para forjar la unidad política de Europa y la creación del Consejo de Europa de Londres, del 5 de Mayo de 1949, firmado inicialmente por Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Italia, Irlanda, Luxemburgo, Noruega y Suecia. Con la progresiva incorporación de nuevos Estados más las nuevas incorporaciones de los Estados de Europa Oriental, el Consejo de Europa constituye el lugar de encuentro más amplio de Europa, cuyos objetivos prioritarios de cooperación y unión entre los Estados miembros resulta el más amplio y completo para consolidar el patrimonio común europeo.<sup>103</sup>

La idea de una Europa unida y federal se concretaría no sólo por la propia iniciativa regional sino por las señales enviadas desde los EE.UU. y la Europa del Este (URSS). Pero, fundamentalmente el gran impulsor del desarrollo real del camino hacia la integración y padre de la idea fue el francés Jean MONNET (1908-1979), luego plasmada en la realidad por el ministro de Asuntos Exteriores de Francia, Robert SCHUMAN (1949), quien en su famosa propuesta pragmática conocida como "Plan Schuman", dirigida a Alemania el 9 de Mayo de 1950, habría de poner en marcha el camino de la unidad en un "Mercado Común". SCHUMAN decía:

"...Europa no se hará de golpe ni en una construcción de conjunto: se hará mediante realizaciones concretas, creando primero una solidaridad de hecho. La reunión de las naciones europeas exige que la oposición secular de Francia y Alemania sea eliminada. La acción emprendida debe tocar en primer término a Francia y Alemania.»

«Con esta finalidad el gobierno francés propone llevar inmediatamente la acción sobre un punto limitado, pero decisivo.»

«El gobierno francés propone colocar el conjunto de la producción franco-alemana de carbón y acero bajo una alta autoridad común en una organización abierta a la participación de los demás países de Europa.»

«La puesta en común de las producciones de carbón y acero asegurará inmediatamente el establecimiento de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la federación europea, y cambiará el destino de estas regiones mucho tiempo consagradas a la fabricación de armas de guerra, de las cuales han sido las más constantes víctimas...»

«Así se realizará simple y rápidamente la fusión de intereses indispensables para el establecimiento de una comunidad económica, y se introducirá el fermento de una comunidad más ancha y más profunda entre países mucho tiempo opuestos por divisiones sangrientas...».104

El primer paso para la creación de una institución Común Europea, se daría con el Tratado de París, tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) -primer Tratado constitutivo- firmado en París el 18 de Abril de 1951 por Alemania, Francia, Italia, Holanda, Bélgica y Luxemburgo, que luego de la ratificación por los seis países entró en vigor el 25 de Julio de 1952. Luego, firmaron, el 25 de Marzo de 1957, dos Tratados, el Tratado de Roma que creó la Comunidad Económica Europea (CEE) -segundo tratado constitutivo-, que entró en vigor el 1 de Enero de 1958; y el Tratado de Roma que creó la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA) -tercer tratado constitutivo-, que entró en vigor el 1 de Enero de 1958. Además, la Convención de Roma del 25 de Marzo de 1957 relativa a algunas instituciones comunes de la Comunidad Europea, que entró en vigor también el 1 de Enero de 1958. Más tarde, se firmó el Tratado de Bruselas el 8 de Abril de 1965, que creó un Consejo Único y una Comisión Única de la Comunidad Europea. Tratado de Unificación de los Ejecutivos, que entró en vigor el 1 de Julio de 1967. Luego se firmó el Tratado de Luxemburgo el 22 de Abril de 1970 que modificó algunas instituciones en materia presupuestaria de los Tratados constitutivos. Pronto, se firmó el Tratado relativo a la adhesión a las Comunidades Europeas de Dinamarca, Irlanda, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, firmado el 22 de enero de 1972, que entró en vigor el 1 de Enero de 1973.

Un tiempo después se firmarían: el Tratado de Bruselas, del 10 de Julio de 1975, que modificó disposiciones del Protocolo sobre Estatutos de la Banca Europea de Inversiones, que entró en vigor el 6 de Abril de 1978; el Tratado de Bruselas, del 22 de Julio de 1975, que modificó algunas disposiciones financieras de los Tratados constitutivos de la Comunidad Europea y del Tratado de la fusión de los ejecutivos, que entró en vigor el 1 de Julio de 1978; el Tratado relativo a la adhesión a las Comunidades Europeas de Grecia, firmado en Atenas el 23 de Mayo de 1979, que entró en vigor el 1 de Enero de 1981; el Tratado de Bruselas del 13 de Marzo de 1984, que modificó los Tratados que constituyen la Comunidad Europea en lo relativo a Groenlandia, que entró en vigor el 1 de enero de 1986.

El Tratado de adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas, se firmó el 12 de Junio de 1985 y entró en vigor el 1 de Enero de 1986. El Acta Única Europea, firmada en Luxemburgo el 17 de Febrero de 1986 y en La Haya el 28 de Febrero de 1986, que entró en vigor el 1 de Julio de 1987. El Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de Febrero de 1992, que entró en vigor el 1 de Noviembre de 1993. El Tratado relativo a la adhesión de Austria, Suecia y Finlandia a las Comunidades Europeas, firmado el 24 de Junio de 1994, que entró en vigor el 1 de Enero de 1995.

Todos estos Tratados mencionados conforman la estructura jurídico institucional del sistema UNIÓN EUROPEA, el sistema jurídico supranacional comunitario más avanzado que se conoce. Todos ellos, a su vez, van acompañados de exposiciones de motivos y anexos en forma de protocolos, acuerdos y declaraciones.<sup>105</sup>

Los Tratados que conforman la estructura jurídico institucional del sistema jurídico más avanzado que se conoce se clasifican en: a) Tratados Constitutivos; b) Tratados de Reforma Puntual. c) Tratados de Reforma Sustancial y d) Tratados de Adhesión. Y a las normas que emanan de ellos se las clasifica por su naturaleza jurídica en: a) normas de Derecho originario. b) normas de Derecho derivado.<sup>106</sup>

Observando la cronología de la Unión Europea surge con evidencia que el proceso de conformación de una estructura jurídico institucional resulta trabajoso y presupone un alto grado de evolución científico-jurídico dentro de los ordenes jurídicos internos de cada Estado parte. Permitiendo, de esta manera, la creación de un sistema jurídico supranacional que en un sólo ordenamiento jurídico integra los diferentes sistemas jurídicos internos, diferentes sistemas políticos, además de distintas lenguas, idiosincrasias, religiones y culturas, todas ellas heterogéneas, brindando al sistema normas jurídicas comunes a todos ellos.

## **2.4 Supranacionalidad e Integración.**

Para conocer el fenómeno jurídico de la Supranacionalidad es necesario comprender el contexto en el que ella se originó y evolucionó. Si bien, como se observó en el capítulo anterior, el objetivo concreto de los tratados de Integración que le dieron nacimiento ha sido, en principio, de carácter económico -para algunos casi todo el ordenamiento jurídico supranacional está orientado únicamente a la realización de objetivos económicos-, no obstante, la hoy Unión Europea tuvo también orígenes vinculados a otros objetivos como la seguridad militar.<sup>107</sup>

La utilización del término Integración se ha acentuado por parte de políticos y economistas para referirse a los agrupamientos voluntarios de países situados en una misma región, lo que ha llevado al fenómeno de la Integración a generar enfoques doctrinarios diferentes, discrepancias en cuanto a sus objetivos y a los instrumentos utilizables. Para definir la Integración se pueden adoptar dos posturas: la organicista o funcionalista y la finalista, la primera que remarca sus elementos constitutivos y la segunda que resalta los fines perseguidos por los Estados involucrados en procesos de integración.

Autores europeos, como entre otros, Ernest HASS (1968), conceptualizan la Integración como aquél «proceso de transferencia de lealtades nacionales a una entidad ms amplia»<sup>108</sup> .

Y Karl DEUSTCH (1970), que la considera como «La habilidad para asegurar un cambio pacífico a través del tiempo, mediante una relación entre unidades interdependientes que producen propiedades del sistema de las que carecen por separado».<sup>109</sup>

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) la ha definido «como un medio para coadyuvar al logro de los objetivos sociales en el plano nacional, y para viabilizar una participación ms equitativa y dinámica en el sistema internacional».<sup>110</sup>

Las teorías neofuncionalistas han trabajado también la idea de una comunidad o de unión política de carácter federal, pero haciendo expresa referencia a instituciones centrales y a una progresiva centralización de decisiones entre sus miembros. Para los neofuncionalistas, la integración económica es un proceso de creciente solidaridad e interpretación estructural cuyos mecanismos, instrumentos y objetivos quedan definidos en el programa consensual que les da origen. VACHINO (1981) expresa que, mediante la integración económica se persigue según los casos «la supresión de barreras a las transferencias económicas, la armonización y unificación de políticas nacionales, la creación de organismos comunes que aseguren el cumplimiento de los objetivos propuestos».<sup>111</sup>

La Integración constituye un fenómeno político-jurídico cuyo objetivo de integración regional es eminentemente político. Debe ser entendido como un proceso de cambio social voluntario a través del cual las unidades nacionales se asocian y adoptan estrategias de acción conjunta con el fin de mejorar el status real de los Estados de la región y su reinserción en el sistema estratificado internacional y, en definitiva, mejorar el status real de sus ciudadanos. La clave de los procesos de Integración radica en la voluntaria aceptación de normas o reglas comunes, basada en la existencia de intereses comunes.

En los procesos de Integración el Derecho se convierte en el elemento unificador utilizando instrumentos jurídicos (Tratados) cuya base es la primacía del interés común de los Estados integrados sobre el interés particular. Los Tratados de Integración constituyen creaciones jurídicas, plasmadas por el acuerdo de voluntades entre naciones estados que se caracterizan por ser iguales y libres jurídicamente, con el objeto de aumentar y consolidar la capacidad de las partes integradas. Los Tratados de Integración crean derecho mediante la instauración de un orden nuevo que se llama Derecho Comunitario.

Hay que reconocer, que si bien en todos los procesos de Integración el "estado de derecho" ocupa un lugar relevante, la UNIÓN EUROPEA tuvo un origen bastante secreto y de autoritarismo, dado que en la Europa de posguerra no había aún Estados Democráticos e igual se logró formar lo que hoy es el sistema jurídico más evolucionado.<sup>112</sup>

## **2.5 El ordenamiento jurídico supranacional comunitario como consecuencia de la Integración. Derecho Comunitario.**

El orden internacional que permanece en constante formación, permite la existencia de un orden caracterizado por sistemas jurídicos supranacionales comunitarios, cuya existencia resulta posible debido a la interdependencia existente entre los Estados, pues deberían fracasar todos los intentos de cooperación e integración regionales y, en consecuencia, disolverse la interdependencia e interrelaciones existentes entre las diferentes unidades políticas.<sup>113</sup> Celestino DEL ARENAL (1986), afirmando la importancia de la cooperación en las relaciones internacionales, atribuye a los procesos culturales integrativos un papel relevante en los procesos de integración «...la investigación contemporánea sobre los futuros modelos de mundo descansa en la noción de cultura universal como base para una cooperación y transformación política efectiva...».<sup>114</sup>

El ordenamiento jurídico supranacional comunitario -llamado comunitario por la existencia de órganos comunes para diferentes Estados-, constituye un ordenamiento jurídico propio y consiste en un conjunto organizado y estructurado de normas jurídicas que poseen sus propias fuentes, dotados de órganos y procedimientos aptos para emitirlos e interpretarlos a la vez que hacerlos confirmar y sancionar, llegado el caso, por las violaciones a dicho plexo normativo. Lo que se denomina Derecho Comunitario y aquí llamaremos Derecho Supranacional puede ser llamado Derecho de la Unión Europea, Derecho de la Comunidad Europea o Derecho Europeo.

De cualquier manera, estamos ante la presencia de un ordenamiento jurídico autónomo y superpuesto a los Derechos de los Estados miembros de éste sistema jurídico supranacional (casos «Van Gend y Loods», sentencia del 5 de febrero de 1963; y «M.F. Costa c/ENEL», sentencia del 15 de Julio de 1964, del Tribunal de Justicia de Unión Europea, con sede en Luxemburgo).<sup>115</sup>

El Derecho Supranacional deriva de la integración y constituye el derecho positivo de una comunidad internacional y si hay delegación de competencias habrá Supranacionalidad. El Derecho Supranacional es una rama del Derecho Internacional y constituye un orden jurídico de carácter interpuesto que deriva su creación de la voluntad soberana de los sujetos de Derecho Internacional, además, no se lo debe estudiar como un aspecto del derecho internacional, sino como un derecho con caracteres y métodos propios, aunque con puntos comunes con el Derecho Internacional Público. Esta perspectiva justifica la autonomía científica del Derecho Supranacional.<sup>116</sup> (Ver página siguiente)

## **2.6 Características del sistema supranacional.**

- a) **Voluntariedad:** Es el resultado de la libre y voluntaria concertación de los intereses económicos, políticos, sociales, culturales del rea regional a integrar.
- b) **Juridicidad:** Es el resultado de la traducción en fórmulas jurídicas de las voluntades concertadas, donde el derecho es el elemento unificador por excelencia contraponiéndose a la integración hegemónica, donde el elemento aglutinador es la fuerza.
- c) **Representatividad:** Presupone la participación de todos los sujetos en la formulación del Derecho Comunitario. Como bien expresa CONSTANTINESCO (1955) «...El Derecho Comunitario es un nuevo fenómeno, producto de la evolución del Derecho Internacional Publico, el cual - paradójicamente- tiende a reflejar formas jurídicas de una organización constitucional republicana, ms que formas normativas internacionales».117
- d) **Vinculante:** El Derecho Comunitario pasa a formar parte del ordenamiento jurídico nacional incluso con mayor efecto vinculante que los Tratados tradicionales del Derecho Internacional. Todo aquello que ha sido objeto de integración habrá pasado a la órbita de poder de la Comunidad y, en adelante, será ella la encargada de dictar disposiciones que conduzcan al proceso de integración y de interpretarlas. Bajo la órbita de las normas comunitarias están los sujetos de derecho (los Estados miembros son uno de los sujetos). Su voluntad se expresa mediante una norma jurídica.
- e) **Unificación:** Como conclusión puedo afirmar que, el derecho comunitario encuentra sus referentes en normas de derecho internacional y del derecho interno de los países miembros; permitiendo de esta manera determinar su contenido. Es acertado definir al Derecho Comunitario: como un ordenamiento jurídico en el que varios Estados se dan normas jurídicas, originariamente por sí y en forma derivada, por los sujetos de derecho por el creados, distintos a ellos y dotados de potestades supranacionales, el cual se compone de conductas y normas jurídicas vinculantes para regular la actividad de los Estados miembros, sus súbditos y los propios organismos comunitarios, en toda materia que sea objeto y destino de la Integración.
- f) **Generalidad:** La norma jurídica está constituida por reglas o conjuntos de reglas caracterizadas por una parte por la fuerza obligatoria que le es propia, y por otra por la generalidad de sus efectos respecto de todo sujeto que esté o pueda estar obligado a respetarla.118
- g) **Comunidad:** Una norma jurídica podría ser calificada como comunitaria cuando su contenido regule algún aspecto comprendido en el derecho de la Integración, sin ser este el único elemento. Debe además hacer referencia directa o indirecta a los órganos comunes o al Tratado constitutivo.
- h) **Integralidad:** La Integración multinacional persigue intereses más ambiciosos que el establecimiento de un solo espacio económico entre los Estados preexistentes. La Integración se basa en una comunidad de intereses y para cuya satisfacción se fijan objetivos y medios. Se crean instituciones que interpretan el interés de los Estados; son órganos autónomos cuya misión es interpretar los deseos comunes para la adopción de decisiones.
- i) **Exclusividad:** El Derecho de Integración emanado de la institución comunitaria aplicado por órganos comunes y también estatales, será interpretado finalmente por un órgano jurisdiccional comunitario autónomo y no por órganos jurisdiccionales del Estado miembro, quien de esta manera habrá cedido la exclusividad en la interpretación del derecho aplicable en su territorio, transfiriéndola a un órgano comunitario de cuya formación participa. Las diferentes formas de un proceso de integración surgen cuando se intenta determinar quién define e interpreta el interés común de los participantes en el proceso de integración; en definitiva quién dicta, aplica e interpreta el derecho.
- j) **Equidad:** Los beneficios del proceso de integración están distribuidos equitativamente entre todos los participantes.

- k) Igualdad: Inexistencia de predominio de intereses de los Estados más fuertes.
- l) Consensualidad: Consenso de fuerzas participantes como factor de equilibrio entre Estados de distinta dimensión y capacidad económica.
- ll) Legitimidad: Legitimación de las decisiones adoptadas por los órganos de integración voluntaria. Legitimación de los derechos y obligaciones de los Estados miembros, como así también de los beneficios equitativos.
- m) Planificación: La Integración es un proceso planificado, no improvisado, fenómeno necesariamente complejo en el cual deben conciliar múltiples intereses nacionales y regionales que pueden resultar contradictorios.
- n) Gradualidad: La integración comunitaria es el resultado de la acción gradual y sistemática a lo largo de uno o varios períodos, que pueden ser transitorios o permanentes.
- ñ) Rigurosidad: Existencia de reglas jurídicas estrictas, que deben ser rigurosamente respetadas bajo amenaza de pérdida de confianza mutua que permita asegurar la continuidad y el funcionamiento eficaz del orden jurídico comunitario supranacional.
- o) Irreversibilidad: Esta particularidad del sistema de integración comunitario supranacional consiste en que una vez que se ha participado en el procedimiento de positivación de normas jurídicas supranacionales, es decir, negociado, firmado y ratificado un tratado comunitario supranacional, el efecto inmediato que provoca es la imposibilidad de salirse de él, sea a través de denuncia o reserva.

## **2.7 Funcionamiento del sistema Supranacional.**

El objetivo de este trabajo consiste en establecer la relación existente entre normas supranacionales y la protección del Ambiente, por lo que no se abordará en detalle la organización y funcionamiento del sistema de integración comunitario supranacional. Sin embargo, a los efectos de comprender porqué las normas supranacionales con contenidos ambientales poseen mayor eficacia en la protección del ambiente que las normas de derecho interno, se explicará qué tipo de normas producen los órganos comunitarios y qué particularidad poseen esas normas que las hace diferentes de las normas de derecho interno en eficacia y efecto provocador de cambios en materia ambiental.

Defino Sistema jurídico como un conjunto de principios básicos rectores que forman un orden jurídico objeto de análisis; Integración como la institución jurídica que presenta un conjunto de lealtades nacionales que se entregan mediante un Tratado previo, para formar un sistema jurídico a cambio de reforzar vínculos culturales, sociales, políticos y económicos; y entiendo por Comunitario el conjunto de ideas e instituciones comunes a los Estados que no reconocen diferencias en la entrega de lealtades nacionales para formar instituciones u órganos que producen normas de aplicación e interpretación iguales a todos los integrantes del sistema jurídico. Aclaro, preliminarmente, que puede haber Integración sin SUPRANACIONALIDAD, pero no a la inversa.

El objetivo básico de todo Tratado de Integración Supranacional es crear una entidad con personalidad propia. Si la comunidad jurídica creada es netamente de naturaleza político-económica debe proceder a una larga serie de actuaciones concretas: supresión de barreras intracomunitarias, establecimiento de un arancel exterior para la formación de un mercado común a lo largo de un período transitorio de años, adoptar una política comercial común frente a terceros, políticas comunes en los sectores de la agricultura y los transportes, construcción de un Banco, etc. Pero si sus objetivos son mayores aún que los de un simple Tratado de Integración Económica, la Comunidad Jurídica así creada debe realizar un completo plexo normativo de carácter político, económico, jurídico y cultural que establezca una entidad diferente y superior a los órdenes jurídicos preexistentes llamados Estados, sin llegar a confundirse con una Federación ni una Confederación de Estados.

Si el objetivo comprende áreas precisas y concretas de protección, como por ejemplo el Ambiente, las normas jurídicas originarias y derivadas del Tratado de Integración Comunitario Supranacional serán normas ambientales supranacionales.

El Tratado de Integración Supranacional además de representar una unidad de organización política y económica debe perseguir objetivos comunes que deben figurar en los Tratados constitutivos (Por Ej.: Consolidación de una región organizada; consolidación de la democracia, relaciones pacíficas; establecimiento de lazos de unión entre los pueblos de los diferentes Estados y contribución al bienestar de sus ciudadanos). La superestructura así creada debe contar con mecanismos únicos entre las organizaciones supranacionales existentes, que estén dotados de las instituciones necesarias para lograr un óptimo funcionamiento.

Siguiendo a MÓNACO (1981), se puede hablar de la existencia de un Orden Jurídico Supranacional basado en las construcciones jurídicas de la Integración, pues de las normas jurídicas de los tratados de Integración se desprenden no sólo un intrincado sistema de enlazamientos normativos sino, también, armonización de conductas, criterios similares para resolución de controversias, equiparaciones fiscales, monetarias, económicas, sociales, educativas, sanitarias, sistema del que es posible sostener que dichas construcciones constituyen un verdadero Orden Jurídico Internacional con características propias. Si bien es cierto que, a mayor pretensión por conceptualizar la noción de Supranacionalidad se corre el riesgo de no ver coronada con éxito la fórmula propuesta, si se la define como un Orden Jurídico autónomo dotado de particularidades propias, con competencias específicas, estructuras determinadas y criterios de resolución de controversias también propios, nos hallamos ante la evidencia de que quedan comprendidas dentro de ella, los órganos que para ello se hayan creado y también las funciones que estos ejerzan para cumplir con los objetivos fundamentales del Orden Jurídico Supranacional creado.<sup>119</sup>

Ahora bien, este Orden Jurídico no es otra cosa que una categoría del Orden Internacional. El orden internacional esta sujeto al Derecho Internacional y, éste, determina qué es orden internacional sujeto a derecho. En consecuencia, el Derecho Internacional regula al Orden Internacional y todas sus posibles categorías; quedando el Orden Interno sujeto al orden jurídico nacional de cada Estado pero, tanto uno como otro, dentro de un mismo sistema de normas válidas.

El orden jurídico interno determina directamente las responsabilidades y los derechos subjetivos de los individuos. En cambio, el derecho internacional los determina de manera solamente mediata o indirecta, por intermedio de un orden jurídico nacional, es decir el Estado. Pero el derecho Internacional también posee normas que se aplican directamente a los individuos y le prescriben qué debe hacer o abstenerse de hacer y cómo conducirse, así es entonces como el individuo se transforma también en un sujeto inmediato del Derecho Internacional.<sup>120</sup>

KELSEN (1932), anticipándose a los primeros estadistas que imaginaron la idea de una Institución Supranacional, establecía los lineamientos jurídicos fundamentales para su posterior creación:

«...En la misma medida que el derecho Internacional penetre a los dominios reservados hasta ahora a los ordenes jurídicos nacionales, reforzaría su tendencia a regular directamente la conducta de los individuos,...» «...Paralelamente se irán formando órganos encargados de la creación y aplicación de normas jurídicas, los que por el momento sólo existen en el marco de las comunidades internacionales particulares,...». <sup>121</sup>

Al decir Supranacionalidad me estoy refiriendo a un orden jurídico internacional por sobre el orden jurídico interno. Es decir, la existencia de Estados que se obligan entre sí a través de un tratado internacional en ejercicio pleno de su soberanía al cumplimiento de normativas superiores del orden jurídico supranacional.

El Orden jurídico supranacional comprende al Derecho Comunitario -que es llamado así por los tratadistas europeos para referirse a los tratados de las tres Comunidades-, este es su columna vertebral. Esto es así, por cuanto la existencia de Supranacionalidad implica la existencia de un Derecho Comunitario o de la Integración. A la inversa no. Por ejemplo, en América Latina,

ALALC, ALADI, CARICOM, SELA, etc., constituyen Derecho Comunitario, pero no hay allí Orden Jurídico Supranacional.

Es decir, que lo que caracteriza al Orden Jurídico Supranacional es la creación de órganos dotados de Competencias supranacionales a través de uno o varios tratados constitutivos. En este sentido, es acertado el concepto de TAMAMES para quien hay Supranacionalidad cuando por el tratado constitutivo se crean, específicamente, entidades diferentes a las de los Estados miembros, dotadas de competencias que pueden ser concurrentes, iguales, superpuestas, superiores o distintas a las de los Ordenes Jurídicos Internos de los Estados miembros, de lo que se sigue que puede existir Derecho Comunitario sin Supranacionalidad, pero no a la inversa.<sup>122</sup>

Según los métodos de acción, la intervención del órgano supranacional en la esfera normativa tiene un alcance más extenso que la intervención de carácter individual, es decir, las medidas dictadas con efecto directo, como sería, por ejemplo, una reglamentación destinada a establecer parámetros ambientales en las empresas, tendría una efectividad y significación mucho ms eficaz que las decisiones y directivas dirigidas a los Estados miembros, que son realizadas por medio de las autoridades nacionales, siendo por lo tanto indirectas y de efecto retardatario.

En cuanto a los límites entre el orden Supranacional y el orden Nacional, en relación a la atribución de los poderes, en el orden Supranacional existe un poder legislativo y un poder ejecutivo, pero no generales sino con plenitud de iniciativa reducida y discreta, sólo circunscriptos a los dominios bien determinados por el tratado constitutivo. Lo que sí existe es un Tribunal con Jurisdicción y competencia de carácter supranacional, que dicta resoluciones y fallos con fuerza ejecutiva dentro del ámbito territorial y que deben ser mandados cumplir por los órdenes jurídicos internos de cada Estado bajo apercibimiento de acción de incumplimiento (ver pág. 173).

La superposición de normas supranacionales con los órdenes jurídicos internos, especialmente las ambientales, representa un problema jurídico. Dado que los tratados constitutivos de la Comunidad Supranacional forman parte del ordenamiento jurídico interno de los Estados miembros se producen las siguientes consecuencias: a) los ordenamientos legislativos internos de los Estados miembros son modificados de idéntica forma en cada Estado miembro, pues el mismo texto ha sido incluido en cada Estado-nación; b) existe el mismo efecto derogativo respecto de las normas jurídicas internas preexistentes, sean éstas compatibles o incompatibles con las normas Supranacionales; y c) los Estados deben adoptar -en ciertos casos- normas de ejecución simultáneas para la aplicación de los Tratados Comunitarios Supranacionales sin que resulte imprescindible la intervención de los Parlamentos. Esto sucede con las Directivas y Decisiones porque los Reglamentos son de aplicación directa. Los Estados deben realizar el procedimiento de incorporación ordenado por su sistema interno, procedimiento denominado transposición.<sup>123</sup>

Se concluye, entonces, en la existencia de dos ordenamientos jurídicos paralelos que se superponen sin fundirse y en la aplicación inmediata del Derecho Supranacional a los sujetos de los Estados miembros, aun sin la existencia de inserción directa en el derecho interno para el caso de los Reglamentos.

Debemos dejar sentado que la constitución de un Orden Jurídico Supranacional, con ámbito de validez y vigencia propios en el tiempo y en el espacio, no significan la desaparición de los intereses nacionales, ni la abolición de los órganos nacionales, ni la supresión de la voluntad nacional, ni la suspensión de autonomía nacional. Constituye sí la interacción entre el interés común y la voluntad nacional al servicio de finalidades reconocidas por todos que trascienden las posibilidades de los Estados individuales.<sup>124</sup>

Aún cuando el Tratado constitutivo crea entidades Supranacionales autónomas y les dota de competencias supranacionales provocando la existencia del Orden Jurídico Supranacional, para saber si existen entidades Supranacionales hay que observar el texto del tratado y ver si hay transferencias de competencias delegadas. La delegación de competencias realizada a través de las normas supranacionales emanadas del Tratado puede llevar a confusión, es decir, que debemos

comprender cuándo las competencias delegadas son supranacionales y cuando no, para ello debemos conceptualizar las competencias atribuidas y la norma supranacional.

## **2.8 Competencias del Sistema jurídico comunitario supranacional.**

Las competencias comunitarias. Carácter limitado.

Se puede definir "competencia" como aquella capacidad legítima de decidir sobre cuestiones que hasta ese momento se encontraban bajo plena soberanía de los Estados, que puede ser cedida a un sujeto de carácter internacional de existencia ideal en virtud de la voluntad de los Estados que la crean, por medio de instrumentos jurídicos internacionales que la determinan en cuanto a sus ámbitos espaciales, temporales y personales.

PESCATORE (1973), clasifica las competencias comunitarias en competencias materiales y funcionales; las competencias materiales son aquellas repartidas en base a objetivos concretos, mientras que las funcionales son repartidas según la estructura orgánica de la comunidad. En las competencias materiales, la distribución dará como resultado que algunas sean transferidas a la comunidad, otras sean compartidas y otras sean reservadas a los Estados constituyentes. Las competencias comunitarias funcionales se establecen en base a la estructura institucional prevista en el Tratado Constitutivo poniendo el acento en lo regional más que en lo nacional.<sup>125</sup>

Las competencias atribuidas a la comunidad producen el marco jurídico en que se desarrolla el funcionamiento del sistema. Tanto las competencias materiales como las funcionales permiten conformar una serie de normas jurídicas que por sus características propias permiten hablar de norma jurídica supranacional.

Precisando, la distribución de competencias entre el orden jurídico Supranacional y el orden jurídico interno se clasifican entonces en competencias en sentido material y competencia funcionales:

1) Material: La distribución de competencias desde el punto de vista material se divide en: a) competencias transferidas al orden Supranacional. b) Competencias enteramente reservadas a los estados miembros. c) Competencias concurrentes. -a) En la primera la transferencia total de competencias a los órganos Supranacionales está todavía en evolución, no es frecuente. -b) Son aquellas que se reservan los estados en su orden interno porque su cumplimiento y satisfacción están al alcance de sus posibilidades. -c) Es la forma más habitual en los ensayos de integración, no se trata de una competencia simplemente concurrente, sino de dos tipos fundamentales de transferencias, en primer lugar, lo esencial del derecho de disposición pasa al nivel supranacional y la autoridad nacional sólo conserva una competencia vinculada y, en segundo lugar, es que el derecho de disposición reside siempre en el nivel nacional pero bajo reserva de una obligación de coordinación con el nivel Supranacional, bajo el principio de subsidiariedad.

2) Funcional: En cuanto a la distribución funcional de competencias se puede distinguir según la institución y según los métodos de acción. Según la Institución, las acciones de los órganos supranacionales no dependen de una institución individual sino que son la resultante de una interacción permanente entre las distintas instituciones, que se puede encomendar a un órgano de tipo intergubernamental.

El sistema jurídico de integración comunitaria será Supranacional si delega competencias materiales y funcionales. Si crea órganos especiales para cumplir con los objetivos trazados en el Tratado constitutivo, prescindiendo de órganos preexistentes -anteriores- en el orden jurídico interno de cada Estado miembro. De ello se desprende que habrá SUPRANACIONALIDAD cuando exista transferencia de competencias de los órganos internos hacia los órganos comunes creados por la comunidad de intereses mediante el Tratado o los Tratados de Integración, delegación de competencias que pueden ser parciales, totales, exclusivas, excluyentes o concurrentes, pero de cualquier manera siempre las competencias serán limitadas al contenido del tratado.

El Sistema jurídico supranacional puede establecer disposiciones generales en áreas en las cuales los parlamentos nacionales ya legislaron anteriormente, o que de hecho se consideraron normalmente como terreno de la competencia de los mismos. Estaremos entonces ante competencias concurrentes.<sup>126</sup>

Algunas organizaciones regionales pueden poseer varios órganos para una misma competencia asignada o varias funciones para un mismo órgano. Siendo que el poder es uno sólo y está dividido en varias funciones, en la estructura clásica del poder las funciones están asignadas al menos a tres cuerpos bien diferenciados, la función legislativa al Cuerpo Legislativo, la función jurisdiccional al Cuerpo Judicial y la función ejecutiva o administrativa al Cuerpo Ejecutivo. Pero, por ejemplo, en algunas instituciones comunitarias las funciones pueden estar compartidas por uno o varios órganos, en el MERCOSUR (Mercado Común del Sur, Tratado constitutivo de Asunción del 21 de Marzo de 1991), hay órganos con capacidad decisoria y otros sin capacidad decisoria, los primeros tienen atribuida, en algunos casos, las mismas competencias funcionales.<sup>127</sup>

Lo mismo sucede en la UNIÓN EUROPEA donde la institución comunitaria Consejo de Ministros - el principal cuerpo decisorio de la Comunidad- posee la función legislativa pero la comparte aunque sea sólo excepcionalmente con La Comisión. Aunque aquí existe un procedimiento legislativo que consiste en lo siguiente: de acuerdo al procedimiento de consulta, la Comisión somete una propuesta al Consejo, el cual debe consultar al Parlamento Europeo y al Comité Económico social. El procedimiento de consulta exige que el Consejo adopte las medias legislativas por unanimidad. Esto se aplica a la legislación vinculada al medio ambiente basada en el art. 130s del Tratado Constitutivo de la CECA.

## **2.9 La norma supranacional: reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes.**

La norma Supranacional es aquella que emana de órganos comunitarios autónomos e independientes de los gobiernos, que obran según las normas del Tratado Comunitario Supranacional y no según las instrucciones de los respectivos gobiernos de los Estados miembros. Por ello, puede decirse también que la norma jurídica supranacional será tal cuando regule aspectos comprendidos en el marco jurídico comunitario Supranacional o que tenga directa o indirecta referencia a los órganos supranacionales o al tratado constitutivo.

El órgano comunitario que posee dos o más competencias funcionales produce normas, puede ejecutarlas y controlar su aplicación. La norma supranacional puede atribuir competencias funcionales a varios órganos diferentes o, mejor dicho, la norma supranacional funcional puede ser atribuida a diferentes órganos comunitarios.

La capacidad de legislar de los órganos comunitarios es diversa y se manifiesta de múltiples maneras. El órgano Consejo de Ministros de la UE, por ejemplo, se expresa a través de Reglamentos, Directivas, Decisiones, Recomendaciones y Dictámenes.

La producción normativa del órgano comunitario supranacional constituye la norma jurídica supranacional que de acuerdo a los alcances y efectos que produce pueden clasificarse en: Reglamentos, Directivas, Decisiones, Recomendaciones y Dictámenes.

El Reglamento posee alcance general, siendo obligatorio en todas sus partes y es aplicable directamente en todos los Estados miembros a partir de su publicación. La Directiva obliga a todos los Estados miembros destinatarios en cuanto al resultado que se debe alcanzar, dando margen a los ordenes jurídicos internos en relación a la forma de aplicarlo, siendo generalmente de 18 meses a 2 años. La Decisión es obligatoria para los estados miembros y pueden tener como destinatario un gobierno, una empresa o un particular. La Recomendación no es obligatoria y constituyen instrucciones necesarias para el proceso de homogeneización comunitaria. El Dictámen tampoco es

obligatorio, tienen menor jerarquía que las Recomendaciones aún cuando también es un instrumento necesario para la homogeneización de las instituciones comunitarias.128

Respecto al Ambiente, la Directiva ha sido la principal norma comunitaria supranacional y el principal instrumento de la política comunitaria sobre protección ambiental.

Esas normas jurídicas, constituyen los instrumentos de expresión del sistema jurídico supranacional al que llamamos normas jurídicas supranacionales. Los instrumentos permiten a las autoridades de la Unión Europea actuar en diferentes niveles en los ordenamientos jurídicos nacionales. En primer término y como forma extrema de intervención, debemos mencionar a los Reglamentos o Decisiones Generales; éstos son los actos ms importantes de la comunidad y constituyen verdaderas «leyes comunitarias». Presentan dos propiedades totalmente inhabituales en el Derecho Internacional, por ejemplo, su carácter comunitario (un mismo derecho para toda la Comunidad) y su aplicabilidad directa (es decir que no precisan ser transcritos al derecho nacional). Además, tenemos las "Directivas" y "Recomendaciones" que se tratan de una forma más atenuada de intervención de los sistemas jurídicos y económicos nacionales permitiendo tener en cuenta las particularidades de cada Estado miembro. Contrariamente a los «Reglamentos», estos actos jurídicos no son uniformes. Se limitan a señalar a los destinatarios que deben adoptar cierto tipo de medidas.

Tanto los Reglamentos como las Directivas son adoptados siguiendo un procedimiento legislativo que se inicia con una Proposición. El procedimiento en el sistema europeo, se basa en la división de tareas entre el Consejo de Ministros y la Comisión; puede resumirse en que la Comisión propone y el Consejo decide. Sin embargo también interviene el Parlamento Europeo y el Consejo Económico y Social. Concluimos que habrá normas supranacionales cuando emanen del procedimiento legislativo seguido por los órganos supranacionales dotados de competencias delegadas de acuerdo a la atribución de competencias.

## **2.10 El Modelo de Organización Supranacional. Órganos de la Unión Europea: a) Consejo de Ministros. b) La Comisión. c) El Parlamento Europeo. d) Tribunal de Justicia. e) Tribunal de Primera Instancia. f) Comité Económico y Social.**

El sistema jurídico comunitario supranacional de la UNIÓN EUROPEA (UE) está dotado de órganos que lo convierten en único. El ordenamiento jurídico comunitario constituye una creación del Derecho en el que se basa para ser eficaz y es también una fuente creadora de Derecho. Los dos pilares del ordenamiento jurídico comunitario supranacional son el efecto directo y la primacía del Derecho Comunitario originario y derivado.129

La UE esta compuesta por quince miembros: Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Gran Bretaña, Irlanda, Dinamarca, España, Portugal, Grecia, Finlandia, Suecia y Austria. En la reciente Cumbre europea realizada en Amsterdam, en junio de 1997, se acordó el ingreso pautado para el 2002 de nuevos miembros y los candidatos son Polonia, Hungría y República Checa.

a) El Consejo de Ministros. Según el Tratado de Roma es un órgano ejecutivo y legislativo de la CEE y representa en general los intereses de los Estados partes y en particular de sus gobiernos. Está compuesto por un representante de cada Estado miembro de rango ministerial, facultado para comprometer al gobierno de dicho Estado miembro (nuevo art. 146 TCE). Sin embargo, desde el Tratado de Bruselas, es el titular del poder legislativo de la UE y de él emanen las normas comunitarias del llamado Derecho Derivado, es decir los reglamentos, las directivas y las decisiones. Pero también posee funciones ejecutivas que se ejercen a través del llamado "poder de decisión".

El Consejo es un órgano único y común a las tres Comunidades Europeas. Constituye el foro de discusión política más importante entre las administraciones de los quince miembros, concentrando

esencialmente el poder de decisión política y ejerciendo el poder legislativo aprobando, modificando o rechazando las propuestas de la Comisión. Para muchos autores debería ser el principal órgano de la Europa unida, porque al estar formado por los jefes de estado elegidos democráticamente y sus representantes es en definitiva el más democrático de todos los órganos con fuerte capacidad decisoria, oponiéndose a los tecnócratas no electos de la Comisión.<sup>130</sup>

La originalidad institucional de este órgano comunitario deriva de la tensión dialéctica entre las ideas de SUPRANACIONALIDAD e intergubernamentalidad, es decir, entre las concepciones divergentes de integración y cooperación a las que las Comunidades Europeas han estado sometidas desde sus orígenes.<sup>131</sup>

Los Ministros de los Estados miembros se reúnen en forma diferente según la materia a tratar: Asuntos Generales (Ministro de Relaciones Exteriores), Asuntos Económicos y Financieros, Justicia, Interior y Protección Civil; Agricultura; Mercado Interior; Asuntos Sociales; Transportes, Medio Ambiente, Pesca, Industria y Telecomunicaciones; Energía; Presupuesto; Desarrollo; Consumidores; Educación; Salud; Cultura; Turismo.

La presidencia del Consejo es rotativa cada seis meses. Tiene su sede en Bruselas, si bien durante los meses de Abril, Junio y Octubre celebra sus sesiones en Luxemburgo. Posee una Secretaría General que funciona como órgano auxiliar del Consejo. Pero el órgano auxiliar más importante es el Comité de Representantes Permanentes (COREPER) que es el encargado de preparar los trabajos y realizar las tareas que el Consejo le confíe. El COREPER fue creado en 1958. En la actualidad, dentro del COREPER se han creado más de 100 Grupos de trabajo de carácter permanente. El Consejo ha reconocido cuatro Comités que también auxilian: Comité Político, Comité de Coordinación, Comité Monetario y Comité Económico y Financiero.

Las decisiones del Consejo pueden ser adoptadas por mayoría simple, mayoría cualificada y por unanimidad. El Consejo, como adelanté, es el titular del poder legislativo de la EU, de él emanan las normas comunitarias del llamado Derecho derivado, es decir, los reglamentos, las directivas y las decisiones. Pero también posee funciones ejecutivas, a través del "Poder de decisión", ejerciendo competencias como, por ejemplo, las competencias de coordinación -fundamentalmente económicas-, entre los Estados miembros y las Comunidades Europeas. Y también competencias en materia de relaciones exteriores, ejerciendo las relaciones exteriores de la Comunidad, el Consejo decide en la conclusión de acuerdos internacionales con otros Estados o con una organización internacional, comprometiendo su capacidad de cumplimiento y obligatoriedad en las relaciones internacionales por sus Estados miembros.<sup>132</sup>

b) La Comisión. Constituye otro ejemplo de órgano común con funciones compartidas dentro de la UE. Este órgano se constituye en el guardián de los Tratados constitutivos y es responsable por su desarrollo, vela por la aplicación y es custodio de su cumplimiento. Representa el interés comunitario instalándose como "el órgano supranacional por excelencia de las Comunidades".<sup>133</sup>

La Comisión propone la política comunitaria y es responsable de su ejercicio en el marco de los Tratados Constitutivos. Representa los intereses comunitarios. Es definida como el órgano ejecutivo por excelencia. Sin embargo, posee también la competencia legislativa que comparte con el Consejo por lo que ha sido denunciada de llegar a ser el responsable de producir hasta el 80% de las normas comunitarias. De La Comisión depende toda la burocracia europea y por su desenvolvimiento ha debido soportar el rótulo de Tecnócratas con que se los ha designado a sus miembros.<sup>134</sup>

Tras la adhesión de Austria, Suecia y Finlandia, desde 1995 la Comisión está compuesta por 20 miembros. Aunque no está dicho en ningún articulado, la práctica habitual indica que los Estados con mayor extensión y población proponen dos candidatos cada uno y los Estados más pequeños solamente uno, de su respectiva nacionalidad. Los Comisarios son nombrados de común acuerdo por los gobiernos de los Estados miembros previa consulta al Parlamento Europeo (nuevo art. 158.2 TCE), son renovables indefinidamente y duran en su función cinco años.<sup>135</sup>

En la práctica se ha formalizado la designación previa del Presidente de la Comisión, antes que la de los demás comisarios. El Presidente de La Comisión es la imagen humana de la UE. (En la actualidad ese mandato es ejercido por el comisario de Luxemburgo, Jacques Santer).

Al representar el interés general comunitario, a La Comisión le corresponde casi en exclusiva la iniciativa legislativa. Es decir que el proceso legislativo puede comenzar con la presentación por parte de la Comisión de un texto, que es elevado para su aprobación al Consejo (art. 189 A del TCE). La Comisión tiene iniciativa en materia presupuestaria y en materia de revisión de los Tratados. También tiene capacidad para formular Recomendaciones y emitir Dictámenes.

La Comisión es llamada "guardiana de los Tratados" porque vela por el cumplimiento y aplicación de los Tratados como asimismo de las disposiciones adoptadas por las instituciones en los ámbitos de la CE, CECA y EURATOM. Está organizada en veintitrés Direcciones Generales: Relaciones Exteriores, Asuntos Económicos y Financieros, Asuntos Industriales y Tecnológicos, Competencia, Empleo y Asuntos Sociales, Agricultura, Transportes, Desarrollo, Personal y Administración, Grupo de Portavoces y Dirección General de Información Científica, Técnica y Gestión de la información, Pesca, Instituciones Financieras y Fiscalidad, Política Regional, Energía, Crédito e Inversiones presupuestas, Control Financiero y Medio Ambiente.

La Dirección General XI, es responsable de los ámbitos del Medio Ambiente, la Seguridad Nuclear y la Protección Civil. A modo de anticipo diremos que el papel de la Comisión en la toma de decisiones sobre protección del ambiente ha ido en constante aumento, al punto tal, que los Estados miembros deben notificar con tiempo a la Comisión sobre la adopción de legislación que pudiere afectar al mercado común, entre las que se incluyen las medidas legislativas medioambientales relativas a la industria (Directiva 83/189/CEE del Consejo, del 28 de marzo de 1983, por la que se establece el procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas).

Posee un Secretario General que asiste al Presidente en la preparación de los trabajos y reuniones de la Comisión. Además, existen los Gabinetes de cada Comisario, encargados de asistirles en el cumplimiento de sus funciones y en la preparación de las decisiones. Y también existen Grupos de Trabajo, constituidos entre los miembros de La Comisión. Los Comisarios trabajan bajo el principio de actuación colegiada, que supone que todas las decisiones expresan la voluntad global del órgano.<sup>136</sup>

A La Comisión están adscriptos, una serie de organismos comunitarios cuya función describimos rápidamente: a) Fondo Social Europeo: atiende problemas de reconversión de trabajadores, teniendo una gran importancia en los primeros tiempos de la CECA. b) Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA). c) Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), su función es contribuir a corregir los desequilibrios regionales que tengan su causa en un excesivo predominio agrícola, en mutaciones industriales o en un subempleo estructural. d) Fondo Europeo de Desarrollo (FED), es el Banco Europeo de Inversiones, financia los proyectos de modernización de las regiones menos desarrolladas. Los préstamos en principio limitados al área CEE se han extendido paulatinamente a otros países, especialmente África, a través de los Convenios de Yaundé y Lomé (ver nota 143). e) Fondo de Cohesión: creado por el Tratado de Maastrich está destinado a la realización de proyectos en el área del medio ambiente y en el de las redes transeuropeas en materia de infraestructura de transporte y comunicaciones. El Fondo aporta su ayuda a los cuatro países menos favorecidos de la Unión: España, Portugal, Grecia e Irlanda.

Sintetizando, las competencias de La Comisión son: 1) Competencias en materia de iniciación de la política comunitaria, 2) competencias en materia de salvaguardia del Derecho Comunitario; y 3) Competencias en materia de ejecución de Derecho Comunitario.

En caso de que un Estado miembro no respetara el derecho comunitario supranacional, la Comisión puede hacerlo comparecer ante el Tribunal de Justicia. La Comisión es también la administradora del presupuesto comunitario.

c) El Parlamento Europeo. Este órgano colegiado es una institución seudodemocrática, cuya función primordial consiste en aconsejar al Consejo de Ministros sobre las propuestas de la Comisión. Junto con el Consejo de Ministros determina el presupuesto de la Comunidad y ejerce un control político sobre el Consejo y La Comisión. No es un órgano legislativo estricto sensu.

En virtud de la Decisión 93/81 adoptada por el Consejo el 1 de Febrero de 1993, el Parlamento contó desde las elecciones de Junio de 1994 y hasta enero de 1995 con 567 escaños. Pero, desde enero de 1995, el Parlamento Europeo cuenta con 59 nuevos miembros a través de la incorporación de Suecia, Finlandia y Austria, lo que hace un total de 626 miembros repartidos así: Austria 21, Suecia 22 y Finlandia 16, los ciudadanos de Francia, Italia, y el Reino Unido cuentan con 87 parlamentarios cada uno; Alemania con 99; España con 64, Bélgica, Portugal y Grecia 25, Holanda 31, Dinamarca 16, Irlanda 15 y Luxemburgo 6 parlamentarios (art. 21 CECA). Actualmente, para el período 1994-1999, el Parlamento cuenta con nuevos grupos políticos. Hay 19 comisiones y la que importa aquí se denomina Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Protección del Consumidor, observándose como interesante en dicha Comisión la unión entre la protección del ambiente con la protección de los consumidores.

El Parlamento se reúne por lo menos una semana al mes en su sede de Strasburgo, Francia. Existen 19 Comités que discuten las propuestas formuladas por la Comisión. Las decisiones del Parlamento influyen en el Consejo pero no son vinculantes, el Parlamento tiene derecho a interrogar a los miembros de la Comisión y del Consejo, por lo tanto puede controlar el trabajo de ambas instituciones y por ello el Parlamento representa el interés de los ciudadanos del sistema.

A partir del Tratado de Maastrich, las competencias del Parlamento han aumentado y a la facultad de aprobar definitivamente el presupuesto y controlar su ejecución, aquel Tratado le ha agregado mayor participación en el proceso legislativo, ejerciendo participación a través de cuatro procedimientos legislativos diferentes: consulta, cooperación, dictámenes conforme y codecisión, pero aún así no es ni cerca el principal órgano legislativo.<sup>137</sup>

d) El Tribunal de Justicia. Un Ordenamiento jurídico sólo puede perdurar si sus normas están sometidas a la vigilancia de una autoridad independiente. En una comunidad de Estados, si las normas fueran controladas por las jurisdicciones nacionales se correría el riesgo de verlas interpretar y aplicar en forma diferente según los países. Desde la creación de la CECA, el Tribunal de Justicia allí constituido resuelve las disputas legales que atañen a las leyes comunitarias. El Tribunal se compone de quince jueces, uno de cada país miembro. Cada juez es nombrado por un período renovable de seis años, produciéndose cada tres una renovación parcial de los mismos, que afecta alternativamente a ocho y siete jueces. El Estatuto del TJCE garantiza la independencia y la imparcialidad de los jueces por medio de la declaración de su inmunidad de jurisdicción.<sup>138</sup>

Los jueces son designados de común acuerdo por los gobiernos de los Estados miembros, correspondiendo a cada Estado proponer el juez que le corresponde, pero la propuesta de cada Estado miembro debe obtener el respaldo de los otros Gobiernos de los demás Estados y aunque el estatuto del TJCE nada se dice con relación a la nacionalidad, la modalidad ha sido que siempre han propuesto Jueces de su respectiva nacionalidad.<sup>139</sup> (vépágina siguiente)

El Tribunal de Justicia es asistido por ocho abogados generales nombrados del mismo modo que los jueces. No obstante a partir de la fecha del Acta de adhesión del 1 de Enero de 1995 -Decisión del Consejo de la Unión Europea por la que se adaptan los instrumentos relativos a la adhesión de los nuevos Estados miembros-, y hasta el 6 de Octubre del 2000 se nombrará un noveno abogado general. La sede está en Luxemburgo. Tiene el carácter de supremo órgano jurisdiccional para los Tratados de Roma (CEE y EURATOM) y París (CECA).

El Tribunal de Justicia es el intérprete supremo del ordenamiento jurídico comunitario y ello se realiza a través de la cuestión prejudicial de interpretación y validez. El ordenamiento jurídico comunitario requiere ser aplicado e interpretado de manera uniforme por ser el mismo y único en todos los Estados miembros. El ordenamiento jurídico supranacional comunitario es desarrollado y

ejecutado preferentemente por los Estados miembros en régimen de descentralización. Por ello, se dice que no existe una sola organización judicial supranacional que funcione como una Corte de Casación comunitaria en su cúspide jurisdiccional que garantice el orden jurídico comunitario al modo de los ordenamientos jurídicos internos del Estado miembro. El Tribunal de Justicia es una institución única con dos jurisdicciones distintas: el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia.<sup>140</sup>

Desde su entrada en vigor en 1952 hasta finales de 1992, se habían presentado 5.405 recursos; de ese total, 4.828 recursos se referían al Tratado de la CEE; 2.061 de ellos a título prejudicial (entre los que figuraban casi 100 sobre competencia jurisdiccional y ejecución de decisiones en materia civil y comercial); 917 fueron recursos presentados por la Comisión; 229 por los gobiernos; 35 por una institución contra otra y 1099 por particulares.

e) Tribunal de Primera Instancia: Ante la necesidad de aliviar la saturación del trabajo sufrida por el TJCE se creó el Tribunal de Primera Instancia. El Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (TPI) fue creado por la Decisión del Consejo 88/591 del 24 de Octubre de 1988. El TPI está compuesto al igual que TJCE de quince Jueces uno por cada Estado miembro y son designados por un período renovable de seis años, produciéndose cada tres una renovación parcial de los mismos.<sup>141</sup>

En 1993, por Decisión del Consejo 93/350 se amplió el ámbito de competencia. Sin embargo, cabe reparar que si bien el TPI se trata de una jurisdicción funcionalmente independiente de la del TJCE no constituye desde el punto de vista institucional una institución jurisdiccional comunitaria distinta a la TJCE. Por el contrario, se trata de una jurisdicción institucionalmente encardinada en el TJCE. La Institución "Tribunal de Justicia" es una sola, la diferencia principal que presenta la estructura organizativa del TPI respecto del TJCE es la inexistencia en el primero de ellos de Abogados Generales permanentes, la función del Abogado General es desempeñada con carácter ad hoc por un juez del mismo tribunal.

En definitiva, el Tribunal de Primera Instancia es un órgano jurisdiccional independiente de rango inferior encargado de conocer en primera instancia de determinadas categorías de recursos interpuestos por personas físicas o jurídicas, sin perjuicio de un ulterior recurso de casación ante el TJCE limitado a cuestiones de derecho. El procedimiento, ante el TJCE como ante la TPI, en el que ordinariamente se ejercen las competencias jurisdiccionales comunitarias se desarrolla comunmente en dos fases sucesivas, una escrita y otra oral (art. 18.1 Estatuto del TJCE).<sup>142</sup>

El TPI conoce de recursos en el ámbito del Tratado de la CECA, de recursos relativos a la aplicación de las normas de competencia. En Junio de 1993, se le ampliaron las competencias y ahora conocen de recursos presentados por los particulares contra las instituciones y los organismos creados por la Comunidad excepto en materia de defensa comercial que sigue siendo competencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea. Sus decisiones pueden ser objeto de un recurso extraordinario ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea que, en el caso, se limitaría a pronunciarse sólo sobre las cuestiones de derecho.

A 1992, se habían presentado 446 recursos; 299 de ellos relacionados con el Estatuto de los funcionarios, 133 con el Tratado de la CEE y 5 con el Tratado de la CECA. Las sentencias dictadas por este tribunal al año 1992 habían dado lugar a 22 recursos extraordinarios.

e) Comité Económico y Social: Es un órgano de consulta tanto del Consejo como de la Comisión donde están representados los diferentes grupos de la vida económica y social de Europa: productores agrícolas, empresas de transporte, artesanos, comerciantes, profesiones liberales.

f) El Tribunal de Cuentas: Creado por el tratado del 22 de Julio de 1975 es el órgano responsable del control externo del presupuesto general de la Comunidad y del presupuesto operativo de la CECA. El Tribunal posee una mayor autoridad política que al comienzo, constituye un órgano permanente que dispone de un aparato administrativo relativamente importante. Extiende sus investigaciones a los Estados miembros para controlar operaciones vinculadas a los gastos

agrícolas, percepción de derechos aduaneros e incluso a terceros Estados beneficiarios de ayudas financieras de la Comunidad en por ejemplo el marco del Convenio de Lomé.<sup>143</sup>

El Tratado de Maastricht refuerza la autoridad del Tribunal de Cuentas concediéndole el estatuto de institución ampliándole sus funciones. El Parlamento es el órgano que se nutre con sus informes anuales y los dictámenes que emite, de manera de poder reforzar el control del gasto comunitario y dar el próximo paso sobre la ejecución del presupuesto para el año siguiente.

Las comunidades europeas constituyen el sistema comunitario más avanzado que se conoce; sus Instituciones son el reflejo de un orden mundial que se está expandiendo hacia todo el planeta como consecuencia de la fuerte interdependencia de los actores internacionales.

Si bien las comunidades europeas nacieron fundamentalmente para resolver problemas derivados de las diferencias de poder político y económico se han transformado después de varios años de vida comunitaria en un super Estado. Sin embargo, lo que ha permitido al sistema comunitario europeo constituirse en el sistema jurídico más exitoso, perfecto, duradero y evolucionado, ha sido sin duda la valiente decisión de crear Organismos Comunitarios con Competencias Supranacionales, es decir, haber imaginado la Supranacionalidad.

La actividad del Comité ha ido aumentando, de siete dictámenes emitidos en 1968 ha pasado a 156 dictámenes emitidos en 1992. El Acta Única Europea ha incrementado la participación del Comité y el Tratado de Maastricht refuerza la autonomía del Comité, brindándole la posibilidad de realizar su propio reglamento interior y la posibilidad de intervenir en varios de los nuevos ámbitos de competencia de la Comunidad.

## **2.11 Diferencias con la Federación.**

El sistema jurídico supranacional no debe ser confundido con la Federación. Es importante establecer la diferencia en lo que respecta a la producción de normas ambientales pues para la Federación de Estados el cumplimiento y aplicación de normas supranacionales ambientales queda sujeta a la buena fe de los Estados, en cambio de acuerdo al procedimiento comunitario el incumplimiento de una Directiva o Decisión comunitaria ambiental puede traer aparejado sanciones al estado miembro ejercida a través de la denuncia formulada por La Comisión ante el Tribunal de Justicia y la ulterior demanda de incumplimiento.

Supranacionalidad consiste en un sistema complejo de garantías políticas y jurisdiccionales, directas e indirectas, que aseguran el cumplimiento de las obligaciones y protegen los derechos dentro del ámbito de su sistema jurídico, que no duda en imponer sanciones de carácter transitorio a los Estados miembros a través del ejercicio de la competencia jurisdiccional con autonomía en los fines y en las instituciones.

El sistema supranacional posee personería jurídica internacional, diferenciándose de la unión internacional por la cualidad y el contenido de la capacidad internacional.

Otra distinción entre Federación y Supranacionalidad y también entre Supranacionalidad y Confederación, es en cuanto a las competencias. La Confederación no es objeto de confusión puesto que en ella no hay ni delegación ni transferencia ni limitación de soberanía entre los estados miembros. El problema se suscita entre la Federación y la Supranacionalidad. Los estados federados ejercen normalmente una cierta plenitud de sus poderes, en la Supranacionalidad hay una distribución de funciones. Los poderes del orden supranacional están organizados de un modo diferente de la estructura de los estados. En efecto, la clasificación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial -funciones-, crea una aparente confusión en el orden supranacional por la evidente superposición entre las funciones legislativa que detentan en el sistema europeo tanto La Comisión como el Consejo de Ministros y la posible contradicción con las Constituciones internas de los Estados miembros.

En el sistema Federal, el paso de los poderes y las competencias a los órganos federales constituye la regla y la reserva de poderes es la excepción, mientras que en la Supranacionalidad la atribución de competencias en, por ejemplo, la materia ambiental es la excepción, pues a través del principio de Subsidiariedad instaurado con la reforma al art. 3B -añadido por el art. G del Tratado de la Unión Europea TUE (Maastricht, 7 de febrero de 1992)- del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (25-3-57), en los ámbitos que no sean de competencia exclusiva de los Estados miembros la Comunidad intervendrá conforme al principio de subsidiariedad.<sup>144</sup> (vépágina siguiente)

Los Estados miembros de una Federación no poseen representación autónoma exterior, en cambio en el orden jurídico Supranacional los estados miembros conservan la representación exterior. En la Federación no hay grados ni niveles en la evolución de la integración, en la Supranacionalidad sí, de lo económico a lo político hasta una integración total. En la Federación hay posibilidad de desintegración, en la Supranacionalidad en principio hay imposibilidad de desintegración por el principio de irreversibilidad del compromiso contraído. En la federación hay poder exclusivo y determinante de declarar la guerra, en el orden supranacional no lo hay. En la federación hay delegación total de representación exterior y ejercicio de soberanía, en el orden supranacional hay transferencia de soberanía.

Para una mejor comprensión y análisis de las competencias dentro del orden jurídico Supranacional es necesario hacer una clasificación de las mismas, es decir de la distribución de las mismas entre los Estados -orden jurídico interno-, y el orden jurídico Supranacional, habida cuenta que muchas de ellas se superponen, otras son distintas, algunas iguales y otras son superiores.

Las instituciones supranacionales tienen de particular una multiplicidad de órganos, cada uno de los cuales responde a principios distintos y se reúnen en un inequilibrado sistema institucional, donde en el ejercicio de las competencias y los poderes para poner en práctica los objetivos comunes se encomiendan esas instituciones de conformidad a un régimen bien determinado de interacción, que asigna a cada órgano una función específica.

Los estados miembros del sistema Supranacional han retenido en sus manos un conjunto de medios de dirección y control que les permite orientar decisivamente el ejercicio de las competencias y poderes supranacionales en pos de un objetivo superior, por ello, la atribución de competencias a los entes Supranacionales implica una cierta limitación de los poderes nacionales. Los Estados miembros organizados dentro del ámbito de un sistema Supranacional han constituido la posibilidad de concretar objetivos de una amplitud tal que los poderes nacionales eran incapaces de conseguir. La formación de instituciones supranacionales no es sólo un acto de transferencia sino también un acto creador y es en esta medida que las competencias y los poderes Supranacionales poseen un carácter originario, trascendiendo la esfera de cada Estado miembro.

Es importante aclarar, que dentro de ese acto creador se puede hablar de creación de competencias nuevas y no ya solo de transferencia, pues los Estados miembros participan en adelante en el ejercicio de un conjunto de competencias originales, cuya naturaleza se explica en consideración a su finalidad y no en razón de su origen -reunión de porciones desprendidas de las soberanías nacionales de los estados miembros-. De ello se sigue que, la creación de competencias nuevas proporciona un margen de discreción en la producción de normas jurídicas que permiten sostener en los sistemas jurídicos supranacionales la existencia de límites a la soberanía estatal.

## **2.12 Límite a la soberanía de los Estados. Desintegración y divisibilidad de la soberanía.**

El vocablo soberanía recibe su denominación en la monarquía divina y, desde su origen y posterior concepción popular hasta fines del siglo XX, ha evolucionado hasta el punto de plantearse por algunos autores su desintegración. El dogma de la soberanía estatal está en decadencia. SAINT SIMÓN (1823), anticipaba en el siglo XIX en sus impugnaciones al régimen industrial francés que la expresión "soberanía por voluntad del pueblo" no significa nada sino por oposición al soberano por la gracia de Dios. Estos dos dogmas no tienen más que una existencia recíproca, son restos de la

larga guerra metafísica que tuvo lugar en toda la Europa Occidental después de la reforma, entre la soberanía del pueblo y la soberanía divina de los monarcas y que, hoy por hoy, carece de sentido a la luz de la interdependencia y necesaria cooperación existente entre los Estados.<sup>145</sup>

Según SÁNCHEZ VIAMONTE (1945), Saint Simón observaba que la soberanía no es otra cosa que un dogma metafísico que atribuido a la voluntad del pueblo se convierte, por contraste, en una actitud de lucha entre la idea democrática enfrentada con la idea monárquica de origen divino; y menciona que fue DUGUIT (1920) el primero en anticipar la implosión del concepto al afirmar «La fe en el dogma de la soberana nacional está en declinación», agregando, como expresión de deseo, que de compartirse el desaliento del profesor Duguit, el dogma de la soberanía no tiene ubicación en el derecho público interno de una República democrática organizada bajo el imperio de una Constitución escrita.<sup>146</sup>

Soberanía no es otra cosa que el poder constituyente por el cual, al decir de SÁNCHEZ VIAMONTE (1945), la ley a la que ella esta referida no es sino la Constitución. Para el constitucionalismo, la soberanía interna se llama poder constituyente y no tiene otra forma de manifestación que la constitución misma, no son actos de soberanía los que realizan los poderes constituidos y esto basta para excluir toda posibilidad de atribuir el carácter de soberano al gobierno o las personas que lo ejercen.

Para comprender y justificar en el orden internacional la existencia de la Supranacionalidad y su pacífica convivencia con la soberanía, es interesante apreciar el razonamiento de algunos autores para quienes la soberanía posee un contenido positivo y un contenido negativo.

MOUSKHELLI (1931), por ejemplo, expresa «La noción de soberana es esencialmente negativa desde el punto de vista interior, significa la condición de imponer, que es el poder más elevado, el poder más supremo, que no consiente ningún otro a su lado ni por encima del».<sup>147</sup>

Desde el punto de vista internacional posee un contenido positivo porque soberanía es sinónimo de independencia. «Afirmar que los Estados son soberanos en sus relaciones recíprocas, equivale a decir que son mutuamente iguales los unos a los otros, sin que pueda ninguno pretender jurídicamente una superioridad o una autoridad cualquiera sobre ningún otro Estado. <sup>148</sup>

De esta manera, la soberanía tiene un imperativo de orden interno y otro de orden internacional. En el orden interno, el bien común temporal nacional, que es la que concibe a ella como la capacidad del Estado para alcanzar el bien común nacional; mientras que en el ámbito internacional posee una meta diferente del bien común nacional porque la soberanía de cada Estado no está naturalmente habilitada para imponer su cultura a los demás Estados sino a participar conjuntamente en el bien común internacional a través de la mutua trasmisión de culturas y conocimientos científicos.<sup>149</sup>

Existen Estados que por su tamaño, pobreza o explotación son ultra dependientes, a pesar que sus cartas fundamentales despliegan solemnemente las banderas de plena determinación y supremacía. Otros países, se encuentran en una situación intermedia teniendo cierto poder de decisión en una gran gama de asuntos internos, pero en la temática internacional su autodeterminación es menor. Los Estados que poseen un suelo rico, población grande y capacitada y desarrollo tecnológico óptimo deciden por sí mismos en el mundo contemporáneo. La cantidad de estas superpotencias son pocas pero hay que destacar la mutua dependencia en las actuales circunstancias. Ni siquiera los pocos socios que forman el Grupo de los Siete (G-7) pueden llamarse propiamente soberanos.<sup>150</sup> (vepágina siguiente)

En los hechos, la soberanía se encuentra limitada en proporción directa a la estrecha interdependencia contemporánea, pudiendose afirmar la existencia de una merma significativa en la dimensión fáctica de la soberanía de los Estados miembros de Naciones Unidas (ONU). Con todo, su sistema de órganos y funciones no ha vulnerado las soberanías estatales. En cambio, en la Unión Europea el sistema de integración comunitario supranacional de los Estados ha hecho que los mismos abdicaran parte de su soberanía en una organización supra estatal.<sup>151</sup>

Si tomamos el concepto de Soberanía como la capacidad del Estado en el orden interno para lograr el bien común nacional, se plantea el problema de si aquella se halla en proceso de desintegración. En ese sentido, SAGUES (1979), en el texto citado (ver nota 151), después de trasladar el concepto de soberanía ordenada al ámbito internacional -donde se encuentra una división entre bien común nacional y bien común internacional-, concluye que hay dos vías para conseguir ese bien común internacional, una es la de prolongar la soberanías nacionales a través de pactos, acuerdos y organismos internacionales subordinados al Estado; y otra es la de estructurar una o varias autoridades Supranacionales por encima de los Estados miembros y poseedoras de una importante cuota de autoridad con facultades de imposición sobre los Estados miembros, teoría a la que adhiero en su totalidad.

Esto permite comprender que la soberanía no esta desintegrándose sino que esta evolucionando hacia un estadio en donde se hallan nuevos contenidos valorativos y son, precisamente estos nuevos contenidos valorativos, lo que permiten al Estado subordinarse a entes Supranacionales a través de tratados de integración de naturaleza supranacional en ejercicio pleno de la soberana estatal.

La existencia de Supranacionalidad pone de manifiesto, en alguna medida, que se está llenando de significación y contenido el concepto de Soberanía, reinstalándolo en una nueva concepción y cualidad formal, en donde al valor de un símbolo donde se descubren sus implicancias psicológicas y su inutilidad frente a la existencia de una entidad Supranacional investida de poderes supra constitucionales que le han sido cedidos por los Estados miembros, aparece reforzada aquella concepción de que la soberanía reside en el pueblo y el último destinatario de ella es el pueblo.

El carácter de la soberanía, relacionado con el nuevo sujeto que la puede detentar, permite examinar la posible cotitularidad de soberanía entre un ente Supranacional y los Estados miembros (titularidad compartida del poder originariamente detentado en forma individual por cada uno de los Estados miembros), poniendo de relieve el problema de la unidad o la divisibilidad de la Soberanía.

El fenómeno de la integración supranacional reposa sobre una premisa extraña al Derecho Internacional clásico: la divisibilidad de la soberanía. Si bien es cierto que resulta difícil aceptar que el ejercicio del poder soberano sea compartido entre una entidad Supranacional y los Estados, y que, en verdad, para la concepción tradicional es imprescindible que sobre un determinado territorio no se pueda ejercer sino una sola soberanía emanada del poder supremo, siendo las únicas herramientas validas para ligar a los Estados entre sí la cooperación y la coordinación; modernamente, las organizaciones internacionales de carácter comunitario reposan, en general, sobre un principio estructural: ofrecer un marco institucional para la cooperación y la coordinación pero afectando las soberanías absolutas, intangibles e indivisibles del derecho internacional clásico.

Una vez que la realidad en la que la Soberanía fue concebida cambió al confrontar la necesidad de evitar enfrentamientos entre los Estados o el abuso de los Estados más poderosos sobre los más débiles, el Derecho Internacional contemporáneo ha ido destruyendo en forma imperceptible, lenta y espaciosamente un principio jurídico absoluto: la intangibilidad de la soberanía.

Finalmente, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, adopta el principio de la divisibilidad en el Asunto 45/86 sentencia "AETR" sentencia del 31 de Marzo de 1987, al establecer que los Estados miembros pierden el derecho de contraer con terceros Estados obligaciones que afecten a las normas comunitarias. Además, la Unión Europea obliga a los Estados miembros a través de la firma de Convenios internacionales adoptados en base a la potestad que exhibe en su carácter de sujeto de derecho internacional, es decir, el status subjetividad de carácter internacional.152

### **2.13 Fuentes del orden jurídico supranacional.**

La importancia de conocer las fuentes del sistema radica en el hecho de que éstas constituyen también las fuentes del derecho ambiental supranacional en la Unión Europea. Por fuente

entendemos donde el juez va a buscar derecho para aplicarlo a un caso concreto, es decir, qué fuentes de derecho del orden jurídico tomará para resolver el caso que se le presenta a resolver.

Las fuentes del Derecho Comunitario Supranacional están constituidas por el derecho originario y el derecho derivado, el primero que surge de los Tratados constitutivos descritos en el capítulo 2 y el segundo que emana de los órganos constituidos por el sistema supranacional. Por derecho originario debemos entender la norma fundamental o constitucional de la Unión Europea constituida por todo el plexo normativo de los tratados.<sup>153</sup> Por derecho derivado debemos entender el conjunto de normas y actos comunitarios emanados de las instituciones de la entidad supranacional en virtud de las habilitaciones generales y especiales contenidas en el Derecho originario.

Es preciso aclarar, si es posible hablar de Derecho Comunitario Supranacional como un auténtico ordenamiento jurídico autónomo y superpuesto a los ordenes jurídicos internos de los Estados miembros, o si es sólo un conjunto de Tratados internacionales y de actos emanados de las instituciones creadas por el ente. La experiencia europea debatió ampliamente el tema en doctrina y luego la jurisprudencia a través de los casos Van Gend y Loos -sentencia del 5 de Febrero de 1963-, y en Costa c/ENEL -sentencia del 15 de Julio de 1964-, del Tribunal de Luxemburgo, estableció como cierto la existencia de un verdadero ordenamiento jurídico autónomo. <sup>154</sup> En el caso Costa/ENEL, se dijo concretamente que los poderes de la Comunidad Europea tienen su origen en una limitación de competencia o de una transferencia de atribuciones de los Estados de la Comunidad.

En el Derecho Supranacional, la fuente por excelencia continúa siendo el Tratado constitutivo, pero la producción legislativa del sistema, ejercida a través de los Reglamentos, Decisiones y Directivas ha permitido que la fuente de derecho derivada también ocupe un lugar preponderante.

Las técnicas y principios de interpretación del Derecho Supranacional no difieren de los utilizados en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados miembros. Los Tratados de Integración Supranacionales son normativos, complejos y multilaterales. En lo que aquí importa -materia ambiental-, la manifestación de la voluntad de obligarse a través del Tratado concluido por el Estado cobra relevancia superlativa, por cuanto el Estado en este tipo de Tratado de características Supranacionales produce con cada adopción y autenticación y posterior ratificación, un quebrantamiento en la Constitución al estar transfiriendo soberanía a un Orden Superior Supraconstitucional. Soberanía que, en relación a la protección del ambiente, es de efecto contundente y se expresa a través del principio de subsidiariedad y proporcionalidad, que veremos en detalle en el capítulo 3, de la Sección II.

El problema planteado en cuanto a la relación existente entre el Derecho Interno y al Derecho Internacional, dentro del sistema supranacional resulta superado por los principios de aproximación de legislaciones, unificación de legislaciones y de la habilitación normativa general. Los tres conceptos constituyen políticas expresas del sistema supranacional que hacen posible su funcionamiento y eficacia. La combinación de estos tres principios, trasladados a la protección del ambiente, resultan una herramienta fundamental para hacer eficaz la política ambiental del sistema supranacional.

La aproximación de legislaciones requiere instrumentos y técnicas jurídicas que obligan al Estado miembro a colaborar a través de sus propias normas jurídicas internas -transposición- (Ver nota 123). La unificación de legislaciones se lleva a cabo a través de los reglamentos comunitarios, auténticas leyes del sistema supranacional. Y la habilitación normativa general consiste en la posibilidad de otorgar a un órgano supranacional -en la Unión Europea el Consejo, art. 235 del Tratado Constitutivo de Roma-, el poder de acción suficiente para cumplir con una acción de la Comunidad Supranacional, acción que será necesaria para los objetivos del Tratado. Esta habilitación para adoptar disposiciones pertinentes es amplia y de hecho se plasma en todo tipo de normas supranacionales, considerando esta función como aquella cláusula de habilitación de carácter general complementaria, compatible con las otras dos.<sup>155</sup>

Las dificultades de interpretación, que surgían de la relación entre el Orden Interno y el Orden Internacional -típicas del Derecho Internacional Público Clásico- se explicaban porque el contenido de los instrumentos internacionales que no era de naturaleza Supranacional y por ello la existencia se daban sólo en la doctrina de conflictos entre la ley y el Tratado, entre Constitución y regla internacional.

El nuevo orden jurídico supranacional de aplicación directa e inmediata en los Estados miembros, compuesto de órganos dotados con funciones supranacionales, representa la creencia en la existencia de una sola conciencia jurídica y que ésta por razones de eficacia y política jurídica se organiza en sistemas jurídicos de orden interno, por un lado, y en sistemas de orden internacional, por otro, haciendo realidad la sentencia que «...el hombre no tiene dos conciencias jurídicas, es decir, una conciencia de derecho interno y una conciencia jurídica internacional, la conciencia jurídica es evidentemente una». 156

La existencia de sólo una conciencia jurídica es indiscutible y se aprecia si observamos con detenimiento el proceso por el cual un Estado unido de soberana concurre a negociar -adoptar, autenticar, ratificar y depositar el instrumento de ratificación para la entrada en vigencia-, el Convenio que ha de obligarse a cumplir. Es allí donde puede apreciarse que tal procedimiento le ha permitido al Estado tomar conocimiento profundo y acabado de las disposiciones normativas que contiene el instrumento internacional acordado y comprender si dichas normas son de contenido metanacional, Supraconstitucional o Supranacional, al punto tal de producir una contracción en sus disposiciones constitucionales internas al transferir parte de su soberana a un Orden Jurídico superior. Y si, no obstante ello, el Estado decide voluntariamente someterse a ese orden jurídico supranacional, ya no le es posible volver hacia atrás. El Orden Jurídico Supranacional es ahora derecho positivo y vigente con todo el plexo normativo que emane del contenido de ese Tratado dentro del ámbito espacial y temporal del Estado miembro. En este sentido, GNECCO (1967) admite que «...las reglas del derecho internacional dan directamente origen a derechos y obligaciones para los gobernados, siempre que la intención de las partes contratantes haya sido esa y que las estructuras de recepción de los estados signatarios lo permitan...»157

#### **2.14 Efecto directo del orden jurídico supranacional.**

El sistema de fuentes se relaciona directamente con las dos características más importantes del sistema supranacional, el efecto directo y la primacía del ordenamiento jurídico supranacional. El sistema de fuentes relacionado con el efecto directo del orden jurídico supranacional permite concluir que este orden jurídico internacional -considerado como un orden jurídico comunitario supranacional-, prevalece por sobre el orden interno y que la jerarquía de las fuentes en el derecho interno se ve trastocada con la conclusión de tratados de integración de naturaleza supranacional. Además, en cuanto a la relación existente entre el derecho que surge del sistema jurídico supranacional y el derecho de los Estados miembros, aquéllos dos principios resultan claves, porque a través de ellos el derecho supranacional contenido en los Tratados y los efectos normativos del mismo son de aplicación directa, no sólo a los estados miembros sino a los súbditos de esos Estados.

Para comprender el tema de las fuentes de manera completa y su relación con el efecto directo y la primacía, es necesario analizar la inserción del orden internacional en el orden nacional, que consiste en distinguir entre la declaración de voluntad por la cual el Estado se obliga a la conformación del Tratado como acto jurídico internacional y el acto de derecho interno por medio del cual se opera la adaptación al ordenamiento jurídico internacional. Esta distinción, entre acto de ratificación y acto de inserción resulta estéril en tratados de naturaleza supranacional porque ambos procedimientos se realizan en un mismo acto jurídico, es lo que se denomina la «orden de ejecución» contenida en toda ley y supone autorización para ratificar. Pero sólo implica la realización de ambos procedimientos en un mismo acto jurídico cuando el contenido específico de

las disposiciones particulares del tratado, que se presume conocida por el Estado miembro que va a tomar la decisión de ratificar, sean normas de carácter supranacional.

El acto jurídico internacional que declara la voluntad del Estado de obligarse a cumplir un Tratado Comunitario Supranacional en ejercicio pleno y absoluto de su soberana, conlleva contemporáneamente la orden de ejecución. Este acto jurídico contiene dos elementos, declaración de voluntad del Estado y acto de derecho interno por medio del cual se opera la adaptación al orden jurídico internacional. Esto constituye una norma separada autónoma, que supera las doctrinas Monistas y Dualistas y que es producto del Derecho Internacional Contemporáneo.

Esto es así, porque el Estado ha tenido suficiente tiempo para razonar sobre el contenido y los efectos derivativos emanados de la norma supranacional del tratado, tiempo que va desde los actos preparatorios hasta el depósito del instrumento de ratificación, tiempo que en la mayoría de los casos es de varios años. Esa orden de ejecución, está contenida en la misma ley de aprobación del Tratado Supranacional (ratificación) e implica que una vez ratificado un Tratado que establece la creación de un orden jurídico supranacional por un Estado miembro, éste no puede invocar disposiciones de ninguna índole, ni de derecho interno ni de derecho internacional, para su incumplimiento (arts. 26 y 27 Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados).

Aún cuando para la existencia del derecho supranacional sea imprescindible la concreción de acuerdos de tipo Complejo -estableciéndose mediante su adopción que es posible vincular subordinadamente el derecho interno al derecho internacional de carácter supranacional y que esto sea constitucional-, la aplicación directa e inmediata del derecho supranacional a los Estados miembros -sin necesidad en algunos casos del cumplimiento del procedimiento de inserción directa al derecho interno denominado transposición para el caso de los Reglamentos-, constituye una característica distintiva del Orden Jurídico Supranacional.

Esto es así -tesis del efecto directo- debido a la lentitud existente en los procedimientos parlamentarios de incorporación del tratado supranacional por parte de los Estados miembros, que harían ilusorios los deberes y garantías consagrados por el tratado comunitario Supranacional. La inevitable lentitud se debe a maniobras dilatorias de la oposición, discusión de las medidas de ejecución y en la interpretación de los tratados mismos, con la consecuente posibilidad de interpretaciones unilaterales contradictorias no solo del sistema de garantías previstos en los Tratados y del principio fundamental de la unidad de jurisdicción sino también por las diferencias de interpretación entre los distintos parlamentos de los Estados miembros.

Cualquiera de estos problemas de contradicción en la interpretación de los Tratados Supranacionales deben ser resueltos por el órgano jurisdiccional supranacional, lo que da por tierra con cualquier tipo de disposiciones de derecho interno sobre competencias de las Cortes Supremas o Tribunales Superiores de los Estados miembros en lo referente a la supremacía de un orden Jurídico por sobre el otro, que la doctrina ha resuelto al interpretar que el tanto el efecto directo como la primacía refuerzan la eficacia del derecho supranacional porque todo particular puede solicitar al juez correspondiente que se oponga a la aplicación del derecho nacional contrario al derecho supranacional directamente aplicable.<sup>158</sup>

Los Parlamentos nacionales, se hallan obligados a adoptar las normas legislativas necesarias tendientes a dar cumplimiento a las normas supranacionales que se manifiestan a través de reglamentos, recomendaciones, directivas y decisiones, tanto mediante la derogación o modificación de las disposiciones internas como por medio del dictado de nuevas normas. Esto debe ser así y no de otra manera, porque no es posible pretender que las Convenciones Internacionales se adapten a cada una de las constituciones, pues ello desnaturalizaría los tratados Internacionales que establecen derechos y garantías Supranacionales.<sup>159</sup> (vépágina siguiente)

Esta concepción, de la inserción y aplicación directa de las disposiciones del Tratado Supranacional en el ordenamiento jurídico interno choca con las doctrinas monistas y dualistas acerca de la

incorporación del derecho internacional al derecho interno, por lo que se concluye que dichas teorías resultan superadas y no son aplicables al Derecho Comunitario Supranacional.<sup>160</sup>

La concepción de la inserción directa y aplicación inmediata de la norma supranacional, en especial de los reglamentos, en materia de protección ambiental, resulta fundamental para las aspiraciones de aquellos que ven en el derecho una herramienta fundamental para disminuir el efecto sobre el ambiente provocado por las modalidades de producción y consumo.

Las normas ambientales internacionales de aplicación directa e inmediata que provienen de los ordenamientos jurídicos supranacionales no requieren de un procedimiento interno para su vigencia y positivación. Cabe aclarar que hay muchas normas ambientales internacionales que no son de carácter supranacional. Las normas internacionales conocidas como ISO 9000 e ISO 14000, provienen de la Organización Internacional de Estandarización, una Federación Internacional de Organizaciones Nacionales compuesta en la actualidad por 87 miembros de distintos países y cuya función es elaborar todos los estándares que deben ser cumplidos por los empresarios (industriales) para lograr un desarrollo sostenible, pero sólo constituyen recomendaciones.

La superioridad del derecho supranacional en las Constituciones de los Estados miembros ha sido resuelto dentro del Derecho Supranacional Europeo, admitiéndose, generalmente, que cada Estado soberano fije la posición del derecho internacional convencional dentro de su ordenamiento interno. Pero siempre en el marco de la supremacía del orden internacional sobre el orden interno.

En los Países Bajos, por ejemplo, hasta que la Constitución se reformó en 1983 no contenía ninguna disposición que autorizase al gobierno a transferir competencias estatales y de derecho de soberanía en favor de las organizaciones internacionales. El problema se planteó en ocasión de ratificarse el Tratado de la CECA (1951), que provocó críticas porque decían que no se actuaba conforme a la Constitución. Si bien el Tratado fue ratificado sin necesidad de ninguna modificación constitucional. Este problema del desacuerdo entre la Constitución y un Tratado se tornó más complicado en el momento de la ratificación del Tratado de la Comunidad Europea de Defensa (1975), planteándose si la transferencia de las competencias estatales a favor de una organización internacional (o de una comunidad europea) era o no posible y en qué condiciones podía aceptarse un Tratado que contuviera disposiciones contrarias a la Constitución. Los inconvenientes fueron subsanados con la modificación de los arts 65 y ss. de la Constitución de los Países Bajos en el año 1983. El hoy art. 94, admite expresamente el principio de la transferencia de competencias estatales a favor de organizaciones internacionales disponiendo competencias legislativas, administrativas y judiciales, que pueden ser transferidas por Tratado, o en virtud de un Tratado, en favor de organizaciones internacionales. De ello, se sigue que se puede derogar por Tratado las disposiciones de la Constitución cuando así lo exija la evolución del orden internacional. Quiere decir que el orden jurídico de Holanda bajo ciertas condiciones admite, de manera expresa, la posibilidad de concluir Tratados Internacionales susceptibles de derogar la Constitución.<sup>161</sup>

Entonces, las modificaciones constitucionales realizadas por un Tratado supranacional son posibles bajo ciertas condiciones: primero, que ello esté exigido por la evolución del orden internacional; segundo, que la decisión sea del Parlamento, la derogación de la Constitución por medio de un tratado supranacional debe ser dada expresamente y por mayoría calificada del Parlamento; tercero, el control realizado dentro del marco del Parlamento es definitivo, la constitucionalidad del Tratado supranacional no puede ser puesta ulteriormente en discusión. Se puede concluir que un Tratado Internacional una vez ratificado pasa a ser definitivo y ninguna acción puede poner en riesgo su constitucionalidad.<sup>162</sup>

Otros ejemplos están constituidos por la Constitución Italiana y la Española. La primera en sus arts. 10 y 11 dispone que el ordenamiento jurídico italiano se ajusta a las normas de Derecho Internacional generalmente reconocidas y que la Constitución consiente en condiciones de igualdad con otros Estados las limitaciones de soberanía necesarias para la realización de un sistema que asegure la paz y la justicia en las Naciones. El art. 11, no establece en forma expresa la creación de las comunidades europeas dentro del ámbito del movimiento llamado de «Integración Económica»,

indudablemente inspirado en un ideal federativo, sin embargo, consiente, sobre un pie de igualdad con los demás Estados contratantes, las transferencias sustanciales de competencias y la atribución de competencias nuevas a las Comunidades europeas, sin necesidad de recurrir al procedimiento particular previsto para la adopción de leyes constitucionales, permitiendo limitaciones de su soberanía. 163

El ordenamiento italiano contiene la formulación de un principio general: los acuerdos internacionales (como lo son los Tratados de las Comunidades Europeas) pueden limitar la soberanía del Estado, el inconveniente está en saber en qué nivel del ordenamiento interno se sitúan esos Tratados insertados en virtud de una ley ordinaria. Para resolver este problema, se plantearon dos argumentos, el primero, que distingue entre normas constitucionales y supraconstitucionales y, el segundo, de limitación de los poderes y las competencias de los órganos del Estado. Una vez realizadas estas distinciones, se afirma que es posible introducir en el ordenamiento interno reglas internacionales capaces de limitar o modificar las competencias de los órganos estatales. Además, la posibilidad de que una ley ordinaria posterior ya no pueda modificar el Tratado supranacional se halla reforzada por el argumento según el cual el Estado miembro no tiene ya competencia para legislar de este modo, toda vez que ha transferido o abandonado previamente sus competencias en favor de las comunidades. 164

La Constitución de España, en el art. 93 primer párrafo, dispone que "mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de Tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución». Por ello, la doctrina ha calificado a este precepto como un supuesto de autorruptura constitucional ya que permite la existencia de sectores normativos al margen de la Constitución. 165

Para otros autores, el art. 93 obedece a la voluntad de posibilitar constitucionalmente el ingreso de España a las Comunidades Europeas. El llamado fenómeno de autorruptura constitucional del art. 93 de la Constitución Española posibilita la existencia de sectores aconstitucionales por el que se ceden competencias legislativas, judiciales y de gestión administrativa, que pasan a ser ejercitadas por la organización supranacional correspondiente. 166

El Derecho Español ha acogido en el art. 96 de la Constitución un sistema de adopción del Derecho Internacional que asegura el máximo respeto al sistema constitucional de reparto de competencias en un Estado de derecho, garantizando, con avanzada técnica, la máxima correspondencia entre el derecho interno y derecho internacional.

El tema de las fuentes del derecho Supranacional, no presenta dificultades en cuanto ha quedado demostrado que los tratados internacionales como fuente del derecho ocupan, jerárquicamente, una escala inferior a la Constitución pero superior a las leyes internas.

En cambio, cuando hablamos de Tratados internacionales de naturaleza supranacional se afirma que estos son superiores a la propia Constitución que les permitió su creación, lo que provoca una confusión comprensible y, a la vez, injustificada e inaceptable. Autores nacionales, como BIDART CAMPOS (1970), sostienen que no sólo los tratados están por encima de las leyes sino que además pueden reformar una Carta Magna. 167

El conjunto o bloque de Tratados de naturaleza comunitaria supranacional -que es llamado con frecuencia «Tratado Constitución»- como, asimismo, el derecho derivado de ellos, es decir, el Derecho Comunitario Supranacional, primario y secundario, es jerárquicamente superior respecto del derecho interno, sin que ello pueda provocar ninguna restricción a los procesos de integración ni invadir esferas de competencias concurrentes, como la ambiental, en donde el principio es que la competencia ambiental una vez ejercida por el ente supranacional pierde su carácter "suspensivo" y se transforma en definitivo e irreversible, haciendo que no pueda hablarse propiamente de concurrencia porque si la Supranacionalidad actúa, los Estados miembros no pueden más que sujetarse y adoptar normas compatibles con el derecho comunitario derivado. Esto es lo que sucede en materia de competencias ambientales.

En estos casos, es apropiado hablar de irreversibilidad del compromiso supranacional, porque una vez que éste se pone en funcionamiento y despliega su accionar jurídico ya no es posible volver atrás. Esto, constituye otra de las características propias del sistema en estudio.

### **2.15 Primacía del Orden Jurídico Supranacional.**

El principio de primacía del derecho supranacional consiste en la preeminencia cualificada del orden internacional por encima del orden interno. Preeminencia cualificada por el tipo de normas de orden supranacional que resultan de aplicación directa.

En el orden supranacional europeo, el Tribunal de Justicia con sede en Luxemburgo formuló la jurisprudencia acerca de la primacía del Derecho comunitario en la sentencia Costa/ENEL, del 15 de julio de 1964 (ver nota 115). En el caso, un particular impugnaba ante el juez de Milán la conformidad de la ley de nacionalización de la producción y distribución de energía eléctrica con el Tratado Constitutivo de la CEE. El juez formuló la cuestión prejudicial al Tribunal en el sentido de que el gobierno italiano sostenía la inadmisibilidad absoluta del procedimiento, porque decía que, en el caso, el juez italiano sólo podía aplicar la ley de nacionalización y no la ley de aprobación del Tratado constitutivo, por ser ésta anterior a aquélla. El Tribunal se definió por la teoría de la primacía, de esta manera la Sentencia Costa/ENEL desempeña, en lo que a primacía se refiere, el mismo papel que el caso Van Gend & Loos respecto del principio de efecto directo.

A partir de los casos de referencia, se aprecia con claridad que las normas Supranacionales se aplican directamente tanto respecto de los Estados miembros como de sus súbditos. Que esa aplicación del ordenamiento supranacional excluye per se la adopción de normas internas, a menos que para la ejecución de las prescripciones del Tratado Supranacional sea necesario y se lo solicite al Estado miembro-transposición- (ver nota 121). Lo que caracteriza la preeminencia del ordenamiento comunitario Supranacional por sobre el orden jurídico interno es la absorción de competencias Supranacionales por parte de un órgano creado al efecto.

En la práctica, esto puede acarrear problemas de difícil solución debido a las dificultades de limitación y demarcación exacta entre las competencias supranacionales y la de los Estados miembros. Los Estados miembros, al firmar y ratificar un Tratado de Integración con contenidos supranacionales se comprometen a abstener de dictar toda medida que pudiera dificultar la realización de las finalidades del Tratado. Y, además, esto se refuerza con la incorporación al contenido del sistema supranacional de tres principios fundamentales, proporcionalidad, subsidiariedad y atribución de competencias (art. 3 B del Tratado Constitutivo de la CEE reformado por el Acta Única Europea).

Una finalidad fundamental del Tratado es la atribución de competencias supranacionales. De allí que toda medida interna ulterior contraria a la atribución de competencias de los órganos supranacionales constituye una violación manifiesta de los Tratados. Por ello el Tribunal de Justicia es el intérprete supremo del ordenamiento jurídico supranacional, ejercido a través de la cuestión prejudicial de interpretación y validez. Siendo, además, el garante del respeto del derecho comunitario por la propia institución a través de la constitucionalidad y legalidad de las normas supranacionales. Y también el garante del respeto del derecho supranacional por parte de los Estados miembros. Sin embargo, todo ello no sería posible sin la consiguiente cooperación y complementariedad entre la jurisdicción supranacional y las jurisdicciones nacionales.<sup>168</sup>

Cuando no hay atribución de competencias supranacionales para los Estados miembros sino sólo compromiso de obligaciones y meras declamaciones, el compromiso contraído implica dejar a la libre voluntad de los Estados la armonización de los ordenamientos jurídicos internos, derivando, en consecuencia, en el fracaso de los intentos integracionistas comunitarios, por la ausencia de Supranacionalidad y consecuente convicción de obligatoriedad del Tratado supranacional.

Esta solución interpretativa, de asegurar la preeminencia absoluta del sistema Supranacional respecto de la voluntad unilateral de los Estados miembros, permite beneficiar no sólo a los organismos supranacionales y a los Estados miembros sino también a los simples ciudadanos miembros de los Estados partes, haciendo imposible la supresión o modificación de las prescripciones del Tratado y de todas las obligaciones resultantes, asegurándose, de esta manera, la preeminencia absoluta del sistema Supranacional. Además, el Tratado Supranacional posee primacía sobre todas las normas legislativas anteriores incompatibles con él, como sobre las posteriores adoptadas después de la entrada en vigor de dicho Tratado.<sup>169</sup>

Las normas supranacionales establecen obligaciones y derechos que son internacionales. En este caso, la jurisdicción nacional no puede intervenir y corresponde a la Corte internacional constatar la falta del Estado miembro. Ahora bien, cuando la norma Supranacional ha atribuido competencias nacionales y surge un conflicto respecto de una atribución de competencias, hay que aceptar que además de la garantía ofrecida a través de la jurisdicción nacional corresponde una garantía suplementaria a través de la jurisdicción internacional. Es lo que sucedió en el Sistema Comunitario Supranacional Europeo con el fallo Costa C/ENEL del 15-7-64, donde la Corte Europea de Justicia confirmando esta posición, afirmó que las jurisdicciones nacionales tienen la obligación, no sólo de constatar las faltas de los estados miembros sino la de solicitar la interpretación de la jurisdicción Supranacional con el fin de asegurar la preeminencia de las normas Supranacionales a través de la cuestión prejudicial.<sup>170</sup>

Las disposiciones de los Tratados Supranacionales, en principio, deben ser aplicadas y no dar lugar a cuestiones de interpretación o validez, las medidas normativas adoptadas por las instituciones de la comunidad Supranacional pueden ser atacadas ante el Tribunal Internacional y ser anuladas en razón de ilegalidad, incompetencia, desviación de poder, vicios de forma (en la Unión Europea, arts. 173,174,176 Tratado de la CEE).<sup>171</sup>

Las disposiciones de los Tratados Supranacionales operan una transferencia de competencias desde los órdenes internos de los Estados miembros al orden jurídico Supranacional. Por ello, a la pregunta de si las normas adoptadas por las instituciones Supranacionales prevalecen igualmente sobre las normas internas adoptadas con posterioridad a su entrada en vigor, se debe responder que sí, que las normas Supranacionales son asimiladas a verdaderas leyes. De allí que los Parlamentos son incompetentes para adoptar normas incompatibles con las decisiones supranacionales.

Las jurisdicciones nacionales podrán encontrarse también no solo frente a la elección de una norma supranacional o nacional sino, también, frente a dos normas emitidas por la misma fuente de producción, es decir, una norma interna adoptada de conformidad a una obligación supranacional y otra de orden interno. Si esta última es anterior se considera automáticamente derogada, si es posterior y el conflicto es de interpretación, la jurisdicción es internacional. Ahora bien, si el conflicto no es de interpretación sino de aplicación, el juez nacional puede y debe entender; y aunque en principio no sea competente para juzgar faltas cometidas por el Estado miembro -si éste ha observado sus competencias-, el problema debe resolverse siempre y en todos los casos dentro del sistema de garantías previstos por el tratado supranacional.<sup>172</sup>

La adopción de una norma interna que haga inaplicable o disminuya el alcance de las normas Supranacionales constituye una violación de las obligaciones de los Tratados y, en consecuencia, corresponderá ulteriormente también a la jurisdicción internacional entender en la causa. Decimos ulteriormente, porque hay que tener en cuenta que el Derecho Supranacional es aplicado directamente por las autoridades administrativas y jurisdiccionales de los Estados miembros en un régimen de descentralización que es el reflejo de la necesidad de cooperación y complementariedad entre las jurisdicciones supranacionales y las jurisdicciones internas.<sup>173</sup>

El Tratado constitutivo, al contemplar también la inserción directa de las disposiciones derivadas de los Tratados Comunitarios Supranacionales -no sólo el Tratado mismo sino las decisiones generales, los reglamentos y las directivas-, constituye una especie de «recepción en blanco de normas futuras» . Esto es, precisamente, la atribución de competencias normativas a los órganos

Supranacionales, comportando una restricción en las competencias normativas de los órganos constitucionales nacionales. El comportamiento de las normas ambientales supranacionales, que resultan a consecuencia de la competencia concurrente entre el ente supranacional y los Estados miembros, es que la producción de dichas normas ambientales supranacionales resulta transformadora de los ordenamientos jurídicos en materia de política ambiental, no sólo por su cantidad sino por el área temática.

LOUIS (1995), se ha definido tanto por la inexistencia de un Estado como de intergubernamentalidad en el sistema jurídico supranacional y lo ha fundado, principalmente -a pesar que muchas de las características que intervienen en ella son reflejo de técnicas ya utilizadas por otras organizaciones intergubernamentales como la OEA, OIT, FMI, OMS, etc.-, en la autonomía del sistema respecto de los Estados miembros. No obstante, para éste autor la justificación de la existencia de un sistema tan avanzado no reside en ello sino en la contribución que aportan a la solución de los problemas políticos, económicos y sociales de los Estados miembros, llegando a afirmar que "el abandono de este propósito supondría no sólo el estancamiento del acervo comunitario en el nivel conseguido hasta este momento, sino un proceso más o menos rápido de desintegración".<sup>174</sup>

La Integración, conforma un orden jurídico autónomo estudiado por el Derecho Internacional Público bajo el rótulo de Derecho de la Integración. El Derecho Comunitario Supranacional que surge y es consecuencia de los intentos de Integración constituye una categoría dentro del Derecho de la Integración, estableciendo un orden jurídico con instituciones y principios propios.

La creación de un sistema común obligatorio para la resolución de controversias -ejemplo: el Tribunal de Justicia Supranacional-, quizá sea otra de las características más importante del Orden Supranacional y que lo distingue del sistema intergubernamental.

Los términos Supranacionalidad, Metanacionalismo, Supraconstitucionalidad son utilizados como sinónimos para referirse al tema de este trabajo. En sentido lato, su aplicación es indiferente y su utilización no es desacertada en relación al tema. Por el contrario, en sentido estricto, no significan lo mismo. Supraconstitucionalidad se refiere a una legislación superior a la Constitución. Metanacionalismo es la concepción de una nación globalizadora, pretensión que también aspira concretar el Orden Jurídico Supranacional. Supranacionalismo es más que eso, significa un actitud jurídica y cultural particular que propone un Orden Jurídico superior con tabla axiológica propia que obliga a los Estados miembros a través del efecto directo y la primacía.

En conclusión, el ordenamiento jurídico supranacional está definido por las características descritas a lo largo de este capítulo, pudiendo destacarse como más relevante y que surgen de la observación general del funcionamiento del sistema: la duración ilimitada del orden jurídico supranacional; la autonomía del poder supranacional, tanto interno como externo; y la limitación de competencias o las transferencias de las mismas por parte de los Estados que han restringido sus derechos soberanos concentrando en un cuerpo jurídico único todo un sistema aplicable no sólo a los Estados sino también a los súbditos.

Esto último, aplicado a la protección del ambiente constituye una herramienta fundamental para la revertir la situación ambiental en los Estados que viven bajo el sistema jurídico Supranacional, tal como se verá en la próxima sección y que constituye la hipótesis del presente libelo de investigación.

## **2.16 El acceso de los particulares a la jurisdicción del sistema supranacional.**

El sistema jurídico supranacional de la UE, contrariamente a lo que sucede en casi todas las organizaciones internacionales, prevé el acceso de los particulares a los órganos jurisdiccionales de la Institución. El acceso está limitado a los recursos de anulación de los actos de la organización supranacional, el recurso por omisión de los actos que los órganos de la institución deben adoptar

con arreglo a los Tratados, la acción por indemnización de los daños causados por las instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones y a los litigios relativos a la función pública comunitaria.175

Para que el particular tenga legitimación activa es necesario que el acto supranacional impugnado sea una Decisión que, aunque revista la forma de un Reglamento o de una Decisión dirigida incluso a otra persona, le afecte directa e individualmente. Determinar si una Decisión dirigida a otra persona afecta individualmente al demandante es una cuestión que ha de resolverse en función del concepto de interés individual. El Tribunal de Justicia, resolvió esta cuestión en el asunto 25/62 Plaumann, sentencia del 15 de Julio de 1963: "los sujetos que no sean destinatarios de una Decisión sólo podrán alegar que dicha Decisión les afecta individualmente si la misma les resulta aplicable en razón de ciertas cualidades que le son propias o de una situación de hecho que les caracterice con respecto a cualquier otra persona y que, por ello, les individualice de una manera análoga a la de un destinatario".176

En materia de protección del ambiente este antecedente resulta importante, porque, de esta manera, los particulares en el sistema supranacional pueden tener acceso, bajo determinadas condiciones, a la jurisdicción de la organización para solicitar el respeto a sus derechos ambientales. Situación que en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados presenta dificultades debido a que aún se halla en discusión sobre quién es el titular del derecho ambiental -intereses colectivos o difusos- y, en consecuencia, quién se halla legitimado activamente y pasivamente. 177

En cuanto al requisito del interés directo, debe apreciarse de modo diferente según se trate de un acto de las Instituciones supranacionales en cuya aplicación intervengan o puedan intervenir las autoridades de los Estados miembros o, por el contrario, de un acto que por su naturaleza excluya tal intervención. En el primer caso, para que un acto impugnado afecte directamente al demandante es preciso que no exista ningún poder de apreciación ni de intervención de las autoridades nacionales que medie entre el acto supranacional y sus efectos para los particulares. Debe aclararse que un acto puede afectar directamente a los particulares en cuanto a uno sólo de sus efectos o en parte de esos efectos, en este caso, igual se le otorga la legitimación.178

Si se trata de un acto que admite medidas de ejecución (intervención) por parte de los Estados miembros, es evidente que tal acto afectaría directamente a los particulares cuando tales medidas no estén previstas, que es lo que sucede con las disposiciones supranacionales Reglamentos, cuyo efecto directo no es necesario explicar.

En cuanto a la legitimación activa, las organizaciones encargadas de la defensa de intereses colectivos -intereses difusos-, a quienes en principio el sistema supranacional europeo les negaba legitimación, a partir de la sentencia recaída en los asuntos 67, 68 y 70/85 Van der Kooy, sentencia del TJE del 2 de Febrero de 1988, en relación a una ayuda concedida a agricultores holandeses, el Tribunal de Justicia admitió que la Decisión podía ser impugnada por una organización de horticultores. Mas allá, que para algunos pueda ser considerada una cuestión aislada, por el contrario, a juicio de este autor, constituye una decisión importante porque permite sostener que se reconoce en el sistema supranacional la legitimación activa de organizaciones encargadas de la defensa de intereses colectivos en relación a disposiciones supranacionales, aunque éstas tengan contenido general y abstracto con respecto a los interesados. 179

Adviértase la importancia que esto reviste en materia de protección ambiental donde la identificación del daño particulara veces es difícil de individualizar concretamente, como así también la antijuridicidad y la relación de causalidad y, en consecuencia, establecer la responsabilidad por daño ambiental y la ulterior reparación.180

Los particulares, pueden también acudir al Tribunal de Justicia para obtener que se condene a la Institución supranacional a reparar los daños que se les haya causado por acción u omisión de las Instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, estableciendo concretamente la posibilidad de una indemnización basada en la responsabilidad civil extracontractual de la entidad

supranacional. En ejercicio de sus competencias -sector agrícola, medio ambiente- la UE adopta posiciones -por omisión o acción- que pueden causar daños a los agentes económicos. En general, tales actos son ejecutados por las autoridades nacionales de los Estados miembros, de allí que se hace necesario delimitar la competencia del Tribunal de Justicia Supranacional para la elección de la vía procesal adecuada.

Los particulares de la UE poseen el derecho de petición de los ciudadanos ante el Parlamento Europeo consagrado por el Tratado de la CEE (art. 138 E., apartado 4) a través del Defensor del Pueblo. La facultad de recurrir al Defensor del Pueblo aumenta las posibilidades de los ciudadanos para actuar ante posibles casos de injusticia de la administración. Este recurso se limita a las quejas relativas a casos de mala administración de las instituciones comunitarias, excluyéndose la administraciones de los Estados miembros. El Estatuto y las condiciones de ejercicio del Defensor del Pueblo han sido fijadas por el Parlamento Europeo con dictamen previo de la Comisión y aprobadas por el Consejo.<sup>181</sup>

Los particulares que acceden a reclamar por sus derechos ante la jurisdicción supranacional deben hacerlo representados por un abogado (arts. 17 del Estatuto del TJE; 37.1 y 58 del Reglamento de Procedimiento del TJE). Estos abogados deben poseer la capacidad para actuar ante los tribunales en el Estado miembro que ejerzan su matrícula. Además, pueden actuar como abogados ante el TJE los profesores de las Facultades de Derecho de aquéllos Estados miembros cuya legislación les reconozca la capacidad para actuar ante sus propios tribunales. Cuando solicitan una cuestión prejudicial (interpretación) pueden hacerlo sin representación ni asistencia letrada alguna (art. 104.2 del Reglamento de Procedimiento del TJE).

## SECCIÓN II

### CAPÍTULO 3

## LA PROTECCION DEL ALMBIENTE EN EL SISTEMA SUPRANACIONAL EUROPEO

### 3.1 Los movimientos sociales en la protección del ambiente: El nacimiento de los partidos verdes en la Europa supranacional y la aparición del concepto "racionalidad ambiental".

Después de cuatro Conferencias sobre Medio Ambiente propiciadas por las Naciones Unidas, Lake Succes 1949, Estocolmo 1972, Nairobi 1982, Río de Janeiro 1992, los Estados no sólo han reconocido la existencia de una crisis ecológica mundial y sus implicaciones, sino que hay una opinión pública ecológica y la constatación de claros factores que han contribuido a la sensibilidad ecológica mundial.<sup>182</sup>

La opinión pública ejerce influencia en los órganos de decisión a nivel nacional. En consecuencia, la capacidad legislativa de los Estados ha aumentado por efecto de las demandas sociales de protección al ambiente. La producción de normas ambientales nacionales e internacionales constituye un componente esencial de la gestión ambiental y es un reflejo de la opinión pública.

La producción legislativa nacional, constituye una manifestación inmediata de los sentimientos y demandas sociales. Refleja la pretensión -desde la ciencia jurídica- de responder a las señales enviadas por los individuos a través de los movimientos sociales acerca de la existencia de determinadas condiciones ambientales desfavorables. Constituye, además, la fuente principal de la que se nutren la política ambiental y todos sus mecanismos de aplicación en procura de revertir esas condiciones. La calidad y cantidad de legislación ambiental en la gestión ambiental es una condición necesaria pero no suficiente para el ordenamiento del ambiente. Al decir de BRAÑES (1994), la insuficiencia de la legislación ambiental y su defectuosa aplicación son elementos integrantes de aquellas condiciones ambientales desfavorables que contribuyen a conformar la problemática ambiental.<sup>183</sup>

La legislación ambiental, es fuente de incorporación de la gestión ambiental a la función pública de los Estados, es también la fuente principal de la política ambiental y de los mecanismos para la aplicación de la política ambiental.

En la Europa Comunitaria, 15 de los Estados más avanzados técnica y científicamente están tomando medidas para prevenir las consecuencias derivadas de las condiciones ambientales futuras que puedan derivarse del aumento del nivel de los mares en el siglo XXI, del efecto devastador de las lluvias ácidas y la contaminación de las playas del mar mediterráneo, entre otras cosas. En los últimos años, en Europa Occidental se han tomado medidas para alejar las industrias del continente, reflejándose, en los desplazamientos que el capitalismo industrial realiza hacia los países menos desarrollados, aprovechando la mano de obra barata y las escasas restricciones para instalar algunas plantas industriales. Pero los efectos potenciales pueden resultar más peligrosos, como el accidente ecológico catastrófico de Bhopal, India, en 1985, donde las disposiciones jurídicas ambientales resultan lábiles.

Algunos autores, creen que las crisis ecológicas están afectando más directamente a las poblaciones de los Estados pobres que a la de los Estados ricos. Y que ello se debe a la constante transferencia de tecnologías e industrias altamente contaminantes o con elevado riesgo para la vida de las personas y otras especies animales y vegetales, desde los países ricos del Norte hacia los países pobres del Sur.<sup>184</sup>

Para estos autores, ello ha sido a consecuencia de los movimientos sociales de la Europa Occidental aparecidos en la década del 70, que si bien se hallan unidos a los de la década del 60 tienen particularmente el efecto de dirigirse directamente o contra el materialismo o contra la sociedad industrial avanzada, por lo que se su denominación ha sido reducida al término "postmaterialismo" o "post-68", siendo precisamente Europa donde se registra un aumento considerable de estos movimientos.185

Las explicaciones acerca de porqué el surgimiento de los nuevos movimientos sociales está basada en planteamientos de carácter ecológico o ambiental, hay que buscarlas en el comienzo de los tres decenios de crecimiento económico acelerado posteriores a la Segunda Guerra Mundial, uno de cuyos efectos fue que, en la primera mitad de la década del sesenta, se produjera un aumento de la educación superior y universitaria -en gran parte por las nuevas consecuencias económicas del capitalismo del Estado de Bienestar y de la instalación del consumo de masas-, esta juventud con educación superior y fuerte capacidad de discusión constituyó la base de los movimientos radicales de los años sesenta, en donde el paradigma tecno-económico estuvo basado en una ciencia encarnada en el desarrollo de la energía nuclear, la automatización industrial y los productos químicos y derivados del petróleo.186

Mas tarde, la crisis mundial del petróleo de 1973 provocaría un impacto tan fuerte en la mente de los analistas que hizo tomar conciencia acerca de la escasez de los recursos naturales y que el crecimiento posee límites materiales, ambas cosas denunciadas por el primer informe de club de Roma.187

Los nuevos movimientos sociales han sido interpretados como la expresión de una crisis de civilización y, a su vez, como una respuesta a ella, permitiendo arribar a la conclusión de que es la conciencia de los límites civilizatorios el denominador común de los nuevos movimientos sociales y que no se trata sólo de los límites ecológicos, sino también de los límites sociales, culturales, morales y hasta límites antropológicos, como lo sostiene RIECHMANN (1994) al expresar "...los nuevos movimientos sociales constituyen -entre otras cosas- una reacción racional al catastrófico funcionamiento de las sociedades occidentales".188

Los nuevos movimientos sociales, proponen iniciativas que apuntan hacia un modelo de sociedad cualitativamente diferente, con sociedades descentralizadas formadas por unidades autónomas, federadas (supranacionales), que empleen recursos locales en forma no depredadora, en el marco de una economía perdurable, sostenible, con un grado de planificación social, en equilibrio con la naturaleza y con una fuerte capacidad de autoabastecerse del exterior, también en términos militares.

En este contexto, surgen los movimientos verdes que para algunos autores constituyen movimientos-paraguas donde se cobijan movimientos parciales: ecologistas, feministas y pacifistas, que proyectan un nuevo paradigma de política del que pueden extraerse a modo de síntesis en las siguientes conclusiones: a) Los actores son grupos socioeconómicos que no actúan como tales sino en nombre de colectividades atribuidas e identificadas; b) en cuanto a los contenidos de la propuestas sus objetivos son el mantenimiento de la paz, protección del medio ambiente, los derechos humanos y formas no alineadas de trabajo; c) los valores que manejan son la autonomía personal e identidad en oposición al control centralizado, la libertad y la seguridad en el consumo privado y el progreso material; d) los modos de acción en lo interno son la informalidad, la espontaneidad, bajo grados de diferenciación horizontal y vertical por oposición a la organización formal y en asociaciones representativas; y en lo externo políticas de protestas basadas en exigencias formuladas en términos predominantemente negativos.189

Para los autores mencionados, los movimientos ecologistas en general han ido ampliando el margen de sus preocupaciones al ocuparse también de problemas económicos-sociales directamente relacionados con las cuestiones medioambientales, al punto de considerar que desde el enfoque científico ambiental -ecológico- no se halla un sólo punto de vista ecológico o ambiental exclusivo, existiendo, por ejemplo, en la Europa supranacional ambientalistas de derecha, izquierda, fascistas,

liberales, socialdemócratas, comunistas, anarquistas; y en la medida que la opinión pública internacional pasa a considerar la crisis ambiental como uno de los grandes problemas globales de nuestra civilización, la conversión al ambientalismo o la incorporación de la variable ambiental al proceso de toma de decisiones en todos los grandes partidos de la derecha y la izquierda tradicional se ha hecho poco menos que inevitable.<sup>190</sup>

El nacimiento de los partidos verdes en la Europa Supranacional.

Consecuencia directa de los movimientos sociales con planteamientos ambientales son la aparición de los partidos verdes. Los partidos verdes o ecologistas, como tal, reconocen su primera aparición en abril de 1972, a través de "United Tasmania Grup" de Tasmania y el "Values Party" en Nueva Zelanda, éste último en mayo del mismo año. Luego, siguieron los partidos verdes de Suiza, en el mismo año. Y en enero de 1973 el "Ecology Party" de Gran Bretaña, aunque con éste nombre nació recién en 1975 y luego fue rebautizado "Green Party" en 1985.

El primer ecologista de un partido verde elegido para un Parlamento nacional fue el Suizo Daniel Brélaz en 1979. En 1981 cuatro diputados verdes ingresaron por primera vez al Parlamento belga constituyéndose en los primeros parlamentarios ecologistas dentro de la hoy UNIÓN EUROPEA (UE). Más tarde, en las elecciones al Parlamento Europeo de 1989 los partidos verdes comunitarios sacaron más de diez millones de electores en los doce Estados de la hoy UNIÓN EUROPEA -en ese momento todavía Comunidad Europea, eran doce miembros-, aproximadamente el 7,7% de los 135 millones de sufragios, frente a sólo 2,7 % en 1984, pasando de doce eurodiputados verdes a veinticuatro: 9 de Francia, 8 de Alemania no unificada, 3 de Bélgica, 3 de Italia y 1 de Portugal, significando un crecimiento impresionante.<sup>191</sup>

En el orden nacional, al año 1990 los representantes ecologistas en los Parlamentos nacionales de los Estados comunitarios alcanzaban a setenta y seis: Alemania 42; Italia 13; Bélgica 9; Holanda 6; Portugal 2; Luxemburgo 2; Grecia 1 e Irlanda 1. En 1984 los partidos verdes europeos se agruparon en la llamada "Los Verdes Europeos" después del primer Congreso Verde Europeo celebrado en Lieja en el mes de Abril de 1984; y en 1990 ya contaba con 27 partidos miembros y 5 partidos observadores. En 1993, los verdes europeos se reunieron en Helsinki del 18 al 20 de Junio y crearon una Federación Europea de Partidos Verdes que contaba en 1994 con 26 partidos miembros de la Europa supranacional; y 12 partidos verdes de la Europa Oriental habían solicitado su ingreso, poniendo en evidencia un crecimiento notable de la variable ambiental en el proceso de toma de decisiones.<sup>192</sup>

El impacto de la ecología política es más notable en Holanda, Dinamarca y Alemania, menos fuerte en Gran Bretaña, Bélgica, Suecia, Italia, Austria, Finlandia, Francia y Luxemburgo; exhibiendo menor desarrollo en Grecia, España, Portugal e Irlanda; observándose cierta tendencia a una mayor militancia en los partidos ecologistas dentro de los Estados de Europa supranacional que en otras regiones de planeta. En la actualidad, la tarea realizada por los partidos verdes en el Parlamento Europeo a través de proyectos e instituciones conjuntas ha contribuido a limar las diferencias existentes entre ellos, debido a los distintos movimientos sociales que les dieron origen dentro de la hoy Unión Europea.<sup>193</sup>

Los efectos de los movimientos sociales con perfil ambiental en la política mundial han contribuido al surgimiento de ideas y conceptos tales como: democracia ecológica (SKOLIMOWSKI); ética ecológica (HIMMELSTRAND), doctrina ecológica (GORO ONO), reforma ecológica (EPPLER), desarrollo sostenible (BRUNDTLAND), tribunales ambientales (POSTIGLIONE). De tal manera, que la cultura política mundial se ha enriquecido, incorporándose lentamente el paradigma ambiental en los procesos de toma de decisión. La relación entre los movimientos sociales, el sistema jurídico supranacional y la protección del ambiente, ha favorecido la incorporación de aquéllos conceptos en el proceso de toma de decisiones y ha contribuido a modificar favorablemente la producción de normas ambientales de carácter protectivo y preventivo, tanto nacional como supranacional, mejorando la participación de la justicia en la protección del ambiente. (Algunos ejemplos muestran que hasta 1991 en España sólo se había producido una

sentencia condenatoria por delito ecológico). Todo ello contribuye a una mejor aprehensión del problema ambiental por parte de la ciencia jurídica.<sup>194</sup>

Así, los movimientos sociales han ido construyendo lentamente sin interrupciones el concepto de "racionalidad ambiental". El concepto racionalidad, como un sistema de valores, normas, acciones y relaciones de medios y fines, permite el análisis de un conjunto de procesos sociales que se abren a la construcción de una teoría de la producción y el consumo y la organización social, fundada en los principios de ecodesarrollo, gestión ambiental y el desarrollo sostenible. El pensamiento ambiental consiste en la incorporación de la lógica de los procesos naturales a la toma de decisión ambiental, apuntando hacia un conjunto de cambios institucionales y sociales necesarios para contener los efectos ecodestructivos del modelo de producción y consumo, asegurando de esta manera un desarrollo sostenible.<sup>195</sup>

No está definido si el concepto de "racionalidad ambiental" es anterior a la aparición de los movimientos "verdes", pues la incorporación de la variable ambiental en la política partidaria más allá de la ecologización de los procesos sociales no es la expresión de una lógica del mercado o de la naturaleza, ni de una ley, sino el resultante de un conjunto de normas, intereses, valores, significaciones y acciones, que no se dan fuera de las leyes de la naturaleza y de la sociedad, de manera que, esto último, sugiere cierta concomitancia en el origen de ambos conceptos.

La problemática ambiental ha generado temáticas emergentes como la noción de calidad de vida y un desarrollo sostenible, llevando a la ecología política y a los movimientos ambientales a plantearse la cuestión de los límites físicos del planeta y la imposición indirecta de límites a la racionalidad económica, obligando, a su vez, a replantearse nuevos paradigmas basados en las demandas emergentes de sustentabilidad, solidaridad, mayor participación y autogestión de los procesos productivos y de toma de decisiones en materia ambiental.

En este sentido, es importante indagar acerca de cuáles son las contribuciones de la ciencia jurídica en relación al estudio de los procesos y problemas ambientales como, así también, analizar la incorporación de la dimensión ambiental -factor o variable ambiental- en los procesos de desarrollo de legislaciones y examinar el desarrollo del derecho ambiental disciplina jurídica emergente. La propuesta es hacerlo a través del sistema jurídico supranacional existente en la Unión Europea y relacionarlo con la protección del ambiente.

### **3.2 La protección del ambiente en la Europa supranacional.**

La Unión Europea forma un conjunto geográfico de 3.238.700 Km<sup>2</sup> densamente poblado por 370 millones de habitantes, es decir con una densidad media de 114 habitantes por Km<sup>2</sup>., distribuidas en forma desigual dado que, por ejemplo, la densidad en Finlandia es de 15 habitantes por Km<sup>2</sup> mientras que en el Reino Unido 239 habitantes por km<sup>2</sup>., 331 en Bélgica y 372 en Holanda. La UE, presenta la particularidad que el 20% de la población total se halla en el 4% del territorio, siendo allí la densidad de población de 530 habitantes por km<sup>2</sup>. La población es en su mayoría urbana, concretamente, el 80% de la población vive en ciudades en Bélgica, Holanda, Alemania y Reino Unido.

El territorio de la UE incluye una gran variedad de suelos de los que aproximadamente el 40% está dedicado a la agricultura, mientras que los bosques ocupan casi un tercio. Los efectos nocivos al ambiente se han manifestado, principalmente, en la contaminación atmosférica, de las aguas y del suelo, predominando las emisiones de amoníaco o de compuestos de origen orgánico en las regiones agrarias. Mientras que en las regiones urbanas industriales se dan emisiones de óxido de azufre y de nitrógeno procedentes de las instalaciones de combustión así como otros compuestos químicos provenientes de los procesos de industrialización, como se observará más adelante.

La protección del ambiente constituye un problema global, imposible de ser resuelto por un solo estado, región o continente, por ello, los Estados deben observarse mutuamente y cooperar en la

resolución de los problemas derivados de la alta degradación que afecta sus recursos en las áreas de decisión, tomando ejemplo de las experiencias de otros sistemas jurídicos más avanzados. Carlo RIPA di MEANA (1994), ex comisario de medio ambiente de la Unión Europea, afirma en el prólogo a la publicación de las Comunidades Europeas sobre Medio Ambiente, Seguridad Nuclear y Protección Civil, que "la legislación comunitaria relativa al medio ambiente constituye un punto de referencia para muchos países, así como un modelo práctico de un logro de colaboración supranacional".196

La Unión Europea constituye un laboratorio, al que se observa como un gran banco de prueba en donde el sistema jurídico supranacional produce normas ambientales y los Estados se sujetan a ellas por la doble cualidad de efecto directo y primacía del ordenamiento jurídico supranacional. La Unión Europea y su organización participan activamente en la elaboración del marco de protección del ambiente que constituye materia compartida concurrente con los Estados miembros. La protección del Ambiente es ámbito de competencia compartida -al igual que las relaciones exteriores-, por ello, es permitido que el sistema jurídico supranacional comprometa a sus miembros internacionalmente a través de la firma de Convenios internacionales como el de Biodiversidad (Río de Janeiro, 1992) y Cambios Climáticos (Río de Janeiro, 1992), donde la UE es parte (arts. 228/240 Tratado CEE).197

Igual que en el ámbito de las relaciones exteriores, en el sistema supranacional de protección del ambiente, los Estados miembros han sido libres de adoptar sus propias legislaciones ambientales en caso de no existir legislación ambiental internacional. Pero, caso contrario, prevalece la normativa supranacional que es obligatoria tanto en las acciones pasadas como futuras de los Estados miembros debido al efecto directo y la primacía.

Sin embargo, la protección del Ambiente en la UE ha constituido un tema de ocupación tardío en los instrumentos de la política comunitaria. En efecto, la primera comunicación sobre política ambiental comunitaria fue producida por la Comisión recién en 1971. Allí se dijo que la protección y el mejoramiento del ambiente forman parte de la tarea asignada a la Comunidad y debe encontrarse dentro de sus objetivos. Luego, en la Cumbre de París del 31 Octubre de 1972, los jefes de Estado y de gobierno invitaron a la Comisión a que produjera un programa de acción en materia ambiental, estableciendo así que la protección del ambiente constituía una condición y premisa del desarrollo.198

El 5 de Marzo de 1973, mediante un acuerdo entre los representantes de los Estados miembros reunidos en la sede del Consejo se concertó con los gobiernos un primer programa "Ambiente", cuyas propuestas eran las siguientes: a) seguir la actividad de los organismos internacionales que se ocupan de los problemas ambientales; b) extender la cooperación ambiental internacional; c) favorecer la acción común de los Estados miembros en el seno de los organismos internacionales, sin perjuicio de las iniciativas de la Comunidad. Observándose la influencia de la Conferencia sobre Medio Ambiente Humano realizada en Estocolmo, Suecia, en 1972.

El 22 de Noviembre de 1973, atendiendo el reclamo formulado en la Cumbre de París, el Consejo de Ministros aprobó el Primer Programa de Acción de la Comunidad en materia Ambiental siguiendo las observaciones de la comisión jurídica del Parlamento Europeo que en 1972 había anticipado que la política ambiental de la Comunidad dependía en gran medida de la voluntad política de los Estados miembros.

Las direcciones de la Política Ambiental en la hoy Unión Europea (UE), surgen de los Programas de Acción en materia ambiental realizados desde 1973. El Primer Programa, del 22 de Noviembre de ese año, recoge las instrucciones trazadas por la Cumbre e Jefes de Estado y Gobierno y cuya dirección debía tener como prioridad la exigencia de prevenir la degradación del ambiente y donde la cuestión ambiental era vista dentro del marco de las políticas del mercado común y no como una cuestión de política independiente.

El Segundo Programa de Acción Ambiental, aprobado por el Consejo el 16 de Junio de 1977, propuso incorporar la valoración de la cuestión ambiental en todos los procesos de decisión destinados al cumplimiento del programa del mercado común, representando un adelanto respecto del anterior.

El Tercer Programa, aprobado por el Consejo el 17 de Febrero de 1983, tuvo como objetivo consolidar una estrategia global para la protección del ambiente en la región, poniendo acento en la contribución científica y el desarrollo tecnológico para adecuar las acciones ambientales en base a los nuevos conocimientos y los datos de la realidad europea.

El Cuarto Programa, del 18 de Marzo de 1987, subraya la importancia de profundizar los monitoreos para mejorar las informaciones y los datos acerca de la situación ambiental de la entonces Comunidad Europea, dando una importancia superlativa a la información ambiental.

El Quinto Programa denominado "Hacia un Desarrollo Sostenible", fue probado por la Comisión el 18 de Marzo de 1992, por el Consejo el 4 de Noviembre de 1992, por el Parlamento el 21 de Diciembre de 1992 y comenzó a ser aplicado recién el 1 de Febrero de 1993, continuando hasta la fecha. Después que el Acta Única Europea (Julio, 1987) y el Tratado de Maastricht (Febrero, 1992) reconocieron definitivamente la competencia de la Unión en la materia ambiental éste Quinto Programa ha centrado su objetivo en una política común para el ambiente.

La Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad reunidos en el seno del Consejo, en Dublín, el 26 de Junio de 1990, así como el Art. 2 del Tratado de la Unión Europea (Maastricht, 1992), sirvieron de base para establecer el objetivo general pero concreto de este Quinto Programa: orientar progresivamente la actividad humana y el desarrollo hacia formas que presenten un carácter más sostenible mediante el cambio de las pautas actuales de desarrollo, producción, consumo y comportamiento.

El Quinto Programa, ha trazado una nueva dirección para la política ambiental común. La consideración tanto del Consejo como de la Comisión de que la legislación supranacional ambiental no había logrado revertir la tendencia provocaron el compromiso de asumir nuevas iniciativas que en conjunto configuran lo que se llama "estrategia comunitaria global para el ambiente", sostenidas por las siguientes medidas:

- a) predisponer nuevos mecanismos para promover la cooperación entre las varias políticas comunitarias en la materia;
- b) efectuar una específica evaluación ambiental para determinar la contribución al logro común de los objetivos ambientales, pudiendo ser más fuertes que otros sectores de políticas comunes;
- c) prever la inclusión de la variable ambiental en las nuevas propuestas legislativas;
- d) valorar la dimensión ambiental en los proyectos de financiamiento y en el presupuesto comunitario.

El compromiso también propone a las instituciones supranacionales y a los Estados miembros, en el plano internacional:

- a) ratificar los instrumentos acordados en Río de Janeiro, Convenio sobre Cambio Climático Global y Biodiversidad (ambos han sido ratificados por la totalidad de los Estados miembros);
- b) contribuir a la preparación de una Convención sobre bosques;
- c) adherir al empeño en la profundización de la asistencia a los países en desarrollo en los financiamientos sostenidos de las iniciativas previstas en la Agenda XXI;
- d) concretar proyectos financieros comunes para el ambiente asumidos en Río de Janeiro, por una asistencia de tres millones de ecus -hoy euros-;
- e) apoyar la reestructuración y la consolidación del Fondo Mundial para Medio Ambiente Mundial (FAMAM);

f) propiciar y participar en la negociación de una Convención sobre Desertificación (abierto a la firma en París, en Octubre de 1994).

El Quinto Programa individualiza seis sectores prioritarios para la acción común:

- a) gestión duradera de los recursos naturales;
- b) integración de las iniciativas asumidas para contrarrestar la contaminación y la gestión de los residuos;
- c) reducción del consumo de energía provenientes de fuentes no renovables;
- d) una más eficaz gestión del transporte;
- e) el mejoramiento de la calidad del ambiente urbano;
- f) más intervención en materia sanitaria y seguridad.

El Programa, actualmente en ejecución, se basa en instrumentos jurídicos y económicos y de sostén financiero convocando a un esfuerzo adicional entre los distintos actores interesados en la política ambiental, proponiendo un ámbito específico para encuentros o reuniones regulares en mesas comunes coordinados por la Comisión, teniendo en cuenta el aggiornamiento de los Programas precedentes y la conciencia adquirida de estar frente a un problema global.

Un párrafo aparte merece el principio "el que contamina paga", sostenido desde los orígenes de la política ambiental comunitaria en la década del 70. El principio que aparece receptado en el Principio 16 de la Declaración de Río (CNUMAD, Eco'92) -especie de Constitución del Medio Ambiente Mundial-, está avalado por todos los Programas de política ambiental de la UE y aparece receptado en el actual art. 130 R. del Tratado de la CEE:

"Art. 130 R...2. La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado...basándose en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente...y en el principio de quien contamina paga."

Este principio, permite delinear un criterio para la valoración económica de la protección ambiental que, en la práctica, funciona como fuente recaudadora de dinero degenerando, de esta manera, en el seudo principio pagar por contaminar, transformándose en un verdadero derecho a contaminar. 199

Los instrumentos para la actuación del principio se basan en: a) normas de calidad y valores límites de emisión, así como niveles standard; b) cánones y tasas ambientales; c) ayuda y subsidios para sostener medidas contra la contaminación; y d) los llamados derechos transferibles de contaminación. Lo cierto es que éste principio permite contar con una base jurídica para la afirmación de la responsabilidad y la obligación de resarcir.200

### **3.3 Legislación Ambiental en el sistema supranacional europeo. Derecho Ambiental en los Tratados Constitutivos. La norma supranacional ambiental.**

A) Derecho supranacional originario. Acta Única Europea. Tratado de la Unión Europea.

La protección del ambiente no se menciona como tal en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea CEE (Tratado de Roma del 25 de Marzo de 1957). Los legisladores comunitarios no reconocieron la necesidad de crear normas comunes para proteger el ambiente porque el objetivo primordial era asegurar la libre circulación de bienes entre los Estados miembros. Sin embargo, no podría esperarse más para el dictado de disposiciones ambientales tendientes, precisamente, a proteger a los consumidores con normas destinadas a asegurar la circulación de productos con parámetros ambientales aceptados por los Estados miembros.

Los tratados de la CECA (1951) y EURATOM (1957) tenían normas referidas a "seguridad" y "protección sanitaria". El tratado de CEE (1957), en cambio, en su preámbulo mencionaba como fin esencial el mejoramiento constante de las condiciones de vida de los pueblos. El Tratado CEE

dentro de las disposiciones referidas a la supresión de restricciones cuantitativas entre los Estados miembros para la instauración y funcionamiento del Comunidad Económica, hacía referencia a la tutela de la salud y de la vida de las personas, la preservación de los vegetales, la protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional (art. 36 CEE), considerando a la "sanidad pública" como un justificativo para observar restricciones a la libre circulación de las personas y a la libertad de establecimiento, admitiendo la ayuda económica destinada a paliar las calamidades humanas, de manera que trata normas donde se encuentran fundamentos ambientales para la protección del ambiente salvaguardando al mismo tiempo la exigencia y el objetivo del buen funcionamiento de un mercado común europeo.<sup>201</sup>

## 1. Acta Única Europea.

Recién en 1987, con la ratificación del Acta Única Europea, se reconoce de modo explícito la competencia comunitaria en materia ambiental en el art. 130 R., Título XVI, Tratado CEE, delineando los principios y los criterios aplicables para una acción común más orgánica y profunda en materia de protección del ambiente.<sup>202</sup>

Los objetivos de la Comunidad en esta materia, similares a los que ya figuraban en los Programas de Acción mencionados, se concretan en al art. 130. R.1 (luego se modificaría en 1992):

- conservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente;
- contribuir a la protección de la salud de las personas; y
- garantizar una utilización racional y prudente de los recursos naturales.

Los principios que deberían orientar las acciones comunitarias ambientales se consagraban en el art. 130.R.2 (luego modificado en 1992):

- acción preventiva;
- corrección, preferentemente en la fuente, de los ataques al medio ambiente;
- quien contamina paga.

Por este artículo, se establecía que las exigencias de la protección del ambiente en la Comunidad, debían ser un componente de los restantes políticas de la Comunidad, convirtiéndose en una de las políticas relevantes, la cual debería estar presente en la toma de decisiones de los restantes actos comunitarios. La Comunidad debería tener en cuenta para elaborar sus medidas y acciones las condiciones medioambientales en las diversas regiones y las ventajas y cargas que para éstas puedan resultar de la acción o de la falta de acción.

El principio de subsidiariedad -uno de los más importantes principios en relación a la protección del ambiente, como se verá más adelante- aparece, por primera vez, con el Acta Única Europea en el art. 130.R.4 en relación al medio ambiente y luego va a quedar plasmado para todas las políticas de la Comunidad con el Tratado de la Unión Europea (Maastricht, 1992).

Otra particularidad es el art. 130 S. que establece la unanimidad en las votaciones para la toma de decisiones en materia ambiental. Y el art 130 T. faculta a los Estados miembros a adoptar medidas de mayor protección medioambiental siempre que sean compatibles con el tratado.

Pero el art. 130, no es el único artículo del Acta Única Europea que regula la protección del ambiente. El art. 100 A. señala que el Consejo por mayoría cualificada puede adoptar medidas relativas a la aproximación de legislación que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interno, destacando que las propuestas que formule la Comisión que tengan por objeto la protección del medio ambiente se basarán en un nivel de protección elevado.

## 2. Tratado de la Unión Europea.

El Tratado de Maastricht del 7 de febrero de 1992 -que da nacimiento a la UNIÓN EUROPEA (UE)- integra el Ambiente en la construcción común europea haciendo de la protección del ambiente la medida y el límite de un crecimiento económico sostenible y de un desarrollo armonioso y equilibrado. 203

Hasta 1987, toda la legislación supranacional europea vinculada a la protección del ambiente se basaba en los arts. 100 y 235 de la CEE, en uno u otro, o en ambos:

"...Art. 100. El Consejo adoptará por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del mercado común."

"...Art. 235. Cuando una acción de la Comunidad resulte necesaria para lograr, en el funcionamiento del mercado común, uno de los objetivos de la Comunidad, sin que el presente Tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará las disposiciones pertinentes."

A partir de las reformas introducidas en el Tratado Constitutivo de la CEE, tanto por el Acta Única Europea (AUE) (1987) como por el Tratado de Maastricht (UE) (1992), se han incorporado: a) los principios en materia de protección ambiental en los arts. 2, 3 y 3 B.; b) normas comunes en la aproximación de legislaciones en materia ambiental en los arts. 100 y 100 A.; y c) la política ambiental en los arts. 130 R., 130 S. y 130 T., Título XVI, relativo al Medio Ambiente. Constituyendo la pléyade de normas supranacionales de derecho originario fundamentales en la que se basa toda la política ambiental de la UE destinada a la protección del ambiente y que a continuación se explican:

a) los principios en materia de protección ambiental surgen de los principios generales en los que se basa la creación del mercado común y la unión económica y monetaria:

"...Art. 2. (CEE) La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de las políticas o acciones comunes...un desarrollo armonioso y equilibrado de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un crecimiento sostenible y no inflacionista que respete el medio ambiente..."

"...Art. 3. (CEE) Para alcanzar los fines enunciados en el art. 2, la acción de la Comunidad implicará, en las condiciones y según el ritmo previstos en el presente Tratado:

...k) una política en el ámbito del medio ambiente. ..."

Los principios más importantes, atribución de competencias, subsidiariedad y proporcionalidad incorporados en el art. 3 B., al apartado "Principios", del Tratado Constitutivo de la CEE, por el Tratado de Maastricht en 1992, constituyen el paradigma en la protección del ambiente en relación a la supranacionalidad:

"...Art. 3 B. (CEE) La Comunidad actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuye el presente Tratado y de los objetivos que éste le asigna.

En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario.

Ninguna acción de la Comunidad excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos del presente Tratado."

La combinación de los tres principios atribución de competencias, subsidiariedad y proporcionalidad en la acción de la Comunidad, constituyen el logro más espectacular del sistema

jurídico supranacional, no sólo para alcanzar el objetivo del mercado único y la unión monetaria sino para alcanzar la protección del ambiente de manera concreta y eficaz, en los niveles más altos posibles. Este hallazgo justifica el análisis realizado acerca de la normativa en materia de Supranacionalidad sobre el derecho originario de la UE destinada a la protección del ambiente.

b) las normas comunes en la aproximación de legislaciones en materia ambiental se hallan contempladas en los arts. 100 y 100 A. del Tratado CEE:

"...Art. 100. (ya transcripto) El Consejo adoptará por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del mercado común.

Art. 100 A. ...3. La Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado. ...".

De acuerdo a este artículo, en cualquier caso o área temática, la UE puede adoptar las normas ambientales supranacionales con el doble efecto de aplicación directa y primacía, que poseen la particularidad de atravesar el ordenamiento jurídico interno. Normas ambientales que pueden ser objeto de reclamo y aplicación por parte de los individuos y, eventualmente, ser reconocidas por el juez nacional del Estado miembro. Es decir, que por el mandato que le atribuyen estos artículos al ordenamiento jurídico supranacional el nivel de protección elevado queda sujeto a la decisión discrecional del órgano supranacional.

En cuanto a la elección de la norma supranacional a dictarse, puede ser un Reglamento o una Directiva dependiendo su alcance del efecto que quiera lograrse con la medida, ya sea para reprimir, contrarrestar o prevenir el daño ambiental. Pero siempre buscando la armonización de legislaciones entre los diferentes niveles del ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro, uno de los objetivos de la Supranacionalidad.

c) La política ambiental se ha incorporado expresamente en los arts. 130 R., 130 S. y 130 T., Título XVI, relativo al Medio Ambiente (Tratado CEE):

"...Art. 130 R.

1. La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos:

- la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente;
- la protección de la salud de las personas;
- la utilización prudente y racional de los recursos naturales;
- el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente.

2. La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Comunidad. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga. Las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las demás políticas de la Comunidad.

En este contexto, las medidas de armonización necesarias para responder a tales exigencias incluirán, en los casos apropiados, una cláusula de salvaguardia que autorice a los Estados miembros a adoptar, por motivos medioambientales no económicos, medidas provisionales sometidas a un procedimiento comunitario de control.

3. En la elaboración de su política en el área del medio ambiente, la Comunidad tendrá en cuenta:

- los datos científicos y técnicos disponibles;
- las condiciones del medio ambiente en las diversas regiones de la Comunidad;
- las ventajas y las cargas que puedan resultar de la acción o de la falta de acción;
- el desarrollo económico y social de la Comunidad en su conjunto y el desarrollo equitativo de sus regiones.

4. En el marco de sus respectivas competencias, la Comunidad y los Estados miembros cooperarán con los terceros países y las organizaciones internacionales. Las modalidades de la cooperación de la Comunidad podrán ser objeto de acuerdos entre ésta y las terceras partes interesadas, que serán negociados y concluidos con arreglo al art. 228.

El párrafo precedente se entenderá sin perjuicio de la competencia de los Estados miembros para negociar en las instituciones internacionales y para concluir acuerdos internacionales."

"Art. 130 S.

1. El Consejo, con arreglo al procedimiento del art. 189 C y previa consulta al Comité Económico y social, decidirá las acciones que deba emprender la Comunidad para la realización de los objetivos fijados en el art. 130 R.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, y sin perjuicio del art. 100 A, el Consejo por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, adoptará:

- disposiciones esencialmente de carácter fiscal.
- medidas de ordenación territorial y de utilización del suelo con excepción de la gestión de los residuos y las medidas de carácter general, así como medidas relativas a la gestión de los recursos hídricos;
- medidas que afecten de forma significativa a la elección por un Estado miembro entre diferentes fuentes de energía y a la estructura general de su abastecimiento energético.

El Consejo, en las condiciones previstas en el primer párrafo, podrá definir las materias mencionadas en el presente apartado sobre las cuales las decisiones deben ser tomadas por mayoría cualificada.

3. En otros ámbitos, el Consejo adoptará, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 189 B, y previa consulta al Comité Económico y Social programas de acción de carácter general que fijen los objetivos prioritarios que hayan de alcanzarse.

El Consejo adoptará, en las condiciones previstas en el apartado 1 o en el apartado 2, según el caso, las medidas necesarias para la ejecución de dichos programas.

4. Sin perjuicio de determinadas medidas de carácter comunitario, los Estados miembros tendrán a su cargo la financiación y la ejecución de la política en materia de medio ambiente.

5. Sin perjuicio del principio de quien contamina paga, cuando una medida adoptada con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 implique costes que se consideren desproporcionados para las autoridades públicas de un Estado miembro, el Consejo establecerá, en el propio acto de adopción de dicha medida, las disposiciones adecuadas en forma de:

- excepciones de carácter temporal;
- apoyo financiero con cargo al Fondo de Cohesión que será creado a más tardar el 31 de Diciembre de 1993 de conformidad con lo dispuesto en el art. 130 D;

o ambas posibilidades."

"Art. 130 T. Las medidas de protección adoptadas en virtud del art. 130 S no serán obstáculo para el mantenimiento y la adopción, por parte de cada Estado miembro, de medidas de mayor protección. Dichas medidas deberán ser compatibles con el presente Tratado y se notificarán a la Comisión."

El programa de medidas enunciado por el art. 130 R. es completo. Establece una especie de "mini" constitución ambiental cuya columna vertebral está marcada por los objetivos de: salvaguardar, proteger y mejorar la "calidad del ambiente"; contribuir a la protección de la salud humana; garantizar la utilización prudente y racional de los recursos; y, además, hacerlo a escala internacional, calificando al ambiente como un problema global.

El artículo define los criterios para orientar la acción común destinada a la protección del ambiente. Consiste en trabajar y analizar en base a los datos científicos y técnicos, teniendo en cuenta las condiciones ambientales de las distintas regiones comunitarias, los costos y beneficios de la intervención supranacional y, en especial, el "desarrollo social y económico" en su conjunto y el desarrollo "equilibrado" de las regiones.

Se puede criticar la utilización de formulas vagas y excesivamente programáticas, tales como "calidad de vida", "condiciones ambientales", "nivel de protección elevado", lo que ha llevado a pensar y sostener que el capítulo sobre Medio Ambiente está compuesto de enunciados genéricos y meras expresiones de deseos. Sin embargo, resulta innegable que la construcción de estos artículos representa el paso más importante dado en materia ambiental en relación a la protección del ambiente por regiones, en un sistema jurídico de carácter internacional, tal como lo plantea la fórmula "a problemas globales, soluciones globales" o "a problemas internacionales, soluciones internacionales".

Además, este articulado representa un paso firme y decidido en la formación de un texto común para diferentes Constituciones con formación histórica, métodos y sistemas jurídicos distintos. En este sentido, el legislador supranacional ha comprometido (obligado) al constitucionalismo contemporáneo con principios ambientales, imponiéndole las pautas para el reconocimiento de un "derecho a la tutela del ambiente".

Pero, lo más importante es que el Acta Única Europea y el Tratado de Maastrich reconocen expresamente la competencia supranacional en materia ambiental. Ambos instrumentos consideran la protección ambiental como una de las políticas fundamentales de la Comunidad, especialmente el Tratado de Maastrich donde los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE han comprometido la decisión de reforzar la protección del ambiente.

Corresponde agregar, que existen otras normas supranacionales en los Tratados constitutivos de la CEE que participan en los principios y los criterios para la actuación de la política ambiental común, ellas son las de los arts. 8 A. y 118 A. del Tratado de la CEE (Modificado por AUE y TUE). El primero referido a la adopción de medias relativas al acercamiento de las legislaciones tendientes a la instauración y el funcionamiento del mercado interno (art. 8 A.). Y el segundo, a la armonización en materia de seguridad y protección ambiental de los lugares de trabajo (art. 118 A. Parágrafo 1).

En conclusión, los artículos transcritos ponen en evidencia que la política del medio ambiente en la Europa supranacional está basada en los siguientes principios: principio precautorio (art. 15 Declaración de Río); principio de prevención; principio de reparación y corrección (art. 10 Declaración de Río); principio el que contamina paga (art.16 Declaración de Río); principio de atribución de competencia; principio de subsidiariedad; y principio de proporcionalidad.

#### B) Normas Supranacionales ambientales de derecho derivado:

Las normas supranacionales de derecho derivado dentro de la UE son las producidas por los órganos con capacidad decisoria, el Consejo de Ministros, la Comisión y el Parlamento. Sin embargo al órgano que -de acuerdo a los arts. 130 R., 130 S. y 130 T.- se le ha atribuido la

competencia de la materia ambiental es al Consejo de Ministros. Es decir, que el responsable principal de la política ambiental en el sistema supranacional de la UE es el Consejo.

La mayor producción de legislación supranacional ambiental está constituida por: Reglamentos que son obligatorios y directamente aplicables en todos los Estados miembros; Decisiones que son directamente obligatorias para los destinatarios, es decir, los Estados miembros, las personas físicas y las personas jurídicas; y las Directivas que constituyen la mayor cantidad y deben ser aplicadas por las normas o reglamentos de los Estados miembros dentro de un plazo específico que puede ir de 2 meses hasta dos años. Además, Recomendaciones y Resoluciones que no son obligatorias.

La Directiva constituye el principal instrumento en la política ambiental de la Unión Europea, sin embargo, debido a las discrepancias acerca de los mecanismos de transposición de las Directivas a la legislación nacional surgidas por divergencias entre los Estados miembros, la Unión Europea esta recurriendo a los Reglamentos porque éstos entran en vigor más rápidamente y se aplican directamente en toda la Comunidad.

Las primeras disposiciones ambientales de carácter supranacional están vinculadas a la utilización de productos químicos peligrosos, vehículos de motor y detergentes, como se verá más adelante. La legislación derivada, en materia ambiental, destinada a los productos y a la industria está basada en el art. 100 del tratado constitutivo de la CEE relativo a la armonización de las legislaciones de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del mercado común, como así también en el art. 235, que se refiere a las medidas necesarias para alcanzar ese objetivo de la Comunidad (recuérdese que el Acta Única es de 1987 y el Tratado de la Unión de 1992).

Como objeto de análisis de la acción de la política de gestión ambiental en el sistema supranacional europeo, adoptado por los órganos que deciden en materia ambiental de la UE como el Consejo y la Comisión, para observar el comportamiento legislativo en cuanto a asignación de importancia y cantidad, se han tomado normativas supranacionales vinculadas al aire, agua, suelo, residuos y otras áreas de protección, que han sido los primeros ámbitos de protección emprendidas por la Europa supranacional y han sido adoptadas persiguiendo el fin de la armonización de legislaciones correlacionándolas con las exigencias de protección ambiental.

CORDINI (1995), refiriéndose a la producción de normas Supranacionales ambientales manifiesta que, el objetivo de conseguir un intercambio totalmente liberado para cumplir con los postulados del mercado único, provocó una aceleración también en la política comunitaria del ambiente, "el número de verdad considerable de directivas (casi 200) emanadas de la comunidad en estos últimos años prueba el compromiso de las instituciones europeas en el campo de la protección ambiental supranacional".<sup>204</sup>

#### a) Legislación relativa al aire:

Tanto La Comisión Europea como el Consejo de Ministros han elaborado un determinado número de Reglamentos, Directivas y Decisiones para combatir el aumento de la contaminación atmosférica y reducir el índice de efectos nocivos, afectando al contenido de azufre en los combustibles, las condiciones de combustión con el fin de evitar emisiones de óxidos de nitrógeno y el uso obligatorio de catalizadores en los automóviles. El número de disposiciones comunitarias supranacionales en esta materia es de alrededor de sesenta, lo que no es poco teniendo en cuenta la cantidad de ciudadanos a los que está destinada y que participan directa o indirectamente en el proceso de formación de la norma supranacional.

En general las emisiones de SO<sub>2</sub> (óxido de azufre) han venido disminuyendo desde 1970 y la UE se ha propuesto como objetivo reducirlas hasta llegar a un 35% menos de los niveles de 1985, por medio de medidas tendientes a reducir el contenido de azufre de los combustibles, utilizar combustibles que contengan menos azufre (fuel en lugar de carbón y gas natural en lugar de fuel) e instalación de filtros de captación en las fábricas sobre todo en las centrales eléctricas y en las refinerías.<sup>205</sup>

Las emisiones de óxido de nitrógeno (NO<sub>2</sub>), están en estrecha relación con las condiciones de combustión, cuando más elevada es la temperatura en un horno de combustión mayor es la cantidad de óxido de nitrógeno que se forma. Para reducir las emisiones se han buscado soluciones técnicas que permiten bajar las temperaturas de los hornos sin que se dé una pérdida de rendimiento energético. El objetivo de la UE es reducir las emisiones de NO<sub>2</sub> en un 30% tomando como punto de referencia las cantidades medias en 1990. Y aunque los estudios son alentadores, desgraciadamente, el aumento del tráfico -mayor parque automotor- supone un crecimiento de las cantidades de gas emitido, lo que anula el efecto conseguido por la reducción de las emisiones. Pero no deja de ser una medida eficaz de carácter supranacional dentro del nivel de protección elevado que prescribe el Tratado.<sup>206</sup>

En cuanto al dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) -que en sí mismo no es nocivo pero en concentraciones crecientes y en determinados lugares de la atmósfera provoca un aumento del efecto invernadero y, en consecuencia, recalentamiento del clima-, que procede de la producción de electricidad y principalmente de la circulación de vehículos, la UE ha firmado el Convenio Marco de Cambio Climático (Río de Janeiro, 1992) y se ha fijado como objetivo estabilizar desde ese año al año 2000 las emisiones de CO<sub>2</sub> en el nivel de 1990.<sup>207</sup>

Respecto a Ozono (O<sub>3</sub>) y Clorofluorocarbonados (CFC) -cuya relación quedó demostrada por las investigaciones relacionadas por los premios Nobel de Química de 1995, Mario Molina del MIT, Sherwood Rowland de UCLA y al holandés Paúl Crutzen del Instituto Max Planck de Alemania-, el fenómeno resultante de los agentes macro contaminantes y micro contaminantes -que van desde los hidrocarburos poliaromáticos (PAC), los pesticidas y policlorobifenilos (PCB)-, en reacción con los óxidos de nitrógeno, y en determinadas condiciones climatológicas, provocan el smog en casi toda la cuenca del Ruhr, Atenas, Roma. Y en las grandes ciudades de Europa, alcanza con mayor frecuencia valores y niveles inaceptables para la salud pública. Y, fundamentalmente, las emisiones de CFC -que se utilizan entre otras cosas como refrigerantes y como gases propulsores en los aerosoles y extintores- que contribuyen al adelgazamiento de la capa de ozono que protege la superficie terrestre frente a las radiaciones ultravioletas, ha decidido a que la UE se haya comprometido a eliminar totalmente la producción y el consumo de CFC para 1995 (antecedente Decisión 88/540/CEE).<sup>208</sup>

Esta política supranacional de la UE, dio resultados tangibles y la producción de CFC de la Unión Europea (cuando eran 12 Estados miembros) se vio reducida un 45% en 1988 y un 55% en 1989; y para finales de 1993 se había logrado reducir su uso como gas propulsor en aerosoles en un 10%, sobre la cantidad máxima que se dio en 1987. En cuanto a refrigeración, aire acondicionado y fabricación de espumas, las cantidades empleadas a 1993 disminuyeron en un 45% en relación a 1988.<sup>209</sup>

En este sentido, las Directivas 70/157/CEE y 70/220/CEE del Consejo del 20 de Febrero y 20 de Marzo de 1970, respectivamente, relativas a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de medidas que deben adoptarse contra la contaminación del aire causada por los gases procedentes de los motores con los que están equipados los vehículos a motor, constituye la norma supranacional europea originaria en la materia y la principal en lo que respecta a la legislación relativa al Aire. Luego se aprobarían varias directivas por las que aquéllas Directivas originarias fueron adaptadas al progreso técnico, que alcanzan el número de veinte, comenzando por estas seis: Directiva 74/290/CEE del Consejo del 28 de mayo de 1974; Directiva 77/102/CEE de la Comisión del 30 de Noviembre de 1976; y Directiva 78/665/CEE del Consejo del 14 de Julio de 1978. Más tarde, se aprobarían normas supranacionales destinadas a las medidas que deben adoptar los Estados miembros contra la contaminación del aire causada por los gases procedentes de los motores de explosión con los que están equipados los vehículos a motor: Directiva 83/351/CEE del Consejo del 16 de Junio de 1983; Directiva 88/76/CEE del Consejo del 3 de Diciembre de 1987.

En materia de medidas contra la contaminación del aire causada por los gases de los motores diesel, existen cuatro disposiciones: Directiva 72/306/CEE del Consejo del 2 de Agosto de 1972; Directiva

88/436 del Consejo del 16 de Junio de 1988; Directiva 89/491/CEE de la Comisión del 17 de Julio de 1989; Directiva 88/77/CEE del Consejo del 3 de Diciembre de 1987 relativa a la aproximación de legislaciones de los Estados miembros sobre las medidas que deben adoptarse contra la emisión de gases contaminantes procedentes de motores diesel destinados a la propulsión de vehículos. Y una sóla referida a las normas europeas de emisión para vehículos de cilindrada inferior a 1,4 litros: Directiva 89/458/CEE del Consejo del 18 de Julio de 1989.

Además, la Directiva 89/491 de la Comisión, del 17 de Julio de 1989, por la que se adaptan al progreso técnico las viejas Directivas 70/157/CEE; 70/220/CEE; 70/245/CEE; 80/1268/CEE y 80/1269/CEE del Consejo relativas a los vehículos de motor. Y la Directiva 91/441/CEE del Consejo del 26 de Junio de 1991 por la que se modifica la originaria Directiva 70/220/CEE, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre medidas contra la contaminación atmosférica provocada por los gases de escape de los vehículos de motor a combustión.

Recientemente: la Directiva 96/20/CE de la Comisión del 27 de Marzo de 1996, por la que se adapta al progreso técnico la Directiva 70/157/CEE del Consejo, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el nivel sonoro admisible y el dispositivo de escape de los vehículos de motor; la Directiva 96/1/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, del 22 de Enero de 1996, por la que se modifica la Directiva 88/77/CEE, relativa a la aproximaciones de las legislaciones de los Estados miembros sobre las medidas que deben adoptarse contra la emisión de gases y partículas contaminantes procedentes de motores diesel; Dictámen del Comité, Económico y Social sobre la "Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre medidas a adoptarse contra la emisión de gases y partículas contaminantes procedentes de combustión interna de los motores que se instalen en las máquinas móviles de carretera".<sup>210</sup>

En materia de contenidos de azufre en determinados combustibles líquidos: Directiva 75/716/CEE del Consejo del 24 de noviembre de 1975; Directiva 87/219/CEE del Consejo del 30 de Marzo de 1987; Directiva 90/660/CEE del Consejo del 4 de Diciembre de 1990.

Utilización de Clorofluorocarbonados en el medio ambiente: Decisión 80/372/CEE del Consejo del 26 de Marzo de 1980; Decisión 82/459/CEE del Consejo del 15 de Noviembre de 1982 relativa a la consolidación de las medidas preventivas referentes a los Clorofluorocarbonados en el medio ambiente; Decisión 91/359/CEE de la Comisión del 15 de Julio de 1991 por la que se asignan los contingentes de importación de Clorofluorocarbonados para el período comprendido entre 1-7-91 al 31-12-92.

Sobre la celebración del Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono y del Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan el ozono, las normas supranacionales son varias: Decisión 88/540/CEE del Consejo del 14 de Octubre de 1988; y fundamentalmente, Reglamento CEE/594/91 del Consejo del 4 de Marzo de 1991 relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono; Reglamento 94/3093/CE del Consejo relativo a las sustancias reguladas que se autorizan para usos esenciales que agotan la capa de ozono.

En relación a la contaminación atmosférica, a los valores límite y a los valores guía de calidad atmosférica para el anhídrido sulfuroso y las partículas en suspensión: Directiva 80/779/CEE del Consejo del 15 de Julio de 1980; Directiva 81/857/CEE del Consejo del 19 de Octubre de 1981; Directiva 89/427/CEE del Consejo del 21 de Junio de 1989.

Disposiciones relativas a la lucha contra la contaminación atmosférica procedente de las instalaciones industriales: Directiva 84/360/CEE del Consejo del 28 de Junio de 1984; Directiva 88/609/CEE del Consejo del 24 de Noviembre de 1988 sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de grandes instalaciones de combustión

Relativas a las normas de calidad del aire en relación con el dióxido de nitrógeno: Directiva 85/203/CEE; Directiva 85/580/CEE por la que se adhieren España y Portugal a esas medidas.

Referidas al valor límite para el plomo contenido en la atmósfera: Directiva 82/884/CEE del 3 de Diciembre de 1982. Y relativa a la utilización y contenido de plomo en las naftas: Directiva 85/210/CEE del Consejo del 20 de Marzo de 1985; Directiva 85/581/CEE del Consejo del 20 de Diciembre de 1985 sobre la adaptación de España y Portugal a dicha Directiva; Directiva 87/416/CEE relativa a la aproximación de la legislación en este sentido.

Respecto al Convenio sobre Contaminación Atmosférica Transfronteriza a gran Distancia, de 1979, las disposiciones supranacionales han cumplido un papel importante: Directiva 81/462/CEE del Consejo del 11 de Junio de 1981; Decisión 82/459/CEE del Consejo del 24 de Junio de 1982 por la que se establece la obligación de intercambio recíproco de informaciones y de datos procedentes de las redes y de las estaciones aisladas que miden la contaminación atmosférica en los Estados miembros; Decisión 86/277/CEE del Consejo del 12 de Junio de 1986 relativa a la celebración del Protocolo adicional al Convenio de 1979 sobre contaminación atmosférica transfronteriza, en relación a la financiación a largo plazo del Programa de cooperación para la vigilancia continua y la evaluación del transporte a gran distancia de contaminantes atmosféricos en Europa.

Relativas a la prevención de la contaminación atmosférica procedente de nuevas instalaciones de incineración de residuos municipales: Directivas del Consejo 89/369/CEE y 89/429/CEE, del 8 de Junio de 1989 y del 21 de Junio de 1989, respectivamente.

Protección de los bosques contra la contaminación atmosférica: Reglamento 94/836/CE de la Comisión del 13 de Abril de 1994 por el que se modifica el Reglamento 87/1696/CEE por el que se establecían modalidades de aplicación del Reglamento 86/3528/CEE del Consejo relativo a la protección de los bosques en la Comunidad.

#### b) Legislación relativa al agua:

Existen más de cincuenta disposiciones supranacionales en relación a la legislación del agua en el sistema supranacional europeo. En áreas de recursos renovables, como utilización de agua y consumo de agua fresca -que varía enormemente de un Estado miembro a otro por efecto de las condiciones naturales, Portugal, por ejemplo, consume 100 litros diarios per cápita mientras que Suecia consume 300 litros, promedio, incluyéndose cierta cantidad de agua destinada a la industria y al comercio-, la UE cuenta en su legislación con disposiciones relativas a la calidad del agua y, especialmente, a la calidad de aguas utilizadas para elaboración de agua potable, agua de baño y aguas destinadas a la pesca y a la agricultura.

Los desechos de minerales y materias nocivas como el mercurio, cadmio, hexaclorociclohexano son objeto de disposiciones supranacionales en la forma de Directivas que imponen valores límite en las aguas residuales industriales. Para el año 2005, las aguas residuales de ciudades de la Europa supranacional deberán tratarse en plantas depuradoras y en las zonas críticas (industriales) deberá procederse a la eliminación del nitrógeno y del fósforo que dichas aguas puedan contener. En todos los países de la UE, se han construido plantas depuradoras, existiendo diferencias en relación al tipo de tratamiento y al porcentaje de la población afectada -la eficacia se sitúa entre el 65% y el 95% de la demanda bioquímica de oxígeno (DBO)-y las grandes industrias europeas disponen sin excepción de propias plantas de depuración.<sup>211</sup>

En materia de tratamiento de aguas residuales, la UE -que produce lodos en una proporción de entre 35 y 111 gramos diarios per cápita-, se ha propuesto como objetivo la reutilización de dichos lodos evitando en la mayor medida posible la contaminación debida a la concentración de materias contaminantes que contienen. Para proteger el ambiente contra la contaminación a través de lodos residuales en uso en terrenos agrícolas, existen disposiciones supranacionales que limitan las concentraciones de metales pesados en lodos aplicables a la tierra, también se especifican las cantidades autorizadas de lodos y se establece que deberá respetarse un período de espera para que los productos de las tierras sometidas a estos tratamientos puedan ser cosechadas y las praderas ser utilizadas para pastoreo (Directiva 86/278/CEE del Consejo del 12 de Junio de 1986). Del total, un

40% de los lodos se descarga en vertederos, un 37% se vuelve a utilizar para labores agrícolas, el 11% es incinerado y un 6% se descarga en el mar, existiendo una directiva específica de la CEE que obliga a los Estados a abandonar esta última práctica a fines de 1998 (Directiva 91/271/CEE).212

La protección del agua, tanto superficial como subterránea, ha sido una preocupación constante de la hoy Unión Europea; la explotación intensiva del suelo que provocó aumento en el consumo de abonos, lixiviación de vertederos y la cantidad de agua empleada como evacuador de desechos, contribuyó a descargar en las aguas todo tipo de sustancias peligrosas como los restos de pesticidas y herbicidas; pero la concentración de nitratos procedente de oxidación de amoníaco constituyen hoy uno de los problemas más acuciantes.

La calidad del agua para la higiene y las aguas de baño constituye otro aspecto también importante contemplado en disposiciones supranacionales sobre calidad bacteriológica de las aguas de baño, que ha impuesto a los Estados miembros la obligación de controlar periódicamente la concentración de microbios y otros parámetros como transparencia, ausencia de grasas, etc. Los indicadores señalan que se ha reducido la contaminación debida a las materias oxidables gracias a la construcción de plantas depuradoras y a las inversiones hechas en el sector industrial privado. Se ha reducido la cantidad de fosfatos en los detergentes debido a la sustitución realizada por otros ingredientes no contaminantes y a que las plantas eliminan en su proceso de producción los fosfatos.

En relación a la utilización de detergentes existen varias disposiciones supranacionales: Directiva 73/404/CEE del Consejo del 22 de Noviembre de 1973 referente a la aproximación de legislaciones entre los Estados miembros; Directiva 82/242/CEE del consejo del 31 de Marzo de 1982 sobre métodos de control de la biodegradabilidad de los tensioactivos no iónicos; Directiva 86/94/CEE actualización sobre armonización de legislaciones en materia de detergentes.

En cuanto a la prevención de la contaminación del mar, las disposiciones supranacionales superan el número de diez: Decisión 75/437/CEE del Consejo del 3 de Marzo de 1975 sobre la prevención de la contaminación del mar de origen terrestre; Decisión 87/57/CEE del Consejo de 22 de Diciembre de 1986 relativa a la celebración del Protocolo de modificación del Convenio para la prevención de la contaminación marina de origen terrestre; Decisión 77/585/CEE del Consejo del 25 de Julio de 1977 relativa al Convenio de Barcelona para la protección del mar Mediterráneo (16-2-76) sobre la prevención de la contaminación causada por vertidos desde buques y aeronaves; Decisión 81/420/CEE del Consejo del 19 de Mayo de 1981 relativa a la celebración del Protocolo sobre cooperación para combatir en situaciones de emergencia la contaminación del mar Mediterráneo causada por hidrocarburos y otras sustancias perjudiciales; Decisión 83/101/CEE del Consejo del 28 de Febrero de 1983, relativa a la celebración del Protocolo sobre la protección del mar Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre; Decisión 84/132/CEE del Consejo del 1 de Marzo de 1984, relativa a la celebración del protocolo sobre las zonas especialmente protegidas del Mediterráneo; Decisión 84/358/CEE del Consejo del 28 de Junio de 1984, relativa a la celebración del Acuerdo sobre la cooperación en materia de lucha contra la contaminación del Mar del Norte por hidrocarburos y otras sustancias peligrosas (Acuerdo de Bonn, 13-9-83); Directiva 84/491/CEE del Consejo del 9 de Octubre de 1984, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de hexaclorociclohexano; Decisión 85/613/CEE del Consejo del 20 de Diciembre de 1985, relativo a la adopción, en nombre de la Comunidad Europea, de programas y medidas referentes a los vertidos de mercurio y de cadmio en el marco del Convenio para la prevención de la contaminación marina de origen terrestre; Decisión 86/85/CEE del Consejo del 6 de Marzo de 1986, relativa al sistema comunitario de información para el control y la disminución de la contaminación causada por el vertido de hidrocarburos y de otras sustancias peligrosas en el mar o en las aguas que descargan en el mar; Decisión 88/346/CEE del Consejo del 16 de Junio de 1988, que modifica y actualiza la anterior.

Normas supranacionales acerca de calidad de agua: Directiva 75/440 del Consejo del 16 de junio de 1975 relativa a la calidad requerida para las aguas superficiales destinadas a la producción de agua

potable en los Estados Miembros; Directiva 76/160/CEE del Consejo del 8 de Diciembre de 1975 relativa a la calidad de las aguas de baño; Directiva 76/464/CEE del Consejo del 4 de Mayo de 1976 relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad; Decisión 77/795/CEE del Consejo del 12 de Diciembre de 1977, acerca del procedimiento común de intercambio de informaciones relativas a la calidad de las aguas continentales de superficie en la Comunidad Europea; en el mismo sentido, Decisión 81/856/CEE del Consejo del 19 de Octubre de 1981, de adaptación para el ingreso de Grecia; Decisión 84/422/CEE de la comisión del 24 de Julio de 1984, Decisión 86/574/CEE del Consejo del 24 de Noviembre de 1986 y Decisión 90/2/CEE de la Comisión del 14 de Diciembre de 1989, las tres últimas modificatorias de la 77/795/CEE; Directiva 78/659/CEE del 18 de Julio de 1978, relativa a la calidad de las aguas continentales que requieren protección o mejora para ser aptas para la vida de los peces; Directiva 79/869/CEE del Consejo de 9 de Octubre de 1979 sobre métodos de medición y a la frecuencia de muestreos y del análisis de las aguas superficiales destinada a la producción de agua potable en los Estados miembros; Directiva 81(855)/CEE del Consejo del 19 de Octubre de 1981, por la que se adapta la Directiva anterior para el ingreso de Grecia; Directiva 79/923/CEE del Consejo del 30 de Octubre de 1979 relativa a la calidad del agua exigida para la cría de moluscos; Directiva 79/923/CEE del Consejo del 17 de Diciembre de 1979 relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas; Directiva 80/778/CEE del Consejo del 15 de Julio de 1980, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano; Directiva 81/858/CEE del Consejo del 19 de Octubre de 1981 por la que se adapta la anterior al ingreso de Grecia; Directivas 86/280/CEE, 88/347/CEE, 90/415/CEE, del Consejo del 12 de Junio de 1986, 16 de Junio de 1988, 27 de Julio de 1990, respectivamente, relativa a modificaciones de los valores límite y calidad para los residuos de determinadas sustancias peligrosas comprendidas en la Directiva 76/464/CEE; Directiva 91/271/CEE del Consejo del 21 de Mayo de 1991, relativa al tratamiento de las aguas residuales urbanas.

Protección supranacional contra la contaminación de las cuencas fluviales: Decisión 77/586/CEE del Consejo del 25 de Julio de 1977 por la que se celebra el Convenio sobre la protección del Rin contra la contaminación química y el Acuerdo adicional del firmado en Berna, Suiza sobre la creación de una Comisión internacional para la protección del Rin de la contaminación (29-4-63); Directiva 82/176/CEE del Consejo del 22 de Marzo de 1982, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de mercurio del sector de la electrólisis de los cloruros alcalinos; Decisión 82/460/CEE del Consejo del 24 de Junio de 1982 relativa a la protección del Rin contra la contaminación química; Directiva 84/156/CEE del Consejo del 8 de Marzo de 1984, relativa a la actualización de los valores límites y a los objetivos de calidad para los vertidos de mercurio de los sectores distintos de la electrólisis de los cloruros alcalinos; Decisión 85/336/CEE del 27 de Junio de 1985, sobre la protección del Rin contra la contaminación química proveniente del cadmio; Decisión 88/381/CEE del Consejo del 24 de Junio de 1988 relativa a la protección del Rin contra la contaminación proveniente del tetracloruro de carbono. Y el 24 de Julio de 1995 el Consejo adoptó la Decisión 95/308/CE sobre la firma del convenio sobre la Protección y la Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y los Lagos Internacionales, suscrito en 1992, para restablecer un marco de cooperación sobre estos temas entre los Estados de la Comisión Económica para Europea de las Naciones Unidas (CEPA, la versión CEPAL pero Europea).<sup>213</sup>

La Europa supranacional posee un viejo acuerdo sobre utilización de detergentes, Convenio Europeo sobre la Restricción del Uso de Determinados Detergentes en los Productos para Lavar y Limpiar, firmado en Strasburgo el 16 de Junio de 1968, con enmienda el 25 de Octubre de 1983, cuyo depositario es el Consejo de Europa, para proteger el abastecimiento de agua a la población, la industria, la agricultura y otros ramos comerciales que contribuyen al bienestar de los seres humanos y promover el disfrute sin trabas de los lugares dedicados al esparcimiento y el deporte.<sup>214</sup>

### c) Legislación relativa a suelo:

Las disposiciones supranacionales destinadas a la protección del suelo son abundantes, debido a la contaminación por la producción agrícola, a las políticas propiciadoras de la cría de ovejas y cabras que comenzaron en Europa hace cientos de años, en especial España, Portugal y Grecia. Las prácticas de arado, escardado, empleo de abonos orgánicos y químicos y el uso de herbicidas, fungicidas y pesticidas, repercuten en la calidad de los suelos y en las aguas subterráneas en Francia, Italia, Alemania, Países Bajos y Reino Unido. La deforestación acompaña al arado en la degradación del suelo que desprotegido, sin una cubierta vegetal, expuesto a las acciones del viento y de la lluvia, erosionan y reducen la capa fértil en toda Europa Occidental. Los abonos, tanto naturales como artificiales, contribuyen al aumento de las cosechas, pero si son utilizados sin medidas de control gran parte de los nutrientes es arrastrado por las aguas de lluvia y llega a las subterráneas aumentando la cantidad de nitrato, es lo que sucede en Holanda y Alemania -dos grandes productores de carne de cerdo de la UE- que emplean la mayor cantidad de abono nitrogenado por Km<sup>2</sup> de tierra arable.<sup>215</sup>

La UE, a través de normas supranacionales, se ha propuesto como objetivo para el año 2000 reducir la cantidad de pesticidas utilizados por unidad de tierras arables y fomentar la lucha contra los parásitos animales y vegetales de los cultivos mediante métodos biológicos. La Comisión ha regulado la comercialización de productos fitosanitarios mediante una serie de Directivas en materia de clasificación, envasado y etiquetado que limitan la comercialización y el uso de determinadas sustancias peligrosas, que desempeñan un papel importante a la hora de autorizar y utilizar nuevos productos químicos y que alcanzan a más de treinta: Directiva 67/548/CEE del Consejo del 27 de Junio de 1967 y sus modificatorias: Directiva 81/957/CEE de la Comisión del 23 de Octubre de 1981; Directiva 82/232/CEE de la Comisión del 25 de Marzo de 1982; Directiva 83/467/CEE de la Comisión del 29 de Julio de 1983; directiva 84/449/CEE de la Comisión del 25 de Abril de 1984; Directiva 86/431/CEE de la Comisión del 24 de Junio de 1986; Directiva 87/432/CEE del Consejo del 3 de Agosto de 1987; Directiva 88/302/CEE de la comisión del 18 de Noviembre de 1987; Directiva 88/490/CEE de la Comisión del 22 de Julio de 1988; Decisión 90/420/CEE de la Comisión del 25 de Julio de 1990; Directiva 90/517/CEE del Consejo del 9 de Octubre de 1990; Directiva 91/325/CEE de la Comisión del 1 de Marzo de 1991; Directiva 91/326/CEE de la Comisión del 5 de Marzo de 1991; Directiva 91/410/CEE de la Comisión del 22 de Julio de 1991. Directiva 76/769/CEE del Consejo de 27 de Julio de 1976 y sus modificatorias: Directiva 79/663/CEE del Consejo del 24 de Julio de 1979; Directiva 82/806/CEE del Consejo del 22 de Noviembre de 1982 (benceno); Directiva 82/828/CEE del Consejo del 3 de Diciembre de 1982; Directiva 83/264/CEE del Consejo del 16 de Mayo de 1983; Directiva 83/478/CEE del Consejo del 19 de Setiembre de 1983 (amianto); Directiva 85/467/CEE del Consejo del 1 de Octubre de 1985 (bifenilos policlorados/terfenilos policlorados); Directiva 85/610/CEE del Consejo del 20 de Diciembre de 1985; Directiva 89/677/CEE del Consejo del 21 de Diciembre de 1989; Directiva 89/678/CEE del consejo del 21 de Diciembre de 1989; Directiva 90/656/CEE del Consejo del 4 de Diciembre de 1990; Directiva 91/173/CEE del Consejo del 21 de Marzo de 1991; Directiva 91/338/CEE del Consejo del 18 de Junio de 1991; Directiva 91/339/CEE del Consejo del 18 de Junio de 1991; Reglamento CEE/1734/(( del Consejo del 16 de Junio de 1988 relativo a la exportación e importación en la Comunidad de determinados productos químicos peligrosos; Reglamento CEE/428/89 del Consejo del 20 de Febrero de 1989 sobre las exportaciones de productos químicos; Directiva 91/157/CEE del Consejo del 18 de Marzo de 1991, relativa a las pilas y a los acumuladores que contengan determinadas materias peligrosas.

Disposiciones supranacionales destinadas a riesgos industriales: Directiva 82/501/CEE del Consejo del 24 de Junio de 1982 relativa a riesgos de accidentes graves por determinadas actividades industriales; Directiva 87/216/CEE del Consejo del 19 de Marzo de 1987; Directiva 88/610/CEE del Consejo del 24 de Noviembre de 1988, que modifican la primera. De acuerdo con el Reglamento CEE/1836/93 del Consejo, que permite la participación voluntaria de las empresas del sector industrial en un plan comunitario supranacional de gestión y auditoría ecológica (EMAS) y

que entró en vigor el 13 de Abril de 1995, la Comisión fomentó la participación de los Estados miembros en el reconocimiento mutuo de las normativas nacionales sobre sistemas de gestión ambiental. En Junio de 1995 el Consejo alcanzó un acuerdo piloto para adoptar una posición común sobre la propuesta de Directiva que pretende mejorar la Directiva 82/501/CEE sobre riesgos de accidente grave de determinadas actividades industriales (conocida como Directiva Seveso).

Y las referidas a prácticas de laboratorio y biotecnología son numerosas: Directiva 87/18/CEE del Consejo del 18 de Diciembre de 1986 sobre la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas a la aplicación de los principios de prácticas correctas de laboratorio y al control de su aplicación para las pruebas sobre las sustancias químicas; Directiva 88/320/CEE del Consejo del 9 de Junio de 1988 relativa a la inspección y verificación de las buenas prácticas de laboratorio; Decisión 89/569/CEE del Consejo del 28 de Julio de 1989 relativa a la aceptación por la UE de una Recomendación de la OCDE sobre cumplimiento de los principios de buenas prácticas de laboratorio; Directiva 90/219/CEE del Consejo del 23 de Abril de 1990 acerca de la utilización confinada de microorganismos modificados genéticamente; Directiva 90/220/CEE del Consejo del 23 de Abril de 1990 sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente; Decisión 96/134/CE del 16 de Enero de 1996 que modifica la Directiva 91/448/CEE relativa a la clasificación de la Directiva 90/219/CEE del Consejo relativa a la utilización confinada de microorganismos modificados genéticamente. El 6 de Diciembre de 1995 la Comisión adoptó una propuesta (núm. 197) por la que se modifica nuevamente la Directiva 90/219/CEE, sobre el uso confinado de microorganismos modificados genéticamente. Y de conformidad con la Directiva 90/220/CEE la Comisión adoptó el 29 de Noviembre de 1995, una Decisión por la que se autoriza la comercialización de un tipo de colza (aceite vegetal) modificado genéticamente.<sup>216</sup>

#### d) Legislación relativa a residuos:

La UE define residuo como "cualquier sustancia u objeto del cual su poseedor se desprende o del que tenga la intención o la obligación de desprenderse". Ambientalmente y en relación al objetivo de este trabajo se pueden clasificar en residuos municipales, residuos industriales y residuos peligrosos. Los residuos municipales comprenden la basura doméstica, de jardinería y también los similares de pequeñas empresas o negocios (en EU estos corren por cuenta de la recolección municipal); los industriales son los derivados de todo el proceso de producción y los peligrosos son los industriales altamente tóxicos, sustancias que suponen grandes riesgos para la salud pública.

La UE, ha fomentado la política de gestión acerca de los residuos de forma que dejen de representar un peligro serio para la salud pública o un riesgo para el ambiente. La Comisión ha defendido cinco campos de acción supranacional en la resolución de la problemática: prevención; reciclado y reutilización; optimización en la eliminación final; depósito y disposición final; y recuperación de zonas contaminadas.

Los Estados industrializados de la UE y con alto nivel de urbanización (Reino Unido, Alemania, Francia e Italia) poseen una producción de residuos mucho mayor que en los Estados agrarios (España, Portugal, Grecia), donde los residuos de hogares se reciclan muchas veces como alimento para animales domésticos o como abono para huertas, por ello, la consideración acerca de residuo, su tratamiento y disposición final varía de un Estado a otro. En Holanda, por ejemplo, los municipios están obligados a recoger por separado los residuos orgánicos de los inorgánicos y en Suecia, Finlandia, Dinamarca poseen el mejor servicio de recolección de residuos urbanos porque el servicio abarca la totalidad de la población.

La legislación supranacional relativa a residuos domésticos alcanza alrededor de diez disposiciones: Directiva 75/439/CEE del Consejo del 16 de Junio de 1975 relativa a gestión y disposición de aceites usados; Directiva 87/101/CEE del Consejo del 22 de diciembre de 1986 en el mismo sentido; Directiva 75/442/CEE del Consejo del 15 de Julio de 1975, relativa a residuos y su

modificatoria Directiva 91/156/CEE del Consejo del 4 de diciembre de 1990; Directiva 85/339/CEE del Consejo del 27 de Junio de 1985, relativa a los envases para alimentos líquidos; Directiva 86/278 (CEE del Consejo del 12 de Junio de 1986, relativa a la protección del ambiente y en particular de los suelos de la utilización de los lodos de depuradoras en agricultura; Directiva 89/369/CEE del Consejo del 8 de Junio de 1989, relativa a la prevención de la contaminación atmosférica procedente de nuevas instalaciones de incineración de residuos municipales; Directiva 89/429/CEE del Consejo del 21 de Junio de 1989, relativa a la reducción de la contaminación atmosférica procedente de incineración de residuos municipales; Directiva 91/271/CEE del Consejo del 21 de Mayo de 1991 sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas.

La legislación supranacional relativa a residuos industriales: Directiva 76/403/CEE del Consejo del 6 de Abril de 1976 relativa a la gestión de los policlorobifenilos y policloroterfenilos; Directiva 78/176/CEE del Consejo del 20 de Febrero de 1978 relativa a residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio; Directiva 78/319 del consejo del 20 de Marzo de 1978 relativa a los residuos tóxicos y peligrosos; Directiva 82/883/CEE del Consejo del 3 de Diciembre de 1982 relativa a las modalidades de supervisión y de control de los medios afectados por los residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio; Directiva 83/29/CEE del consejo del 24 de enero de 1983 modificatoria de la 78/176/CEE. El 27 de Noviembre de 1995, el Consejo adoptó una posición común sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la eliminación total de los policlorobifenilos (PCB) y los policloroterfenilos (PCT).<sup>217</sup>

La legislación supranacional relativa a residuos peligrosos es prolífica, existen más de diez disposiciones: Directiva 75/442 de la Comisión, la primera en legislar sobre la materia, luego Directiva 84/631/CEE del Consejo del 6 de Diciembre de 1984 relativa al seguimiento y al control en la UE del transporte transfronterizo de residuos peligrosos; Directiva 85/469/CEE del 22 de Julio de 1985 que adapta al progreso técnico la anterior; Directiva 86/121/CEE relativa a la adhesión de España y Portugal a la directiva en cuestión; Directiva 86/279/CEE del Consejo del 12 de Junio de 1986 modificatoria de la 84/631/CEE; Directiva 87/112/CEE del Consejo del 23 de diciembre de 1986 relativa al progreso técnico de la directiva 84/631/CEE; Decisión 90/170/CEE del Consejo del 2 de abril de 1990 relativa a la aceptación por la Unión Europea de una Recomendación de la OCDE acerca del control de los movimientos transfronterizos de residuos peligrosos; Directiva 91/689/CEE del Consejo relativa a los residuos de alta peligrosidad.

Conviene recordar que la Unión Europea es parte del Convenio de Basilea sobre Control de los Movimientos Transfronterizos de Desechos peligrosos y su eliminación, del 22 de Marzo de 1989. En la tercera conferencia de las partes del Convenio de Basilea celebrada en setiembre de 1995, se aprobó una modificación del convenio por la que se prohíben las exportaciones de residuos peligrosos a los países no adheridos a la OCDE, con efecto inmediato si los residuos van destinados a la eliminación, y con efecto a partir del 31 de Diciembre de 1997 en el caso de los residuos destinados al reciclado.<sup>218</sup>

El 8 de Febrero de 1995, la Comisión adoptó una propuesta de reglamento del Consejo por la que se establecen normas y procedimientos comunes aplicables a los traslados de residuos de la llamada "lista verde" (no peligrosos y destinados al reciclado), a los países no adheridos a la OCDE que no hayan indicado expresamente que aceptan recibir este tipo de residuos. La propuesta establece la aplicación también, en caso contrario, del procedimiento de la "lista roja" (residuos susceptibles de ser reciclados pero nocivos) que, en la práctica, constituye una prohibición de exportación. El 26 de Abril de 1995, la Comisión adoptó una propuesta que modifica el Reglamento CEE/259/93 del Consejo que consiste en prohibir todas las exportaciones de residuos peligrosos destinados a operaciones de reciclado, de la Comunidad hacia países no adheridos a la OCDE.<sup>219</sup>

e) Legislación relativa a la protección de la Naturaleza:

Los Estados de la UE, practican políticas de conservación de la naturaleza con el fin de mantener la variedad de hábitats seminaturales que todavía existen. Casi todos los hábitats existentes en la UE han sido modificados por la mano del hombre y ya no existe el bosque primitivo que cubría la casi totalidad de la superficie de Europa hasta fines de la Edad Media, la mayor parte de los bosques actuales proceden de la plantación de especies comunes para la explotación de la madera.

En materia animal sucede lo mismo, las políticas de conservación tienden a proteger las especies más amenazadas sobre todo por la modificación resultante de la utilización intensiva del suelo para agricultura. En este sentido cada, vez se reconocen como más importantes las políticas supranacionales en materia agraria y relativas al desarrollo regional agropecuario que repercuten directamente en los hábitats y en las especies.

Mediante disposiciones supranacionales específicas se ha condicionado sistemáticamente la ayuda financiera de los fondos destinados a proyectos estructurales comunitarios que repercuten de forma nociva en los hábitats (Decisión 82/72/CEE; Decisión 82/461/CEE). En Junio de 1995, el Consejo acordó finalmente una posición común en relación con la propuesta del Consejo referida a la posesión y comercio de ejemplares de especies de flora y fauna salvajes, aplicación del Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), firmado en Washington el 3 de Marzo de 1973, y en el cual la UE es parte.

La Unión Europea ha firmado y también es parte el Convenio RAMSAR sobre Humedales del 2 de Febrero de 1971, Convenio sobre las marismas de importancia internacional como hábitat de aves acuáticas, constituyendo especialmente un acuerdo mundial para declarar, proteger y gestionar humedales, esteros, pantanos, estuarios, lagos. Este Convenio fue reforzado en París en 1982, a través de un Protocolo para dar más eficacia al Convenio madre, del cual también es parte. Además ha firmado y es parte en el Convenio sobre Biodiversidad de Río de Janeiro de 1992, tendiente a proteger el valor de la diversidad biológica y de los valores ecológicos, genéticos, sociales, económicos, científicos, educativos, culturales, recreativos y estéticos de la diversidad biológica y sus componentes. Y es parte también en la Convención sobre el Comercio Internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES), Washington 3 de Marzo de 1973, tendiente a proteger ciertas especies en peligro de extinción de la explotación excesiva, incluye a animales y plantas, estén vivos o muertos (la UE ha dictado más de 30 normas de efecto directo y primacía en el marco de este Convenio). Y en especial el Convenio de Barcelona para la protección del mar Mediterráneo contra la contaminación (1976), que tiene en cuenta las características y vulnerabilidad especiales del Mediterráneo, tendiente a lograr la cooperación internacional para proteger el medio marino de la zona, su subsuelo, desagües de ríos, establecimientos costeros. Como así también, el Convenio Europeo para la protección de los animales utilizados en la agricultura, firmado en Strasburgo el 10 de Marzo de 1976, tendientes a proteger a los animales utilizados en la agricultura, especialmente en los establecimientos modernos de explotación intensiva, cuyo depositario es el Consejo de Europa.

Dentro de la UE, el número de reservas cubiertas por el Convenio de Barcelona de alcance internacional es de noventa (90); el número de reservas con designación internacional que poseen Diploma Europeo, es decir, zonas naturales con importancia internacional y de interés europeo que han obtenido una recompensa del Consejo de Europa como reconocimiento de la labor realizada para garantizar la protección adecuada de dichas zonas, es de 37; y el número de lugares con designación internacional por el Convenio RAMSAR es de 293.220

La UE ha declarado más de 500 lugares protegidos bajo reserva natural, presentando una gran variedad en cuanto al tamaño como al nivel de protección impuesto, pero siguen un patrón basado en que se respete la prioridad de que goza la conservación de la naturaleza frente al desarrollo económico. De estas áreas constituyen Reservas científicas un número de 49; Parques nacionales 87; monumentos nacionales 31; reservas naturales propiamente dichas 421.221

La superficie declarada Parque Nacional o Reserva Nacional en los Países de la UE en proporción a la superficie total del país, varía de un Estado a otro, por ejemplo, Francia cuenta con el 0,62% de

su territorio, Italia con el 1,5%, Alemania con el 1,2%, Reino Unido 5,6%, Portugal 0,70%, España 0,30%.222

Las normas ambientales supranacionales relacionadas con la conservación de hábitats, flora y fauna superan el número de cuarenta: Directiva 79/409/CEE del Consejo del 2 de Abril de 1979 relativa a la conservación de las aves silvestres y sus modificatorias, Directiva 81/854/CEE del Consejo del 19 de Octubre de 1981, Directiva 85/411/CEE del Consejo del 8 de Abril de 1986, Directiva 86/122/CEE del Consejo del 8 de Abril de 1986, Directiva 91/244/CEE de la Comisión del 6 de Marzo de 1991; Reglamento CEE/348/81 del Consejo del 20 de Enero de 1981 relativa al régimen común aplicable a las importaciones de productos derivados de los cetáceos; Decisión 81/691/CEE del Consejo del 4 de Setiembre de 1981 relativa a la celebración de la Convención acerca de la Conservación de los recursos vivos marinos del Antártico; Decisión 82/72/CEE del Consejo del 3 de Diciembre de 1981 referente a la celebración del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa; Decisión 82/461/CEE del Consejo del 24 de Junio de 1982 relativo a la celebración del Convenio sobre conservación de las especies migratorias de fauna silvestre firmado en Bonn el 23 de Junio de 1979, tendiente a proteger a las especies de animales silvestres que realizan migraciones cruzando las fronteras nacionales o más allá de éstas; Reglamento CEE/3626/82 del Consejo del 3 de Diciembre de 1982 relativo a la aplicación en la Comunidad de la Convención CITES, y sus modificatorias y actualizaciones, Reglamento CEE/3418/83 de la Comisión del 28 de Noviembre de 1983, Reglamento CEE/3645/83 del Consejo del 28 de Noviembre de 1983, Reglamento CEE/3646/83 de la Comisión del 12 de Diciembre de 1983, Reglamento CEE/577/84 de la comisión del 5 de marzo de 1984, Reglamento CEE/1541/84 de la Comisión del 25 de Mayo de 1984, Reglamento CEE/1452/84 de la Comisión del 25 de Mayo de 1984, Reglamento CEE/2384/85 del 30 de Julio de 1985, Reglamento CEE/2295/86 del Consejo del 21 de Julio de 1986, Reglamento CEE/1422/87 del Consejo del 21 de Mayo de 1987, Reglamento CEE/1540/87 de la Comisión del 22 de Mayo de 1987, Reglamento CEE/3143/87 de la Comisión del 19 de Octubre de 1987, Reglamento CEE/869/88 de la Comisión del 30 de Marzo de 1988, Reglamento CEE/3188 de la Comisión del 17 de Octubre de 1988, Reglamento CEE/610/89 de la Comisión del 9 de Marzo de 1989, Reglamento CEE/610/89 de la Comisión del 9 de Marzo de 1989, Reglamento CEE/197/90 de la Comisión del 17 de Enero de 1990; y las Comunicaciones de la Comisión acerca del Convenio CITES: Comunicación 89/C 327/01 relativa a los nombres y direcciones de las autoridades administrativas y científicas y Comunicación 89/C 327/02 sobre Puertos de entrada y salida para el comercio con terceros países.

Otras normas ambientales supranacionales de la UE destinadas a protección en particular de algunas especies son: Reglamento CEE/2496/89 de la Comisión del 2 de Agosto de 1989 vinculadas a la prohibición de importar en la Comunidad marfil en bruto y elaborado procedente del elefante africano; Directiva 83/129/CEE del Consejo del 28 de marzo de 1983 relativa a la importación de los Estados miembros de pieles de determinadas crías de focas y productos derivados, con sus modificatorias, Directiva 85/444/CEE del Consejo del 27 de Setiembre de 1985; Directiva 89/370/CEE del Consejo del 8 de Junio de 1989.

El 24 de Julio de 1995, el Consejo adoptó las directrices de negociación con vistas a un acuerdo sobre la conservación de aves acuáticas migratorias de África y Eurasia en aplicación del Convenio de Bonn (1979); y en virtud del mismo convenio, se negoció un acuerdo sobre conservación de los pequeños cetáceos del Mediterráneo y del Mar del Norte.

La caza de la ballena fue objeto de negociación supranacional mediante una resolución del Parlamento del 178 de mayo de 1995, acerca del cumplimiento de los convenios internacionales para su protección. El Parlamento adoptó el 17 de marzo de 1995 una Decisión sobre condiciones de detención de animales en los zoológicos; y el 22 de noviembre de 1995 adopto una modificación al Reglamento CEE/3254/91 del Consejo por el que se prohíben los cepos y la introducción de pieles y productos manufacturados de determinadas especies salvajes.

f) Legislación relativa a otras áreas de protección: Etiquetado ecológico, obligación de informarse e informar y contaminación sonora.

En materia de etiquetado ecológico, las disposiciones supranacionales apuntan a establecer mecanismos indirectos para la protección en general del ambiente trabajando con sumo cuidado en las normas de etiquetado ecológico para permitir el comercio de la mayor cantidad y tipo de bienes y servicios dentro del paradigma de la variable ambiental. Para ello, está impulsando un sistema de concesión de etiqueta ecológica. En la última reunión de la presidencia Española de la Comisión Europea, en 1995, la Comisión estudió la integración en el Reglamento ya existente (Reglamento CEE/880/92 del Consejo, sistema comunitario de concesión de etiqueta ecológica) de nuevos productos además de los ya aprobados como barnices, pinturas, bombillas, ropa de cama, camisetas y papel tisú.<sup>223</sup> (Ver pág. sig.)

La Directiva 90/313 del Consejo del 7 de junio de 1990, acerca de la libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente impone a los Estados miembros la obligación de establecer las disposiciones necesarias para reconocer el derecho de cualquier persona física o jurídica a acceder a la información sobre protección del ambiente. Esta Directiva, ejerce una poderosa influencia en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados miembros obligándoles a realizar la transposición para la efectividad del acceso a la información ambiental. De esta manera los Estados se ven obligados a su cumplimiento y adecuación bajo pena de sanción consistente en la condena al Estado por denegación de la información.

La legislación supranacional relativa a la contaminación sonora que no es de última generación, alcanza a más de diez. Aunque las primeras disposiciones supranacionales podemos hallarlas en la Directiva 70/157/CEE del Consejo del 6 de Febrero de 1970, relativa a la aproximación de legislaciones de los Estados sobre el nivel sonoro admisible y al dispositivo de escape de los vehículos a motor y en la Directiva 73/350/CEE de la Comisión del 7 de Noviembre de 1973, por la que se adapta al progreso técnico la 70/157/CEE. Luego vendrían las modificatorias y actualizaciones, Directiva 77/212/CEE del Consejo del 8 de Marzo de 1977, Directiva 81/334/CEE de la Comisión del 13 de Abril de 1981, Directiva 84/371/CEE de la Comisión del 3 de Julio de 1984, Directiva 84/424/CEE del consejo del 3 de Setiembre de 1984, Directiva 87/354/CEE del Consejo del 25 de Junio de 1987, Directiva 89/491/CEE de la Comisión del 17 de Julio de 1989. Del mismo modo, referidas al nivel sonoro admisible y al dispositivo de escape de las motocicletas: Directiva 78/1015/CEE del Consejo del 23 de Noviembre de 1978, actualizada por la Directiva 87/56/CEE del Consejo del 18 de Diciembre de 1986, Directiva 89/235/CEE del Consejo del 13 de Marzo de 1989.

Luego, vendrían disposiciones supranacionales vinculadas a la contaminación sonora provenientes de las máquinas y materiales utilizados en las obras de construcción: Directiva 79/113/CEE del Consejo del 19 de Diciembre de 1978; Directiva 81/1051/CEE del Consejo del 7 de Diciembre de 1981, Directiva 85/405/CEE de la Comisión del 11 de Julio de 1985.

Referentes a la contaminación sonora proveniente de aeronaves de reacción subsónicas: Directiva del Consejo del 20 de Diciembre de 1979 relativa a la limitación de las emisiones sonoras de las aeronaves subsónicas y Directiva 89/629/CEE del Consejo del 4 de Diciembre de 1989 relativa a la limitación de emisiones sonoras de los aviones de reacción subsónicas civiles.

Contaminación sonora proveniente de las grúas de torre: Directiva 84/534/CEE del Consejo del 17 de Setiembre de 1984, Directiva 87/405/CEE del Consejo del 25 de Junio de 1987; potencia acústica proveniente de los grupos electrógenos de soldadura y de potencia: Directiva 84/535/CEE del Consejo del 17 de Setiembre de 1984, Directiva 84/407/CEE de la Comisión del 11 de Julio de 1985, Directiva 84/536/CEE del Consejo del 17 de setiembre de 1984, Directiva 85/408/CEE de la Comisión del 11 de Julio de 1985; Motocompresores: Directiva 84/533/CEE del Consejo del 17 de Setiembre de 1984; Trituradores de hormigón martillo picadores de mano: Directiva 84/537/CEE del Consejo del 17 de setiembre de 1984, Directiva 85/409/CEE de la Comisión del 11 de Julio de 1985; cortadoras de césped: Directiva 84/538/CEE del Consejo del 17 de setiembre de 1984,

Directiva 87/252/CEE, Directiva 88/180/CEE y Directiva 88/181/CEE; acerca de aparatos domésticos y su nivel de ruido aéreo: Directiva 86/594/CEE del Consejo del 1 de Diciembre de 1986 relativa al ruido aéreo emitido por los aparatos domésticos; emisiones sonoras de palas hidráulicas, de cables, topadoras, cargadoras y palas cargadoras: Directiva 86/662/CEE del Consejo del 22 de Diciembre de 1986 y su adaptación Directiva 89/514/CEE de la Comisión del 2 de Agosto de 1989; Directiva 95/27/CE que modifica la 86/662/CEE.

### **3.4 Principios. El principio de subsidiariedad (art. 3 B. de la CEE) y su eficacia en la protección del ambiente dentro del sistema jurídico supranacional.**

El principio de subsidiariedad constituye la clave del sistema jurídico supranacional en materia de protección del ambiente. Aparece por primera vez en el Acta Única Europea de 1987, consagrado en el art. 130.R.4 en relación a la protección del medio ambiente. Sin embargo, la consagración definitiva para todas las políticas comunitarias supranacionales se realizó a través del Tratado de la Unión Europea, con la incorporación del nuevo art. 3 B. al Tratado de la CEE.

El art. 3 B se refiere concretamente a la subsidiariedad en su segundo apartado:

"...Art. 3 B... En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario..."

Por este artículo, la competencia ambiental supranacional atribuida por el AUE y el Tratado de la UE es relativa y concurrente con los Estados miembros. Si bien la competencia en materia ambiental es de aquellas que constituye materia concurrente entre los órganos del Estados miembros y los órganos del sistema supranacional, el principio de subsidiariedad aplicado a cuestiones ambientales no se explica como un criterio de repartición de competencias, es decir, una porción para el Estado miembro y otra para la institución supranacional, sino que la subsidiariedad debe ser entendida como un reforzamiento del modelo de limitación de competencias atribuidas al ente supranacional -no sólo en la materia ambiental-.

El principio de subsidiariedad aparece como una respuesta a la debilidad del principio de atribución de competencias. Este principio de atribución de competencias ya existía antes de las modificaciones incorporadas al Tratado de la CEE por el AUE (Acta Unica,1987) y del Tratado de la UE (Maastricht, 1992), pero se había mostrado incapaz de limitar los poderes atribuidos a la Unión Europea y garantizar los poderes de los Estados miembros.<sup>224</sup>

En relación con los principios de atribución de competencias y de proporcionalidad, el modelo de atribución de competencias instaurado por el sistema comunitario supranacional europeo es de efecto residual, es decir, las competencias de los órganos comunitarios supranacionales son atribuidas al órgano supranacional, pero debe actuarse sólo en el límite de las competencias delegadas. Lo cierto es que la cantidad de competencias conferidas fue creciendo, al punto tal, de atribuir cada vez mas injerencias a las políticas comunitarias en los ordenamientos jurídicos internos y el efecto residual o limitativo se invirtió. Por ello, la doctrina se vio forzada a desarrollar el principio de proporcionalidad que funciona como límite al de subsidiariedad.

El principio de proporcionalidad no coincide necesariamente con la subsidiariedad. La proporcionalidad está referida a los medios empleados, la adecuación en la medida de los medios empleados en la acción ambiental emprendida por la entidad supranacional, en cambio la subsidiariedad supone que la acción ambiental va a ser ejercida de modo que permita conseguir los efectos más apropiados para resolver el problema ambiental que se quiere atacar con esa acción.

En cuanto al comportamiento, la subsidiariedad posee dos aspectos, uno positivo y otro negativo, el aspecto positivo significa que la intervención de la autoridad supranacional debe ejercerse sólo

cuando sera necesario y el aspecto negativo, que la autoridad supranacional debe abstenerse de asumir funciones que no son de su competencia. Es decir, que el principio de subsidiariedad se aplica teniendo en cuenta dos criterios diferentes en la regulación de la competencia ambiental: el de necesidad y el de eficacia de la acción supranacional. Esto representa un verdadero hallazgo del legislador comunitario europeo porque estos criterios no son equivalentes dado que una acción ambiental que pueda ser considerada necesaria y suficiente por el Estado miembro no impide que la acción ambiental emprendida a nivel supranacional sea considerada más eficaz, pero también puede reportar incoherencias desde el punto de vista de la diversidad de interpretación que representa la calidad de necesidad y eficacia en los Estados miembros. Para ellos, el mejor criterio es determinar la suficiencia, necesidad y eficacia en la acción ambiental de los Estados a la luz de los objetivos propuestos por el Tratado Constitutivo supranacional.

La subsidiariedad posee dos funciones reguladoras importantes: regular la atribución de competencias y regular el ejercicio de los poderes supranacionales. De manera que, por un lado, permite extender el campo de acción de la Supranacionalidad allí donde ella pueda hacer su aporte suplementario y, por otro, no vulnerar el campo de acción de los Estados miembros preservandolas allí donde ellos puedan actuar.<sup>225</sup>

En la práctica, el principio de subsidiariedad se comporta de la siguiente manera: el sistema jurídico supranacional detenta la competencia ambiental pero en forma "suspensiva" pero una vez que es ejercida se transforma en definitiva e irreversible (principio de irreversibilidad del ordenamiento jurídico supranacional). Esto no quiere decir que aún cuando la competencia sea concurrente -como la ambiental-, se transforme en exclusiva, sino que cuando el sistema supranacional actúa a través de uno de sus órganos, respetando los objetivos del Tratado y los principios generales del derecho de la integración y el derecho internacional, los Estados deben limitarse a adoptar las normas internas ambientales para hacerlas compatibles con el derecho supranacional derivado. Es decir que, cuando la Supranacionalidad actúa los Estados deben limitarse, pero aquélla, a su vez, debe actuar en el límite de sus competencias y respetando el principio de proporcionalidad.

En relación al principio de subsidiariedad y los órganos encargados de su aplicación podemos decir que el Tribunal de Justicia es el órgano encargado de su interpretación y aplicación; el Consejo, ejerce la función normativa utilizando como base éste principio a partir de la incorporación a los tratados constitutivos en 1992; la Comisión, participa activamente en la interpretación del principio a través del poder de iniciativa elaborando propuestas teniendo al principio por delante; el Parlamento, posee a partir de Maastricht (1992) una activa participación en el proceso decisional comunitario supranacional a través del proceso de codecisión y de cooperación (art. 189 B. CEE).

El Acta Única Europea, ha introducido este principio regulador que, aplicado a la competencia ambiental, pone un límite sustancial a la acción comunitaria en relación a la protección del ambiente dado que cada acción ambiental deber ser adoptada bajo el criterio de subsidiariedad, privilegiando de esta manera las soluciones que puedan ser ejecutadas a través del derecho interno del Estado miembro. En consecuencia, la supranacionalidad debe justificar su acción por sobre la base del interés superior, la suficiencia y la necesidad. La institución supranacional debe ponderar los objetivos perseguidos para que estos puedan ser alcanzados de mejor manera a nivel supranacional, en cambio, si la protección del ambiente puede ser asegurada en modo puntual y eficaz por el ordenamiento jurídico del Estado miembro sin intervención del sistema supranacional, la acción ambiental emprendida dentro del derecho interno debe ser preferida a aquella supranacional. <sup>226</sup>

Bajo este principio, los Estados actúan bajo una condición resolutoria, actuar o no, pero si no lo hacen o lo hacen de manera ineficaz o insuficiente, la Supranacionalidad despliega todo su potencial normativo.

### **3.5 El principio de aproximación de legislaciones ambientales.**

La aproximación de legislaciones internas constituye otro principio fundamental del sistema jurídico supranacional. Este principio presenta dos características, por un lado constituye una dirección clara en la protección del ambiente y, por otro, delinea un criterio para la acción común, mediante la instauración de un sistema homogéneo de normas ambientales que realizado gradualmente contribuye positivamente al desarrollo equitativo y armonioso de la política ambiental para la región de que se trate.

La aproximación de legislaciones nacionales importa un presupuesto necesario para la protección del ambiente. El sistema jurídico que permite en forma armónica y gradual perseguir y alcanzar ese objetivo es la supranacionalidad, pero deben seguir ciertas pautas:

- a) existencia de política ambiental común;
- b) participación democrática en los órganos de decisión supranacional;
- c) regímenes de ayuda financiera para apoyar proyectos de equiparación legislativa;
- d) banco de datos y aporte de la investigación científica;
- e) funcionamiento de un sistema común que favorezca la armonización de los sistemas sociales;
- f) criterios de convergencia y objetivos comunes.

La uniformidad de legislaciones a través del sistema de producción de normas supranacionales de efecto directo, primacía, irreversibilidad y subsidiariedad, aplicado a la protección del ambiente puede llegar a provocar cambios en el ámbito de la protección internacional del ambiente. En un primer paso a nivel regional y luego ir extendiéndose a nivel continental con criterios meteorológicos o geográficos, tal como lo indican los datos acerca de la Unión Europea supranacional.<sup>227</sup>

La armonización de las legislaciones tiene como objetivo remover los obstáculos que impiden la introducción de medidas tendientes a corregir efectos distorsionantes del ambiente con fuerte impacto ambiental provocados por los sistemas de producción y consumo no sostenibles. En particular, la armonización en lo concerniente a la concurrencia entre las empresas de diferentes Estados referidas a la libre circulación de los mercados, las personas, los servicios y los capitales y los derechos de establecimiento dentro del paradigma del desarrollo sostenible y fuera del paradigma de la rentabilidad.<sup>228</sup>

El sistema permite justificar un método de derogación y excepción, de derogación en la medida que los ordenamientos internos se opongan a la disposición supranacional, y de excepción que significa que se permite la aplicación de normas internas cuando no se halle legislado expresamente a nivel supranacional.

La creación de un sistema jurídico supranacional por regiones, dotados de la competencia ambiental y con mecanismos para resolver las controversias suscitadas en la materia ambiental constituye una solución no solo posible sino realizable en las actuales circunstancias.

### **3.6 La Agencia Europea del Medio Ambiente (AEMA).**

En 1990, la Comisión Europea tomó la iniciativa de crear la Agencia Europea del Medio Ambiente con motivo de una votación favorable del Parlamento Europeo. La Agencia, se instaló en Copenhague en 1993 y desde el 1 de Julio de 1994 comenzó a constituir el equipo de trabajo que empezó a funcionar efectivamente a mediados del año 1995 en el cumplimiento de sus objetivos (Reglamento CEE/1210/90 del Consejo de 7 de Mayo de 1990).<sup>229</sup>

Los objetivos que la Agencia Europea se ha propuesto son:

1. Crear una Red Europea de Información y de Observación de Medio Ambiente.

2. Proporcionar a la Unión Europea y a los Estados miembros datos objetivos, confiables y comparables a nivel europeo para permitir tomar las medidas necesarias para proteger el ambiente, evaluar su aplicación y garantizar que tanto el público como los Estados miembros estén bien informados y formados sobre el estado del ambiente, no sólo en la región.

3. Proporcionar asistencia científica y técnica a los Estados miembros.

La AEMA, asiste a la Comisión en el desarrollo de su política ambiental, respetando las normas supranacionales establecidas en el quinto programa de acción en favor del medio ambiente, aprobado el 1 de Febrero de 1993, que se halla actualmente en curso de ejecución.

Las principales áreas de trabajo de la AEMA son las siguientes: calidad de aire y emisiones atmosféricas, recursos hidrológicos, calidad de agua y agentes contaminantes, estado del suelo, fauna, flora y biótupos, utilización del suelo y recursos naturales, gestión de residuos, emisiones acústicas, protección del litoral y sustancias peligrosas para el medio ambiente. En estas áreas se trabaja prestando atención a los fenómenos transfronterizos.

La AEMA, está obligada a elaborar cada tres años un informe sobre el estado del ambiente en la región y para ello se han creado centros especializados en los Estados miembros que se llaman Centros Temáticos Europeos (CTE). Estos centros recogen datos en los puntos focales nacionales (PFN) que luego son coordinados a nivel nacional por la CTE local y elevados para la coordinación a la AEMA.

Los CTE, los PFN y la AEMA, junto a otras instituciones especializadas en medio ambiente, forman en conjunto la Red Europea de Información y Observación del Medio Ambiente (Eionet)

La Comisión ha contribuido con 11,8 millones de ecus al presupuesto de la AEMA, de los cuales 6,5 millones se asignaron al programa de trabajo de la Agencia para la recolección, análisis y difusión de datos y a la creación de la red de la Agencia. En Setiembre de 1995, la AEMA publicó su primer informe sobre el estado del medio ambiente en Europa.

### **3.7 Instrumentos financieros supranacionales: LIFE y Fondo de Cohesión.**

El 22 de Julio de 1992, se publicó en el diario oficial de las Comunidades Europeas el Reglamento 1973//92/CEE del Consejo, por el que se crea un instrumento financiero para el medio ambiente (LIFE). Este fondo, sin carácter estructural, tiene como principal objetivo apoyar económicamente actividades cuya finalidad prioritaria es la protección y mejora del medio ambiente. Engloba en un sólo instrumento financiero la diversidad de fondos comunitarios existentes destinados a la protección del medio ambiente, integrándose en él los programas financieros de los Programas de Política Ambiental MEDSPA, NORSPA y ACNAT.

La participación financiera del programa LIFE, según la naturaleza de las operaciones, podrá ser:

- cofinanciación de acciones.

- bonificación de intereses.

Y los porcentajes de participación financiera de la Unión Europea para las diferentes acciones, excepto las relativas a hábitats y biótupos, será:

- 30% como máximo para inversiones generadoras de ingresos.

- 100% para las medidas destinadas a obtener la información necesaria para emprender una acción y también para acciones de asistencia técnica llevadas a cabo a iniciativa de la Comisión.

- 50% para el resto de las acciones.

Para una idea del grado de importancia que se le asigna a la cuestión ambiental en el sistema supranacional europeo, el importe total de recursos financieros para la primera fase 1991-95 fue de 660 millones de ecus -hoy euros-, es decir, casi mil millones de dólares.

Los tipos de proyectos susceptibles de financiamiento son:

- proyectos de demostración;
- campañas de sensibilización;
- asistencia técnica.

El reparto indicativo de los recursos financieros entre las diferentes áreas de acción, es de 95% para acciones de la Unión Europea y el 5% para acciones fuera de ella, de ese 95% el reparto ha sido el siguiente: 40% para el desarrollo sostenible; 45% protección de hábitats y naturaleza; 5% para estructuras administrativas y servicios para el medio ambiente; y 5% para educación, formación e información. El programa LIFE, ha cofinanciado junto con la Comisión 59 proyectos por un importe total de 48,5 millones de ecus para protección de hábitats naturales y especies en peligro.

El Tratado de Maastricht (1992), añadió un Protocolo a la CEE vinculado al fomento de la cohesión económica y social y de la solidaridad de los Estados miembros y a su fortalecimiento, denominado Protocolo sobre la Cohesión Económica y Social (Fondo de Cohesión) en el cual y como punto más relevante se hace expresa referencia al fomento de la protección del ambiente.<sup>230</sup>

En este sentido, los Estados miembros acordaron, en 1992, que el Fondo de Cohesión deberá ser creado antes del 31 de Diciembre de 1993, con aportes de contribuciones financieras comunitarias a proyectos de medio ambiente y de las redes transeuropeas en los Estados miembros que tengan un PNB per cápita inferior al 90 por ciento de la media comunitaria y que cuenten con un programa que conduzca al cumplimiento de las condiciones de convergencia económica.

Además, por el Fondo de Cohesión los Estados miembros se comprometen a conceder un mayor margen de flexibilidad en la asignación de los medios financieros procedentes de los Fondos Estructurales, teniendo en cuenta las necesidades no satisfechas en el marco de la actual reglamentación de los Fondos Estructurales que no daba prioridad a los proyectos vinculados a la protección del medio ambiente.

El Fondo de Cohesión ha asignado 1.042 millones de ecus -euros- para financiar la construcción de infraestructuras medioambientales (suministro de agua, depuración de aguas servidas, gestión de residuos y proyectos de control de la erosión del suelo) y proyectos de estudio y evaluación de impacto ambiental.

El Fondo de Cohesión, constituye una herramienta supranacional más, pero muy importante a la hora de proteger el ambiente en el sistema jurídico de la UE. Bajo el marco jurídico del sistema financiero supranacional se pueden mejorar los resultados en cuanto a la asignación de presupuesto y mecanismos financieros en la protección del ambiente, que generalmente se diluyen en los sistemas financieros intergubernamentales.

### **3.8 Cooperación internacional dentro del sistema supranacional.**

En el sistema supranacional, la cooperación internacional a nivel institucional es realizada a través de sus órganos. En la UE el art. 210 del Tratado de la CEE atribuye a la Institución supranacional personalidad jurídica internacional, esto significa que la institución supranacional dispone de la capacidad de ejercer derechos y asumir obligaciones dentro del alcance de los objetivos propuestos.

El derecho a celebrar tratados de carácter internacional ha sido muy desarrollado en la Europa supranacional. El Tribunal de Justicia ha considerado en el asunto 22/70 "AETR", sentencia del TJE del 31 de marzo de 1971, que la entidad supranacional posee la competencia para celebrar acuerdos internacionales y que ésta competencia procede no sólo de los Tratados constitutivos sino que también puede resultar de otras disposiciones del Tratado y de actos adoptados por los órganos de la institución. En el asunto 3, 4 y 6/76 "Kramer", sentencia del TJE del 14 de Julio de 1976, el Tribunal ha confirmado los poderes implícitos de la institución supranacional en materia de relaciones exteriores, de manera que la entidad puede comprometer internacionalmente a la UE

firmando en representación de sus miembros cualquier instrumento internacional. Además de su poder de celebrar acuerdos, la institución supranacional ha desarrollado un red de representaciones diplomáticas dentro de la misma organización -derecho de legación pasivo- y en algunas capitales del mundo -derecho de legación activo-.<sup>231</sup>

En el caso de la UE, La Comisión participa activamente en todas las negociaciones internacionales que involucran a la organización, haciéndolo como institución con personalidad jurídica internacional, es decir, como sujeto de derecho internacional público y ha firmado alrededor de 40 tratados de alcance internacional en ese carácter. Además, participa activamente en la Conferencia Euromediterránea de Barcelona, en las conversaciones con los Estados de Europa Central y Oriental en una estrategia común para el Ambiente para cuando se produzca la adhesión e incorporación de esos Estados a la Unión.

Ha participado en la Conferencia ministerial paneuropea "Un Medio Ambiente para Europa" celebrada en Sofía en Octubre de 1995, que reunió a los miembros de la Comisión Económica para Europa de ONU y la OCDE. Participó también en las sesiones de la Comisión del Desarrollo Sostenible del ECOSOC, organismo responsable del seguimiento de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD).<sup>232</sup> (vépágina siguiente)

En el ámbito del comercio y medio ambiente, La Comisión interviene activamente en las reuniones internacionales del Comité de Comercio y Medio Ambiente tanto de la Organización Mundial de Comercio (OMC) que reemplazó al GATT, de la OCDE y de la UNCTAD.

La Comisión de la UE participa en la reunión de los ministros de Medio Ambiente del G-7, manteniendo además reuniones regulares con Estados Unidos, Japón, China y Rusia y con los países del MERCOSUR, con quien acaba de firmar un Acuerdo Marco Interregional de Cooperación.<sup>233</sup>

El sistema jurídico supranacional, pone en evidencia ante el Derecho Ambiental Internacional que la cooperación internacional no es sólo declamativa en materia Ambiental. La asistencia y colaboración internacional en relación a la protección ambiental, representa un paradigma en las relaciones internacionales al acompañar a la obligación diplomática con el ejercicio concreto de las acciones ambientales comprometidas, resolviéndose en un imperativo por detener la degradación ambiental.

## CAPÍTULO 4

### 4. SUPRANACIONALIDAD COMO IMPERATIVO EN LA LUCHA CONTRA LA DEGRADACION AMBIENTAL

#### 4.1 La ética ambiental de la Supranacionalidad.

En la Europa supranacional, la formulación de la política ambiental ha constituido una cuestión ética. La toma de conciencia acerca de la importancia que reviste la protección del ambiente para cumplir eficazmente con los objetivos comunitarios es desde cualquier punto de vista la mayor reforma que ha logrado incorporar la UE a partir del Acta Única Europea y del Tratado de Maastricht. Inclusive, es posible decir que desde un punto de vista estrictamente económico la justificación de la existencia de una ética ambiental en la política ambiental puede hallarse en la cantidad de normas supranacionales identificadas en el capítulo anterior. Es decir, que para la Unión Europea la integración económica total es un objetivo muypreciado pero no a costa de degradar el ambiente de los Estados miembros. 234 (vepágina siguiente)

A raíz de este enfoque, que impone estudiar sobre la realidad las intrincadas relaciones entre el ambiente y el proceso de toma de decisiones, han surgido términos como ética ecológica o ética ambiental. Conceptualizándolas como aquella valoración que la filosofía introduce en la utilización y protección de los recursos naturales, de manera tal de no poner en peligro la potencialidad de su existencia y el mandato genético de la supervivencia. En definitiva, la ética del medio ambiente o ética ecológica, implica no esperar a ser forzado para cumplir los reglamentos ecológicos.235

La ética ambiental, está relacionada con la educación y con las transformaciones que ésta produce. Para la ética ambiental, las decisiones ambientales deben estar basadas en la valoración y percepción que se tenga del medio operacional (SPROUT, 1987). Este medio operacional es el resultado de la transferencia de conocimientos realizada por la educación y la formación en materia de protección del ambiente y, también, del sistema jurídico que lo sostiene y contiene. Entonces, es de esperar que si el sistema jurídico incorpora adecuadas normas para la protección del ambiente el resultado será que el medio operacional incorporará modificaciones que pueden resultar beneficiosas. Dependiendo todo ello, en gran medida, del soporte ético y filosófico que la sustente y de la tarea desempeñada por el educador.236

Hay autores que prefieren hablar de democracia ecológica para referirse a la valoración ética del ambiente. Aquella consiste en el reconocimiento de los derechos de todos los seres de la naturaleza además de los derechos de los seres humanos. La democracia ecológica reconoce la equidad y justicia entre las naciones y las culturas pero, fundamentalmente, reconoce los derechos de las generaciones futuras y presta especial atención a la ética en las decisiones actuales que puedan afectar los derechos de las generaciones futuras, explicando mejor que nadie el concepto de desarrollo sostenible que, sabemos, posee un fuerte contenido ético.237

En la misma postura, pero acerca de la tutela jurídica administrativa del medio ambiente CABANILLAS SÁNCHEZ (1996) afirma que "no hay duda que el ambiente, objeto especial de valoración, constituye parte integrante de los bienes de la naturaleza y por consiguiente, objeto específico de los derechos de usos, de goce y disfrute".238

No han escapado a la ética ambiental las decisiones adoptadas por el sistema supranacional de la Unión Europea. Tanto el llamado Libro Verde sobre reparación del Daño Ecológico -Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo y al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social del 14 de mayo de 1993-; como el Convenio del Consejo de Europa sobre responsabilidad, aprobado el 8 de Marzo de 1993 y abierto a la firma a partir del 21 de Junio de 1993; la propuesta modificada de Directiva relativa a la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al medio ambiente por los residuos, presentada a la Comisión el 28 de Junio de

1991; y la Declaración de Limoges del 15 de Noviembre de 1990, donde figuran las recomendaciones de la reunión mundial de asociaciones de Derecho ambiental; señalan los problemas que plantea la responsabilidad civil por los daños al medio ambiente y el camino a seguir para solucionarlos, además de referirse a las grandes catástrofes ecológicas ocurridas en la Unión Europea, como Seveso, Amoco-Cádiz, Sandoz, La Coruña o Braer, proponiendo contemplar en la responsabilidad el carácter objetivo, examinando las ventajas y los inconvenientes de la responsabilidad por culpa y de la responsabilidad objetiva, aunque sosteniendo que el régimen de la responsabilidad objetiva puede tener consecuencias insalvables porque no todas las actividades deben estar sujetas a ese régimen.<sup>239</sup>

En el referido Libro Verde sobre reparación de daño ecológico se apunta a la conveniencia de incorporar el elemento ético en la valoración de la responsabilidad civil como medio para revertir la degradación ambiental. La responsabilidad civil posee importantes funciones secundarias como, por ejemplo, consolidar determinadas normas de conductas e inducir a que no se causen más daños en el futuro. Y, además, su incorporación a los sistemas de integración resulta perfectamente posible por haber llegado a un punto sin retorno en materia de compromisos regionales a la luz de la globalización económica y ambiental.<sup>240</sup>

#### **4.2 El Daño Ambiental. Casuística, daño ambiental, incertidumbre científica y reparación.**

##### **a) Casuística:**

Caso Minamata: La enfermedad de Minamata fue observada por primera vez en 1956. Afectó la población japonesa en dos oportunidades, en 1956 y en 1965. Esta enfermedad, puso de manifiesto el fracaso repetido en que se incurrió a través de las investigaciones emprendidas por el gobierno japonés. Este, recién en 1968, reconoció la naturaleza del principio de causa-efecto que había provocado la enfermedad: el mercurio de metilo, que expulsado por las fábricas era absorbido por los peces que, a su vez, al ser ingeridos envenenaban a la población. Más de dos mil personas fueron directamente afectadas. Una de las principales responsables, la Chisso Corporation de Minamata, se negó a proporcionar información relacionada con el fenómeno con el pretexto de ser secretos industriales. La fábrica empleaba el mercurio como catalizador para la hidratación de aldehído y las síntesis de cloruro de vinilo. En 1983, habían sido indemnizadas 1360 víctimas y permanecían para resolver 5000 expedientes, pero las víctimas debieron esperar desde 1956 hasta 1973 para que la culpabilidad de la empresa quedara establecida en un juicio que finalizó ante el Tribunal superior de Japón más de veinte años después, en 1988.<sup>241</sup>

Caso Seveso: El 10 de Julio de 1976, en Seveso, Italia, a 18 kilómetros de Milán, en la fábrica del grupo Hoffman-la-Roche, el disco de seguridad de un reactor de síntesis se rompió y una nube de dioxina invadió la atmósfera y contaminó toda la región. Más de 37.000 personas fueron afectadas en un radio de 1.800 hectáreas a la redonda. Los efectos sobre la salud de ese producto son todavía desconocidos. Más de 650 cabezas de ganado debieron ser sacrificadas como así también 80.000 aves de corral; miles de niños hospitalizados; 200 familias debieron abandonar sus casas privándoseles de trabajo; a muchos de ellos se les afectó el "derecho a concebir" y de tranquilidad para el futuro de sus hijos, varias mujeres debieron interrumpir sus embarazos y fue necesario retirar los primeros 20 cms. de tierra contaminada de la superficie para volver a plantar. El resultado de Seveso fue la determinante promulgación por parte del sistema supranacional de la UE de la Directiva del Consejo (en ese entonces Comunidades Europeas) del 24 de Junio de 1982, relativo a los riesgos de accidentes mayores de ciertas actividades industriales, Directiva 82/501/CEE, conocida como "Directiva Seveso".

Caso Sandoz: El 1 de Noviembre de 1986, un incendio en un almacén de productos químicos de la firma Sandoz, en Basilea, Suiza, provocó el vertimiento de sustancias tóxicas al río Rin a 10 Km de la frontera francesa. Sus efectos contaminantes sobre la atmósfera se hicieron sentir hasta Strasburgo a 180 Km de distancia. La red hidrográfica alsaciana se vio contaminada en más de 170

Kms., destrucción total de la fauna acuática -la restauración completa de la fauna acuática llevó cuatro años-, daños a mediano y largo plazo en la naturaleza circundante, a los pescadores y a los servicios públicos de Francia y Suiza. El caso presenta características propias, en primer lugar, la demora de la empresa responsable en informar a las autoridades lo que estaba sucediendo, en especial, acerca de los productos químicos derramados; en segundo lugar, la responsabilidad -y la consecuente indemnización- estuvo fundada en acuerdos de amigables componedores. Siendo por demás evidente la responsabilidad de la Empresa, las víctimas optaron por vías de negociación extrajudicial y negociaron directamente con la empresa o con la compañía aseguradora. Las negociaciones fueron realizadas por el Gobierno Francés, la Asociación Alsa-Rin, una comisión de pescadores afectada y la Empresa Sandoz. Al año del accidente, se llegó a un acuerdo extrajudicial por una indemnización de carácter económico global estimada por todo concepto en 46 millones de francos. El caso nunca llegó a una sentencia. Sin embargo, una consecuencia positiva, fue que la empresa responsable financió un programa de alerta y prevención y creó un fondo de 40 millones de francos destinados a financiar proyectos de mejora de los ecosistemas.<sup>242</sup>

Caso Chernobyl: El 25 de Abril de 1986, a la 1:23 hs., el reactor 4 de la central nuclear se incendió lo cual desató un proceso que dio lugar a dos explosiones que liberaron millones de curios en materiales radiactivos, con una intensidad equivalente a 30 veces las bombas atómicas de Hiroshima y Nagasaki juntas, causando 32 muertos, hospitalización de más de 300 personas, 12.000 casas evacuadas y sus habitantes reubicados. Miles de niños debieron ser alejados de la región durante varios meses, se prohibió la actividad agrícola a 30 Km a la redonda y fue vedado el acceso a 10 Km. A más de 10 años, todavía se dejan sentir los efectos del accidente en la salud de la población, las cifras reales no se conocen bien y no se saben los resultados de los análisis médicos llevados a cabo sobre las 600.000 personas finalmente afectadas, de las cuales 250.000 son niños, ni de los costos reales producidos incluyendo la pérdida de más de 10.000 Km<sup>2</sup> de tierras de cultivo para la agricultura. Para prevenir las consecuencias, la Unión Europea (Comunidad Europea) dictó diversas disposiciones supranacionales que implicaron restricciones en el comercio de productos principalmente leche, productos hortifrutícolas, carnes, caza y pesca (Recomendación 86/156/CEE sobre límites de contaminación de determinados productos agrícolas y reconocimiento mutuo de controles. Decisión 86/157/CEE, suspendiendo importaciones de ganado y carne fresca de ciertos países del Este de Europa; Reglamento 1388/86/CEE en el mismo sentido). En cuanto a las consecuencias jurídicas, han sido nulas, no hay juicios iniciados contra el gobierno soviético. En relación a las consecuencias sociales a largo plazo, se han minimizado, a tal punto que el propio informe de la Comunidad Europea del 1º de Mayo de 1991 a la Conferencia sobre el Proyecto Internacional de Chernobyl realizada en Viena criticó los excesos en las reubicaciones de población por innecesarias.<sup>243</sup>

Caso Amoco-Cádiz: En el mes de Marzo de 1978, un buque cisterna perteneciente a una filial de la Standar Oil of Indiana encalla en el Norte de Gran Bretaña derramando 220.000 toneladas de petróleo crudo. Una tercera parte llega a las costas afectando 440 Km, la fauna y la flora marina son devastadas, los parques ostrícolas destruidos y los pescadores y recolectores de algas se hallaron sin trabajo. Al término del juicio -que se realizó en Chicago, EE.UU., donde se encontraba la sede de los demandados, el juicio se desarrolló en un tribunal nacional-, se dictaron dos sentencias. La primera, el 18 de Abril de 1984, reconocía la responsabilidad de la empresa propietaria del buque, pero la empresa armadora como la empresa matriz del grupo no fueron halladas responsables, solamente habían sido instrumentos de ellas. El 10 de Enero de 1988, en la segunda sentencia, los demandados son condenados a pagar 85,2 millones de dólares. Luego, en una sentencia rectificatoria del 21 de Febrero de 1989, esa suma es revaluada y las indemnizaciones se elevaron a más de 100 millones de dólares. En este caso, no fueron contemplados los daños ecológicos ni el principio del perjuicio ecológico sino sólo el daño material. Además, puso en evidencia las falencias del sistema de indemnización de las Convenciones internacionales y, como si fuera poco, se debió pleitear en Chicago un Estado que no había ratificado las Convenciones. El resultado positivo del

caso es que a partir de allí comenzó a replantearse todo el sistema indemnizatorio vinculado a los daños ambientales, adoptándose en 1984 dos protocolos sobre el tema.<sup>244</sup>

#### b) Daño ambiental

La configuración de daño ambiental depende de la noción que se adopte acerca del Ambiente, es decir sobre el medio ambiente. No hay posiciones acordadas sobre el punto, ya que existen opiniones que van desde incluir en este concepto la vida animal y vegetal y otros componentes de la naturaleza, así como las relaciones entre los mismos; mientras que hay otra posición desfavorable a aquella inclusión que sólo se inclina por incorporar elementos y objetos de origen humano, si son importantes para el patrimonio cultural de un pueblo. En la Unión Europea, la acepción "Ambiente" es bastante amplia incluyendo recursos naturales abióticos y bióticos, tales como el aire, el agua, el suelo, la fauna y la flora y la interacción entre todos esos factores, además de los bienes que componen el patrimonio cultural y los aspectos característicos del paisaje.<sup>245</sup>

El daño ambiental existe si es causado por sustancias, vibraciones, olores, presiones, rayos, gases, vapores, calores u otros fenómenos que se han propagado por el aire, el suelo y el agua, pero debe incluirse necesariamente que su propagación haya sido a través del medio ambiente. Esto permite evitar el riesgo de que proliferen pretensiones por daños pequeños dado que no serían indemnizables los daños insignificantes a las cosas.

El Derecho Ambiental, está llamado a proteger jurídicamente los medios clásicos naturales como agua, suelo y aire, pero estos no son sólo estricto sensu el objeto de la protección, ya que el camino a la realización del Derecho Ambiental Internacional establece que un daño indemnizable debe producirse en la vida, la integridad física, la salud o en la conservación de una cosa, siendo estos bienes o valores jurídicos a fin de cuentas los que constituyen el objeto de la protección de las convenciones internacionales y que además son contemplados en general por la responsabilidad en materia ambiental.

En cuanto a la responsabilidad internacional en materia ambiental derivada del hecho generador de la responsabilidad, la solución viene de la Comisión de Derecho Internacional de ONU que como punto de partida a la obra de codificación de la responsabilidad dice "...Todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado da lugar a la responsabilidad internacional de este"<sup>246</sup>. Estableciendo que el fundamento común de la responsabilidad internacional es la ilicitud, siempre que no se haya previsto una solución diferente como sería por ejemplo la responsabilidad objetiva.

El art. 3 del proyecto de la CDI, expresa que "Existe un hecho internacionalmente ilícito cuando: a) un comportamiento consistente en una acción o una omisión le es atribuible; y b) que ese comportamiento constituya una violación internacional" (Convenio, Tratado, Acuerdo, etc.). Según esto, la violación de una obligación internacional constituye un hecho internacionalmente ilícito y puede consistir en una acción o una omisión, el hecho ilícito siempre se le atribuye al Estado o a la organización internacional por medio de quien actúe, puede tratarse de un órgano individual tanto como gobernantes o altos funcionarios como agentes subalternos con responsabilidad y poder en la decisión.

El derecho internacional, en principio, no funda la responsabilidad en una falta sino en la ilicitud. Es decir, no establece la responsabilidad en un hecho objetivo con excepción de la Convención sobre Responsabilidad Internacional por Daños Causados por Objetos Espaciales, de Nueva York de 1972 (ley nacional 23.335/86), no existiendo un claro sentido acerca de los fundamentos posibles para la forma de responsabilidad de un daño ambiental no ilícito o como consecuencia de actividad lícita.

En el Derecho Ambiental Internacional, la responsabilidad debe ser objetiva. Daños y perjuicios son utilizados como sinónimos, por lo tanto para determinar la existencia de daño directo no es necesario remitirse a la idea de ilicitud, con lo cual es suficiente demostrar que entre el perjuicio -el

daño ambiental- y la acción exista un nexo de causalidad, aunque se halle alejado en el tiempo, esta sería responsabilidad subjetiva derivada de actos lícitos. Pero, para encontrar responsabilidad objetiva es suficiente con demostrar la existencia del daño ambiental, del perjuicio sufrido al Ambiente, con independencia de la acción ilícita o lícita del elemento provocador de ese perjuicio. Por ello, para actividades riesgosas es imprescindible la cobertura por riesgo ambiental.

La cobertura por riesgo ambiental en el marco del sistema supranacional, es contemplada por el Libro Verde sobre reparación de Daño Ecológico de la Unión Europea (Comunicación de la Comisión del 14 de Mayo de 1993), refiriéndose tanto al problema del aseguramiento como al de la reparación del daño ambiental mediante sistemas de indemnización conjunta. Las incertidumbres que dificultan la aplicación de la responsabilidad por daño ambiental plantean problemas en lo que a contratos de seguros y compañías aseguradoras se refiere, que no están preparadas para ello. Actualmente, se está tendiendo progresivamente a obligar a determinados tipos de industrias y actividades que plantean riesgos especiales a asegurar su responsabilidad por causa de contaminación por medio de algún tipo de mecanismo financiero. La propuesta de Directiva relativa a la responsabilidad civil por daños al ambiente, obliga a ciertos tipos de instalaciones industriales a asegurar económicamente su posible responsabilidad como así también obliga al productor y al encargado de eliminar los residuos para asegurar su responsabilidad con un seguro u otro tipo de garantía económica. Esta Directiva, aún no es derecho positivo supranacional, es sólo una propuesta de Directiva.<sup>247</sup>

El fin de la responsabilidad es indemnizar al perjudicado obligando al responsable del daño a pagar los costes de cualquier pérdida resultante de ese daño. Este se calcula en función de la depreciación económica del bien jurídico protegido -agredido- o del coste de la reparación del daño. El daño ambiental al no poseer valor mercantil no puede ser indemnizado directamente como pérdida económica, no obstante, puede ser valorada desde otros puntos de vista como, por ejemplo, la extinción de una o varias especies o la pérdida de un paisaje cultural. La restauración de un lugar natural a nuevo requiere medios financieros que no coinciden con la medida del valor de las cosas que lo componen, por ello, los nuevos contratos de seguro deben contemplar la restauración in natura como instrumento de tutela de los bienes ambientales. <sup>248</sup> (vepágina siguiente)

¿Cómo cuantificar el perjuicio sobre la calidad de vida o sobre las generaciones futuras? y ¿qué parámetros temporales deben tenerse en cuenta para la reparación?. Esta es una tarea a realizar por los jueces utilizando el recurso de la generalización y el de la valoración equitativa, para ello, deben incorporar en su proceso de decisión la variable ambiental en todo el marco de la responsabilidad civil.

En materia de daño ambiental, las características del derecho de propiedad clásico resultan impugnadas. En efecto, si convenimos que el derecho de propiedad es "el derecho real de usar, gozar y disponer de las cosas de la manera más absoluta", observamos que existe una relación de sumisión del bien o la cosa al detentador. En esta relación de sumisión, la facultad de disponer contiene el elemento "abuso" que significa privarse de esa cosa jurídicamente hasta hacerla desaparecer -jurídicamente, puede hablarse de venta, donación o consumo-, hasta, incluso, hacerla desaparecer físicamente, quemándola, arrojándola, matándola o aniquilando la "cosa" de que se trate. <sup>249</sup>

### c) Incertidumbre científica.

La protección del ambiente representa una nueva manera de limitar la libertad individual, una evolución en los conceptos y un cambio en los paradigmas. En este sentido, el derecho ambiental parece llamado a prevalecer sobre el derecho de los bienes y el régimen de los derechos reales resulta impugnado por el paradigma de la sustentabilidad, en reemplazo del dogma de la rentabilidad.

Las bases mismas de la percepción del mundo están construidas sobre cosas identificables en la naturaleza, es decir, aprehendidas de la naturaleza. Los juristas, los economistas, casi todas las ciencias perciben la evolución de los modos de pensamiento del medio que los rodea, por eso la conciencia acerca de la protección ambiental o la conciencia ecológica ocupa un rol importante dentro de la ciencia jurídica. Las dificultades que encuentra el derecho -hasta en los sistemas jurídicos más probados-, es que ante el daño ambiental y su ulterior reparación se encuentra como inerme, observándose dificultades en la prueba y en la atribución de la causalidad.<sup>250</sup>

Para el método jurídico clásico, una vez identificado el autor del daño y su víctima la solución era clara, se sancionaba al responsable una vez demostrada la relación de causa a efecto entre la actividad dañosa y la perturbación o el daño, la clave estaba en la prueba. Pero, qué sucede con el daño ambiental, en la práctica es difícil la atribución de causalidad a una sola persona cuando ésta lo ha causado sólo parcialmente o por la sola razón de que sólo ella fue identificada con claridad. Esto, a la luz de los sistemas jurídicos clásicos resulta insuficiente.

La dificultad de la incertidumbre científica se puede reducir en lo siguiente "aunque se sabe más, también se sospecha más"<sup>251</sup>. En materia de protección ambiental, existe una brecha entre la hipótesis científica y la solución jurídica (sentencia). La alegación de un daño basado en teorías científicas (química, física, etc.) resiste mal la prueba judicial si no se encuentra apoyado en una prueba tangible, porque el proceso judicial es irreductible. Ante la falta de identificación del autor del daño, con mucha frecuencia el derecho no tiene forma de accionar sobre esos daños ambientales. En consecuencia, no resulta nada fácil fundar acciones ante la justicia y las medidas destinadas a prevenirlas son difíciles de imponer.<sup>252</sup>

Otro elemento gravitante es el factor tiempo, la mayoría de las decisiones que afectan a la naturaleza se reducen a cuestiones de duración. Por ejemplo, rentabilidad, inversiones, consumo, desertificación, deforestación, en donde el equilibrio natural resulta sacrificado en pos del paradigma de la rentabilidad, con sus modalidades de producción y consumo insostenible.<sup>253</sup>

La ciencia jurídica se halla aprisionada ante el daño ambiental. Los problemas derivados de la contaminación resultan combates contra el tiempo y las dificultades consisten en cómo predecir y cuantos años se tardará en reparar un perjuicio o un daño ambiental. Además, el perjuicio futuro sólo es predecible si es cierto y, como si todo esto fuera poco, el derecho está condenado a operar a escala de vidas humanas.

El daño ambiental representa dificultades a las que el legislador no puede hallar solución sin incorporar en el proceso de toma de decisiones a la variable ambiental. Por ejemplo, si el legislador no puede fijar en el tiempo la prescripción, la seguridad jurídica se derrumba. Entonces ¿cómo mantener las pruebas durante el transcurso del tiempo? ¿Qué pruebas pueden hacerse valer después de treinta o cuarenta años cuando no sólo el que sufrió el daño ya no existe sino que tampoco está el químico que hizo el análisis, la empresa responsable ya se disolvió, el juez que dictó las resoluciones no vive, ni los abogados de la causa, ni la autoridad policial, ni el gobierno, etc...? ¿qué va a suceder con los almacenamientos de sustancias tóxicas y el enterramiento geológico de residuos nucleares?. Si el autor del daño ya ha desaparecido, jurídicamente la condena no tendrá sentido para los derechos clásicos -civil, penal, administrativo-, pero, para el derecho ambiental sí y debe haber reparación. De allí, la necesidad del factor ambiental en las nuevas producciones legislativas.

Otra dificultad, resulta del carácter colectivo de los daños ambientales. Las grandes concentraciones humanas resultan un blanco perfecto para las industrias contaminantes, que bajo el pretexto de llevar una mejor calidad de vida a los consumidores se apresuran a producir y ofrecer las "ventajas" de los nuevos productos fabricados de manera no sostenible, que en términos generacionales no resultan tal.

Todos nosotros somos víctimas de los contaminadores. Por ello, la pareja tradicional autor-victima en el derecho ambiental parece sustituida por acciones de grupos, colectivas, intereses difusos, etc.<sup>254</sup>

Otras dificultades que enfrenta la teoría del daño ambiental se hallan en las diferencias conceptuales, derivados de dificultades terminológicas, inmadurez del pensamiento, distintos niveles de desarrollo educativo, diferentes procesos culturales, etc.. Agravadas, a su vez, por los avances y las innovaciones tecnológicas que vienen acompañadas con el aditivo de conceptos falseados o erróneos acerca de la problemática ambiental. Por ejemplo, si una cosa no pertenece a nadie es res nullius y da la impresión que su apropiación bastara para establecer la pertenencia al amo, el primero que la tome para sí será el propietario. Y si no pertenece a nadie, quién está legitimado a denunciar su desaparición, su destrucción o su apropiación por otros. A la luz de la variable ambiental, no se trata de propiedad en el sentido clásico sino de responsabilidad ambiental en el nuevo concepto de propiedad.

Si se observaba falta de efectividad del derecho en general, en materia de responsabilidad penal por daño ambiental, se agudiza aún más, sobre todo cuando se contrasta la materia ambiental con el derecho penal. El derecho penal, que representa la manifestación más acusadora de la reprobación social al imponer las penas más infamantes, como por Ej. la pena de muerte, es ejercido para proteger los derechos más caros, los más altamente protegidos, los valores más altos como la vida, la dignidad, el honor, etc. Ahora bien, cuando se adapta el derecho penal a la protección del ambiente, si el valor a proteger se encuentra mal aprendido, no incorporado socialmente o pobremente ubicado en la escala social y sin conciencia colectiva ambiental, la protección ambiental fracasa.

A las preguntas ¿qué es la delincuencia ecológica? ¿qué es un delincuente ecológico? ¿cuándo es percibida una conducta delictiva ambiental? ¿cuándo hay un accidente engendrado o provocado por un delincuente ecológico?, el derecho penal no les ha dado todavía respuestas. ¿Se conoce algún delincuente ecológico o se ha visto alguna vez un delincuente ambiental? ¿De qué se diferencia la contaminación operacional (la producida en cualquier proceso productivo) de la producida intencionalmente? y, entonces, ¿Dónde están la culpa y el dolor?

La falta de represión en materia ambiental se observa en todos los planos, desde la administración pública a la privada. Ergo la represión está destinada al fracaso sino se incorpora la variable ambiental. La falta de respuesta de los aparatos represivos en los derechos internos de los Estados termina por quitarle toda la fuerza, credibilidad y eficacia a lo poco del derecho penal que queda con contenido ambiental.<sup>255</sup>

En lo penal, el daño ambiental es más percibido como la efectivización de un riesgo asumible por la sociedad que como la comisión de un delito. La sanción penal que representa la cúspide del ordenamiento jurídico interno y que supone el respeto del principio de legalidad choca con la falta de definición de la conducta ambiental incriminada. Y si, además, no hay definición exacta del comportamiento incriminado no se puede hablar de represión, por ello, los esfuerzos fracasan y no existe ni la delincuencia ambiental ni el delincuente ambiental.

En los procesos productivos, nadie o casi nadie contamina por contaminar o lo hace con la intención de dañar a alguien o al ambiente (delito preterintencional). Pero lo cierto es que el daño ambiental existe y la primera razón de la falta de efectividad de todo el derecho en materia ambiental radica en que la sociedad de fines de siglo no está aún decidida ni preparada para reprimir al autor del daño ambiental.

En materia de Derecho Administrativo, la primera dificultad es la concentración de funciones y la burocracia administrativa existente. Si se da demasiado poder funcional a la administración, por más competente que ésta sea se asiste a una dispersión del derecho en general, porque cada oficina posee sus propias normas y reglamentos, su propio derecho particular, con lo cual todo se

transforma y degenera en el "gobierno de las oficinas". Lo cierto es que al margen del derecho en general es donde crecen las burocracias.<sup>256</sup>

En Derecho Administrativo, el daño ambiental no es sancionado como se debe. Ya se ha dicho, por ejemplo, que sucede con el principio el que contamina paga.<sup>257</sup> El poder de la administración es excesivo y si no se incorpora la variable ambiental al proceso de toma de decisiones en la administración, la protección ambiental se diluye en la burocracia y la administración negocia con los empresarios su poder reglamentario. La administración no debe negociar su poder reglamentario porque le ha sido conferido por ley, sin embargo, la administración antes de sancionar prefiere "negociar", advertir, transigir.

La efectividad del Derecho administrativo se va derrumbando ante los daños ambientales. La continuidad de relaciones regulares con los cuerpos intermedios de las empresas y de la administración pública crea un clima de confianza que hace perder su poder sancionatorio y de prevención. Además, los jueces tienen temor de transgredir otras esferas jurídicas por el principio de división de los poderes ejecutivo y judicial.

En conclusión, el daño ambiental en materia administrativa se halla desprotegido, confuso, problemático, poco claro e impreciso y termina por claudicar ante el "gobierno de las oficinas".<sup>258</sup>

Otro tanto sucede con la protección del Ambiente y la defensa de los derechos del consumidor. La política ambiental en esta materia se reduce a la modalidad de aplicar tributos acerca de las actividades que contaminan el Ambiente. Esto, puede observarse en la propuesta de Directiva de la Unión Europea de un impuesto sobre las emisiones de dióxido de carbono y sobre el consumo de energía. Las dificultades que la sanción de esta Directiva pone de manifiesto, están representadas por los obstáculos que la tributación posee en relación a la instauración de políticas fiscales para proteger el Ambiente. Es decir, la utilización del impuesto como herramienta económica de política ambiental. El tributo ecológico posee ventajas. Por ejemplo, tiende a internalizar los costos sociales y a la vez sirve para "abaratar" en términos relativos las energías renovables y no contaminantes. Y, fundamentalmente, induce a los consumidores a tomar conciencia del costo ambiental de los productos que consumen. En este sentido, tanto el Derecho Tributario como la Economía Política se ven resentidas al chocar con una administración pública ambiental en la que no se ha incorporado la variable ambiental para la búsqueda de soluciones para la protección del Ambiente.<sup>259</sup>

#### d) Reparación por daño ambiental.

En cuanto a la reparación por daño ambiental ante el ilícito internacional, la teoría de la *restitutio in integrum* constituye la primera forma de reparación. Esta consiste en la obligación de restituir los hechos en forma específica. Es decir, restablecer la situación de hecho y de derecho anterior a la comisión del ilícito, siempre que dicho restablecimiento sea posible.

La segunda forma de reparación aconsejada para reparar el daño ambiental derivado de la ilicitud desde el punto de vista general, es la satisfacción. Considerada una forma de reparación específica para daños morales con prescindencia del eventual pedido de resarcimiento por daños de carácter patrimonial.<sup>260</sup>

En cuanto a la reparación por daño ambiental ante actos lícitos internacionales, es posible la responsabilidad internacional y en especial, la obligación de resarcir el daño ambiental en razón de actos lícitos por responsabilidad objetiva. Los responsables de actividades altamente contaminantes y peligrosas, como centrales nucleares, industrias químicas -aunque el Estado sea libre de desarrollarlas dentro de su propio territorio o del resto de los espacios aéreos- deben responder por los daños causados al territorio de otros Estados, a los transportes o las naves o aviones de otros Estados.<sup>261</sup>

CONFORTI (1995) afirma que es muy difícil, desde el punto de vista del derecho internacional, distinguir la responsabilidad sin presencia de ilicitud de la responsabilidad sin culpa y, aún más, de

la responsabilidad objetiva. En el marco del derecho internacional consuetudinario, el Estado es perfectamente responsable de las actividades peligrosas o contaminantes que se desarrollan en su territorio y que tengan efecto en otros Estados, sin necesidad de establecer la existencia de ilicitud o licitud, porque la obligación consuetudinaria internacional es que los Estados deben abstenerse de causar daño al territorio de otros Estados tal como surge de los propósitos de la Carta de las Naciones Unidas:

" Artículo 1. Los propósitos de la Naciones Unidas son:...2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad...y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal. 3. Realizar la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinciones por motivos de raza, sexo, idioma o religión... , etc."

En el derecho internacional, ya existe la responsabilidad objetiva absoluta en el art. II de la Convención sobre responsabilidad Internacional por daños causados por Objetos Espaciales de 1972. Según ella, el Estado que lanzó el objeto espacial responde por los daños causados por sus objetos espaciales en la superficie terrestre o sobre otras aeronaves e vuelo.El elemento esencial es la relación causa-efecto, probado el daño habrá responsabilidad internacional.

En cambio, el elemento esencial del ilícito internacional es su imputabilidad al Estado, pero dentro del derecho internacional convencional. En materia de protección internacional del Ambiente, el elemento esencial de la responsabilidad del Estado por acto lícito debemos hallarlo también en el derecho internacional consuetudinario no sólo en el convencional, dado que el tipo de responsabilidad objetiva tan "sofisticada" e inclinada a la solidaridad y cooperación internacional (véase capítulo 2, principios y caracteres del Derecho Ambiental Internacional) es el resultado de las obligaciones contraídas por los Estados en las relaciones internacionales.

En este sentido, se instruye a los Estados a compatibilizar los esfuerzos en materia ambiental y, especialmente, en relación al delito ambiental la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 40/32 aprobó "Principios rectores en materia de prevención del delito y justicia penal en el contexto del Desarrollo y de un Nuevo Orden Económico Internacional", discutidos en el Séptimo Congreso Mundial sobre el Delito, reunido en Milán del 26 de Agosto al 6 de Setiembre de 1985 y que en su parte pertinente establece:

"- Los cambios en la estructura económica y social deben ir aparejados de reformas adecuadas de la justicia.

- Debe fomentarse la cooperación internacional a fin de promover el desarrollo económico equilibrado, prestando la debida atención a los aspectos de la prevención del delito y al funcionamiento adecuado de los sistemas de justicia penal.

- Los Estados miembros deben abstenerse de cometer actos encaminados a obstaculizar el desarrollo de otros Estados y deben prestarse asistencia mutua en todos los esfuerzos; que contribuyan a la prevención del delito y la justicia penal.

- La prevención del delito como fenómeno mundial no debe limitarse a la delincuencia común, sino considerar también aquellos actos que son especialmente nocivos, como por ejemplo los delitos contra el medio ambiente, el tráfico ilícito de drogas, el terrorismo, el apartheid y otros de gravedad similar.

- Debe adoptarse una protección especial contra la negligencia criminal en cuestiones relativas a la salud pública, las condiciones laborales, la explotación de los recursos naturales y el medio ambiente y el suministro de bienes y servicios a los consumidores.". (Las Naciones Unidas y la Prevención del Delito". Naciones Unidas, Nueva York. 1991.

La existencia de un sistema supranacional que dirima controversias de carácter ambiental se hace necesaria a la luz de las dificultades planteadas por el daño ambiental. El daño ambiental al ser

contrastado con los clásicos derechos, civil, penal y administrativo, presentan dificultades que justifican la presencia del sistema supranacional para mejorar la eficacia en la atribución de responsabilidad. Y justifica, también, la existencia de un Derecho Ambiental con autonomía científica, tal como lo propone CANO (1977).<sup>262</sup>

En la ciencia jurídica, persisten deformación en los conceptos clásicos. Por ello, resulta necesario el aporte de nociones nuevas que el derecho ambiental internacional esta ocupado en explicar. Sosteniéndose en la idea de que las dificultades pueden sortearse y resultar mejor resueltas a nivel supranacional que a nivel nacional, a través del principio de subsidiariedad, combinado con el de proporcionalidad y el de atribución de competencias.

#### **4.3 El efecto directo de las normas ambientales supranacionales y su resultado imperativo.**

Si bien las bases jurídicas sobre las cuales descansa el sistema supranacional de protección del ambiente, están marcadas por el efecto directo, la supremacía del ordenamiento supranacional, la atribución de competencias, la proporcionalidad y la subsidiariedad, el efecto directo de las normas supranacionales es el que permite justificar el carácter imperativo de las normas supranacionales. Sin ese efecto directo de las normas supranacionales todo el sistema de protección ambiental se caería, haciendo ilusorios los derechos ambientales consagrados en el plexo normativo del sistema jurídico supranacional.

Todo ello, se pone en evidencia en el sistema supranacional de la Unión Europea. Con la entrada en vigor de las nuevas normas introducidas en el Acta Única Europea de 1986 y el Tratado de Maastricht en 1992, la elección de las bases jurídicas sobre las cuales se determinan los actos supranacionales (leyes) en materia ambiental -de acuerdo al art. 189 de la CE-, están constituidos por los Reglamentos, Directivas, Decisiones, Recomendaciones y Dictámenes-. Y resultan completados por el reconocimiento directo de la competencia supranacional en la tutela del ambiente.

El tratado de Maastricht (1992), reconoce directamente la competencia supranacional en materia ambiental atribuyendo a la Comisión la facultad de proponer (poder de iniciativa) y al Consejo de aprobar los actos directamente aplicables de efecto directo en materia ambiental. Y establece los casos en los cuales la unanimidad puede ser substituida por la deliberación y la votación por mayoría calificada, para que la decisión ambiental sea aprobada. También, en relación con el principio de subsidiariedad, es posible que los Estados miembros adopten disposiciones ambientales internas más restrictivas que los propios actos supranacionales.

El Tribunal de Justicia, no se ha pronunciado expresamente sobre la aplicación del efecto directo en el ámbito ambiental pero sí ha sentado con energía la supremacía del ordenamiento ambiental supranacional sobre el nacional en el caso 91/79 "Comisión c/República de Italia", sentencia del 18 de Marzo de 1980, en la cual la Corte de Justicia observaba que las disposiciones requeridas para la tutela del Ambiente y la Salud podían constituir un alto valor jurídico protegido para las empresas, en consecuencia si no se ascendía a un equiparamiento de las legislaciones internas en materia ambiental la consecuencia sería que se comprometía el correcto funcionamiento del mercado común.<sup>263</sup>

En el mes de setiembre de 1988, en el caso 302/86 "Comisión c/Dinamarca", el Tribunal de Justicia dictó la sentencia decisiva en materia de protección del ambiente al hacer respetar una ley interna de Dinamarca por la que se requería que todas las cervezas y bebidas no alcohólicas debían venderse en el territorio danés en envases retornables. Ello vulneraba todo el ordenamiento jurídico supranacional comunitario en materia del mercado común y significaba una barrera al comercio para los productores y productos no nacionales, quienes por razones de peso y coste (competencia) preferían envases descartables. Pero la ley danesa estaba justificada por el "requisito imperativo" de proteger el ambiente en la ausencia de una ley supranacional específica que cubriera ese aspecto. Este caso, constituye el leading case en materia ambiental supranacional porque allí se dijo por

primera vez que las reglas del mercado son inferiores axiológicamente a las normas para proteger el ambiente. Poniendo en evidencia el carácter imperativo del efecto directo de las normas supranacionales, que por extensión se aplica a las normas supranacionales ambientales.

Las disposiciones ambientales adoptadas en base a los instrumentos internacionales supranacionales están dirigidas imperativamente a los Estados miembros y los súbditos de los Estados miembros, a fin de que provean, en su actuación, al objetivo de lograr el resultado indicado -obligación de resultado-, en este caso la protección del ambiente. En este sentido, el efecto directo representa el hallazgo jurídico más relevante porque permite lograrlo sin traumas ni resentimiento de las estructuras jurídicas internas del Estado miembro. De allí, el carácter imperativo del efecto directo, que acompañado de la posibilidad de ocurrir al órgano jurisdiccional para el caso de su incumplimiento termina por darle cierre definitivo a todo el sistema supranacional de protección para el Ambiente.

#### **4.4 Resultado imperativo de la función jurisdiccional del sistema supranacional con especial referencia a la protección del Ambiente. El acceso a la justicia. La acción de incumplimiento. Reclamo de particulares.**

##### **a) Acceso a la justicia.**

El acceso a la justicia en el sistema supranacional referido a la protección de los derechos ambientales, se expone a la imperatividad y constituye una ventaja decisiva para lograr la efectiva defensa de los derechos ambientales. Pero, el acceso a la justicia, depende del órgano judicial quien, a su vez, desempeña un papel esencial en la creación, afirmación y desarrollo del derecho supranacional.

El sistema supranacional, al ser trasladado al campo de la protección del Ambiente representa la mejor contribución al desarrollo del derecho ambiental realizada desde la ciencia jurídica. Esto, se observa muy bien al llevar a cabo un completo y exhaustivo análisis de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo en materia ambiental, donde es posible advertir el alto grado de importancia que representa la decisión jurisdiccional en relación a la protección del Ambiente y la importancia de los órganos en el acceso a la jurisdicción. Habiéndose creado un espacio para la jurisprudencia supranacional de carácter ambiental que antes no existía en el orden jurídico internacional y que puede ser tomado como referencia por los sistemas jurídicos menos desarrollados.

En el sistema jurídico supranacional de la Unión Europea, el recurso -acción o demanda- por incumplimiento junto al recurso de anulación constituyen los modos de hacer respetar y valer los derechos supranacionales consagrados dentro de todo el sistema europeo por los tres tratados constitutivos y acuerdos posteriores, como Maastricht y Acta Única.

##### **b) Acción por incumplimiento.**

La acción por incumplimiento es sin duda el recurso más utilizado en materia de protección del Ambiente, poniendo de manifiesto el trascendental rol que posee la Comisión en el control de la aplicación del derecho supranacional europeo (ya vimos que la Comisión representa el interés comunitario).<sup>264</sup>

Frente al incumplimiento de la legalidad ambiental del sistema supranacional por parte de los Estados miembros, la Comisión utiliza el ejercicio de la acción por incumplimiento consagrada por el art. 160 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica, bien sea por falta de la notificación de la transposición de la Directiva al derecho interno, bien por haberse realizado una transposición incorrecta, o bien por no aplicar o aplicar defectuosamente la norma supranacional - Directiva generalmente- ambiental transpuesta.<sup>265</sup>

Debemos precisar que el órgano supranacional encargado de la defensa del interés comunitario es La Comisión. Esta, hace la defensa del interés supranacional comunitario en representación de los súbditos, porque los particulares no poseen legitimación activa para interponer demandas (acción) por incumplimiento de normas supranacionales ambientales -directivas, reglamentos, etc.- contra el Estado incumplidor de la normativa ambiental. Lo único que los particulares pueden hacer de acuerdo al sistema procesal supranacional es el planteo de la cuestión prejudicial ante el órgano jurisdiccional nacional, es decir, interno. Por ello, La Comisión es la legitimada activa en la acción de incumplimiento.

Mencionaré casos jurisdiccionales supranacionales donde se puede observar hasta qué punto llega el grado de protección del valor jurídico "Ambiente" en el sistema supranacional: 266

- Sentencia del 18 de marzo de 1980, asunto Comisión c. Italia, caso 91/79, por el que se condena al Estado Italiano por incumplimiento de la Directiva 73/404 del 22 de noviembre de 1973 sobre aproximación de legislaciones en materia de utilización de detergentes, cuyo principal objetivo es la restricción del uso de detergentes no biodegradables para reducir la polución de aguas.

- Sentencia del 2 de Febrero de 1982, asunto Comisión c. Bélgica, caso 71/81, por el que se condena a Bélgica por incumplimiento de la Directiva 76/(503 del 6 de Abril de 1976 sobre residuos tóxicos.

- Sentencia del 14 de Octubre de 1987, asunto Comisión c. Dinamarca, caso 278/85, por el que se condena a Dinamarca por incumplimiento de la Directiva 79/831 del 18 de setiembre de 1979, que modifica la Directiva 67/548, en materia de clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas

- Sentencia del 20 de Setiembre de 1988, asunto Comisión c. Dinamarca, caso 306/86, donde se condena a Dinamarca por un lado por incumplimiento del art. 30 del Tratado de la CE al limitar a una cantidad por productor y año la cantidad de cerveza y de bebidas refrescantes que podían comercializarse en envases no autorizados por la administración danesa (no quería en su territorio envases de plástico descartables), en virtud de una norma comunitaria, caso ya analizado en el párrafo anterior en oportunidad de analizar el efecto directo y que constituye el caso líder en materia ambiental, porque si bien condenó a Dinamarca lo hizo parcialmente al poner por encima el valor jurídico protegido al Ambiente sobre el valor jurídico Mercado Común.<sup>267</sup>

- Resolución del Presidente del Tribunal de Luxemburgo del 16 de agosto de 1989, asunto Comisión c. República Federal de Alemania, desestimando la demanda sobre medidas provisionales en el marco de otra acción en la que la Comisión condenaba a la antigua RFA por incumplimiento de la directiva 79/409 del 2 de Abril de 1979, sobre conservación de las aves silvestres en la bahía Leybucht, aplicación del Convenio RAMSAR de 1971.

- Sentencia del 29 de Noviembre de 1990, asunto Comisión c. Francia, caso 182/89, donde se condena por incumplimiento a Francia por incorrecta aplicación del Reglamento 3626/82 relativo a la aplicación del Convenio CITES sobre especies en peligro de extinción, convenio de Washington de 1973.

- Sentencia del 28 de Febrero de 1991, asunto Comisión c. República Federal de Alemania, caso 57/89, sentencia principal del caso referido por incumplimiento de la Directiva 79/409 del Convenio RAMSAR.

- Sentencia del 30 de Mayo de 1991, asunto Comisión c. Alemania, caso 59/89, por el que se condena a Alemania por incumplimiento de la Directiva 82/884 del 3 de Diciembre de 1982, por la que se establece niveles aplicables a la concentración de plomo en la atmósfera.

- Sentencia del 9 de Julio de 1992, asunto Comisión c. Bélgica, caso 2/90, por el que se condena Bélgica por incumplimiento de la Directiva 84/631/CEE del 6 de Diciembre de 1984, sobre seguimiento y control en la Unión Europea de transporte de residuos peligrosos.

- Sentencia del 10 de Marzo de 1993, asunto Comisión c. Bélgica, caso 186/91, por el que se condena a Bélgica por ejecución sólo parcial de la Directiva 85/203/CEE del consejo, sobre normas de calidad de aire.
- Sentencia del 23 de Marzo de 1993, asunto Comisión c. Alemania, caso 345/92, donde se condena a Alemania por inejecución de la Sentencia del Tribunal en el asunto 412/85, del 17 de Setiembre de 1987, donde se la condenaba por incumplimiento del normativa sobre conservación de aves silvestres ya vista.
- Sentencia del 5 de Mayo de 1993, asunto Comisión c. Bélgica, caso 174/91, por el que se condena al Estado por inejecución de Sentencia del Tribunal de Luxemburgo del 17 de Junio de 1987 condenatoria a su vez por incumplimiento de las normas supranacionales sobre protección de las aguas subterráneas.
- Sentencia del 14 de Julio de 1993, asunto Comisión c. Reino Unido, caso 56/90, por el que se condena al Estado británico por incumplimiento de las obligaciones de la directiva 76/160 sobre aguas de baño.
- Sentencia del 2 de Agosto de 1993, asunto Comisión c. España, caso 355/90, por el que se condena a España por incumplimiento de la Directiva 79/409 sobre conservación de las aves silvestres, en el paraje "Marismas de Santoña".
- Sentencia del 2 de Agosto de 1993, asunto Comisión c. Italia, caso 366/89, por el que se condena a Italia por incumplimiento de la Directiva 75/439 sobre eliminación de los aceites usados.
- Sentencia del 9 de Marzo de 1994, asunto Comisión c. Italia, caso 291/93, condena al Estado italiano por inejecución de la sentencia del Tribunal de Luxemburgo del 12 de Julio de 1988 que condenaba a Italia por incumplimiento de la Directiva 78/659 sobre calidad de aguas dulces necesarias para la vida de los peces.
- Sentencia del 23 de marzo de 1994, asunto Comisión c. España, caso 268/93 por el que se condena a España por falta de transposición de la Directiva 88/320 sobre inspección y verificación de buenas prácticas de laboratorio.
- Sentencia del 13 de Abril de 1994, asunto Comisión c. Luxemburgo, asunto 313/93, por el que se condena a Luxemburgo por falta de transposición de la Directiva 83/337 sobre evaluación de impacto ambiental.
- Sentencia del 3 de Mayo de 1994, asunto Comisión c. Bélgica, caso 260/93, por el que se condena a Bélgica por incumplimiento de la Directiva 86/278 sobre protección del medio y del suelo como consecuencia del uso de los lodos de depuradoras en agricultura.
- Sentencia del 5 de Octubre de 1994, asunto Comisión c. Francia, caso 255/93, por el que se condena al Estado francés por incumplimiento de la Directiva 85/339 sobre envases de alimentos líquidos, en especial por no establecer en los plazos prescritos los programas de reducción del peso y volumen de los envases para alimentos envasados líquidos.
- Sentencia del 10 de Mayo de 1995, asunto Comisión c. Alemania, caso 422/92 por la que se condena a Alemania por incumplimiento de la Directiva 75/442 y Directiva 78/319, al haber excluido ciertas categorías de residuos reciclables del campo de aplicación de su legislación interna en materia de residuos y por no haber establecido en tiempo prescrito los programas de eliminación de residuos tóxicos y peligrosos en ciertas aéreas.<sup>268</sup>

c) Reclamo de particulares. La cuestión prejudicial.

En cuanto al acceso de los particulares a la jurisdicción supranacional por reclamo de presuntos daños ambientales, el sistema supranacional prevee la cuestión prejudicial.<sup>269</sup> Las cuestiones prejudiciales en el sistema procesal del sistema supranacional europeo constituye el único

mecanismo que permite a los particulares participar en el control directo de la contaminación ambiental y de la posibilidad de participar directamente en el proceso de protección del ambiente dentro del órgano jurisdiccional supranacional, entiéndase Tribunal de Justicia.

Sin entrar en detalles acerca del funcionamiento de la cuestión prejudicial -que como instituto jurídico novedoso y altamente eficaz sería objeto de análisis en otro trabajo-, se pueden mencionar algunos casos que explican el acceso a la jurisdicción supranacional por parte de los particulares vinculados a la protección del ambiente. La primera sentencia data del 5 de Abril de 1979 en el asunto *Ministerio Público c. Ratti*.

En el litigio principal *Ratti*, representante de la compañía de disolventes *Silvam*, de *Seango*, Milán, Italia, fue el primer procesado por infringir la legislación italiana sobre disolventes y barnices. La empresa decidió realizar etiquetado de sus disolventes conforme a los requisitos sobre etiquetado de disolventes que emanaban de la Directiva 73/173 del 4 de Junio de 1973 y etiquetar barnices con arreglo a la Directiva 77/728 del 7 de Noviembre de 1977, que aún no habían sido contrapuestas al ordenamiento jurídico interno italiano a pesar de haber expirado el plazo para hacerlo y que contenían una regulación diferente a la nacional. Elevada la cuestión prejudicial, el Tribunal de Luxemburgo contestó a la Pretura (tribunal) de Milán declarando que "después de expirado el plazo fijado para la implementación de una Directiva supranacional un Estado miembro no puede aplicar su derecho interno a una persona que ha cumplido con los requisitos de la Directiva aunque no haya adaptado su ordenamiento jurídico interno a la Directiva.<sup>270</sup>

Como vemos, nuevamente en un caso particular la norma supranacional es declarada superior al orden jurídico interno, haya o no el Estado adaptado su orden jurídico. Representando esto, por sí sólo, la justificación de la instauración del sistema supranacional porque permite sancionar a los Estados recalcitrantes invitándolos indirectamente a no sustraerse al sistema de integración en materia ambiental.

Otro caso, es la sentencia del Tribunal de Luxemburgo del 19 de setiembre de 1984, asunto *Proceso penal contra Albert Heijn BV*. En el litigio principal la empresa holandesa de supermercados *Albert Heijn BV* había comprado una remesa de manzanas procedentes de Italia, luego de una inspección alimentaria se detectó en las manzanas la presencia de *vinclozolina*, pesticida no autorizado por la legislación alimentaria holandesa y, en consecuencia, el producto fue decomisado. El Tribunal interno de *Haarlem*, requirió la cuestión prejudicial al Tribunal de Luxemburgo sobre la posibilidad de que la legislación holandesa encubriera una medida de efecto equivalente a una restricción pararancelaria. El Tribunal de Justicia supranacional declaró que en ausencia de legislación supranacional (Directiva) sobre el pesticida involucrado (*vinclozolina*), los arts. 30 y 36 del Tratado constitutivo de la CEE no impedían que un Estado miembro sancionara normas como la controvertida.<sup>271</sup>

Adviértase en este caso también la importancia del ordenamiento supranacional como último intérprete de la relación entre las legislaciones de los Estados miembros y las disposiciones y órganos supranacionales, exhibiéndose el perfecto y sutil funcionamiento del sistema supranacional en el dictado razonable y equitativo de decisiones en base a derecho supranacional.

Otro caso es la sentencia del Tribunal de Luxemburgo del 7 de Febrero de 1985, en el asunto *Procurador de la República c. Asociación de Defensa de Quemadores de Aceites Usados*. En el litigio principal el Procurador de Francia solicitó al Tribunal de Cretil que disolviera la asociación, cuyo fin era ilegal, al ir en contra de la normativa francesa que traspuso la Directiva 75/439 del 16 de Junio de 1975, sobre aceites usados. La transposición realizada por Francia de la Directiva en cuestión establecía formas diferentes de las permitidas por Francia para quemar aceites usados (establecía divisiones en zonas geográficas en las cuales operaba una empresa concesionaria para la recogida y tratamiento y tipificaba cualquier quema de aceites usados que no fuera autorizada). El Tribunal francés formuló la cuestión prejudicial sobre si la Directiva permitía la transposición en la forma realizada por Francia, a lo que el Tribunal de Luxemburgo contestó que la prohibición de

quemar aceites usados en condiciones diferentes de las permitidas por la normativa francesa es compatible con la Directiva 75/439, por lo cual no había infracción de la norma supranacional.<sup>272</sup>

En la sentencia del Tribunal de Luxemburgo del 8 de octubre de 1987, asunto Procedimiento Penal contra Kolpinguis Nijmegen BV, en el proceso principal a la sociedad Kolpinguis Nijmegen BV se le instruyó expediente sancionándola por vender agua supuestamente "mineral" que no respondía a los parámetros de la Directiva 80/777, relativa a la comercialización de aguas minerales naturales, transpuesta tardíamente al ordenamiento holandés en virtud de un decreto que entró en vigor después de haberse cometido los hechos incriminados. El Tribunal de Primera Instancia, elevó la cuestión prejudicial y el Tribunal de Luxemburgo respondió declarando que un Estado miembro que no ha adoptado en el debido plazo las medidas de ejecución impuestas por la Directiva en cuestión no puede alegar frente a los particulares su propio incumplimiento de las obligaciones que incluye dicha Directiva.<sup>273</sup>

Como se puede advertir en este caso, algo simple y de uso común y diario por parte de cualquier ciudadano como el agua mineral y su comercialización, se halla regulado por una norma supranacional y su incumplimiento por parte del Estado acarrea sanciones por incumplimiento, donde los particulares poseen defensa para proteger el ambiente.

Otro caso interesante es el decidido por la sentencia del Tribunal de Luxemburgo, el 28 de Marzo de 1990, asunto Procedimiento penal contra Enrico Zanetti. En el proceso principal Zanetti y otros transportistas de líquidos de ácidos clorhídricos usados, fueron procesados por no contar con autorización administrativa para sus actividades, contraviniendo así la legislación italiana que había transpuesto las Directivas 75/442 sobre residuos y la 78/319 sobre residuos tóxicos y peligrosos - referida en el capítulo anterior-. A instancia de los procesados, la Pretura (juzgado) de San Vito de Tagliamento elevó la cuestión prejudicial acerca de si las mencionadas Directivas supranacionales amparaban unas normas de transposición italianas que definían "residuo" con un criterio restrictivo. El Tribunal de Justicia de Luxemburgo declaró que una definición de "residuo" nacional que excluye las sustancias y objetos susceptibles de reutilización económica es incompatible con las Directivas supranacionales.<sup>274</sup>

También, podemos referirnos a las sentencias del Tribunal de Luxemburgo del 23 de Mayo de 1990, asunto Proceso Penal contra Van den Burg. En la cuestión prejudicial el Tribunal de justicia de Luxemburgo declaró que el artículo 36, del Tratado constitutivo de la CEE, y la Directiva 79/409, sobre conservación de aves silvestres, no justificaban una prohibición como la del gobierno de Holanda, de importación y comercialización de aves que no se encuentran en el territorio del Estado legislador sino que viven en otro Estado donde su caza está autorizada y que, por otra parte, no es una especie migratoria ni está amenazada en el sentido de la Directiva.

Asimismo, la sentencia del Tribunal de Luxemburgo, del 19 de Enero de 1994, en el asunto Asociación para la Protección de Animales Salvajes c. Prefectura de Maine y Loire, donde en el asunto principal varias asociaciones ecologistas y una de cazadores impugnaron ante el Tribunal administrativo de Nantes, sendas resoluciones de los departamento de Maine y de Loire, por los que se establecían fechas de veda para la temporada de caza 1992/1993. Ante la elevación de la cuestión prejudicial, El Tribunal de Luxemburgo declaró que la Directiva 79/409 del 2 de Abril de 1979, sobre conservación de aves silvestres no permite la fijación de las fechas mentadas a través del procedimiento seguido por las autoridades administrativas francesas.

En estos casos se puede observar, más allá de lo concreto, la importancia de la legislación supranacional para proteger especies en peligro de extinción y/o altamente migratorias, sobre todo teniendo en cuenta la región del MERCOSUR que abarca países como Paraguay y Brasil con flora y fauna todavía sin clasificar.<sup>275</sup>

Otro caso interesante es la sentencia del Tribunal de Luxemburgo del 9 de Agosto de 1994, asunto Bund Naturschutz in Bayern c. Freistaat Bayern, donde en el litigio principal varias asociaciones ecologistas y de agricultores impugnaron la aprobación del gobierno de Baja Baviera del proyecto

de construcción de dos tramos de una nueva autopista federal por Baviera, proyectos que no fueron sometidos a evaluación de impacto ambiental (Directiva 85/337 del 27 de Junio de 1985) de acuerdo a la normativa interna alemana sobre evaluación de impacto que contienen normativas transitorias que exceptuaban de estudio y evaluación de impacto a los proyectos en cuestión que no había sometidos a información pública a la entrada en vigor de dicha norma interna alemana del 1 de agosto de 1990. El Tribunal de Luxemburgo declaró que la Directiva 85/337 que impone la obligación del estudio y evaluación de impacto ambiental, no permite que un Estado miembro conceda por medio de una disposición transitoria excepciones para determinados proyectos de acuerdo a normativas internas.

Como se observa, tanto en cuestiones civiles, administrativas y penales, el recurso de la cuestión prejudicial contenido en el sistema supranacional como cuestión previa de interpretación de las normas supranacionales por parte de los tribunales locales para impedir la contradicción de los diferentes ordenamientos jurídicos internos de los Estados miembros, es una herramienta adicional para la armonización gradual y no traumática de las legislaciones.

#### **4.5 Derechos Humanos y protección del Ambiente.**

El sistema de protección de los Derechos Humanos, en la Unión Europea, posee un tribunal específico de carácter supranacional, con sede en Strasburgo, Francia. Es decir, que en materia de derechos humanos el Tribunal de Strasburgo tienen la última palabra en cuanto a la interpretación y aplicación del tratado de derechos humanos: Convención de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales conocido como Convenio Europeo de Derechos Humanos, del 4 de Noviembre de 1950, que ha sido completado por nueve protocolos adicionales.

Dentro del sistema supranacional europeo de protección de los derechos humanos en materia de protección del ambiente, encontramos -como caso líder- el asunto López Ostra contra España, sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Strasburgo, del 9 de Diciembre de 1994.<sup>276</sup> En este caso, la sentencia decidió por unanimidad reconocer la violación del derecho al respeto de la vida privada y familiar y fundamentalmente de la violación del domicilio, como consecuencia de molestias causadas por la emisión de malos olores, ruidos y humos provenientes de una depuradora de aguas y vertidos, instalada en el fundo vecino a pocos metros del domicilio del demandante. Lo relevante del caso es que, si bien el Convenio Europeo de Derechos Humanos no recoge ninguna disposición específica para la protección del Ambiente, el Tribunal de Strasburgo, a través de la protección de otro derecho humano como el de la vida privada y familiar y la violación de domicilio, logra cubrir -magistralmente- el vacío legal de la protección ambiental, reconociendo que la protección de un ambiente sano y adecuado constituye un derecho fundamental.

El caso es así: en Julio de 1988, Sacursa Sociedad Anónima integrada por varias industrias de curtido de cuero coloca una depuradora de aguas y vertidos provenientes de esta industria y comienza a funcionar al lado del fundo de la ciudadana Gregoria López Ostra, en unos terrenos pertenecientes a la comuna de Lorca en la provincia de Murcia, con una subvención del Estado español. Lo cierto es que luego de constatarse la actividad nociva para la salud, se ordena el cierre provisorio de la depuradora y los afectados son evacuados provisoriamente a cargo del Ayuntamiento de Lorca. Más tarde, éstos regresan a sus domicilios y constatan la persistencia en el Ambiente de los olores, ruidos y humos, que no solo son molestos sino que además provocan daños a la salud. La familia López Ostra fracasa en los intentos de alcanzar una solución con el Ayuntamiento y va a la instancia jurisdiccional del proceso contencioso administrativo a través de un recurso de protección de sus derechos fundamentales, alegando injerencia ilegítima en su domicilio, que le privaba del disfrute pacífico del mismo así como un atentado a su integridad física y moral, como consecuencia de la actitud pasiva del Ayuntamiento de Lorca.

La Audiencia Territorial, en enero de 1989, denegó la solicitud de cierre de la planta depuradora. Luego el demandante recurre ante el Tribunal Supremo, fundando su pretensión en que la actitud de

la demandada constituía una injerencia ilegítima en su derecho al respecto del domicilio, de acuerdo con el art. 8 párrafo 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, así como un atentado a la integridad física. El Tribunal Supremo, en sentencia de Julio de 1989, desestimó la apelación. En Octubre de 1989, los actores recurren por vía de amparo ante el Tribunal Constitucional alegando violación de los artículos de la Constitución española, quien en febrero de 1990 rechazó la pretensión.

En Mayo de 1990, la demandante Sra. López Ostra presenta la demanda ante la Comisión Europea de Derechos Humanos, quien admite la demanda en Julio de 1992. Luego del fracaso de la etapa de conciliación y de elaborar un informe donde encontró razonable el reclamo, estableciendo los hechos de la causa y la existencia de violación al art. 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, en Diciembre de 1993 eleva el caso ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Para esto, la Comisión había constatado que las emanaciones de sulfuro de hidrógeno provenientes de la planta depuradora sobrepasaban el umbral autorizado y podrían, eventualmente, constituir un peligro para la salud de los habitantes de las inmediaciones, por lo que cabía admitirse la existencia de una relación de causalidad entre esas emanaciones y las afecciones que sufría la hija de la actora. Y el Tribunal aceptó el Informe de expertos que había presentado la Agencia para el Medio Ambiente y la Naturaleza en enero de 1989 ante la Audiencia Territorial.

El 9 de Diciembre de 1994, se dicta sentencia definitiva y por unanimidad el Tribunal de Strasburgo se pronuncia admitiendo la violación de domicilio del art. 8 párrafo 1, condenando al Estado de España demandado a entregar a la demandada en el plazo de tres meses una suma de dinero en concepto de indemnización, más costas y costos. El Tribunal estimó que "los atentados graves al medio ambiente pueden afectar el bienestar de una persona privándola del goce de su domicilio, alterando su vida privada y familiar, sin que sea necesario poner en grave peligro la salud del interesado".

Esta sentencia representa un paso importante en la lucha contra la degradación del medio ambiente emprendida por los particulares, últimos destinatarios de toda la parafernalia industrial que repercute en la vida moderna con sus modalidades de producción y consumo no sostenibles.

Este fallo, además de representar un logro significativo al afianzar desde lo jurídico la conciencia colectiva ambiental, constituye una vía innovadora y audaz para la defensa de la privacidad y de la calidad de vida, abriendo un camino inédito como el de la violación de domicilio para hacer frente ante los daños ambientales, el avance indiscriminado y las agresiones descontroladas al Ambiente, provocadas por las modalidades de producción y consumo que no se condicionan con el paradigma de la sostenibilidad.<sup>277</sup>

## **CAPÍTULO 5**

# **SUPRANACIONALIDAD Y AMBIENTE: TRIBUNALES INTERNACIONALES AMBIENTALES**

### **5.1 La Creación de un Tribunal Internacional Supranacional para la Protección del Ambiente.**

#### **5.1.1 Justificación científica.**

En el mundo, menos de un 8% de la población vive en Supranacionalidad, el sistema jurídico más avanzado que se conoce. En el resto de la Tierra apenas se la menciona y en la mayoría de los países ni siquiera se conoce su existencia. El carácter internacional de los daños ambientales ha aumentado las dificultades de identificación y atribución de la causalidad, debido a las disparidades existentes entre los sistemas de derecho que entran en juego, traduciéndose en resultados sorprendentes y divergentes ante la extraterritorialidad de los daños ambientales, dejando ver las diferencias entre los Estados no sólo en cuanto a la escala de valor asignada a la protección del Ambiente en sí -dentro de cada Estado y en el marco regional-, sino en cuanto a las particularidades de los sistemas procesales.<sup>278</sup>

La ciencia jurídica no observa claramente si la protección del Ambiente es de derecho público o del derecho privado. Las dificultades de apropiación de la materia Ambiental por alguna de las ramas del Derecho acentúan el problema y si el daño es internacional, extraterritorial o transfronterizo, el problema se agudiza aún más. ¿Cuál es la rama, el derecho internacional público o el derecho internacional privado?. El Derecho Internacional Público interesa al Estado y a las organizaciones internacionales por excelencia. El Derecho Internacional Privado, en principio, interesa más a particulares, personas físicas o grupos.

De acuerdo al carácter de sujeto de derecho internacional que viene atribuyéndose al individuo por la evolución del Derecho Internacional Público, las cuestiones de la protección del Ambiente comienzan a depender de la elección de la vía elegida por el legitimado activo para reclamar por daños ambientales dentro del Estado, la vía pública o privada, la vía nacional o la internacional. Si se deja solo al Estado para la legitimación activa, el sistema jurídico interno hace que finalmente toda reparación perezca imposible y que toda condena resulte vana. En el caso Chernobyl, por ejemplo, no se condenó al explotador nuclear por ser el propio Estado ruso el responsable del daño ambiental.<sup>279</sup>

La vía del derecho público, es la única que puede ser útil si el Estado en cuestión al cual pertenece el autor del daño identificado ha tomado o no la precaución de permitir o impedir que las demandas privadas o públicas extranjeras puedan prosperar en su territorio, de acuerdo a normas de carácter supranacional. Muchas veces, le bastará con no ratificar el instrumento internacional pertinente (la Convención) y, muchas otras veces, la ratificación de un convenio puede no tener ningún sentido si el Estado no acompaña la firma con la voluntad de implementar su cumplimiento.

En el sistema supranacional, el Estado no puede desentenderse porque a la aprobación de la norma supranacional resultara obligatorio el cumplimiento de adaptación a través de la transposición. Por la cual se le da al Estado un plazo para la adaptación y/o adopción de la normativa supranacional a su derecho interno. Para que la protección del Ambiente no se torne ilusoria -además de la firma y la ratificación de los Convenios Internacionales-, resulta importante la manifestación pública de la obligación de cumplimiento que significa el sometimiento a un sistema supranacional.

#### **5.1.2 Justificación desde un nuevo orden mundial.**

El fin del siglo XX, presenta al jurista un desafío: contener en normas jurídicas las actividades humanas tendientes a la protección del Ambiente. El estudio y el diseño de normas jurídicas que habrán de regir las relaciones entre los Estados para proteger el Ambiente constituye -como vimos en el capítulo 1-, una parte importante del Derecho Ambiental Internacional.

En 1972, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), realizada en Estocolmo, Suecia, provocó el nacimiento de una nueva rama del derecho, el Derecho Ambiental. El derecho ambiental esta compuesto por el conjunto de normas jurídicas tendientes a disciplinar las conductas en orden al uso racional de los recursos naturales y a la conservación del Ambiente y a la prevención de daños al mismo, a fin de lograr el mantenimiento del equilibrio natural. Cuando ese conjunto de normas emana de Declaraciones, Tratados, Convenciones y/o Protocolos Internacionales -concretados por los Estados en la esfera Internacional con arreglo a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969-, estamos en presencia de la Protección Internacional del Ambiente o el Derecho Ambiental Internacional. El contenido de este derecho, por la naturaleza de sus normas, trasciende de la esfera nacional a la Supraestatal constituyendo un verdadero derecho internacional el derecho supranacional.

Los procesos de industrialización y los avances tecnológicos, han producido cambios en la forma de vida de la población. Al mismo tiempo, han provocado el fenómeno de la contraproductividad, fenómeno que se manifiesta cuando en las tijeras de costos-beneficios de los procesos de producción se provocan a largo plazo más daños que beneficios. 280 La contraproductividad se ha manifestado en los dos modelos que han disputado la hegemonía por el poder mundial, el capitalista y el socialista comunista; sin embargo, muchos Estados han llegado a la conclusión que no hay perjuicios si la utilidad económica de una actividad pesa más que los daños al medio ambiente, y esto ha llevado a que exista en casi todos los Estados utilización excesiva no sostenible de los recursos, a la vez de una gran abundancia de literatura jurídica sobre el tema pero con escasa o nula aplicación judicial, con el agravamiento de la desaparición de las responsabilidades, que inmediatamente son atribuidas a supuestas catástrofes naturales, transformando en ilusorios los derechos fundamentales al Ambiente consagrados en todo el plexo normativo del Derecho Ambiental Internacional.

En el mes de junio de 1989, se publicaba el «Fin de la historia» de FUKUYAMA (1990)281, provocando una revolución en el ambiente intelectual internacional; en noviembre de ese mismo año caía el muro de Berlín, símbolo de la disputa Este-Oeste; en octubre de 1990, recibía el premio Nobel de la Paz Mihael Gorbachov, el jefe máximo de la URSS; en noviembre de ese mismo año, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobaba la Resolución 678 autorizando por primera vez en la historia de la organización el uso de la fuerza en el marco del capítulo séptimo de la Carta de Naciones Unidas en el conflicto de la guerra del Golfo Pérsico; mas tarde, en diciembre de 1991, se disolvía la URSS.

Estos acontecimientos, reflejan el final de un modelo internacional basado en la disputa por la hegemonía mundial conocida como "guerra fría", nacida a consecuencia de la Segunda Guerra Mundial y que se extendió por toda el planeta. La "guerra fría" constituyó una batalla ideológica que dejó tras de sí un manto de degradación en el ambiente global -en algunos sentidos irreversible sin retorno-. Ahora, nos enfrentamos ante una disputa que quizá constituya el desafío más grande que ha debido afrontar el hombre, la lucha por la preservación del Ambiente, la "guerra ecológica". Es decir, acudimos al nacimiento de un nuevo modelo internacional, un nuevo paradigma, basado en una nueva concepción de valores, con nuevos principios que gobiernan las relaciones entre los Estados.282

Estos nuevos valores y principios rectores representan soluciones para los denominados "problemas globales". Los problemas globales alcanzan a toda la humanidad, como el terrorismo, el narcotráfico, el Sida, las demandas de nacionalismo, la protección del Ambiente. Y que son llamados así porque no pueden ser resueltos por un solo Estado ni una sola región ni siquiera por un solo continente. De estos problemas globales, el Ambiente constituye el que más desorienta a los

Estados nacionales puesto que se ha convertido en la primera amenaza no militar a la seguridad global del mundo. Esto, que se conoce como "seguridad ecológica" y ha sido incorporado al Informe Brundtland publicado en 1987 por la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas, es descrito como el fenómeno que, por sí sólo, puede crear grandes problemas internacionales compartidos por absolutamente todos los Estados, sin ninguna distinción.<sup>283</sup>

### **5.1.3 Justificación desde la responsabilidad internacional y la prevención del delito internacional.**

El objetivo de la constitución de órganos supranacionales destinados a la protección internacional del Ambiente, es la creación de un sistema jurídico que permita mantener una calidad de vida que represente un equilibrio entre los factores que interactúan en el Ambiente. Para ello, han de establecerse mecanismos que permitan reparar los daños causados pero, sobre todo, evitar que lleguen a producirse. Ahora bien, provocar la compatibilización entre una acertada regulación en la materia Ambiental que permita la defensa y prevención del Ambiente y sus recursos a nivel internacional sin que ello redunde en la paralización o disminución en los procesos de desarrollo y de crecimiento, invita a realizar un esfuerzo notable de la creatividad y a una profunda reflexión acerca del funcionamiento de las actuales instituciones, reflexión que no es objeto de este trabajo realizar sin perjuicio de introducir los comentarios acerca de la justificación de la sanción del delito internacional realizada por Naciones Unidas.<sup>284</sup>

La Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, estableció en el art. 1 del proyecto de codificación sobre responsabilidad internacional de los Estados que "...todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado da lugar a la responsabilidad internacional de éste". De manera que todo comportamiento de un Estado ya sea por acción u omisión atribuible a él y que el Derecho Internacional califique como jurídicamente ilícito, origina responsabilidad internacional del Estado en cuestión.<sup>285</sup>

La Corte Permanente de Justicia Internacional, había sostenido en 1928 que "...es un principio del Derecho Internacional e incluso un concepto general del Derecho que cualquier incumplimiento de un compromiso entraña la obligación de efectuar una reparación"<sup>286</sup>. Deduciéndose que la existencia misma del orden jurídico internacional y el carácter jurídico de las obligaciones de los sujetos del Derecho Internacional justifican la necesidad de un sistema que contemple la obligación de reparar. Por lo tanto, el fundamento de la responsabilidad reside en la existencia misma de un orden jurídico internacional y en la necesidad que los Estados observen y cumplan reglas de conducta en sus relaciones, incurriendo en responsabilidad en los supuestos de incumplimiento.<sup>287</sup>

La mencionada Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, en el art. 2 del proyecto de codificación del DIP y en orden a la responsabilidad internacional, ha manifestado que todo Estado esta sujeto a la posibilidad de que los otros sujetos del derecho internacional puedan considerar, en los supuestos que estos estimen que aquél Estado ha incumplido una obligación internacional, que se ha cometido un hecho internacionalmente considerado ilícito y que, por lo tanto, da lugar a su responsabilidad internacional. Pudiendo, en consecuencia, reclamar por su violación ante el órgano internacional pertinente.

Por otro lado, CARRILLO SALCEDO (1986), refiriéndose a la Comisión de Derecho Internacional de ONU, expresa que en el art. 3 del proyecto de codificación se establecen cuáles son los elementos del hecho considerados internacionalmente como ilícito del Estado: a) acción u omisión contraria al Derecho Internacional atribuible al Estado; y b) que dicho comportamiento constituya una violación o incumplimiento de una obligación internacional contraída del Estado.

a) El hecho debe ser atribuible al Estado o a Estados federados que formen parte de otro Estado. Significando que un Estado pueda incurrir eventualmente en responsabilidad internacional por actos de sus particulares -sean personas físicas o jurídicas- si el Estado en cuestión no respeta el principio

de "diligencia debida" para prevenirlos o sancionarlos o, si ocurridos tales hechos o actos no demostrare diligencia para reprimirlos o sancionarlos. Cuando el Estado decide pertenecer a la comunidad internacional a través del reconocimiento realizado por parte de los otros Estados, nace para él una responsabilidad internacional: la de proteger en el interior de su territorio los derechos de otros Estados. La Corte Internacional de Justicia de La Haya en el caso "EE.UU. vs. Irán" sentencia del 24 de mayo de 1980, confirmó dicho principio ya consagrado en la sentencia arbitral del 4 de Abril de 1928, en el caso de Isla de Palmas ("Países Bajos vs. EE.UU."), donde dijo que la soberanía territorial supone el derecho exclusivo de ejercer actividades por parte de un Estado pero este derecho tiene como contrapartida un deber: la obligación de proteger dentro del territorio los derechos de otros Estados.<sup>288</sup>

b) Los Estados sancionan leyes por las cuales los individuos poseen derechos y obligaciones internacionales que cumplir. Si los individuos no lo hacen violan el Derecho Internacional al que sus Estados se han comprometido respetar. Esas normas jurídicas de carácter internacional que exigen al Estado una conducta -acción u omisión- a través del comportamiento de sus individuos -personas físicas o jurídicas-, están protegiendo derechos y estableciendo obligaciones y cuando hay una norma que exige el cumplimiento de un derecho y esto no se cumple nos hallamos en presencia de un delito. Sin norma internacional que haga exigible el cumplimiento no hay posibilidad de derecho violado, por lo tanto no hay delito internacional. Deduciéndose que sólo estamos en presencia de un deber jurídico internacional del Estado (conducta a través de las personas físicas y jurídicas que actúan dentro de su territorio), cuando el Derecho Internacional asocia a esa conducta -acción u omisión- una sanción; de manera que pueda aplicarse una determinada sanción a través del ejercicio de la coerción, pudiendo quedar dicha aplicación bajo la jurisdicción del propio Estado o delegarla en órganos Supranacionales. Se concluye, que existirá violación de una obligación internacional cuando un hecho producido por el Estado no está en conformidad con lo que de él se exige en la obligación jurídica internacional contraída que se trate. La obligación debe estar en vigencia para ese Estado cuya responsabilidad se trata, pudiendo consistir en un comportamiento determinado específico o el logro de un resultado determinado. La calificación de si un determinado comportamiento es ilícito o no corresponde al Derecho Internacional, sin importar si dentro del Derecho interno del Estado ese comportamiento es considerado lícito. Este principio, es conteste con el de supremacía del Derecho Internacional sobre el Derecho Interno consagrado por el art. 27 de la Convención de Viena del Derecho de los Tratados (1969) y que ha sido consagrado especialmente para las normas jurídicas Supranacionales de la Comunidad Europea en el caso "Costa vs. ENEL", sentencia n. 14, del 7 de Marzo de 1964, del Tribunal de Justicia Europea, con sede en Luxemburgo (ver nota 115).

Por supuesto que habría casos excepcionales que excluyan la responsabilidad internacional del Estado en cuestión. Las circunstancias excluyentes de la ilicitud suponen la no comisión de un hecho ilícito y traen como consecuencia la inexistencia de responsabilidad internacional.<sup>289</sup>

El Estado es responsable final por la contaminación ambiental. La regla fundamental en la materia es que el Estado asume responsabilidad por conductas ilegales de sus órganos, sean municipales, provinciales o nacionales, públicos o privados. El Estado, es el operador de toda la instalación industrial, de toda infraestructura de servicios y de toda la administración de la cosa pública; y es responsable cuando otorga permisos y autorizaciones y por el control de instalaciones industriales.

La consecuencia fundamental de la responsabilidad internacional del Estado es la obligación de reparar el daño ocasionado. En efecto, la violación de una norma internacional por parte del Estado o el incumplimiento de una obligación jurídica a su cargo asumida en el marco normativo de las Naciones Unidas o el marco regional de integración, originan responsabilidad internacional y obligan a retrotraer la situación al estado anterior al hecho que produjo el daño. Esta obligación de reparar puede consistir en: la satisfacción, la restitución o la indemnización o resarcimiento. La primera para el caso de perjuicios no materiales y las dos últimas para los daños de carácter patrimonial, que no analizaremos aquí.<sup>290</sup>(vepágina siguiente)

Las Naciones Unidas (ONU), posee dos agencias especializadas para la elaboración de programas internacionales destinados a la protección internacional del Ambiente, son ellas el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de Naciones Unidas para el Ambiente (PNUMA), con sede en Nairobi, Kenia. Estos programas, no obstante ser agencias especializadas y producir extensa cantidad de material informativo científico, no han logrado que la organización (ONU) apruebe alguna Resolución que específicamente contemple la responsabilidad por delito ecológico. No hallándose tipificado en ningún convenio internacional general que constituye delito ecológico internacional. De allí se explica la desestructuración existente entre las distintas Convenciones Internacionales que legislan aspectos vinculados a la prevención y protección del Ambiente Global.

Las Naciones Unidas, asumieron la responsabilidad en la prevención del delito en virtud de la resolución 415 (V) de la Asamblea General del 1 de Diciembre de 1950. Que fue reafirmada por el Consejo Económico Social en sus resoluciones 731 FXXVIII, del 30 de julio de 1959 y 380 DXXXII, del 2 de agosto de 1961; asimismo, las resoluciones 3201 (S-VI) y 3202 (S-VI) de la Asamblea General, del 1 de mayo de 1974, en las que figuran la Declaración y el Programa de acción sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional y que constituyen las garantías principales para la creación de mejores condiciones para todos los pueblos. Además, la resolución 36/21 de la Asamblea General, del 9 de noviembre de 1981, se invita a examinar las tendencias actuales en materia de prevención del delito, con miras a definir nuevos principios rectores de la labor futura en relación con las necesidades del desarrollo para el tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y un Nuevo Orden Económico internacional. Como así también, la resolución 35/171 de la Asamblea General, del 15 de diciembre de 1980, en la que la Asamblea aprobó la Declaración de Caracas instando a los Estados a que aplicaran las recomendaciones relativas a las nuevas perspectivas de cooperación internacional en materia de prevención del delito en el contexto del desarrollo.

Los principios rectores en materia de Prevención del delito y Justicia Penal en el contexto del Desarrollo y de un Nuevo Orden Económico Internacional, fueron aprobados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente celebrado en Milán, Italia, entre el 26 de Agosto y el 6 de Setiembre de 1985. En el principio número 6, donde se habla de los Delitos especialmente nocivos que constituyen un fenómeno mundial, se encuentran los que dañan al medio ambiente y se incluye en ésta categoría aquéllos en que intervienen directa e indirectamente personas, organizaciones e instituciones públicas y privadas. En los principios 7mo. sobre Protección contra el delito Industrial; 8vo. Delitos Económicos; 9no. Cuestiones relativas a la Responsabilidad de las Empresas; 10mo. Aplicación de sanciones adecuadas; 11ro. Daños y Recursos financieros; y 12do. Indemnización a las Víctimas, se establecen principios rectores en cuanto a protección internacional del Medio Ambiente se refiere.

En el punto D. del mismo documento, el capítulo sobre «Cooperación Internacional en materia de Prevención del Delito y Justicia Penal», en sus arts. 38 y 39, que se refieren a los Instrumentos Internacionales y las Modalidades de la Cooperación Internacional, respectivamente, se manifiesta la importancia de firmar, ratificar y aplicar los instrumentos internacionales que sancionan tales delitos, como así también la de hacer esfuerzos para elaborar instrumentos que constituyan modelos adecuados para su aplicación en todos los países y contribuyan a la elaboración de acuerdos regionales.

Dentro de esta perspectiva, el ensayo de una Corte Internacional para el Medio Ambiente o la constitución de Tribunales Internacionales Ambientales, asumiendo la responsabilidad que le cabe a Naciones Unidas en orden a la protección global de los recursos naturales y humanos y dentro de su estructura jurídico institucional, ofrece posibilidades en la búsqueda de las soluciones globales para los problemas de prevención y sanción del delito ambiental internacional.<sup>291</sup> (vepágina siguiente)

Argentina y los demás países integrantes del Cono Sur parecen afirmarse en este sentido. En el I Encuentro de Cortes Supremas de Justicia del Cono Sur, en la ciudad de Buenos Aires, los días 7, 8

y 9 de Agosto de 1991, con relación al tema de «Integración Económica y Sistema Institucional», expresaron en el documento final que:

«... 4\*)...los aspectos normativos y jurisdiccionales tienen una importancia significativa...; los problemas relativos a la competencia, estructura y funcionamiento de los órganos supranacionales de solución de conflictos y las vías procesales aptas para motivar su intervención; configuran un cúmulo de temas insoslayables en aquellos organismos de integración fuertemente institucionalizados...

6\*)...el sistema institucional comunitario deberá favorecer la cooperación entre los órganos judiciales nacionales y los órganos comunitarios, para que el derecho de la integración -de por sí novedoso y complejo- sea uniformemente interpretado...

7\*)...la aplicación del derecho comunitario por parte de los órganos jurisdiccionales de los países miembros, entrañará para todos ellos y particularmente para sus instituciones supremas, la necesidad de profundizar la consideración de las cuestiones relacionadas con: la eventual ausencia de disposiciones constitucionales que autoricen el traspaso de competencias estatales a órganos comunitarios, por mínimas que estas sean; los problemas que se susciten en torno a la procedencia o no del control judicial sobre la conformidad que los tratados guarden con las Constituciones; las cuestiones que surjan en torno a la jerarquía normativa que cada Constitución otorgue a los tratados, por una parte, y la prioridad que el derecho comunitario seguramente reclame frente al derecho interno, por otra; los efectos que quepa atribuir en el orden nacional, a las decisiones de órganos supranacionales de solución de controversias...».

Estos principios fueron ratificados posteriormente en el II Encuentro de Cortes Supremas de Justicia del Cono Sur, realizado en los días 21, 22, 23 y 24 de Setiembre de 1992, en Sucre, Bolivia. Los Presidentes de las Cortes Supremas del Cono Sur en el Documento Final establecieron líneas de conducción futuras en materia de integración:

«...1\*...se recomienda otorgar mayor relevancia a los aspectos jurídicos e institucionales en los procesos de integración.

2\* El Poder Judicial es garantía de seguridad jurídica en los procesos integradores... 4\* Se recomienda que el derecho comunitario tenga en cuenta en su constitución el mayor número de instituciones de los Derechos Internos de cada país, para facilitar al máximo su aplicación...» .292 (vepágina siguiente)

#### **5.1.4 Justificación desde el constitucionalismo.**

Las constituciones de los Estados, raramente mencionan los derechos fundamentales que garantizan al individuo un Ambiente adecuado y algunos Estados no ofrecen ninguna garantía acerca de los derechos fundamentales a un medio ambiente sano. Las garantías son bastante diferentes en todos los Estados, quizás la Unión Europea constituya la excepción porque existe cierta homogeneidad, no obstante, muy pocas constituciones contienen garantías especiales para la protección del Ambiente. Los derechos fundamentales que tratan específicamente acerca del medio ambiente se han conocido recientemente y, por lo tanto, se encuentran en etapa de desarrollo.<sup>293</sup>

Por ejemplo, la Constitución de Portugal, en su art. 10 declara que todo ciudadano tiene derecho a un medio ambiente saludable y equilibrado, estableciendo la obligación del Estado de garantizar ese derecho. El art. 45 de la Constitución Española, establece el derecho que poseen todas las personas de disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de los mismos y agrega en su párrafo segundo la obligación del Estado de garantizar ese derecho mediante sanciones apropiadas, incluyendo el derecho a pagar daños.

En EE.UU., los derechos fundamentales específicos al medio ambiente han sido codificados en la Constitución para el Estado de Illinois, Rhode Island y Pennsylvania. En todo EE.UU., existe la «acción de clase» -equiparable a la acción popular para reclamar intereses difusos- y si bien por su

sistema de Commonwealth no tienen Constitución escrita a nivel nacional, es equiparable a una garantía constitucional, sobre todo después de la modificación que se introdujo a la regla 23 del Procedimiento Civil Federal de 1938, en el año 1966, que consagra finalmente la protección de las garantías al medio ambiente.

La ley Constitucional de la República de Alemania, garantiza en sus art. 1 y 2, el derecho a la dignidad y a la vida del hombre como así también el respeto al individuo. La rectificación de las constituciones para incorporar algún derecho fundamental relacionado con el medio ambiente, ha llevado a largas discusiones y literaturas políticas y legales. Suiza, por ejemplo, un país con casi cero de impacto ambiental, no posee derechos fundamentales en su Constitución referidos al medio ambiente, pero su sistema de protección legal funciona bastante bien.

En Japón y Austria, tampoco existen derechos fundamentales consagrados para la protección del Ambiente pero sí prescriben el derecho a la vida y a la salud y a la inviolabilidad individual.

La Constitución de Chile de 1980, consagra en su art. 19 el derecho a vivir en un medio ambiente sano. La Constitución de México, reformó los art. 27 y 73 de la Constitución en el año 1987, lo cual permitió dictar medidas necesarias para preservar y restaurar el medio ambiente y el equilibrio ecológico como, asimismo, el ámbito de las competencias en materia de protección al ambiente y la preservación de la naturaleza.

Brasil, en su art. 5 de la nueva Constitución Nacional de 1988, establece la acción popular para perseguir la anulación de actos lesivos al medio ambiente. La Constitución de Colombia, reformada el año 1992, establece en su parte dogmática el derecho a la vida, a un medio ambiente sano y el deber de protección por parte del Estado de esas garantías.

En cuanto a la Constitución Argentina, la firma de Tratados y Convenciones de carácter Supraestatal, es decir, con delegación de competencias, resultan constitucionalmente posibles teniendo en cuenta la nueva Carta Constitucional de Paraná, de Agosto de 1994. La firma de tratados con aquéllas características es especialmente contemplada en el artículo 75 incisos 22 y 24. En consecuencia, acordar dicho tipo de Convenios para proteger el Ambiente resulta también posible. El art. 41 de la Constitución reformada, además de consagrar el derecho constitucional a un ambiente sano, indirectamente, asigna un rango prioritario a la recomposición del ambiente por sobre la indemnización pecuniaria, lo que significa un avance jurídico en relación al resarcimiento del daño ambiental y la obligación de recomponer. Además, las Constituciones provinciales contemplan también la protección de los derechos ambientales.<sup>294</sup>

Las garantías legales consagradas para la protección del ambiente humano y natural también presenta matices en todos los Estados y dado que casi no habido aplicaciones concretas concernientes a la leyes de medio ambiente, su función de protección y prevención es todavía incierta. Y como dice BRAÑES (1992), «la legislación ambiental no es un fin en si misma, ella es sólo uno de los instrumentos de la gestión ambiental y su función es contribuir a la consecución de los objetivos de la política ambiental de un país».<sup>295</sup>

La meta más general a alcanzar es el establecimiento de sistemas administrativos transterritoriales, donde tanto la figura del Fiscal internacional o de sistemas jurisdiccionales supranacionales como Tribunales internacionales para el Ambiente, resulten indispensables para la aplicación e interpretación uniforme de la profusa legislación ambiental existente.

Los derechos fundamentales al Ambiente, generalmente, son elevados a las Cortes Superiores de los Estados para su reconocimiento, pero debido a los procedimientos internos de cada Estado muchas veces esos reclamos duran años en llegar a los Tribunales o Cortes Superiores. La protección del medio ambiente requiere de un tiempo razonable para su reconocimiento y reparación y no puede esperar demasiado tiempo so pena de convertir en ilusorio el derecho al medio ambiente. Por otra parte, la demora repercute negativamente en toda la sociedad con efectos extraterritoriales en la mayor parte de los casos y con la consecuente posibilidad de conflictos internacionales.

Los sistemas procedimentales, a veces no permiten a los individuos llegar a las Cortes superiores reclamando su derecho fundamental al ambiente sano y adecuado. Muchas veces por ausencia de legislación que permita el pertinente acceso a la justicia. Otros procedimientos, a veces ni siquiera autorizan a iniciar el reclamo por los individuos. Entonces, el derecho a un Ambiente saludable, tan pulcramente consagrado en algunas cartas constitucionales y muchos instrumentos internacionales - que son violados no sólo por otros individuos sino por el propio Estado-, no puede ser demandado. La pregunta es ¿cómo conseguir el respeto para el derecho a un ambiente saludable? La posibilidad de ocurrir ante un órgano supranacional para reclamar un derecho fundamental al Ambiente es una posibilidad cierta y al alcance de todos los sistemas de integración, teniendo en cuenta la actual situación ambiental planetaria y el nuevo orden mundial.

Si el derecho individual a entablar una demanda por daños inferidos al ambiente es negado en el ámbito interno, cabría la posibilidad de ocurrir ante el órgano supraestatal. Austria y Alemania, por ejemplo, dan protección individual a través de cortes administrativas con competencia ambiental y, también, la de demandar ante la Corte Constitucional, que tiene la obligación de proteger y resguardar los derechos fundamentales del Ambiente.

En los países de Asia, África y América Latina, salvo excepciones, los derechos ambientales no están consagrados en la Constitución nacional. Poniendo en evidencia que la cantidad de legislación nacional e internacional en materia ambiental resulta a veces infructuosa. Por lo tanto, lo que se necesita es calidad en la norma de procedimiento y eficacia en la de fondo.

Se ha explicado que los derechos fundamentales al ambiente sano y adecuado -aún allí donde existan consagrados constitucionalmente-, no son protegidos satisfactoriamente por los propios Estados encargados de su garantía. La protección del medio ambiente necesita ser desarrollada. Y resulta necesario una planificación global de las políticas ambientales, tal como en parte lo propone la Agenda XXI. Asimismo, la creación de organizaciones internacionales más eficaces y activas para llevar a cabo decididamente la protección del Ambiente.

Los Estados, salvo excepciones, agotan sus posibilidades firmando cuanto tratado caiga en las mesas de negociaciones creyendo cumplir con el mandato soberano de responder a los intereses de los pueblos, pero en realidad sus ocupaciones pasan por mantener a cualquier costo el nivel de crecimiento.

### **5.1.5 Justificación procesal.**

Otro tema que justifica la existencia de un Tribunal internacional Ambiental está representado por las dificultades procesales referidas a la legitimación. Según CABANILLAS SÁNCHEZ (1996), el problema que se suscita en torno a la legitimación para reclamar la reparación del daño ambiental radica en determinar si sólo está legitimado el Estado, o bien si cabe la legitimación también a los particulares afectados y a las asociaciones de defensa del Ambiente. 296

La legitimación exclusiva del Estado, parece ser restrictiva a la luz de los nuevos sujetos del Derecho Internacional Público. Pero en el sistema supranacional, la legitimación irrestricta tanto pasiva como activa es el paradigma -y es lo que desde aquí se postula-, dejando en definitiva al Estado como responsable último por el ejercicio de la función indelegable de contralor en materia ambiental pudiendo los particulares ejercer la vía indirecta de la acción de incumplimiento del punto 4.5 del capítulo anterior, en caso de existencia de sistema supranacional.297

En el sistema federal de Estados Unidos, la legitimación activa en materia Ambiental posee varias líneas de acción diferentes. Si bien no se asemejan a las supranacionales y a veces no resultan bien diferenciadas, resultan eficaces. Por un lado, existe el régimen de la acción civil de responsabilidad extracontractual por daño ambiental y el régimen de legitimación en materia de derecho ambiental administrativo estatal y, por otro, el régimen sobre legitimación en materia de derecho ambiental federal consagrado por los tribunales federales de Primera Instancia, las Cámaras

de Apelación y la Corte Suprema. La legitimación ambiental en EE.UU. fué formulada por primera vez en 1972, en la sentencia "Sierra Club vs. Morton", donde el juez Douglas dictó un voto que en materia ambiental representa leading case, al afirmar, en un exceso de consideración, que hasta los árboles deben poseer legitimación procesal.<sup>298</sup>

Pero, en lo que aquí compete, la existencia de un tribunal supranacional con competencia Ambiental ya tiene su antecedente indirecto en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que se halla legislado en los arts. 164 a 188 del Tratado Constitutivo de la CE. Estos artículos sirven de base para la constitución de un Tribunal Supranacional para cuestiones ambientales que, además, se halla legislado en los arts. 136 a 160 del Tratado constitutivo de la EURATOM y arts. 31 a 45 del Tratado constitutivo de la CECA.

Por lo tanto, no sólo se propone la creación de un tribunal universal sino la posibilidad de creación de tribunales regionales, por áreas geográficas, definidas de acuerdo a los tratados de integración supranacional previamente firmados por los Estados que representan el menor grado de heterogeneidad posible. Contribuyendo, de esta manera, eficazmente a la protección del Ambiente.

La instauración del sistema supranacional demanda esfuerzos interdisciplinarios y el aporte de todas las ramas del derecho. La creación de un Tribunal supranacional ambiental no puede ser hecha sin el aporte de la ciencia del derecho procesal y, en especial, del derecho procesal internacional y del derecho procesal transnacional. <sup>299</sup>

La diferencia entre uno y otro sistema ha sido trazada por SOSA (1994), al establecer las esferas de acción y aplicación del derecho jurisdiccional internacional y del derecho jurisdiccional transnacional. El primero comprende al derecho procesal civil internacional, el derecho procesal penal internacional y el derecho internacional procesal. El segundo comprende el derecho jurisdiccional de las Naciones Unidas en el marco intergubernamental: Corte Internacional de Justicia de la Haya, Tribunal Internacional del Mar; y el derecho jurisdiccional supranacional como el derecho jurisdiccional de los Derechos Humanos: Corte Interamericana de Derechos Humanos de San José de Costa Rica y Corte Europea de Derechos Humanos de Estrasburgo; y el Derecho Jurisdiccional Comunitario de la Unión Europea: Tribunal de Justicia de la Unión Europea con sede en Luxemburgo.<sup>300</sup>

La justificación acerca de la existencia del Tribunal Supranacional Ambiental, es explicada dentro del Derecho jurisdiccional transnacional porque es éste derecho internacional procesal el que contiene al derecho supranacional. Por otra parte, dentro del sistema jurídico supranacional existen innumerables normas de doble acción, es decir, de fondo y procesales, que permiten el funcionamiento del sistema en relación a la protección del Ambiente.<sup>301</sup>

La ciencia jurídica es una ciencia demorada en acompañar los avances científicos. Mientras por un lado las ciencias exactas registran avances notables, las ciencias jurídicas tardan años en atrapar a través de normas jurídicas los logros científicos alcanzados por aquéllas. Sin embargo, más tarde o más temprano, el derecho va transformándose en el elemento unificador por excelencia de todos los sistemas jurídicos. El sistema supranacional no podía escapar a ello y así lo expresa CONTANTINESCO (1955), cuando afirma que "...el derecho comunitario (supranacional) es un fenómeno producto de la evolución del Derecho Internacional Público, el cual paradójicamente tiende a reflejar formas jurídicas de una organización constitucional republicana más que formas normativas internacionales".<sup>302</sup>

El derecho supranacional está contenido en el Derecho Internacional. El derecho supranacional ha pasado a formar parte del ordenamiento jurídico nacional incluso con mayor efecto vinculante que los Tratados tradicionales del Derecho Internacional clásico. El efecto vinculante del sistema supranacional está constituido por la delegación de competencias realizada por los Estados miembros. De manera que todo aquello que ha sido objeto de la integración supranacional ha pasado a la órbita de poder del sistema jurídico internacional creada mediante el Tratado

constitutivo. En adelante, el sistema será el encargado de dictar las disposiciones que conduzcan al proceso de integración y de formular reglas de interpretación.

### **5.1.6 Justificación jurídico-política.**

Se han sugerido muchas y diferentes ideas para contribuir desde lo jurídico-político a los problemas derivados de la degradación del Ambiente. La agenda de los Estados -preocupados por un mundo contaminado- se ha transformado en ecológica más que ideológica. Por primera vez los países parecen unirse por un objetivo común: la preservación de los recursos naturales del planeta. El rol de las Naciones Unidas parece ser cada vez más importante y está ocupando un papel destacado en las negociaciones internacionales tendientes a la firma de tratados para proteger el ambiente.<sup>303</sup>

En 1989, por ejemplo, 17 jefes de Estado firmaron un documento llamado Declaración de La Haya. En ella, se vislumbraba la necesidad de innovaciones institucionales a escala mundial. Países como Brasil, Francia, India, Países Bajos, Noruega, Japón y Alemania Occidental concluyeron que los problemas globales exigen la creación de nuevas instituciones o el fortalecimiento de las ya existentes dentro de la ONU, con mayor autoridad para tomar decisiones aún cuando no se alcance la unanimidad. Las disputas serían derivadas a un Tribunal Mundial cuya decisión tendría efecto vinculante. Esta Declaración de La Haya, es revolucionaria porque supone la ruptura de conceptos regulares del derecho internacional. Este, posee normas que están basados en el principio de soberanía estatal por el que los Estados no pueden ser obligados internacionalmente sin su consentimiento expreso. Por ello, la Declaración es revolucionaria porque establecía en cuanto al medio ambiente que la soberanía debe ser común para ser ejercida. Pero, la superación de la regla del consentimiento unánime de los Estados no pudo concretarse por cuanto EE.UU., y en ese momento la URSS, no fueron invitados por temor a su desbaratamiento. Sin embargo, la Declaración de La Haya fue firmada por más de 30 países con lo que representa un logro importante en las relaciones internacionales.<sup>304</sup>

Autores como RAMPHAL (1993), alientan acerca de la necesidad de un "cambio esclarecido" de las relaciones internacionales en la búsqueda del camino hacia la "responsabilidad compartida pero diferenciada" de los Estados (principio 7 Declaración de Río), postulado por Nuestro Futuro Común en el Informe Brundlantd. Explicando que la idea del cambio esclarecido sería el modo cómo se discuten los cambios y las cuestiones entre los países desarrollados y los países en Desarrollo.<sup>305</sup>

El vicepresidente de EE.UU., Albert GORE (1993), plantea la necesidad de una nueva generación de tratados y acuerdos entre los Estados, lanzando la idea de una "Iniciativa Medioambiental Estratégica" y postulando la creación de una nueva institución, una especie de "Plan Marshall Mundial para el Medio Ambiente".<sup>306</sup>

En 1995, se cumplieron 50 años de la creación de Naciones Unidas. Muchos gobiernos y grupos privados han acercado propuestas de reforma a la Carta de la ONU. En lo concerniente a la protección del Ambiente las sugerencias más importantes fueron las siguientes:

- Expandir el papel del Consejo de Seguridad. Se daría al Consejo de Seguridad jurisdicción sobre problemas ecológicos que tengan implicaciones en el campo de la seguridad.
- Ampliar la competencia de la Corte Internacional de Justicia de la Haya, modificando su estructura y otorgándole mayor efecto vinculante (a partir de 1993, la Corte posee una sala Especial para asuntos ambientales).
- Crear un Consejo de Seguridad Ecológico para tratar en forma específica emergencias ecológicas.
- Crear un Comité de la Asamblea de ONU específicamente encargado de cuestiones ambientales y del desarrollo sustentable.

- Transformar el Consejo de Administración Fiduciaria, declarando como fideicomisos biosféricos ciertos recursos globales como por ejemplo los bosques amazónicos, bajo la administración de un Estado que recibiría condonaciones de deuda externa.
- Transformar y fortalecer el Consejo Económico y Social en un órgano central de ONU.
- Crear una Comisión de Desarrollo Sustentable. Su objetivo sería asumir mayor responsabilidad ante gobiernos y ONGs.
- Crear un Nuevo Mecanismo de coordinación de alto nivel que tendría como objetivo fiscalizar todas los programas de todas las agencias de la ONU vinculadas al medio ambiente, para contribuir mejor a los objetivos del medio ambiente.
- Fortalecer y reestructurar el PNUMA. Además de la recolección y divulgación de información, aumentaría la cooperación con el PNUD y el GEF (FMAM) Servicio financiero para el Medio Ambiente recientemente creado, ampliar el mandato y elevarlo de categoría especializada a órgano de Naciones Unidas.
- Crear una fuerza de seguridad para el Medio Ambiente. Cascos verdes para asistir al lugar donde se produzca un desastre ecológico.<sup>307</sup>

Con excepción de la creación de la Comisión de Desarrollo Sostenible dentro del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, que comenzó a funcionar en 1994, las instituciones proyectadas no han podido concretarse en la práctica, quedando reducidas a meras discusiones diplomáticas.<sup>308</sup>

No obstante, estas propuestas son las más relevantes y con alguna probabilidad de consideración y éxito dentro de la organización de Naciones Unidas para el próximo siglo. Por otro lado, la Comisión para el Desarrollo Sostenible -que fuera constituida a fines del año 1993 por Decisión 93/207 del ECOSOC- no considera dentro de ella la creación de Tribunales Internacionales para el Ambiente.

La Organización de Estados Americanos (OEA), en la Cumbre de las Américas realizada en Miami, EE.UU., entre el 9 y 10 de Diciembre de 1994, en su Documento Final la Declaración de Principios, declaró el compromiso de "Garantizar el Desarrollo Sostenible y Conservar Nuestro Medio Ambiente para las generaciones Futuras" reconociendo las distintas capacidades y ordenamientos jurídicos de cada Estado en la conquista por obtener resultados concretos.<sup>309</sup>

### **5.1.7 Justificación desde el derecho internacional convencional.**

Existen más de 150 Convenciones Internacionales que contemplan alguna forma de protección del Ambiente, directa o indirectamente. Todas, de alguna manera u otra, mediata o inmediatamente, terminan llevando a un Tribunal Internacional de Justicia la resolución de las controversias que se suscite entre los Estados, por aplicación del instrumento internacional involucrado.<sup>310</sup>

Dentro del Derecho Internacional Público Contemporáneo, los cambios introducidos por los Estados en el nuevo orden internacional en materia Ambiental son el intercambio y obligación de transmitir información; la modificación de las instituciones; la adecuación y armonización de legislación. En este sentido, la unificación de legislaciones en relación al acceso a la jurisdicción internacional parece encaminarse inexorablemente a la creación de Tribunales Internacionales. Contrariamente a lo sostenido por CONFORTI (1995), en vez de ocurrir a los medios diplomáticos de resolución de controversias se está apoyando el surgimiento de la jurisdicción internacional, tal como lo denuncia la reciente creación del Tribunal del Mar.<sup>311</sup>

En el ámbito de la protección del Ambiente, desde 1921 con el Convenio relativo al Empleo de la Cerusa en la Pintura hasta la Conferencia de Naciones Unidas de 1992 (CNUMAD), se han firmado 154 Tratados y Convenciones Internacionales. Veamos qué establecen las últimas Convenciones Internacionales en relación a la violación de los mecanismos de solución de controversias:

La Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, adoptada en Viena, Austria, el 22 de marzo de 1985, establece: "...art. 11. 1 En caso de existir una controversia entre las partes en la interpretación o la aplicación del presente Convenio, las partes interesadas procurarán resolverla mediante negociación. 2. Si las partes no pueden llegar a un acuerdo mediante negociación, podrán recabar conjuntamente los buenos oficios de una tercera parte o solicitar su mediación... a) Arbitraje de conformidad con los procedimientos que apruebe la Conferencia de las Partes...b) Presentación de la controversia a la Corte Internacional de Justicia. 5) Se creará una comisión de conciliación...".

La Convención sobre Pronta Notificación de Accidentes Nucleares firmada en Viena, Austria, el 26 de setiembre de 1986, establece en su art. 11 que «En caso de controversia entre Estados Parte, o entre un Estado Parte y el Organismo (Organización Internacional de Energía Atómica), relativa a la interpretación o aplicación de la presente convención, las partes en la controversia se consultarán a fin de resolver la controversia por negociación o por cualquier otro medio pacífico de solución de controversias que consideren aplicable... En caso...que no pueda ser resuelta...deberá...someterse a arbitraje o remitirse a la Corte Internacional para que decida...».

La Convención sobre Asistencia en caso de Accidente Nuclear o Emergencia Radiológica, firmada también en Viena, Austria, el 26 de setiembre de 1986, en su art. 13, establece como mecanismos de solución de controversias un texto similar al anterior; primero la negociación o cualquier otro medio pacífico, luego el arbitraje y por último la Corte Internacional de Justicia.

El Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, suscripto en Basilea, Suiza, el 22 de marzo de 1989, que consta de 29 artículos y seis anexos, estatuye en su art. 20 que en caso "...de controversia...las Partes tratarán de resolverla mediante la negociación o por cualquier otro medio pacífico de su elección... 2. Si no pueden...la controversia se someterá a la Corte Internacional de Justicia o al Arbitraje..."

La Convención sobre Diversidad Biológica suscripta en Río de Janeiro, Brasil, el 5 de Junio de 1992, prescribe en su «...art. 27. 1...en caso de controversia las partes trataran de resolverla mediante negociación. 2...sino pueden llegar a un acuerdo...solicitaran buenos oficios o la mediación... 3. a. Arbitraje... b. Presentación ante la Corte Internacional de Justicia...»

En la misma Conferencia, el 5 de Junio de 1992, se suscribió el Convenio Marco sobre Cambio Climático en el que se establecen los mecanismos de solución de controversias entre las partes, en su «art. 14, 1...la negociación o cualquier otro medio pacífico de su elección. 2.a. El sometimiento a la Corte Internacional de Justicia... b. El Arbitraje... 5. ...la Conciliación...».

La Convención sobre Desertificación, abierta a la firma en París, el 14 de Octubre de 1994, establece en el artículo 28 párrafo 2 que "...en lo que respecta a cualquiera controversia sobre la interpretación o la aplicación de la Convención, reconoce como obligatorio en relación con cualquier Parte que acepte la misma obligación uno o ambos de los siguientes medios para el arreglo de controversias: a) Arbitraje... y b) la presentación de la controversia a la Corte Internacional de Justicia..."

Lo mismo sucede con el reciente Acuerdo sobre Pesca de Altura, firmado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios, abierto a la firma en Nueva York, el 4 de Diciembre de 1995, donde en la Parte VIII sobre Solución Pacífica de Controversias, en su art. 30 párrafo cuarto remite a la Parte XV de la Convención del Mar de Montego Bay de 1982, que a su vez establece la posibilidad de ocurrir ante un Tribunal Internacional, en este caso, el reciente Tribunal Internacional del Mar, con sede en Hamburgo, Alemania.

La mayor parte de los convenios internacionales presentan cierta uniformidad en cuanto al sometimiento de las controversias internacionales. El hecho concreto es que si en la práctica se llevaran a la Corte Internacional de Justicia todos los posibles conflictos que dichos Convenios terminan por someterle (tener en cuenta que tomanos ocho Convenios y sólo referidos a la protección del medio ambiente), sería imposible -no sólo para la Corte Internacionales de La Haya

sino para cualquier Tribunal internacional- dictar una razonable decisión dentro de una razonable plazo de tiempo. Salvo, lógicamente, una reforma estructural. Así y todo, la Corte Internacional de Justicia de La Haya creó, con arreglo al art. 26 apartado 1 del Estatuto, una Sala de Asuntos Ambientales para temas de protección del Ambiente, que comenzó a funcionar a partir del mes de Agosto de 1993.

Las eventuales modificaciones a los sistemas jurídicos de integración regional o universales podrían perfectamente contemplar la constitución de Tribunales Internacionales Ambientales Supranacionales (no gubernamentales), con jurisdicciones extensas, donde la Corte de Justicia Internacional de La Haya funcionaría como órgano de Apelación. Además, corresponde tener en cuenta las disposiciones de la mencionada Agenda XXI, donde en su Capítulo 39, de la Sección IV sobre Instrumentos y Mecanismos Jurídicos Internacionales, se propone brindar especial atención a la necesidad de fomentar y llevar a la práctica negociaciones y acuerdos destinados a cumplir con el poderoso mensaje que emana del informe Brundtland "Nuestro Futuro Común": tomar el camino del Desarrollo Sostenible, invitando a los Estados a ampliar y mejorar la gama de técnicas disponibles para prevenir y arreglar las controversias.

## **5.2 La Corte Internacional de Justicia para el Ambiente. (Ver Anexo I).**

Como puede advertirse, la necesidad de una Organización Supranacional con competencias jurisdiccionales delegadas para dirimir controversias entre las partes derivadas de alguna violación de los instrumentos de protección al Ambiente surgida de un Tratado Internacional, resulta imprescindible. La propuesta es concreta, se trata de constituir órganos jurisdiccionales supranacionales dotados de competencia ambiental.

Las regulaciones nacionales, para los derechos fundamentales al Ambiente sano, y el acceso a la justicia para el reclamo por daños a él inferidos presentan matices diferentes. Por un lado, las leyes modernas sobre control de contaminación no son uniformes en los Estados. Por ello, se han acordado convenciones internacionales buscando homogeneizar las legislaciones existentes. El ejemplo más notorio que permite justificar la existencia de órganos jurisdiccionales internacionales para el Ambiente, lo constituye el control de sustancias químicas. Por otro lado, la legislación sobre dicho control varía considerablemente en el tipo y punto de control ejercidos sobre la producción, distribución y uso de sustancias químicas. Las leyes, se refieren a los productos químicos contenidos en los productos y que son introducidos al mercado doméstico y también a la producción, distribución, importación de sustancias químicas hechas en el extranjero como las fabricadas en el mercado nacional, además de tener en cuenta que más de tres productos químicos nuevos por semana entran al mercado internacional. En el mercado de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo, que incluye además de los países Europeos a Canadá y EE.UU.), donde el volumen del mercado de los productos hechos de sustancias químicas excede los 80 billones de dólares anuales, la aplicación de leyes nacionales para control puede levantar considerables barreras al mercado internacional, creando dificultades en la definición de las sustancias, mezclas y productos regulados con los consiguientes inconvenientes en los procedimientos de control administrativos.<sup>312</sup>

Las políticas ambientales, dentro de los Estados, son renuentes a los compromisos internacionales para proteger el Ambiente de la contaminación derivada del uso indiscriminado de sustancias químicas. En este aspecto, la creación de Tribunales Internacionales para el Ambiente tendrá una función prevención y control de cumplimiento por parte de los Estados sobre la producción, distribución y uso de las sustancias químicas que afectan la salud de la población y contaminan los recursos naturales. La actual situación ambiental ha creado las condiciones internacionales para la constitución de organizaciones más activas, con funciones imperativas e independientes de los Estados.

La necesidad de constituir una Corte Internacional de Justicia para el Ambiente, ha sido iniciativa del Dr. Amedeo POSTIGLIONE (1992), Juez de la Corte de Casación Italiana, y presentada para su discusión en un seminario realizado en Río de Janeiro, Brasil, en el "Forum Global 92", en el marco de la Conferencia Paralela con motivo de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, de Junio de 1992. Iniciativa registrada en la publicación "The Global Village Without Regulations. Ethical, Economical, Social and Legal motivations for an International Court of the Environment".<sup>313</sup>

Sin embargo, el proyecto de un Tribunal Internacional Supranacional del Ambiente ya había sido objeto de reuniones de alcance internacional. En efecto, en Roma, Italia, entre el 21 y el 24 de Abril de 1989, bajo el patrocinio de la Suprema Corte de Casación Italiana, se había llevado a cabo una reunión internacional para tratar el tema. El 18 de Setiembre de 1990, también en Roma, se constituyó un Comité Central Promotor para difundir la idea del Tribunal Internacional del Ambiente. En Florencia, Italia, entre el 10 y 12 de Mayo de 1991, se realizó un Seminario Científico Internacional para tratar el tema y quedó formalmente constituida la Fundación para la Corte Internacional del Medio Ambiente (ICEF), registrada oficialmente como Organización No Gubernamental, en Roma, el 22 de Mayo de 1992 y cuyo presidente es el Juez de la Corte de Casación Italiana, Dr. Amedeo POSTIGLIONE.

La dos últimas reuniones de alcance internacional realizada por la Fundación ICEF, también auspiciadas por ONU, se realizaron en Venecia, Italia, entre el 3 y el 5 de Junio de 1994 y en Paestum, Italia, en Junio de 1997. Con resultados algo más alentadores por el grado de participación, no obstante sólo se lograron producir Documentos Finales que en parte reiteran los anteriores, invitando a los gobiernos de los países de la Organización a adherirse a la iniciativa, pero sin conseguir compromisos efectivos por parte de los Estados.<sup>314</sup>

### **5.3 Principios para una Corte Internacional de Justicia Ambiental.**

Todo sistema jurisdiccional debe funcionar con sujeción a ciertos principios rectores básicos. La Corte esta sustentada en los siguientes principios:

Art.1. Todos tenemos el derecho esencial al medio ambiente y el deber absoluto de preservar la vida en la Tierra para beneficio de las presentes y futuras generaciones.

Art. 2. Todos tenemos el derecho a la información sobre el medio ambiente y el deber de proporcionar la información que poseamos sobre el medio ambiente.

Art. 3. Todos tenemos derecho a un procedimiento judicial y al proceso judicial para resolver las cuestiones ambientales, y a su garantía por parte de las autoridades públicas.

Art. 4. Todos tenemos (los particulares y las asociaciones) el derecho a ejercer una acción legal para prevenir las actividades peligrosas para el medio ambiente y a obtener una compensación por el daño.

Art. 5. Todos debemos utilizar los recursos naturales con equidad y cuidado, asegurando el máximo aprovechamiento de la energía, el mínimo gasto o consumo del recurso y la eficiencia en la cooperación para reducir la cantidad y variedad de residuos producidos.

Art. 6. Los Estados reconocerán y garantizarán el derecho humano al medio ambiente, fomentando las condiciones para hacer efectivos los derechos fundamentales a un medio ambiente sano y decente.

Art. 7. Los Estados son legalmente responsables ante la Comunidad Internacional por los actos que causen un daño substancial al medio ambiente en su propio territorio y en el territorio de otro Estado y en áreas más allá de los límites nacionales de su jurisdicción y adoptarán las medidas para prevenir los daños.

Art. 8. Los Estados en particular deberán:

- a) adoptar todas las políticas de acuerdo con principios globales compatibles completamente con la armonía del ecosistema de la Tierra.
- b) Adoptar las políticas de acuerdo con un principio de equidad para la utilización de los recursos por todos los pueblos.
- c) Adoptar todas las políticas de acuerdo al principio de respetar el derecho al medio ambiente de las futuras generaciones.
- d) Prohibir todas las actividades que puedan causar un daño irreversible a los procesos naturales de la biosfera; y tomar las medidas precautorias para suspender todas las actividades que tengan efectos que no puedan determinarse hasta saber si no hay riesgos o se elimine la incertidumbre.
- e) Tomar las acciones para restaurar los ecosistemas dañados.
- f) Prevenir el riesgo por el traslado de los daños al medio ambiente a otros Estados.
- g) Prevenir las acciones militares que produzcan daños irreversibles al medio ambiente.
- h) Adoptar medidas ambientales que han sido recomendadas a nivel internacional y en su ausencia, otras medidas apuntadas a prevenir o reducir significativamente los distintos tipos de polución y a garantizar la equitativa utilización de recursos.
- i) Adoptar procedimientos para evaluar el impacto ambiental, teniendo en cuenta la legislación, planificación y programación para los trabajos públicos y privados de mayor impacto en medio ambiente.
- j) Implementar urgentemente sistemas de control y monitoreo que sean globales, continuos, transparentes, bien publicitados y comprensibles para cada uno.
- k) Prohibir las formas de propaganda para producción y productos y para la utilización de recursos considerados incompatibles con los requerimientos de la educación y el derecho para corregir y completar la información del medio ambiente.
- l) Conservar los hábitats terrestres, costeros y marinos, junto con las especies de flora y fauna, sujetos de especial protección.
- m) Conservar la calidad de los espacios para cultivar y sus correspondientes productos contra el excesivo uso de pesticidas.
- n) Adoptar el principio de compatibilidad ecológica para ríos y lagos, donde quiera que se haya dado la capacidad a resistir y regenerar, exigiendo que las actividades productivas y de agricultura sean las autorizadas.
- o) Confeccionar la necesaria información técnica y científica para proteger el medio ambiente disponible.
- p) Cooperar en investigación y monitoreo en casos de daños ambientales.
- q) Someter las iniciativas económicas a otros Estados para evaluar globalmente el impacto ambiental.
- r) Alentar la conservación de los grandes ecosistemas a través de la creación de parques y reservas internacionales, admitiendo que todo lo natural es un recurso legal y económico y una herencia común; y que la soberanía nacional es un deber al servicio de los valores humanos.

Estos principios, no son excluyentes y resultan de la adecuación entre los distintos sistemas jurídicos que contemplan alguna forma de protección al Ambiente. Sobre estos principios, la Corte Internacional o los Tribunales Internacionales Ambientales decidirán las controversias entre las partes, sin perjuicio de sostenerse, también, en los principios generales del Derecho Ambiental internacional enunciados y descriptos en el capítulo 2.

#### **5.4 Órganos, funciones, competencia y procedimiento.**

Los Tratados, Convenciones y Declaraciones destinadas a la protección del ambiente serán de interpretación, aplicación y cumplimiento por parte de estos Tribunales Supranacionales. La jurisdicción será obligatoria y la decisión vinculante. Decidirán en cualquier disputa internacional que involucre la responsabilidad de los Estados de la Comunidad Internacional como, asimismo, cualquier disputa relacionada a un daño ambiental causado por las partes, sean públicas o privadas, incluyendo a los gobiernos, si se presume que el daño afecta intereses que son fundamentales para salvaguardar y proteger el ambiente global de la Tierra.

Se establecen dos órganos internacionales. Por el art. 9, la Agencia Internacional del Ambiente, establecida como órgano permanente de las Naciones Unidas o de la organización regional que sea, la OEA por ejemplo, que estará compuesta por 15 miembros independientes, elegidos por la Asamblea General de Naciones Unidas, seleccionados por sus destacadas características morales y calificaciones, de un listado de 100 candidatos presentado ante el Secretariado General de Naciones Unidas, con un criterio geográfico; durarán en sus funciones 7 años y podrán ser reelegidos. Gozarán de prerrogativas de absoluta independencia con los Estados de origen. La Agencia funcionará en forma coordinada con el PNUD y el PNUMA para el suministro de información e intercambio de opinión, estas últimas funcionarán como oficinas periciales internacionales. Las Cortes Nacionales podrán requerir a la Agencia Internacional del Ambiente para que dirima en una cuestión acerca de su precedencia, esto es, una cuestión prejudicial, a los efectos de armonizar la interpretación de la legislación ambiental internacional.

Y por el art. 10, el Tribunal Internacional del Ambiente, también como órgano permanente de Naciones Unidas o de la organización regional que sea, la OEA, por ejemplo. Estará compuesta por 15 jueces internacionales independientes, elegidos por la Asamblea del órgano internacional de un listado presentado por la Secretaría General de la organización y deberán ser versados en materia Ambiental, debiendo poseer fuerte compromiso en la materia ambiental demostrado por sus antecedentes, tanto académicos como jurídicos. Los jueces durarán 7 años y podrán ser reelegidos, teniendo las prerrogativas de la más absoluta independencia con respecto a los Estados de la nacionalidad de origen y recibirán un honorario que será solventado, en principio, por el presupuesto de la organización.

Las funciones del Tribunal son excelsas y comprenden la de proteger el Ambiente como derecho fundamental; resolver las controversias ambientales que involucren responsabilidad de los legitimados pasivos, que no haya sido resuelta por medio de procedimientos políticos y diplomáticos, como conciliación o arbitraje, en un período de 18 meses; decidir en cualquier disputa sobre protección del Ambiente, que afecten intereses fundamentales para salvaguardar y proteger el Ambiente para las generaciones futuras; adoptar medidas urgentes y preventivas; proveer la actuación de los organismos internacionales especializados y subsidiarios de ONU y también los regionales; ejercer funciones de arbitraje si le fuera demandado; realizar investigaciones e inspecciones, con asistencia de los organismos técnicos de Naciones Unidas y Regionales, por ejemplo, de la Organización Meteorológica Mundial (OMM), cuando se presuma in limine la existencia de riesgos o daños al Ambiente y, ex officio, cuando se considere necesario y urgente.

La Competencia, es sentenciar con arreglo al derecho internacional ambiental sobre la violación o no por parte del Estado o de los legitimados pasivos acerca de sus obligaciones jurídicas internacionales ambientales y su decisión poseerá efecto vinculante. La jurisdicción puede ser distribuida en regiones geográficas determinadas en base a criterios meteorológicos. En caso de que el impacto al Ambiente abarque dos o más zonas jurisdiccionales, entenderá el Tribunal Internacional regional que hubiere prevenido pudiendo participar en la decisión el órgano jurisdiccional colindante, es decir, el Tribunal Internacional regional que tenga competencia espacial colindante, mediante el voto único de su presidente.

El procedimiento será el siguiente:

- a) Audiencia pública del Tribunal con las partes.
- b) Todas las partes tienen derecho a una defensa.
- c) El juicio declarará las razones en las cuales está basado y su decisión será apelable ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, en el supuesto caso de inexistencia de unanimidad, es decir, voto en disidencia.
- d) En el caso se impondrán costas de restitución del daño ambiental cuando sea posible y, cuando así sea, se fijara una suma proporcional para el GEF (Fondo Mundial para el Medio Ambiente), que administrará el PNUMA y el PNUD con participación del FMAM o GEF (Fondo para el Medio Ambiente Mundial).<sup>315</sup>

### **5.5 Legitimación activa y pasiva. 316**

La legitimación activa estará ejercida por:

- a) El individuo particular.
- b) Los Estados.
- c) Organizaciones Supranacionales.
- d) Fiscal Internacional.
- e) Organizaciones internacionales no gubernamentales.
- f) Organizaciones internacionales Gubernamentales, bajo las Naciones Unidas y organismos individuales de las Naciones Unidas.

Los legitimados pasivos son:

- a) Estados municipales, provinciales y Nacionales.
- b) Organizaciones Supranacionales.
- c) Personas físicas y jurídicas.

Las acciones legales iniciadas por los individuos o asociaciones no gubernamentales estarán sujetas a dos condiciones: 1) que el reclamo haya sido previamente formalizado ante la jurisdicción nacional superior y haya sido negado el derecho por ser inadmisibile, por no tener solución judicial bajo la ley nacional o que ha sido desestimado por falta de mérito; y 2) que el reclamo haya sido ingresado en término de su admisibilidad y constituya el asunto elevado de una importancia internacional.

Particulares y asociaciones privadas, podrán traer a juicio la violación de los derechos humanos del ambiente en los territorios que hayan sido prevenidos por medio de información, donde hayan participado en acciones legales o procesos internos por serios riesgos o daños ambientales de importancia internacional, causados por cualquier sujeto de derecho internacional en violación de la ley internacional. La calificación de delito internacional al ambiente será realizada por las agencias especializadas de Naciones Unidas, PNUMA y PNUD.

### **5.6 La figura del Fiscal Internacional.**

Este órgano de control será presidido por un Fiscal Internacional, comisionado de las Naciones Unidas o de la organización regional, con funciones de denunciar el incumplimiento de los controles por parte del Estado, para ello contará con el apoyo de toda la estructura internacional del PNUMA, que será el órgano controlador internacional, y el apoyo técnico de los organismos especializados de Naciones Unidas o regionales. El Fiscal internacional será de una nacionalidad de otro continente, tendrá función de acusar al Estado en representación de la comunidad internacional

ante el órgano jurisdiccional Supranacional Ambiental, es decir, la Corte Internacional de Justicia para el Ambiente. Su designación, será avalada por medio de un número no inferior a 10 Estados de la organización, debiendo poseer conocida actuación en materia ambiental y compromiso ambiental, pudiendo ser de cualquier disciplina científica tanto de las ciencias exactas como de las ciencias sociales.

El sistema de cumplimiento de la legislación ambiental internacional, será controlado por una Oficina de Fiscales Internacionales dependiente del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, con participación del organismo regional que sea. Para la elección, nombramiento, organización, destitución y verificación de su funcionamiento, deberá participar la Asamblea General del organismo internacional regional.

Los fiscales internacionales tendrán inmunidad diplomática y actuarán en representación de Naciones Unidas o de la organización regional, acusando a los Estados incumplidores ante el Tribunal Internacional Ambiental.

### **5.7 Sanciones.317**

Cuando la decisión sea a favor del reconocimiento de un derecho fundamental del medio ambiente a un particular o asociación, se adoptarán las medidas consideradas necesarias para remediar el derecho violado, ordenando la reparación de la violación cualquiera sea la parte o el Estado culpable.

Si el reclamo del individuo o la asociación o el Estado, se relaciona con un daño ambiental, la decisión ordenará al ofensor el pago de una suma de dinero en concepto de costas de restauración del daño ambiental ocasionado, restableciendo las exigencias del reclamante y de la Comunidad Internacional. En este caso, también se establecerá una suma a favor del Fondo Global para el Medio Ambiente (FMAM o GEF en la sigla inglesa) como, así también, por cualquier otro reclamo por daños derivados de residuos particulares o industriales.

La Corte Internacional para el Ambiente, no se ha implementado formalmente y aún falta lograr su aceptabilidad general en el marco del sistema internacional de Naciones Unidas.

### **5.8 Una Corte Internacional de Arbitraje y Conciliación Ambiental. (Ver Anexo II).**

En el mes de Noviembre de 1994, un grupo de 28 juristas y expertos en protección ambiental de 22 países, se reunieron en México D.F. y crearon la Corte Internacional de Arbitraje y Conciliación Ambiental (CIACA). La Corte, en cuanto a sistema de resolución de controversias y técnica procesal, responde al concepto de Arbitraje Institucionalizado, significando que ante un conflicto de carácter internacional éste puede ser sometido voluntariamente a esta Corte, la cual posee una lista de Árbitros y Conciliadores quienes están llamados a decidir en el caso concreto planteado. La Corte posee un Estatuto de 19 artículos, dividido en cuatro capítulos y un apartado con cláusulas finales (ver Anexo II).

La Corte, posee una Secretaria General que dispone de esa Lista de Árbitros y Conciliadores. Esta lista está formada por individuos elegidos libre y voluntariamente de entre una lista de notables personalidades versadas en Derecho, que gozan de una alta consideración moral y que poseen especialización en materia de protección jurídica ambiental y que representen a los diversos sistemas jurídicos del mundo, así como a las ramas más importantes del Derecho Ambiental. La conformación de esta lista es de gran utilidad porque permite agilizar la búsqueda de las personas adecuadas para dirimir las controversias, de manera tal, de ser lo más representativo posible de las diferentes culturas jurídicas del mundo ofreciendo la mayor coherencia jurídica para la solución de los conflictos ambientales.

Esta Corte, posibilita dirimir las controversias internacionales que puedan suscitarse por la violación de convenios internacionales ambientales como, asimismo, normas ambientales de carácter supranacional. Su jurisdicción es voluntaria y la competencia está dada por la materia ambiental a escala mundial.

Sus órganos son: la Corte, la Comisión de Conciliación y la Secretaría. Sus funciones son la conciliación, el arbitraje y las opiniones consultivas.

A) Conciliación: Cualquier entidad, pública o privada que quiera incoar un procedimiento de conciliación dirigirá una solicitud a la Corte, la cual enviará copia de la misma a la contraparte. Una vez que se acepte por ambas Partes la jurisdicción de la Corte, el Secretario General, previa consulta a las Partes y a los Miembros de la Corte, nombrará una Comisión de Conciliación, formada por un número impar de Miembros, según lo dispuesto en los Estatutos internos. Si en cualquier estado del procedimiento la Comisión estima que no hay posibilidad de lograr un acuerdo entre las Partes, declarará concluso el procedimiento y redactará un acta, haciendo constar que la controversia fue sometida a conciliación sin lograrse la avenencia.

B) Arbitraje: Cualquier entidad pública o privada podrá dirigirse por escrito a la Corte solicitando su arbitraje. La Corte enviará copia de la misma a la contraparte, una vez que ambas Partes presten el consentimiento al arbitraje de la Corte, se procederá a la constitución de un Tribunal arbitral compuesto por cinco árbitros nombrados de acuerdo con los Estatutos internos. La Corte, es de carácter voluntario y representa un intento válido desde la ciencia jurídica por aportar una respuesta ante la degradación ambiental, que opera lenta y silenciosamente en los Estados en la comunidad internacional y donde resulta muy difícil observar tan sólo la intención de demandar a un Estado por violación de los compromisos ambientales internacionales. Y ofrece aportar una herramienta jurídica procesal de que carece el sistema internacional de protección ambiental ante un probable conflicto ambiental de carácter internacional.

El Tribunal Arbitral, resolverá la diferencia de acuerdo con el Derecho aplicable y las normas acordadas por las Partes. El Tribunal Arbitral, además, si las circunstancias así lo exigieren, podrá recomendar la adopción de medidas provisionales que considere necesario para salvaguardar el Ambiente o los derechos ambientales de las Partes. Del igual modo las Partes podrán dirigirse a las instituciones gubernativas o jurisdiccionales del país donde radique el conflicto para solicitar la adopción de tales medidas.

El Tribunal Arbitral, se expresará a través de un Laudo arbitral que se dictará por escrito y deberá contener una declaración acerca de las pretensiones sometidas por las Partes al Tribunal y será fundado en Derecho e inapelable.

C) Opiniones Consultivas: La Corte está habilitada para emitir Opiniones Consultivas acerca de cuestiones de Derecho Ambiental o sobre interpretaciones y aspectos del uso o protección de los elementos que conforma el Ambiente cuando tengan repercusión internacional, a solicitud de cualquier entidad nacional o internacional, sea pública o privada. Las Opiniones Consultivas, estarán a disposición de cualquier ciudadano de cualquier Estado en la Secretaría, salvo que la Parte solicitante manifieste su disconformidad.

Las Opiniones Consultivas pueden ser del siguiente tenor: 1) preventivas, para conocer acerca de la legalidad ambiental de un proyecto determinado que va a realizarse; 2) confirmatorias, para ratificar la legalidad ambiental de una acción que está en curso de ejecución; 3) denunciatorias, para averiguar si una acción ajena cumple o no con la legalidad ambiental y en caso negativo poner en conocimiento a la comunidad internacional y a los organismos pertinentes.

D) Fuentes: La Corte, en la solución de las controversias que le sometan y en la emisión de Opiniones Consultivas, aplicará:

- a) Los tratados internacionales y los convenios de Derecho privado aplicables.
- b) Los principios generales del Derecho Ambiental Internacional.

- c) El Derecho nacional relevante de acuerdo con las reglas generalmente aceptadas por el Derecho Internacional Privado.
- d) Cualquier otro principio o regla que la Corte considere relevante.

Una particularidad que ofrece este sistema voluntario es que en caso de no aceptar la Parte demandada la Conciliación o el Arbitraje si el asunto tuviese relevancia internacional, podría solicitarse una Opinión Consultiva, con la cual la Corte opinaría conforme a Derecho sin que el rechazo del Arbitraje o la Conciliación signifique necesariamente la ausencia de intervención de la Corte.

La desventaja del sistema de Corte Internacional de Arbitraje y Conciliación, es su carácter no permanente y la ausencia de jurisprudencia vinculante. Es decir, los laudos arbitrales no obligan al Tribunal Arbitral a su aplicación en casos similares o en situaciones fácticas iguales, constituyendo la principal diferencia con los sistemas jurídicos constituidos para resolver controversias internacionales como Cortes permanentes tales como son: la Corte Internacional de Justicia de La Haya, de Naciones Unidas; la Corte Interamericana de Derechos Humanos de San José de Costa Rica; el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, con sede en Luxemburgo; el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con sede en Estrasburgo; el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, con sede en Hamburgo, recientemente constituido de acuerdo a la Convención del Mar de Montego Bay de 1982, que si poseen jurisprudencia y sientan precedente.<sup>318</sup>

La Corte Internacional de Arbitraje, no se halla en funcionamiento y pese a los esfuerzos de los fundadores no ha podido constituirse porque se enfrenta con criterios diferentes y contrapuestos de aceptabilidad general.<sup>319</sup>

## **5.9 El nuevo Tribunal Internacional del Derecho del Mar.**

Otro paso importante en la búsqueda de respuesta a los problemas ambientales desde la ciencia jurídica para resolver las controversias internacionales suscitadas por la contaminación del Ambiente a escala internacional, esta constituido por el recientemente constituido Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Organismo de justicia para el Mar, que sin ser un órgano supranacional posee la ventaja de que resulta obligatorio para los Estados Partes de la Convención del Mar de Montego Bay de 1982 y a sus tratados complementarios.<sup>320</sup>

El Tribunal Internacional del Derecho del Mar fue constituido formalmente el 18 de Octubre de 1996, en la ciudad libre y hanseática de Hamburgo, Alemania. El Tribunal Internacional del Derecho del Mar, fue creado como órgano independiente por la Convención del Mar de Montego Bay, de 1982, que entró en vigencia en diciembre de 1994, doce años después de que fuera abierta a la firma. Está compuesto por 21 miembros, representantes de los sistemas jurídicos del mundo y elegidos por la Asamblea General, que representan a su vez a los 185 Estados Miembros de la Naciones Unidas. Su Estatuto asegura una distribución geográfica equitativa y en su composición inicial figuran 5 miembros de África, 5 de Asia, 4 de América Latina y el Caribe, 4 de Europa Occidental y 3 de Europa Oriental.<sup>321</sup>

El Tribunal Internacional del Mar es de carácter gubernamental, no supranacional. No obstante, extiende su competencia a las Organizaciones Internacionales que posean competencias delegadas por sus miembros en materia regidas por la Convención y que hayan depositado sus instrumentos de ratificación de conformidad o adhesión formal a la misma. Tal como el caso de la Unión Europea, que resulta competente en asuntos de pesca y que firmó la Convención en carácter de entidad con subjetividad jurídica internacional de derecho internacional y que al ser sujeto de derecho Internacional Público podrá convertirse en Parte, obligando a todos los miembros que la conforman, más allá de si algunos de los 15 Estados que la forman no ratifica el Convenio del Mar.

La apertura del Tribunal a entidades que no son Estados -en el concepto clásico-, marca una diferencia esencial con la competencia contenciosa de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, abierta sólo para los Estados.

El Tribunal, resulta competente para entender en las controversias relativas a la aplicación e interpretación de las normas de la Convención del Mar y los Acuerdos derivados -por ejemplo, delimitación de áreas marítimas, pesca, derechos de navegación- y, fundamentalmente, en lo que aquí nos ocupa, protección y conservación del medio marino, consagradas en la Parte XII, arts. 192 a 237 de la Convención. Además, todo lo relativo a la aplicación del reciente Convenio de Pesca de Altura, abierto a la firma el 4 de Diciembre de 1995, en la Conferencia de Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios.<sup>322</sup>

Para resolver las controversias, la Convención del Mar de Montego Bay de 1982 ofrece cuatro opciones: el Tribunal Internacional del Derecho del Mar; la Corte Internacional de Justicia de La Haya; un Tribunal Arbitral; o un Arbitraje especial para ciertas categorías de controversias. El Tribunal Internacional del Mar o del Derecho del Mar posee competencia residual obligatoria en dos situaciones de urgencia. El primer caso, referido a las medidas provisionales en tanto se constituye el Tribunal Arbitral al que las partes sometan un diferendo. Y el segundo, la de resolver acerca de la pronta liberación de buques de la bandera de un Estado parte y sus tripulaciones que hayan sido retenidos por las autoridades de otro Estado. Y una tarea relevante a cumplir por este Tribunal Internacional consiste en la creación dentro de ella de la Sala de Controversias de los Fondos Marinos, que tendrá jurisdicción compulsiva sobre determinadas controversias relativas a esa zona internacional para la cual la Convención del Mar ha creado la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, destinada a supervisar la explotación de los recursos del fondo y subsuelo del mar internacional.<sup>323</sup>

El Tribunal, representa un avance notable en relación a los procedimientos tradicionales del sistema judicial internacional que van más allá del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que data de 1920.<sup>324</sup>

Si bien es cierto que la Corte Internacional de Justicia de la Haya de ONU, ha resuelto más asuntos sobre derecho del mar que sobre cualquier otro tema de derecho internacional y que su contribución al desarrollo de aquél ha sido sobresaliente, la hipótesis de pudiera plantearse acerca de la superposición de competencias y que pudiera haber, en consecuencia, discordancia entre la jurisprudencia del Tribunal y de la Corte, es más bien teórica, porque la idea es que la los Estados Partes acepten resolver sus controversias mediante métodos obligatorios conducentes a decisiones obligatorias y esta finalidad debe prevalecer sobre cualquier otra, aunque sigamos sin poder contar con un órgano supranacional de carácter universal para resolver las controversias entre los Estados.

El Tribunal Internacional del Mar, no debe ser observado como un rival de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, sino como un órgano alternativo y complementario para reforzar la administración de justicia internacional intergubernamental. Es producto de las dificultades observadas en los sistemas jurídicos para crear órganos supranacionales, pero representa un logro en la búsqueda de soluciones en la lucha contra la degradación del Ambiente y por eso tiene asegurada su existencia.

## CONCLUSIONES

La utilización del método crítico ha permitido observar y analizar el funcionamiento del sistema supranacional en relación a la protección del Ambiente. A través del método mencionado, se ha observado cómo la evolución del pensamiento de postguerra hizo posible la aparición de conceptos nuevos y políticas específicas para problemas específicos.

En la evolución del pensamiento de postguerra, se observa el surgimiento del Derecho Ambiental. Este derecho, en el plano internacional, resulta ser Derecho Ambiental Internacional, con caracteres y principios propios y pretensión de autonomía científica, a través de haber conquistado un objeto propio, como es la norma ambiental. El estudio y la investigación de las normas jurídicas ambientales, ha permitido su incorporación a los ordenamientos jurídicos internos, conceptualizarlas e interpretarlas, facilitando su traslado y consecuente aplicación al destinatario final de la ciencia jurídica, el Hombre.

Dentro del Derecho Ambiental Internacional, se han instalado como objeto de estudio la norma jurídica ambiental y, en consecuencia, nuevas instituciones jurídicas como la Supranacionalidad. La supranacionalidad, viene a representar la contribución de la ciencia jurídica a la decisión europea de terminar con la guerra. Se extendió y evolucionó desde la economía hasta abarcar áreas como el de la protección del Ambiente, trasuntando en normas supranacionales con contenido ambiental que han contribuido a disminuir los efectos nocivos de la industrialización de posguerra y la consecuente contaminación y otros daños ambientales.

La protección del Ambiente, progresó al amparo de la Supranacionalidad. Ésta trajo consigo principios propios, que continúan evolucionando hasta formas no investigadas todavía en profundidad. Principios que, aún en estado germinal, van extendiendo sus efectos, ventajas y desventajas en los órdenes jurídicos de los Estados provocando cambios políticos e institucionales de vital importancia en materia ambiental.

Las ventajas se encuentran representadas por los principios que informan al sistema supranacional. Algunos principios, como la atribución de competencias, efecto directo, proporcionalidad y primacía del ordenamiento jurídico supranacional, representan el máximo desarrollo alcanzado por la institución jurídica Supranacionalidad en el marco de la protección ambiental.

La racionalidad ambiental, que apareció como producto de la evolución de aquel pensamiento de postguerra, dió nacimiento a la política ambiental. La racionalidad ambiental, constituye una de las bases sobre las que se asienta la existencia de los partidos verdes. Partidos políticos definidos y comprometidos con la protección del ambiente. Los partidos verdes, han generado discusión de ideas nuevas acerca de la protección del ambiente y, a través de la racionalidad ambiental, han contribuido a la evolución de los principios mencionados.

Pero, la evolución institucional de la Supranacionalidad en relación a la protección del ambiente, ha dado lugar a la existencia de normas supranacionales ambientales, como las Directivas y los Reglamentos. Estas categorías de leyes, han logrado resultados notables y evidentes, sobre todo ante las respuestas obtenidas a través de los órganos jurisdiccionales quienes han contribuido con sus sentencias al esclarecimiento y solución de los problemas ambientales.

La existencia del sistema jurisdiccional supranacional, por sus carácter novedoso, representa para el estudioso del derecho un desafío. La supranacionalidad, se constituyó en el sistema jurídico más avanzado porque sus aportes han provocado resultados jurídicos notables. En materia ambiental, han resuelto eficazmente problemas generados por la contaminación y la reparación de daños ambientales.

La existencia de órganos jurisdiccionales dotados de competencias supranacionales es una posibilidad cierta, concreta, visible, que produce resultados jurídicos prácticos como las sentencias,

fallos y pronunciamientos, dictados a consecuencia del ejercicio de la acción de incumplimiento, explicada y descripta en el presente trabajo.

La existencia de un Tribunal Internacional Ambiental para resolver controversias internacionales ambientales, tal como se propone, halla su justificación en la necesidad de que los Estados que ven afectados sus intereses por el incumplimiento de normas ambientales supranacionales por parte de otros Estados o sus particulares, puedan ocurrir ante un órgano supranacional jurisdiccional, en forma unilateral o en litisconsorcio, garantizando el uso y goce del derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

El derecho a un Ambiente sano y en armonía con la naturaleza, se encuentra consagrado en la Declaración de Río (1992). Especie de Constitución para el Ambiente Mundial, que contiene 27 principios rectores y que si bien no es obligatoria, por efecto del derecho consuetudinario, los Estados han contraído el compromiso de cumplirla y hacerla cumplir.

Instrumentos internacionales, como la Declaración de Río (1992), están contribuyendo a incorporar la variable ambiental y que el factor ambiental se vaya transformando en un elemento a tener en cuenta en toda negociación internacional. Los últimos Tratados multilaterales acordados por los Estados, tanto a nivel regional como universal, contemplan el problema ambiental y disponen soluciones. Tal es lo sucedido con el Tratado de Maastricht (1992) y con el Tratado de Libre Comercio entre EE.UU., Canadá y México (NAFTA) (1994), que han incorporado normas específicas y protocolos adicionales para proteger el Ambiente. En éstos y otros foros internacionales, los Estados ven forzados a readaptar a la realidad los problemas ambientales. Las normas mercantiles de cooperación e integración resultan modificadas por las necesidades de la vida moderna. La Organización Mundial de Comercio (OMC) tampoco ha escapado a ello. 325

El sistema jurídico europeo, resulta el ejemplo más notorio de evolución jurídica en la protección del Ambiente. Logros alcanzados a través del ejercicio de las acciones jurisdiccionales que el propio sistema supranacional prevé. En el fallo dictado a fines de los ochenta, como consecuencia de la demanda iniciada por empresas embotelladoras extranjeras contra Dinamarca, que había prohibido en su país la comercialización de cerveza en envases no rellenables, el Tribunal Europeo de Justicia decidió que si bien la ley danesa violaba los tratados de la Comunidad, los múltiples factores ecológicos positivos de la decisión danesa eran de mayor importancia que la rentabilidad económica. De esta manera, se sentaba jurisprudencia afirmando la superioridad de las cuestiones ambientales con relación a las estrictamente económicas o comerciales y el paradigma de la rentabilidad obtuvo así su primer derrota. 326

Otro ejemplo se halla representado por las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), que juegan un papel activo en la protección ambiental dentro del sistema jurídico de la Unión Europea, denunciando casos de incumplimiento a las Directivas. El número de denuncias se elevó de 11 en 1984 a 480 en 1990 y aunque el Tribunal Europeo no tiene facultades para imponer sanciones ni multas, el descrédito público ocasionado al país infractor genera una influencia notoria en el proceso de toma de decisiones y puede hacer que ese país adopte posiciones de cambio en sus políticas ambientales. 327 (Ver página siguiente)

Todo esto justifica la existencia a escala planetaria de sistemas jurídicos similares al europeo. Además, nos informa de la necesidad de buscar métodos probados que permitan hacer valer la cantidad de legislación ambiental que los Estados poseen en sus legislaciones internas (casi todos los Estados incorporan los Tratados Internacionales a su derecho interno mediante el proceso de ratificación), y que no resultan aplicables por no encontrar el canal adecuado en el sistema jurídico nacional.

La existencia per se de normativa ambiental no resuelve los problemas. Sucede que se convive con notoria ausencia de herramientas dinámicas y eficaces y de estructuras específicas para acceder a la justicia. Es decir, dificultades en el acceso a la jurisdicción. Y tampoco existe supranacionalidad en los sistemas de integración regional. Todo ello acompañado por el hecho de que en los países en

desarrollo persiste una llamativa y «suspiciosa» superposición de autoridades de aplicación, que a juicio del autor no presentan característica de casualidad.

La no existencia de normas supranacionales y de órganos jurisdiccionales para su aplicación, son causa de la incapacidad de los Estados de hacer frente a los problemas ambientales. Las normas de carácter internacional -que luego de cumplir con los procesos de adopción son incorporadas a los derechos positivos internos de los Estados-, constituyen la mayor parte de la legislación ambiental moderna destinada a la protección del medio ambiente. Son de carácter gubernamental y no pueden ser reclamadas ante órganos jurisdiccionales supranacionales, porque éstos no existen. En la medida que se constituyan y proliferen sistemas supranacionales, dejarán de ser ilusorios los derechos y principios ambientales consagrados en los instrumentos internacionales.

En Europa, la relación existente entre la aparición de los partidos verdes y el aumento en la legislación ambiental supranacional resultó evidente. Aunque la UE tenga dificultades en los cumplimiento de los objetivos económicos, como el mercado único, moneda única, etc., es indudable que en relación a la protección del ambiente los resultados alcanzados son notorios. Así lo demuestra la cantidad de disposiciones con contenido ambiental dictadas en la forma de Directiva o Reglamento como, asimismo, los fallos dictados por el Tribunal de Justicia por acciones de incumplimiento de la normativa ambiental supranacional por parte de los Estados.

La supranacionalidad, constituye una solución que el Derecho Internacional Público acerca como respuesta a los «problemas globales». El Derecho supranacional ocupa un rol superlativo en el nuevo Orden Internacional. Así y todo, los procesos de integración supranacional son escasos. Sólo la Unión Europea, posee un sistema avanzado de normas jurídicas supranacionales que responde dinámicamente y eficazmente ante los "desafíos globales". Esto se refleja en las más de 200 disposiciones supranacionales legisladas -Directivas de efecto directo-, y en la casuística derivada de las sentencias dictadas como consecuencias de las acciones por incumplimiento iniciadas en el sistema jurídico supranacional.

Los órganos supranacionales jurisdiccionales, están dotados de competencias transferidas por los Estados miembros en ejercicio pleno de la Soberanía estatal. La transferencia de competencias no significa pérdida de soberanía. A través del ejercicio pleno de su soberanía, el Estado autoriza la creación de instituciones Supranacionales, que no es sólo un acto de transferencia sino también un acto creador.

La Supranacionalidad es un acto de soberanía. No es cierto que la soberanía está desintegrándose, sino que está evolucionando hacia un estadio en donde nuevos contenidos valorativos permiten al Estado subordinarse a entidades Supranacionales a través de Tratados constitutivos, que constituyen la fuente por excelencia del derecho Supranacional.

Por ello, el orden jurídico supranacional posee supremacía sobre las Constituciones internas. De manera que, en materia ambiental, la última palabra la tiene el órgano supranacional y si hay contradicción entre las normas ambientales supranacionales y las constitucionales, éstas últimas deben ceder, entendiéndose la subordinación de las últimas a las primeras.

Una vez ingresado voluntariamente a un orden jurídico supranacional, no es posible salirse de él debido a los principios de convicción de obligatoriedad, supremacía del orden supranacional e irreversibilidad del compromiso contraído, que conforman la columna vertebral de la Supranacionalidad Ambiental y, que, junto a los principios de atribución de competencias, subsidiariedad y proporcionalidad, resultan ser las características propias del sistema constituyendo un imperativo en la protección del Ambiente.

Así como en materia de protección jurídica ambiental, la reparación del daño ambiental presenta dificultades, la existencia de sistemas jurídicos supranacionales presenta ventajas. Para el método jurídico clásico, una vez identificado el autor del daño y su víctima, la solución era sancionar al responsable una vez demostrada la relación de causa a efecto entre la actividad dañosa y la perturbación o el daño, la clave estaba en la prueba.

En materia de protección ambiental, existe una brecha entre la hipótesis científica y la solución jurídica (sentencia). De manera tal, que la alegación de un daño basado en teorías científicas (química, física, etc.) resiste mal la prueba judicial si no se apoya en una prueba tangible. Por eso, la idea del principio precautorio -de origen internacional-, que significa no esperar a obtener certeza científica para adoptar las medidas que fueren necesarias para prevenir el daño ambiental, representa un nuevo paradigma en la teoría de la reparación de los daños ambientales. Y si agregamos el sistema supranacional funcionando, la brecha se angosta.

Ante la falta de identificación del autor del daño, con mucha frecuencia el derecho interno no tiene forma de accionar sobre esos daños ambientales. En consecuencia, no se pueden fundar acciones ante la justicia y las medidas destinadas a prevenirlas son difíciles de imponer en el marco del orden jurídico interno.

El principio de subsidiariedad de naturaleza supranacional -que aparece como una respuesta a la debilidad del principio de atribución de competencias ya existente antes de las modificaciones incorporadas al Tratado de la CEE por el AUE (Acta Única, 1987) y del Tratado de la UE (Maastricht, 1992), pero que se había mostrado incapaz de limitar los poderes atribuidos a la Unión Europea y garantizar los poderes de los Estados miembros-, viene a resolver aquellas dificultades del derecho interno. Por eso, su aparición dentro de la supranacionalidad.

La falta de respuesta de los ordenes jurídicos internos en materia ambiental se observa en todos los planos, tanto en la administración pública como la privada. Las acciones emprendidas se hallan destinadas al fracaso si no se incorpora la variable ambiental. La ineficacia del derecho en el orden interno por ausencia del factor ambiental en el proceso de toma de decisiones, termina por quitarle toda la fuerza, credibilidad y eficacia a lo poco de ambiental que queda en los derechos nacionales.

Resulta necesario el aporte de instituciones jurídicas nuevas que el derecho ambiental internacional está ocupado en ofrecer. Una es el sistema jurídico Supranacional. Las dificultades pueden sortearse y ser mejor resueltas a nivel supranacional que a nivel nacional. A través de los principios de subsidiariedad, proporcionalidad y atribución de competencias, las soluciones para los problemas ambientales resultarán más eficaces.

Estos principios, junto al efecto directo, permiten explicar el carácter imperativo de las normas supranacionales y contribuyen a su eficacia normativa y jurisdiccional. Sin el efecto directo, se hacen ilusorios los derechos y los principios ambientales, consagrados tanto en el plexo normativo de los instrumentos internacionales como en el de los derechos internos. Y todo el sistema de protección ambiental se caera.

El sistema jurídico supranacional, en relación con el principio de subsidiariedad, posibilita que los Estados miembros adopten disposiciones ambientales internas más restrictivas que los propios actos supranacionales. Esto es lo que hace eficaz el sistema jurídico supranacional. Sólo si el Estado fracasa con sus normas ambientales, en subsidio, llamará a la aplicación de las normas ambientales supranacionales.

La existencia de otros órganos jurisdiccionales sin supranacionalidad -gubernamentales-, para resolver los conflictos de naturaleza ambiental entre los Estados, constituyen un paliativo conyuntural y no una solución final. Sin embargo no dejan de representar un primer paso importante para luego transformar su competencia y atribuir supranacionalidad a sus órganos y funciones, mediante tratados refundacionales.

Las disposiciones ambientales, adoptadas en base a los instrumentos supranacionales, están dirigidas imperativamente a los Estados miembros y a los súbditos de los Estados miembros. Tanto el Estado como los particulares resultan imperativamente obligados a fin de que provean, en su actuación, al logro del resultado indicado -obligación de resultado-, que consiste en la protección del ambiente y el respeto a los derechos ambientales.

En este sentido, el efecto directo y la subsidiariedad constituyen el hallazgo jurídico más relevante del sistema supranacional, permitiéndolo a los Estados y los particulares lograr el objetivo de manera eficaz sin rupturas ni resentimientos de la estructura jurídica interna del Estado miembro. De allí que el carácter imperativo del efecto directo, acompañado a la posibilidad de ocurrir al órgano jurisdiccional para el caso de su incumplimiento, termina por cerrar definitivamente el sistema supranacional de protección para el Ambiente.

La constitución de sistemas supranacionales para la protección del ambiente, con sus principios, órganos y funciones, resultan un imperativo estructural no coyuntural para la solución de los problemas derivados de la contaminación y la reparación del daño ambiental.

Finalmente, sin Supranacionalidad no habrá sostenibilidad. Entendiendo por ello, la satisfacción de las necesidades básicas de todos los seres, extendiendo a todos ellos las oportunidades de satisfacer las propias aspiraciones de una vida mejor sin poner en peligro las necesidades de las generaciones futuras.

# ANEXOS

## ANEXO I

### ESTATUTO DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DEL AMBIENTE

#### Capítulo I.

##### Principios.

Artículo 1. Todos tenemos el derecho esencial al Ambiente y el deber absoluto de preservar la vida en la Tierra para beneficio de las presentes y futuras generaciones.

Artículo 2. Todos tenemos el derecho a la información sobre el medio ambiente y el deber de proporcionar la información que poseamos sobre el medio ambiente.

Artículo 3. Todos tenemos derecho a un procedimiento judicial y al proceso judicial para resolver las cuestiones ambientales y a su garantía por parte de las autoridades públicas.

Artículo 4. Todos tenemos (los particulares y las asociaciones) el derecho a ejercer una acción legal para prevenir las actividades peligrosas para el medio ambiente y a obtener una compensación por el daño.

Artículo 5. Todos debemos utilizar los recursos naturales con equidad y cuidado, asegurando el máximo aprovechamiento de la energía, el mínimo gasto o consumo del recurso y la eficiencia en la cooperación para reducir la cantidad y variedad de residuos producidos.

Artículo 6. Los Estados reconocerán y garantizarán el derecho humano al medio ambiente, fomentando las condiciones para hacer efectivos los derechos fundamentales a un ambiente sano y decente.

Artículo 7. Los Estados son legalmente responsables ante la Comunidad Internacional por los actos que causen un daño substancial al ambiente en su propio territorio y en el territorio de otro Estado en áreas más allá de los límites nacionales de su jurisdicción y adoptarán las medidas para prevenir los daños.

Artículo 8. Los Estados en particular deberán:

- a) adoptar todas las políticas de acuerdo con principios globales compatibles completamente con la armonía del ecosistema de la Tierra.
- b) Adoptar las políticas de acuerdo con un principio de equidad para la utilización de los recursos por todos los pueblos.
- c) Adoptar todas las políticas de acuerdo al principio de respetar el derecho al medio ambiente de las futuras generaciones.
- d) Prohibir todas las actividades que puedan causar un daño irreversible a los procesos naturales de la biosfera; y tomar las medidas precautorias para suspender todas las actividades que tengan efectos que no puedan determinarse hasta saber si no hay riesgos o se elimine la incertidumbre.
- e) Tomar las acciones para restaurar los ecosistemas dañados.
- f) Prevenir el riesgo por el traslado de los daños al medio ambiente a otros Estados.
- g) Prevenir las acciones militares que produzcan daños irreversibles al medio ambiente.

- h) Adoptar medidas ambientales que han sido recomendadas a nivel internacional y en su ausencia, otras medidas apuntadas a prevenir o reducir significativamente los distintos tipos de polución y a garantizar la equitativa utilización de recursos.
- i) Adoptar procedimientos para evaluar el impacto ambiental, teniendo en cuenta la legislación, planificación y programación para los trabajos públicos y privados de mayor impacto en medio ambiente.
- j) Implementar urgentemente sistemas de control y monitoreo que sean globales, continuos, transparentes, bien publicitados y comprensibles para cada uno.
- k) Prohibir las formas de propaganda para producción y productos y para la utilización de recursos considerados incompatibles con los requerimientos de la educación y el derecho para corregir y completar la información del medio ambiente.
- l) Conservar los hábitats terrestres, costeros y marinos, junto con las especies de flora y fauna, sujetos de especial protección.
- m) Conservar la calidad de los espacios para cultivar y sus correspondientes productos contra el excesivo uso de pesticidas.
- n) Adoptar el principio de compatibilidad ecológica para ríos y lagos, donde quiera que se haya dado la capacidad a resistir y regenerar, exigiendo que las actividades productivas y de agricultura sean las autorizadas.
- o) Confeccionar la necesaria información técnica y científica para proteger el medio ambiente disponible.
- p) Cooperar en investigación y monitoreo en casos de daños ambientales.
- q) Someter las iniciativas económicas a otros Estados para evaluar globalmente el impacto ambiental.
- r) Alentar la conservación de los grandes ecosistemas a través de la creación de parques y reservas internacionales, admitiendo que todo lo natural es un recurso legal y económico y una herencia común; y que la soberanía nacional es un deber al servicio de los valores humanos.

## **Capítulo II.**

### **Órganos.**

#### **Agencia Internacional del Ambiente.**

Artículo 9. Agencia Internacional del Ambiente: Una Agencia Internacional del Ambiente será establecida como órgano permanente de las Naciones Unidas con competencia supranacional.

Artículo 10. Composición:

La Agencia estará compuesta por 15 miembros independientes, elegidos por la Asamblea General de Naciones Unidas, seleccionados por sus destacadas características morales y calificaciones, de un listado de 100 candidatos presentado ante el Secretario General de Naciones Unidas.

Artículo 11. Funciones:

Las funciones de la Agencia serán:

- a) Controlar y monitorear el estado del Ambiente de la Tierra.

- b) Promover y llevar a cabo investigaciones, también con asistencia de expertos independientes, centros de investigación y universidades, acerca del real estado del Ambiente en el planeta y sobre la evolución del equilibrio de grandes ecosistemas terrestres, marinos y atmosféricos.
- c) Planear iniciativas globales para la protección y restauración del Ambiente.
- d) Administrar el Fondo Mundial del Medio Ambiente (FMAM o GEF en sigla inglesa).
- e) Establecer normas aceptables en lo concerniente a actividades que producen polución, que un Estado en particular sólo pueda incrementar en cuanto a su estrictez.
- f) Promover cualquier otra iniciativa útil para la protección del Ambiente, incluyendo el llevar a cabo una vasta campaña educativa mundial sobre ésta.
- g) Publicar un informe oficial cada tres años sobre la evolución ecológica del planeta.

#### Artículo 12. Duración:

Los miembros de la Agencia ejercerán sus funciones por un período de 7 años y no podrán ser reelegidos. Ellos elegirán un presidente, el que deberá presentar y coordinar las actividades de la Agencia. El presidente podrá ser reelegido sólo una vez.

#### **Tribunal Internacional del Ambiente.**

Artículo 13. Tribunal Internacional del Ambiente: Se establecerá un Tribunal Internacional del Ambiente como órgano permanente de las Naciones Unidas con competencia supranacional.

#### Artículo 14. Composición:

El Tribunal estará compuesto por 15 jueces independientes, elegidos por la Asamblea General de Naciones Unidas, de un listado presentado por el Secretario General. Los jueces estarán en funciones por un período de 7 años y podrán ser reelegidos. El Presidente del Tribunal será elegido directamente por la Asamblea General de Naciones Unidas y podrá ser reelecto. Los jueces tendrán la prerrogativa de una absoluta independencia con respecto a sus Estados de origen y recibirán un honorario que será solventado por el presupuesto de la organización de Naciones Unidas.

#### Artículo 15. Funciones:

Las funciones del Tribunal serán:

- a) Proteger el Ambiente como un derecho humano fundamental en nombre de la comunidad internacional.
- b) Resolver en sede judicial cualquier controversia sobre el Ambiente internacional que involucre la responsabilidad de los Estados respecto de a la comunidad internacional, que no haya sido resuelto por medio de la conciliación o arbitraje en un período de 18 meses.
- c) Decidir en cualquier disputa concerniente a daños al Ambiente causados por sujetos privados o públicos, incluyendo a los Estados y Organizaciones Internacionales, en los que se presuma que debido a su extensión, características y tipo afecten intereses fundamentales para salvaguardar y proteger el Ambiente humano sobre la Tierra.
- d) Adoptar medidas urgentes y preventivas cuando cualquier desastre ecológico involucre a la comunidad internacional.

- e) Proveer a requerimiento de los organismos de las Naciones Unidas y otros miembros de la comunidad internacional, recomendaciones relativas a cuestiones importantes concernientes al Ambiente mundial.
- f) Ejercer funciones de arbitraje a requerimiento, sin perjuicio de su rol judicial.
- g) Llevar a cabo, de ser requeridas, investigaciones e inspecciones, con asistencia de técnicos independientes y cuerpos científicos, cuando haya riesgo o daños al Ambiente y, ex officio, cuando se considere necesario y urgente.

#### Artículo 16. Fallos preliminares (Cuestión prejudicial):

Una Corte nacional puede requerir al Tribunal que emita un fallo preliminar sobre la naturaleza, internacional o nacional, de una cuestión que ha sido presentada ante ella.

#### Artículo 17. Procedimiento judicial:

El procedimiento del Tribunal proveerá a que:

- a) Las audiencias del Tribunal sean públicas.
- b) Todas las partes tendrán derecho a la defensa.
- c) Una sentencia establecerá las razones sobre las cuales se basa y será definitiva.
- d) Las compensaciones civiles incluirán una interdicción temporaria o definitiva, o una orden disponiendo que la parte contra quien recae la sentencia se obliga a pagar el costo de la restauración del daño al Ambiente, cuando esto sea posible, y de no ser así, compensar por los daños abonando una determinada suma al Fondo Mundial del Medio Ambiente (FMAM o GEF).
- e) El cumplimiento de las sentencias deberá ser encomendado al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y será supervisado por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) a través del Programa de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA).

El Tribunal deberá sesionar con 5 jueces. El presidente del Tribunal nominará al juez que presidirá la audiencia y al juez informante.

#### Artículo 18. Reglas procesales:

El Tribunal diseñará sus propias reglas y determinará sus propios procedimientos en estatutos anexos.

#### Artículo 19. Legitimación:

Podrán presentarse ante el Tribunal:

- a) Personas físicas.
- b) Asociaciones no gubernamentales.
- c) Estados.
- d) Organizaciones supranacionales.
- e) Organismos internacionales dependientes de las Naciones Unidas y los órganos individuales de ella.

Artículo 20. La acción legal de un individuo o asociación no gubernamental estará sujeta a dos condiciones:

- a) que se haya llevado a cabo un reclamo previo ante la jurisdicción nacional declarándose inadmisible por no tener legitimación bajo las leyes nacionales o no se haya hecho lugar por falta de méritos, en forma definitiva;
- b) que se supere un nivel de admisibilidad que no se refiera exclusivamente a la legitimación, que sea admitida conforme a los principios generales internacionales relevantes de la cuestión propuesta (el juicio de previa admisibilidad será resuelto por el Tribunal Internacional del Ambiente y no podrá apelarse en su contra).

Artículo 21. Individuos y asociaciones podrán presentar una acción por la violación de los derechos humanos al Ambiente sobre la base de que se han visto impedidos de tener acceso a la información, no han podido participar en los procesos de toma de decisiones en materia ambiental o de accionar legalmente, o por graves riesgos para el Ambiente o daños de importancia internacional causados por quienquiera que sea el agente violador de la ley internacional.

Artículo 22. Sanciones:

Cuando el Tribunal falla a favor de un individuo o asociaciones, adoptará toda medida que considere necesaria para remediar al derecho violado, ordenando lo que se requiere que la parte, o aún el Estado, culpable de la alegada violación realice o no de acuerdo a las circunstancias.

Si la demanda de un individuo o asociación está relacionada con un daño al Ambiente, la sentencia que ordena al ofensor pagar el costo de la restauración del Ambiente dañado resarcirá tanto la demanda de aquél como el de la comunidad internacional.

Si la demanda de compensación por daño ambiental, de un individuo o asociación, es acogida, se extenderá una orden a favor del Fondo Mundial del Medio Ambiente (FMAM o GEF), mientras que cualquier demanda por daño ambiental individual residual sólo puede presentarse ante las cortes nacionales y el demandante sólo tendrá derecho a los costos ante el Tribunal internacional.

# **ANEXO II**

## **ESTATUTO DE LA CORTE INTERNACIONAL DE ARBITRAJE Y CONCILIACION AMBIENTAL**

### **Capítulo I: Creación de la Corte.**

#### Artículo 1.

1. Por el presente Estatuto queda constituida una Corte que se denominara "Corte Internacional de Arbitraje y Conciliación ambiental".
2. Son miembros de la Corte los signatarios de este Estatuto y los que se incorporen de acuerdo con sus reglamentos.

#### Artículo 2.

1. Las funciones de la Corte serán las siguientes:
  - a) resolver por vía de conciliación o Arbitraje controversias y conflictos en materia ambiental entre Estados, personas naturales o persona jurídicas que les sean sometidos por las Partes.
  - b) emitir opiniones consultivas sobre cuestiones de Derecho Ambiental o sobre aspectos legales del uso o protección de los elementos del ambiente cuando tengan repercusión internacional, a solicitud de cualquier persona natural o jurídica, nacional o internacional, publica o privada, incluidos los Estados y las autoridades locales ("Peticionario").
2. Cuando surjan dudas referentes a la competencia de la Corte en un caso concreto el Plenario de la Corte decidirá por mayoría de dos tercios la intervención en el caso.
3. Los Miembros de la Corte ejercerán sus funciones en Plenario y, dependiendo de las solicitudes que se presenten, en forma de Comisión de Conciliación ("Comisión"), Tribunal de Arbitraje ("Tribunal") o Cámara de Consultas ("Cámara").

#### Artículo 3.

1. El órgano principal de la Corte es el Plenario compuesto por todos los Miembros de la Corte. El Plenario tomará decisiones referentes a la política general de la Corte, aprobará el presupuesto, los Reglamentos de la Corte y realizará cualquier otra función que le encomienden los presentes Estatutos.
2. El Secretario General de la Corte será nombrado por el Plenario de la Corte por un período renovable de seis años. Asegura las funciones de Registro de la Corte y es el responsable de su Administración. Estará asistido por un Secretario General Adjunto, nombrado por el Plenario de la Corte y un Secretariado compuesto por el personal auxiliar que fuera necesario. El Secretario General y el Secretario General Adjunto podrán ejercer además cualquier otra función que le atribuyan los presentes Estatutos y los Reglamentos de la Corte.

#### Artículo 4.

La Corte Internacional de Arbitraje y Conciliación Ambiental es una Asociación registrada. Sus sedes permanentes están constituidas en México D.F. y en San Sebastián. Pudiendo decidirse establecer oficinas en otros lugares.

## **Capítulo II: de la Conciliación.**

### Artículo 5.

1. Las Partes en conflicto definidas en el artículo 2.a pueden iniciar un procedimiento de Conciliación mediante acuerdo presentado al Secretario General. El Acuerdo identificará las Partes y contendrá una descripción de los elementos esenciales de la disputa. Una Parte puede también solicitar a la Corte que informe a la otra de su voluntad de iniciar un procedimiento de conciliación y solicitar la asistencia de la Corte en orden a alcanzar un acuerdo sobre el sometimiento del caso a Conciliación.
2. Dentro de los treinta días siguientes a la recepción de la solicitud de la Conciliación formulada por las Partes o, en su caso, de la conformidad de los demás Partes a la solicitud de Conciliación hecha por alguna de ellas, el Secretario General nombrará a los Miembros de la correspondiente Comisión teniendo en cuenta las propuestas que formulen las Partes y la opinión de los Miembros de la Corte que hayan sido propuestos por las mismas.
3. El Secretario General organizará a la mayor brevedad reuniones de la Comisión con las Partes. En estas reuniones se determinará el procedimiento a seguir por la Comisión.

### Artículo 6.

1. La Comisión establecerá los hechos y las circunstancias de la disputa. Las Partes pondrán a disposición de la comisión cualquier información relevante de que dispongan y facilitarán los instrumentos razonables para el funcionamiento de la Comisión.
2. Una vez que la Comisión considere que los hechos y circunstancias de la disputa han sido establecidos, someterá a las Partes una propuesta para la resolución del conflicto. Tal propuesta será discutida con las Partes en reuniones separadas y conjuntas de acuerdo con los procedimientos acordados según el artículo 5.
3. Una vez que las Partes alcancen el acuerdo en la resolución de la disputa, el texto del acuerdo será firmado por cada una de las Partes y por cada uno de los Miembros de la Comisión, siendo registrado por el Secretario General.
4. Las actuaciones de la Comisión tendrán carácter confidencial a menos que se acuerde otra cosa por las Partes. Sin embargo, un breve informe sobre el caso y la solución adoptada podrá hacerse pública por el Secretario General, salvo que una de las Partes se oponga.

## **Capítulo III: del arbitraje**

### Artículo 7.

Por acuerdo de las partes podrá iniciarse un proceso de Arbitraje sometiendo la disputa a la Corte. Una Parte puede también solicitar a la Corte que informe a la otra de su voluntad de iniciar un procedimiento de Arbitraje y solicitar la asistencia de la Corte en orden a alcanzar un acuerdo sobre el sometimiento del caso a Arbitraje. Tales solicitudes serán confidenciales salvo que la Corte decida otra cosa.

### Artículo 8.

El convenio de Arbitraje incluirá:

- a) La descripción del caso, de sus hechos fundamentales y el sometimiento de las Partes respecto de las soluciones legales que solicitan.

b) Un compromiso formal para cooperar en la solución de la disputa mediante Arbitraje y de ejecutar el laudo dado por el Tribunal o facilitar su ejecución. Si una de las Partes fuese un Estado tal compromiso incluirá la renuncia a la inmunidad de su soberanía para la ejecución del laudo, dondequiera que tal ejecución deba realizarse.

#### Artículo 9.

1. El Secretario General nombrará a los Miembros de la correspondiente Comisión teniendo en cuenta las propuestas que formulen las Partes y la opinión de los Miembros de la Corte que hayan sido propuestos por las mismas.

Cada Parte propondrá dos árbitros de entre los Miembros de la Corte, los cuales serán nombrados por el Secretario General. De acuerdo con tales nombramientos, los cuatro árbitros propondrán un quinto Miembro de la Corte para el cargo de Presidente. Tal nombramiento estará sometido a la previa aprobación por el Secretario General. Si el Secretario General no estuviese de acuerdo con la propuesta, designará por sí mismo a un Presidente después de haber consultado con las Partes. En el ejercicio de las funciones determinadas en este párrafo el Secretario General consultará a todos los Miembros de la Corte.

2. El Tribunal determinará sus reglas de procedimiento tomando en cuenta los Reglamentos de la Corte. En caso de discordancia resultarán de aplicación los Reglamentos de la Corte.

3. El Tribunal podrá ordenar la adopción de medidas provisionales cuando lo considere necesario, tanto por iniciativa propia como a instancia de alguna de las Partes.

#### Artículo 10.

En la resolución de cada caso, a menos que las Partes en conflicto acuerden otra cosa, el Tribunal aplicará:

- a) Los tratados internacionales y los convenios de Derecho Privado vinculantes para las Partes.
- b) Las reglas generales y principios de Derecho Ambiental Internacional.
- c) El Derecho nacional relevante, de acuerdo con las reglas generalmente aceptadas por el Derecho Internacional Privado.
- d) Cualesquiera otros principios o reglas sobre los que las Partes estén de acuerdo, incluyendo la costumbre y la equidad.

#### Artículo 11.

El Tribunal tomará sus decisiones por mayoría. El laudo contendrá los fundamentos de la decisión y será publicado, salvo acuerdo de las Partes en contrario. Cualquier Miembro del Tribunal podrá presentar su voto particular al laudo.

### **Capítulo IV: Opiniones Consultivas.**

#### Artículo 12.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.1.b la Corte podrá emitir Opiniones Consultivas sobre aspectos relativos al Ambiente previa solicitud por escrito de un Peticionario. La solicitud incluirá una detallada exposición del caso y de los problemas legales que le afectan, así como toda la información necesaria para decidir sobre su admisibilidad. La solicitud deberá mantenerse con carácter confidencial. Cualquier publicidad dada a la solicitud por el Peticionario será causa de no admisibilidad.

#### Artículo 13.

1. El Secretario General, tras consultar a los Miembros de la Corte designará a tres Miembros de la misma para que decidan por mayoría de votos sobre la admisibilidad de la solicitud. Si la solicitud es admitida dos Miembros más de la Corte serán designados por el Secretario General tras consultar con el Peticionario y los Miembros de la Corte. Estos cinco Miembros de la Corte constituirán la Cámara.
2. La Cámara podrá recopilar toda la información necesaria para la realización de sus funciones. El Peticionario deberá cooperar en esta tarea.
3. Las Opiniones Consultivas deberán ser aprobadas por la mayoría de los Miembros de la Cámara. No tienen carácter ejecutivo. Serán publicadas a menos que el Peticionario solicite lo contrario por escrito.

#### Artículo 14.

En la elaboración de Opiniones Consultivas, la Cámara aplicará:

- a) Los tratados internacionales y los convenios del Derecho privado aplicables.
- b) Las reglas generales y principios de Derecho Ambiental Internacional.
- c) El derecho nacional relevante, de acuerdo con las reglas generalmente aceptadas por el Derecho Internacional Privado.
- d) Cualesquiera otros principios o reglas que la Cámara considere relevantes, incluyendo la costumbre y la equidad.

### **Capítulo V: Cláusulas finales.**

#### Artículo 15.

En aplicación de los artículos 5 y 8 los acuerdos en ellos previstos exigirán que cada Parte se haga cargo de sus propios gastos. Los honorarios de la Corte serán abonados por las Partes de acuerdo con lo que disponga la Corte. Los honorarios de la Corte por una opinión consultiva serán abonados por el Peticionario.

#### Artículo 16.

Las decisiones de la Corte podrán ser tomadas por correspondencia, excepto cuando los propios Estatutos establezcan otra cosa.

#### Artículo 17.

La Corte está facultada para tomar cualquier medida que facilite sus funciones de acuerdo con los Estatutos.

#### Artículo 18.

Los Estatutos podrán ser modificados por mayoría de cuatro quintos de los Miembros de la Corte. La disolución de la Corte podrá ser decidida por el mismo procedimiento.

## Artículo 19.

Las lenguas oficiales de la Corte son las lenguas de la Organización de las Naciones Unidas. Las lenguas de trabajo serán el inglés y el español. Las partes en un conflicto podrán acordar el uso de otra lengua si están de acuerdo en soportar el incremento del coste de las traducciones.

### **Lista de Miembros:**

Michael Bothe, de Alemania; Raúl Brañes, de Chile; Luis Caeiro Pitta, de Portugal; Jorge Caillaux, de Perú; Guillermo Cano, de Argentina; Vassili Costopoulos, de Grecia; Ricardo Cronembold, de Bolivia; Deirdre Exell Pirro, de Australia; Freddy Luis Heinrich Balcázar, de Bolivia; Alexander Kiss, de Hungría; Oleg Kolbasov, de Rusia; Paulo Alfonso Leme Machado, de Brasil; Demetrio Loperena Raota, de España; Zdenek Madar, de República Checa; Mateo Magariños, de Uruguay; Susan Mandiberg, de Estados Unidos; Ramón Martín Mateo, de España; Ramón Ojea Mestre, de México; Miguel Patiño Posee, de Colombia; Eduardo Pigretti, de Argentina; Amedeo Postiglione, de Italia; Michel Prieur, de Francia; Rita Raum-Degreve, de Bélgica; Eckard Rehbinder, de Alemania; Mary Sancy, de Bélgica; Rafael Valenzuela, de Chile; Andrew Waite, de Gran Bretaña; Luis Ricardo Zeledón, de Costa Rica.

## **ANEXO III**

### **INSTRUMENTOS INTERNACIONALES**

- CARTA DE NACIONES UNIDAS. San Francisco. EE.UU.. 1945.
- CARTA ENCÍCLICA CENTESIMUS ANNUS. Vaticano. Mayo.1991.
- COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBÓN Y DEL ACERO. París. Francia. 1951.
- COMUNIDAD ATÓMICA EUROPEA. Roma. Italia. 1957.
- COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA. Roma. Italia. 1957.
- III CONVENCION DEL MAR. Montego Bay. Jamaica. 1982.
- ACTA ÚNICA EUROPEA. Luxemburgo. 1986.
- TRATADO DE MAASTRICHT. Holanda. 1991.
- TRATADO DEL MERCOSUR. Asunción. Paraguay. 1991.
- DECLARACION DE RIO. Río de janeiro. Brasil. 1992.
- ACUERDO MARCO INTERREGIONAL. UNIONES ADUANERAS MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA. España. 1995

## BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA Y ANOTADA

- \* ALADI: "Un Decenio de Esfuerzos e Integraciones". Integración Latinoamericana. Núm.. 160. Setiembre de 1990. Pág.. 58 y sgtes.
- \* ALBANESE, Susana: «Operatividad y Programaticidad de las cláusulas de los Tratados Internacionales». Revista Jurídica Argentina La Ley.T. 1987-C
- \* ALCHOURRON, Carlos E.-BULYGIN, Eugenio: «Introducción a la Metodología de las Ciencias Jurídicas y Sociales». Ed. Astrea. Bs. As. 1974.
- \* ÁLVAREZ TRONGE, Manuel: «La Comunidad Europea». Revista Jurídica Argentina La Ley. T.1982-C. Pág..1340 y sgts.
- \* ANUARIO 1994. Instituto de Relaciones Internacionales. UNLP. La Plata. 1994
- \* ANUARIO 1995. Instituto de Relaciones Internacionales. UNLP. La Plata. 1995.
- \* ANUARIO 1996. Instituto de Relaciones Internacionales UNLP. La Plata. 1996.
- \* ARENAL, Celestino del. «Introducción a las Relaciones Internacionales». Pág.. 73. Ed. Tecnos. Madrid. 1986.-
- \* ARMAS BAREA, Calixto. "Derecho Internacional Público y Derecho Interno: Nuevo Criterio de la Corte Suprema Argentina" Publicado en "El Derecho Internacional en un Mundo en Transformación" en homenaje al profesor Eduardo Jiménez de Aréchaga. Ed. Fundación de cultura universitaria. Montevideo, Uruguay. 1994. Pág.. 141.-
- \* ARON, Raymond. «Guerra y Paz entre Naciones». Pág.. 133. Ed. Alianza. Buenos Aires. 1981.-
- \* BACIGALUPO, Mariano. "La Justicia Comunitaria". Ed. Marcial Pons. Madrid. 1995.
- \* BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. COMITÉ DEL MEDIO AMBIENTE: «Informe Anual sobre el Medio Ambiente y los Recursos Naturales 1991» Washington 1992.
- \* BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. COMITÉ DEL MEDIO AMBIENTE: «Invirtiendo en un Futuro Común» Río de Janeiro 1992.
- \* BARBERIS, Julio A.: «La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y la Constitución Argentina». Prudentia Iuris. Diciembre de 1985. Abril de 1986. Pág..159 y sgts.
- \* BARBERIS, Julio A.:»Los Sujetos del Derecho Internacional Actual». Ed. Tecnos. Madrid 1984.
- \* BARBERIS, Julio. «Los recursos Naturales Compartidos entre Estados y el Derecho Internacional» Ed. Tecnos. Madrid. 1979.
- \* BARBERIS, Julio. «La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y La Constitución Argentina». Pudentia Iuris. UCA. Diciembre 1985-Abril 1986.
- \* BARRERA, Carlos. A.: «La Construcción del Mercado Único Europeo». Integración Latinoamericana. Octubre-Noviembre de 1990. Núm. 161. Págs.. 21 y sgts.
- \* BARROS, James y JOHNSTON, Douglas. "Contaminación y Derecho Internacional". Ed. Marymar. Buenos Aires. 1977.
- \* BAZAN LAZCANO, Marcelo: «Es Constitucional la Delegación de Competencias?». El Derecho. T 115.1986. Págs..765 y sgtes.
- \* BERTUCCI, Rosana y otros. "Mercosur y Medio Ambiente". Ed. Ciudad Argentina. Bs.As. 1996.
- \* BESALU PARKINSON, Aurora V.S. "Prevención del daño ambiental". Rev. J.A. del 5-3-97, pág. 2

- \* BIDART CAMPOS, Germán «La Posible Integración de Argentina en una Comunidad Supraestatal, a la luz de nuestra Constitución» El Derecho, Sec. doctrina T. 38. 1978.
- \* BIDART CAMPOS, Germán J.: «La Jurisdicción Internacional prevista por el Pacto de San José de Costa Rica, viola la Constitución Nacional?». El Derecho. T.118. 1986.
- \* BIDART CAMPOS, Germán. «Reflexiones sobre la rigidez y la Supremacía de la Constitución frente a los Tratados Internacionales» Rev. Jurisprudencia Argentina. Núm.. 3539, mayo 4 de 1970.
- \* BIDART CAMPOS, Germán J.: «Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino». T III. Los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos y la Constitución. Ed. Ediar. Bs.As.1989.
- \* BIFANI, Paolo. "Medio Ambiente y Relaciones Norte Sur: Los problemas de la cooperación al desarrollo". Rev. El Socialismo del Futuro. N. 8. Madrid. 1993.
- \* BLEKMANN, A.:»Das Souveranitäts Prinzip in Volkerrecht». En Archiv des Völkerrechts. 1985. Pág.. 450.
- \* BONILLA MOYANO, César: «La Interpretación de los Tratados Internacionales». M.B.A. Montevideo. 1985.
- \* BONNET, Roberto Junguito:»Relaciones entre la Comunidad Económica Europea y el Grupo Andino». Integración Latinoamericana. Octubre- Noviembre de 1990. Págs. 33 y sgts.
- \* BRAÑES, Raúl. "La Formación en Derecho Ambiental a nivel Universitario". Publicado en "Ciencias Sociales y Formación Ambiental", compilado por Enrique Leff. Ed. Gedisa. Barcelona. 1994.
- \* BRAÑEZ, Raúl y OGARRIO, Rodolfo «La Evolución del Derecho Ambiental en México» Brasil Environmental Law Institute. Río de Janeiro. Junio 1992.
- \* BROWN, Lester y otros: «La Situación en el Mundo 1991» Ed. Sudamericana. Buenos Aires. 1991.
- \* BROWN, Lester y otros «La situación en el Mundo. El informe Worldwatch 1992». Ed. Sudamericana. Bs. As. 1992.-
- \* BROWN, Lester; POSTEL, Sandra y otros: «La Salvación del Planeta» Ed. Sudamericana. Buenos Aires. 1992.
- \* BRUNDTLAND, Gro Harlem y otros. "Nuestro Futuro Común". Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo. ONU. 1987.
- \* BRUGGER, Ernest A. y LIZANO, Eduardo: «Eco Eficiencia. Una visión Empresarial para el Desarrollo Sostenible en América Latina». Ed. Oveja Negra. Bogotá. Colombia. 1992.-
- \* BUCHINGER, María: «Recursos Naturales» Cesarini editores. Buenos Aires. 1976.-
- \* BUSTAMANTE ALSINA, Jorge "Derecho Ambiental". Ed. Abeledo-Perrot. Buenos Aires. 1995.
- \* CABANILLAS SÁNCHEZ, Antonio. "La reparación de los daños al Medio Ambiente". Ed. Aranzadi. Pamplona. 1996.
- \* CANO, Guillermo. «Derecho Ambiental Internacional. Visión Sumaria». Rev. La Ley 1977-D-867.
- \* CANO, Guillermo. «Política, Derecho y Administración Ambiental. Ed. Depalma. Bs. As. 1978.
- \* CANO, Guillermo "Política, Derecho y Administración Ambiental". Ed. Depalma. Buenos Aires. 1978. Pág. 16 y ss.
- \* CANO, Guillermo. "Génesis y Evolución del Derecho de los Recursos Naturales y del Derecho Ambiental". El Derecho T. 151. Año 1993.

- \* CAPALDO de NOLFI, Griselda. "El Impacto Ambiental provocado por la Aviación civil y el Convenio sobre Cambio Climático". Rev. Jurisprudencia Argentina. N. 5955. Buenos Aires, 18 de Octubre de 1995.
- \* CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio «Curso de Derecho Internacional Público» Ed. Tecnos. Madrid. 1986.
- \* CASSAGNE, Juan Carlos. "Sobre la Protección Ambiental". Rev. La Ley. Lunes 4 de Diciembre de 1995.
- \* CASTELLI, Luis. "La Contaminación de las Aguas Marinas (El caso Amoco-Cádiz)". Revista La Ley, Buenos Aires, 17 de Agosto de 1993.
- \* CASTELLI, Luis "La Convención del Mar y la Protección del Ambiente marino", publicado en La Ley. Buenos Aires, Año LIX, n. 238, 12 de Diciembre de 1995.
- \* CATALANO, Nicola: «Manual de Derecho de las Comunidades Europeas». INTAL-BID. 1966.
- \* CATALANO, Nicola. Portada Dell'Articolo 11 della Costituzione in relazioni ai trattati istitutivi delle Comunit'a Europee, en Foro Italiano I. 1964.
- \* CATOGGIO, José. "Impacto Ambiental y sus consecuencias: Patología del Ambiente". Págs..287 y ss.
- \* CEPAL «Integración Regional: Desafíos y Opciones» Revista del 18 de Febrero de 1988.
- \* COLLIARD, Claude Albert: «Instituciones de Relaciones Internacionales». Fondo de Cultura Económica. Madrid. 1978.
- \* COMISIÓN AMAZÓNICA DE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE. BID. PNUMA.: «Amazonia sin mitos» Tratado de Cooperación Amazónica. 1992.-
- \* COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. DIRECCIÓN GENERAL XI. MEDIO AMBIENTE , SEGURIDAD NUCLEAR Y PROTECCIÓN CIVIL. Ed. Eurostat. Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas. CECA-CE-CEEA, Bruselas-Luxemburgo. 1994.
- \* CONFORTI, Benedetto «Derecho Internacional» Ed. Zavalia. Bs. As. 1995.
- \* CONSTANTINESCO, Leontín:»Las relaciones del Derecho Comunitario con el Derecho de los Estados Miembros de la CEE». Artículo publicado en la Dimensión Jurídica de la Integración (Europa y África). BID-INTAL. 1973. Bs.As.Argentina.
- \* CONSTANTINESCO, Leontín: «La Supranacionalidad de las Comunidades Europeas». Anuario Uruguayo de Derecho Internacional. Nm. 14. Número Especial sobre ALALC. 1955- 56.
- \* CORDINI, Giovanni. "Diritto Ambientale Comparato". Fondazioni Lombardia per l'Ambiente. Ed. Cedam. Padova.1997.
- \* CORDINI, Giovanni. "La Tutela dell' Ambiente: il Contributo della Ricerca Multidisciplinare". Ed. Cedam. Padova. Verona. 1994.
- \* CORDINI, Giovanni. "Diritto Ambientale. Elementi Giuridici Comparati della Protezione Ambientale". Ed. Cedam. Milán. 1995.
- \* CRUCIBLE GROUP "Gente, Plantas y Patentes". Ed. Nordan Comunidad. Montevideo. 1995.
- \* DAM, Georg: «Volkerrecht Sttugart. Bd.1. 1958.
- \* DE LA GUARDIA, Ernesto y DELPECH, Marcelo: «El Derecho de los Tratados en la Convención de Viena de 1969». La Ley. 1970. Bs.As., Argentina.
- \* DEL ARENAL, Celestino:»Introducción a las Relaciones Internacionales». Ed. Tecnos. Madrid. 1986.
- \* DEUSTCH, Karl W. «El Análisis de las Relaciones Internacionales». Bs.As. 1970.

- \* DÍAZ MULLER, Luis: «América Latina. Relaciones Internacionales y Derechos Humanos». Ed. Fondo de Cultura Económica. México. 1986.
- \* DÍAZ ULLOQUE, Fernando: «La Problemática de los Tratados Internacionales y de los Tratados Interprovinciales en la Constitución Nacional». El Derecho. T. 110. 1985.
- \* DURNING, Alan. "¿Cuándo Diremos Basta? La Sociedad de Consumo y el Futuro del Planeta". Ed. Planeta. Bs. As. 1994.
- \* EDUCACIÓN AMBIENTAL. Principios para su Enseñanza y Aprendizaje. Ministerio de Obras Públicas y Transporte de España. UNESCO. 1986.
- \* EKMEKDJIAN, Miguel Ángel: «El Derecho a la Dignidad y la Ejecutoriedad de los Derechos reconocidos en el Pacto de San José de Costa Rica». En un Fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El Derecho. Diario del miércoles 26 de Abril de 1989.
- \* ESTRADA OYUELA, Raúl. "Evolución Reciente del Derecho Ambiental Internacional". Ed. A-Z. Buenos Aires. 1993. Pág. 26 y ss. Publicado también en revista del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Rep. Argentina. N. 2. Año 1. Pág.19.
- \* ESTRATEGIA GLOBAL PARA LA BIODIVERSIDAD. Pautas de acción para salvar, estudiar y usar en forma sostenible y equitativa la riqueza biótica de la Tierra. WRI, UICN y PNUMA, en consulta con la FAO y UNESCO. Washington D.C., 1992.
- \* EUROPA EN CIFRAS. EUROSTAT. Cuarta Edición. Bruselas-Luxemburgo.1994.
- \* EL FONDO DE COHESIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA. Boletín informativo colección "Europa en Movimiento". Comisión Europea. Bruselas-Luxemburgo. 1994.
- \* FALBO, Aníbal. "El Rol del Derecho ante la incertidumbre científica en los casos Ambientales". Rev. Jurisprudencia Argentina. N. 5959. Buenos Aires, 15 de Noviembre de 1995.
- \* FARAMIÑAN GILBERT, Juan Manuel. "El Tribunal Europeo de los Derechos Humanos y la Protección del Medio Ambiente". La Ley. Jueves 23 de Noviembre de 1995.
- \* FERRIER, Jean Pierre. «¿Existe la vida después del nuevo orden mundial?» Revista: Relaciones Internacionales. Instituto Relaciones Internacionales. UNLP. Año 5 n. 9 Noviembre 1995.
- \* FIGUEREDO BURRIEZA, Angela:»Acotaciones al tema de las Relaciones entre el derecho Comunitario y el Derecho Interno». Revista de Estudios Políticos. Nm. 51. 1986.
- \* FLAVIN, Christopher y YOUNG, John E. "La Preparación de la Próxima Revolución Industrial" publicado en "La Situación en el Mundo. El Informe Worlwacht 1993". Ed. Sudamericana. Buenos Aires. 1993.
- \* FREESTONE, David. "The Precautionary Principle" en "International Law and Global Climate Change". Ed. Graham & Trotman. UK. 1991.
- \* FONDO PARA EL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL. Evaluación Independiente de la etapa experimental". PNUD. PNUMA. Banco Mundial. Washington. D.C. 1994.
- \* FUKUYAMA, Francis. Revista DOXA. Cuadernos de Ciencias Sociales. Año 1. Núm.. 1. Otoño 1990.
- \* FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT-CENTRO LATINOAMERICANO DE ESTUDIOS AMBIENTALES: «Crisis Ambiental y Desarrollo Económico. Aportes a la discusión en Argentina». Buenos Aires 1991.-
- \* GARCÍA MÁRQUEZ, Gabriel.: «El Cataclismo de Damocles» Ixtapa. México. 1986. Pub. en diario «Página 12» Marzo 1988.

- \* GARCÍA MENÉNDEZ, José R.: «Integración Económica y Política Regional: Ante la ampliación española en materia de políticas espaciales. Integración Latinoamericana. Octubre- Noviembre de 1990.
- \* GIDEL «Cours de Droit Constitutionnel Compar, pág.. 49, dictado en la Facultad de Derecho de París, 1927-28.
- \* GILPIN, Robert: «La Economía Política de las Relaciones Internacionales». Grupo Editor Latinoamericano. Bs.As. Argentina. 1990.
- \* GNECCO, Jorge: «Los Tratados Internacionales frente a la Constitución y las Leyes». Revista del Colegio de Abogados de La Plata. Núm.. 19. 1967.
- \* GOLDSCHMIDT, Werner: «Los Tratados como fuente del Derecho Internacional Público y del Derecho Interno Argentino». El Derecho. T. 110. 1985.
- \* GONZÁLEZ CALDERÓN: «Curso de Derecho Constitucional». Sexta Edición. Ed.Depalma. Bs.As.1980.
- \* GONZÁLEZ NAVARRO, Francisco: «Fundamentos de la Europa Comunitaria». Revista de Derecho Administrativo. Vol. III. Enero- Abril de 1990.
- \* GORE, Albert. «La Tierra en Juego» Ed. Emece. Bs. As. 1993.
- \* GOZAINI, Osvaldo Alfredo. "El Proceso Transnacional". Ed. Ediar. Buenos Aires. 1992.
- \* GRANELL, Francesc: «Supranacionaliat I Neofuncionalisme en les Comunitats Europees». Revista Jurídica de Cataluña. Nm. 1. Barcelona. 1982. Págs. 121 y sgts.
- \* GROS ESPIELL: «Los Tratados sobre los Derechos Humanos y el Derecho Interno. En temas de Derecho Internacional». Fundación del Centro de Estudios Internacionales de Buenos Aires. 1989. Pág. 161.
- \* GOIN, Francisco y Ricardo GOÑI, Ricardo. Compiladores. Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. La Plata. 1993. Pág.. 77 y ss..
- \* GUÍA DEL TERCER MUNDO 91/92. Instituto del Tercer Mundo. Montevideo, Uruguay, 1990.
- \* GUIMARAES, Roberto. "La Ecopolitica del Desarrollo Sustentable: Una visión latinoamericana de la Agenda Global sobre el medio ambiente. "La Agenda Global de los Noventa". Ed. Gel. 1993.
- \* GUSTAFSON, Eric. "El papel de la educación". En "Eco Eficiencia". Brugger-Lizano. Ed. Oveja Negra. Santafé de Bogotá. Colombia. 1992.
- \* HARTMAN, Frederic:»Las Relaciones Internacionales». Ed. Instituto de Publicaciones Navales. Bs.As. Argentina. 1986.
- \* HASS, Ernest B. «The Uniting of Europe: Political Social y Economic Europa 1950-1957». Stanford. California. 1968.
- \* HIMMELSTRAND, Ulf. "La Necesidad de combinar racionalidad y normatividad en las políticas medioambientales" El Socialismo del Futuro, n. 8, Madrid, 1993.
- \* HITTERS, Juan Carlos: «La Corte Internacional de Justicia. Aspectos Procesales». Jurisprudencia Argentina. 1989-B. Sección Doctrina.
- \* HITTERS, Juan Carlos "El Derecho Procesal Transnacional" publicado en Homenaje Escuela Procesal de Córdoba. 1995.
- \* HITTERS, Juan Carlos. «Algo mas sobre el llamado Pacto de Costa Rica y su influencia en el Derecho Argentino». Rev. Jurídica LA LEY 1990-D.
- \* HITTERS, Juan Carlos: «El Derecho al desarrollo y las Naciones Unidas». Jurisprudencia Argentina. 1989-II.

- \* HOBBELNIK, Henk. "La Biotecnología y el Futuro de la Agricultura Mundial". Ed. Nordan. Comunidad. Redes Amigos de la Tierra. Montevideo. 1992.
- \* HOFFMANN, Stanley: «Orden Mundial o Primacía». Ed. Grupo Editor Latinoamericano. Bs.As. Argentina. 1988.
- \* HUBER, Joseph «La Inocencia Perdida de la Ecología» Ed. Abril. Bs. As. 1986.
- \* INFORME ANUAL BANCO MUNDIAL 1993.
- \* INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO 1994. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 1994.
- \* INFORME GENERAL SOBRE LA ACTIVIDAD DE LA UNION EUROPEA 1995. Publicación de la Unión Europea. Cap. III. Medio Ambiente. Bruselas-Luxemburgo. 1995. Pág. 186 y ss.
- \* INFORMACIÓN DE MEDIO AMBIENTE. Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente. Madrid, España. Número 42. Abril 1996.
- \* INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA: «Contenido Político del Proceso Integracionista». INTAL Nm. 169. Julio de 1991. Pág..70 y sgts.
- \* INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA: El Sistema Económico Latinoamericano (SELA). INTAL. Abril de 1976. Pág. 26 y sgts.
- \* JUN UI "Estudio de algunos problemas planteados por el Medio Ambiente" en "Interdisciplinariedad y Ciencias Humanas". Ed. Tecnos-UNESCO. 1987.
- \* JAQUENOD de ZSOOGON, Silvia. "El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores". Monografías de la Dirección General de Medio Ambiente. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Madrid. 1989.
- \* KELSEN, Hans: «Compendio de Teoría General del Estado». Ed. Nacional. México. 1974.
- \* KELSEN, Hans. «Teoría Pura del Derecho». Sexta reimpresión. Ed. Porrúa. UNAM México. 1991.
- \* KELSEN, Hans: «Teoría Pura del Derecho. Eudeba. Bs.As. Argentina. 1960.
- \* KENNEDY, Paúl «Auge y caída de las grandes potencias». Ed. Plaza & Janes. Barcelona, 1989.
- \* LAREDO, Iris Mabel: «Modelos de Integración». Instituto de Integración Latinoamericana de la Universidad Nacional de La Plata. 1990.
- \* LASCANO, Julio Carlos: «A propósito de la validez constitucional de los Acuerdos Ejecutivos». La Ley T. 1989-A. Pág.. 148 y sgts.
- \* LECERT, Jean. «L'Histoire de L'Unit'e Europeenne». París 1965.-
- \* LEFF, Enrique. "Ciencias Sociales y Formación Ambiental" Ed. Gedisa. Barcelona. 1994.
- \* LINDE PANIAGUA, Enrique; SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Santiago; MELLADO PRADO, Pilar; MIRALLES SANGRO, Pedro-Pablo; BACIGALUPO, Mariano «Derecho de la Unión Europea» Tomo I. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1995.
- \* LORCA, Alejandro V., MARTÍNEZ, Aurelio y Fuertes, Ana: «España América Latina y la Comunidad Económica Europea». Foro Internacional. 87. El Colegio de México Nm.3. Enero-Marzo de 1982. Pág.. 269 y sgts.
- \* LORD DENNING: «The Discipline of Law». Butterworths. Londres. 1979.
- \* LOUIS, Jean-Victor. «El Ordenamiento Jurídico Comunitario». 5ta. Ed. corregida y aumentada. Comisión Europea. Colección perspectivas Europeas. CECA-CE-CEE, Bruselas. Luxemburgo. 1993.

- \* LUMMERT, Rudiger «Changes in Civil Hability Concepts» en «Trends in Environmental Policy abd Law» Ed. Erich Schmidt. Berlín. 1980.
- \* McNALL BURNS, Edward «Civilizaciones de Occidente. Su historia y su Cultura» Tomo II. 12da. Edición. Ed. Siglo Veinte. Bs. As. 1978.
- \* MALTHUS, Robert. "Ensayo sobre el Principio de la Población". Ed. Alianza. Madrid. 1966.
- \* MANGAS MARTÍN, Araceli. "Tratado de la Union Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas. Quinta Edición. Ed. Tecnos. Madrid. 1996.
- \* MARMORA, Leopoldo "La Ecología en las relaciones Norte-Sur: El debate sobre el Desarrollo Sustentable". Revista Comercio Exterior. Vol. 42, n. 3, México. Marzo de 1992.
- \* MARTÍN MATEO, Ramón. «Tratado de Derecho Ambiental» Vol. 1. Ed. Trivium. Madrid.1991.
- \* MARTÍNEZ LESTARD, Pablo "Medio Ambiente y Desarrollo. Su implicancia nacional e internacional". Relaciones Internacionales. IRI. UNLP. n. 2. Año 2. Mayo 1992. Pag. 97.
- \* MEADOWS, Donela y otros «Mas Allá de los Limites del Crecimiento». Ed. El País-Aguilar. Madrid. 1993.
- \* MELLADO PRADO, Pilar y SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Santiago. "Las instituciones de la Unión y otro órganos comunitarios. El sistema Competencial". En Derecho de la Union Europea. Tomo I. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1995.
- \* MESEGUER, José Luis: «La Solución Jurisdiccional Obligatoria de las Controversias en el Nuevo Derecho del Mar: Las Excepciones en materia de Recursos Vivos». Revista Española de Derecho Internacional. Vol. XXXVIII. Madrid. España.1986.
- \* MIRALLES SANGRO, Pedro-Pablo; LINDE PANIAGUA, Enrique y otros. «Derecho de la Unión Europea» Ed. Marcial Pons. Madrid. 1995.
- \* MOITINHO de ALMEIDA, José Carlos. "Evolución Jurisprudencial en Materia de Acceso de los Particulares a la Jurisdicción Comunitaria". Derecho de la Comunidad Europea. Madrid. 1994.
- \* MÓNACO, Riccardo. «Scritti di Diritto Delle Organizzazioni Internazionali» Pubblicazioni dell'istituto di Studi Giuridici Della Facolta Di Scienze Politiche Dell'Universita Di Roma. Serie V. Núm. 30. Milán. 1981.
- \* MORELLO, Augusto Mario. «El Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, las Libertades Fundamentales y nuestra Corte Suprema». Revista Jurídica Argentina La Ley. 1988-D. Sección Doctrina.
- \* MORELLO, Augusto Mario. "Los daños al ambiente y el derecho procesal". Rev. J.A. del 5-3-97, pág. 18.
- \* MORENO MOLINA, Ángel Manuel. "Puesta en Funcionamiento del Derecho Comunitario del Medio Ambiente. Acceso a la Información. Acceso a la Justicia". Publicado en "Derecho Medioambiental de la Unión Europea" Ed. Mc.Graw-Hill. Madrid. 1996.
- \* MORIN, Edgar «Tierra Patria». Ed. Nueva Visión. Bs. As. 1993.
- \* MOUSKHELLI, M. «Teoría Jurídica del Estado Federal». Pág. 49, Madrid. Ed. Aguilar. Madrid, 1931.
- \* MOYANO BONILLA, César. "El Principio de la Primacía del Derecho Internacional". El Derecho. t. 158.
- \* NAVEIRA DE CASANOVA, Gustavo. "La Política Fiscal del Medio Ambiente y para la Protección de los consumidores: su Incidencia en el Derecho Comunitario Europeo". En revista El Derecho, Buenos Aires, Jueves 19 de Mayo de 1994.

- \* OLIVIER, Santiago. «Ecología y Subdesarrollo en América Latina» Ed. Siglo XXI. México. 1986.
- \* OTEIZA, Eduardo y TEMPESTA, Guillermo. «El desafío del Mercado Único» Jurisprudencia Argentina. Sec. Doctrina. 1991-IV.
- \* PAREJO ALFONSO, Luciano. "Derecho Medioambiental de la Unión Europea". Ed. McGraw-Hill. Madrid. 1996.
- \* PASTOR RIDRUEJO, José A. "Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales". Ed. Tecnos. Madrid. 1996.
- \* PAZ BARNICA, Edgardo: «Medio Ambiente y Equilibrio Ecológico en la Dinámica Internacional». GEL. 1992.
- \* PECCEI, Aurelio. "Ante el Abismo". Ed. Macchi. Bs. As. 1972.
- \* PERALTA CALVO, Helena. "El Rol del Principio de Subsidiariedad en el Sistema de la Unión Europea" bajo tutela de Benedetto CONFORTI, en el Instituto de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de Roma "La Sapienza". Roma, Diciembre de 1994. Sin publicación conocida.
- \* PEREIRA ANABALON, Hugo: «La Protección de los Derechos Humanos». Ponencia General XII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal. Mérida. España. Mayo de 1990.
- \* PESCATORE, Pierre: «L' Apport du Droit Communautaire au Droit International Public». En Cahier de Droit Europeen. Bruselas. Nm. 1. 1970.
- \* PESCATORE, Pierre: «Distribución de Competencias y de Poderes entre los Estados Miembros y las Comunidades Europeas». La Dimensión Jurídica de la Integración ( Europa y África). BID-INTAL. Bs.As. Argentina. 1973.
- \* PESTELLINI, Francesca. "La Reglamentación Internacional y Europea sobre el Transporte de Desechos" publicada en "Nuevos Convenios Internacionales para la Protección del Ambiente" Instituto Relaciones Internacionales. UNLP. Serie: Documentos, n. 3. La Plata, Noviembre 1993.
- \* PETRELLA, Ricardo. "Los Límites a la Competitividad. Como se gestiona la Aldea Global". Grupo de Lisboa. Ed. Univ. Nac. de Quilmes. Buenos Aires. 1996.
- \* PIGRETTI, Eduardo. "Ambiente, Energía y Derecho". Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Mayo. 1992.
- \* PIGRETTI, Eduardo A. y BELLORIO, Dino. «Derecho Ambiental» UCA Bs.As. 1985.
- \* PRIGOGINE, Ilya y STENGERS, Isabelle. «La Nueva Alianza. Metamorfosis de la Ciencia» Alianza Universidad. Madrid. 1986.
- \* POPPER, Karl. «La Lógica de la Investigación Científica» Ed. Tecnos. Madrid. 1973. Pág.. 39 y ss.
- \* POSTIGLIONE, Amedeo. "Il Diritto all'Ambiente" Napoli, 1982.
- \* POSTIGLIONE , Amedeo. "Tribunal Internazionale dell'Ambiente (Nuovo órgano di garanzia dell'ambiente in sede internazionali)". Istituto Poligrafico e Zecca Dello Stato. Libreria dello Stato. Roma 1992.
- \* POSTIGLIONE, Amedeo «The Global Village Without Regulations» Ed. Giunti. Firenze. Italia. 1992.
- \* PUIG, Juan Carlos: «Derecho de la Comunidad Internacional». Volumen I. Ed. Depalma. Bs. As. 1974.
- \* RAMPHAL, Shridath. "Nuestro Hogar, el Planeta. Práctica de la Solidaridad para la Supervivencia". Ed. Planeta. Buenos Aires. 1993.

- \* REGISTRO DE TRATADOS Y OTROS ACUERDOS INTERNACIONALES RELATIVOS AL MEDIO AMBIENTE. UNEP. Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Nairobi, 1991.
- \* REMOND-GOUILLOUD , Martine. «El Derecho a Destruir» Ensayo sobre el derecho del Medio Ambiente. Pág. 26. Ed. Losada. Bs.As. 1994.
- \* REY CARO, Ernesto: "Los Tratados Internacionales y la Constitución Nacional. Reflexiones para una futura reforma". Revista Notarial. Núm. 88. 1985.
- \* REY MARCOS, Francisco. "La Dimensión Ambiental en las relaciones Internacionales". Anuario CIP. Madrid. 1992-1993.
- \* REUTER, Paúl: "Organizaciones Europeas". Ed. Bosch. Barcelona. España. 1968.
- \* REUTER, Raúl. "Aspects de la Communauté Economique Européenne" (III); en Revue de Marché Commun. N. 6. Junio 1958.
- \* RIVISTA GIURIDICA DELL AMBIENTE. Giufree Editore. Giugno 1991. Ottobre 1993. Giugno-Agosto 1993. Febbraio 1995. Aprile 1995.
- \* RIECHMANN-FERNÁNDEZ BUEY. "Redes que dan Libertad". Ed. Paidós. Barcelona. 1994.
- \* RODRÍGUEZ-ZABALA y PÉREZ «Los Tratados Internacionales y los Controles de Constitucionalidad», vol .III de la obra colectiva El Tribunal Constitucional, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1981.
- \* RUDA, José María. "Relación Jerárquica entre los ordenamientos Jurídicos Internacional e Interno. Reexamen de los Problemas Teóricos". Publicado en "El Derecho Internacional en un Mundo en Transformación" en homenaje al profesor Eduardo Jiménez de Aréchaga. Ed. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo Uruguay. 1994.
- \* SAGUES, Néstor P.: «Desintegración de la Soberana». Enciclopedia Jurídica Omeba. Apéndice III.
- \* SAGUES, Néstor P.:»Jurisdicción Internacional y Jurisdicción Nacional». La Ley T. 1986- D.
- \* SAGUES, Néstor Pedro.: «Desintegración de la Soberana». Enciclopedia Jurídica Omeba. T.III.1978.
- \* SAINT SIMÓN. "Catecismo político de los Industriales". Ed. Hyspamerica. Madrid. 1985.
- \* SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos: «Derecho Constitucional» T.1. Poder Constituyente. Ed. Kapeluz. Bs.As. Argentina. 1945.
- \* SÁNCHEZ AGESTA, Luis. «Lecciones de Derecho Político». 6ta. ed. Granada. 1959.
- \* SANTA CRUZ, Hernán: «El Dilema de las Comunidad Mundial: Cooperar o Perecer». Tomo I. Ed. Gel. 1984.
- \* SATTLER, Andreas: «Das Prinzip der Funktionellen Inegration und die Einigung Europas. Di Uebertragung Vonhueltsrechteu und Ihre Konsequenzen, Untetsuch am Beipiel der Europäische Gemeinschaften». Gottengen. 1967.
- \* SCHWARZENBERGER, Georg.»La Política del Poder». Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1960. pág. 99 y sgts.-
- \* SEID-HOHENVELDERNN, Ignaz: «Das Recht der Internationalen Organisationen Einschlieblich der Supranationalen Gemeinschaften». Dritte, Vermehrte. Auflage. Academia Iuris. Lehrbucher der Rechtswissens Chaft. Carl Heymans Verlag K.G. Bonn-Berlín. Munchen.
- \* SEJENOVICH, Héctor. "Las Cuentas Patrimoniales y la Evaluación del Desarrollo Sustentable". Pag. 497 y ss. Publicadas en "Elementos de Política Ambiental". Honorable Cámara de Diputados de la Pcia. de Buenos Aires. Goin y Goñi Editores. La Plata. Febrero de 1993.

- \* SERVI, Aldo. "Hacia una nueva Conciencia Ecológica Mundial. La Cumbre de la Tierra. Eco '92". Ed. Serie: publicaciones, n. 1. IRI. UNLP. Noviembre 1992.
- \* SERVI, Aldo. "Hacia una Era de Límites". Revista Relaciones Internacionales. n. 6 Año 4. Mayo 1994. IRI. UNLP. Pág.. 95. Publicado también en Abstract "International Court of the Environment Foundation (ICEF)" "Towards the World Governing of the Environment" a cura di Amedeo POSTIGLIONE. Roma, 1995.
- \* SIR JAMES GOLDSMITH. «La Trampa». Ed. Atlántida. Bs.As. 1995. Pág.. 83 y ss.
- \* SKOLIMOWSKI, Henryk. "Las Bases Ecológicas de la Política" en Socialismo del Futuro, n. 8, 1993, pág. 143.
- \* SMITH, Adam "La Riqueza de las Naciones" Ed. Aguilar. Madrid. 1956.
- \* SOSA, Gualberto Lucas. "El Derecho Internacional Privado Interamericano y el Derecho de Integración". Ed. Tercer Milenio. Santa Fe. 1996.
- \* SOSA, Gualberto Lucas. "Derecho Internacional privado Interamericano e Integración". Ponencia presentada en el Congreso de Derecho Internacional en el Cono Sur, Concordia 5 al 7 de Octubre de 1994.
- \* SOSA, Gualberto Lucas. "Incidencia de las Convenciones Internacionales en el Derecho Procesal". Sin publicación conocida.
- \* SPROUT, Harold y SPROUT, Margaret. Publicado en «Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales». Ed. Gel. 1990.
- \* STEIGER, Heinhard «The Fundamental Right to a Decent Environment» en «Trend in Environmental Policy and Law». Ed. Erich Schmidt. Berlín 1980.
- \* TAMAMES, Ramón:»Estructura Económica Internacional». Ed. Alianza Universidad. Décima edición. 1986. Madrid. España.
- \* TAMAMES, Ramón. "Ecología y Desarrollo. La Polémica sobre los Límites al Crecimiento". Ed. Alianza. Madrid. 1985.
- \* TAMAMES, Ramón. «El Mercado Común Europeo. Una perspectiva Española y Latinoamericana». Alianza Universidad. Madrid. 1982.
- \* TRAVIESO, Juan Antonio: «La Recepción de la Convención Americana de Derechos Humanos en el sistema Jurídico Argentino». La Ley. T.1987-C. Sección Doctrina. Pág.. 645 y sgts.
- \* TOFFLER, Alvin. «Los Cambios en el Poder» Ed. Plaza & Janes S.A. Barcelona. 1990.
- \* TUDELA, Fernando: «Hacia Un Nuevo Pacto Internacional Para el Desarrollo Sustentable» Banco Interamericano de Desarrollo. 1992.
- \* VACHINO, Juan Mario, «Integración Económica Regional». Caracas. 1981. Págs.. 11/13.
- \* VAN DER AVOORT, Alexander: «El Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Económica Europea». Rev. El Derecho. Buenos Aires. 22 de Febrero de 1991.
- \* VAN HOEK F.J.: «Cooperación e Integración Regionales en Europa: Lecciones que se deben aprender». Integración Latinoamericana. Octubre- Noviembre de 1990.
- \* VANOSSI, Jorge: «La Constitución Nacional y los Derechos Humanos». Ed. Eudeba. Bs.As. Argentina. 1988.
- \* VARAS, Augusto: «Paz Desarme y Desarrollo en América Latina». Ed. GEL. 1987.
- \* VARGAS CARREÑO, Edmundo. "¿Donde encontrar el fundamento de la obligatoriedad del derecho internacional?" en "El Derecho Internacional en un Mundo en Transformación". Liber

Amicorum. En homenaje al profesor Eduardo Jiménez de Aréchaga. Ed. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo, Uruguay 1994.

\* VALLS, Mario. «Derecho Ambiental» Tercera Edición. Buenos Aires. 1994.

\* VERDROSS, Alfred. "Derecho Internacional Público". Ed. Aguilar. Madrid. 1982.

\* WALTZ, Kenneth: «Teoría de Política Internacional». Ed. GEL. Bs.As. 1988.

\* WORLD ECOLOGY REPORT. WIT, New York. Vol, VII, n. 2, Summer 1995.

La Plata, setiembre de 1997.-

# NOTAS

- 1 "Estrategia Global para la Biodiversidad". WRI. UICN. PNUMA. FAO. Y UNESCO. Naciones Unidas. 1992.
- 2 "Estrategia global para la biodiversidad". Op... Cit... Pág... 7 y ss.
- 3 Idem. Pág... 55 y ss.
- 4 Hans KELSEN, "Teoría Pura del Derecho". Sexta reimpresión. Er. Porrúa. UNAM México. 1991.
- 5 Ramón MARTÍN MATEO, "Tratado de Derecho Ambiental" Vol..... 1. Ed. Tri-vium. Madrid.1991. Guillermo CANO, "Derecho Ambiental Internacional. Visión Sumaria". Rev.. La Ley 1977-D-867. "Política, Derecho y Administración Ambiental". Ed. Depalma. Bs. As. 1978. Eduardo A. PIGRETTI y Dino BELLO-RIO, "Derecho Ambiental" UCA Bs.As.. 1985.
- 6 Utilizaré sólo la palabra Ambiente y no Medio Ambiente para referirme al orden ambiental porque representa una visión biocéntrica, globalizadora, abarcadora de la totalidad del espacio biótico por oposición a la visión antropocéntrica acerca de la contaminación y degradación del planeta. Además, las palabras Medio y Ambiente juntas representan una tautología.
- 7 Ilya PRIGOGINE, e Isa-belle STENGERS, "La Nueva Alianza. Metamorfosis de la Ciencia" Alianza Universidad. Madrid. 1994.Pág.. 29.
- 8 PRIGOGINE. Op.. cit., pág.. 323.
- 9 Op.. cit. pág.. 31.
- 10 Op.. cit. pág.. 318.
- 11 Ver "Atlas del Medio Ambiente" Elaborado por Geoffrey Lean y Don Hin-richsen. ADENA y WWF. Ed. Algaida. Sevilla, España. 1993.
- 12 PRIGOGINE. Op.. cit. pág. 238. Op.. Cit... Aunque se refiere a los movimiento de la física, es aplicable aquí a la irreversibilidad de algunos daños ocasionados al Ambiente, ejemplo: liberación de grandes cantidades de radioactividad.
- 13 Margine REMOND-GOUILLOUD. "El Derecho a Destruir" Ensayo sobre el Derecho del Medio Ambiente. Pág... 26. Ed. Losada. Bs.As.. 1994.
- 14 Ramón TAMAMES. «Ecología y Desarrollo». Ed. Alianza Universidad. Madrid 1985.
- 15 Donela MEADOWS y otros «Más Allá de los Límites del Crecimiento». Ed. El País-Aguilar. Madrid. 1992. Pág. 29.
- 16 Op. Cit. Pág. 30
- 17 Op... Cit... Pag. 29 y ss.
- 18 Edgar MORIN. «Tierra Patria». Ed. Nueva Visión. Bs. As. 1993. Pág... 88 y ss.
- 19 Informe Anual BANCO MUNDIAL 1993, pág.. 28 y ss.
- 20 MORIN... Op.. cit.. pág... 192.
- 21 Ver James BARROS y Douglas JOHNSTON. "Contaminación y Derecho Internacional" donde se analiza el fenómeno de la contaminación de los ríos y de las aguas de mar y donde se propicia el estudio autónomo de la contaminación ambiental daño nacimiento al derecho internacional de la contaminación. Ver también Paolo BIFANI. "Medio Ambiente y Relaciones Norte Sur: Los problemas de la cooperación al desarrollo". Rev. El Socialismo del Futuro. N. 8. Madrid. 1993. Pag. 109. Francisco REY MARCOS. "La Dimensión Ambiental en las relaciones Internacionales". Anuario CIP. 1992-1993. Pag. 215. Roberto GUIMARAES. "La Ecopolítica del Desarrollo Sustentable: Una visión latinoamericana de la Agenda Global sobre el medio ambiente. "La Agenda Global de los Noventa". Ed. Gel. 1993. Pag. 59; Guillermo CANO. "Derecho Ambiental Internacional. Visión Sumaria". Op. Cit.
- 22 Celestino del ARENAL. »Introducción a las Relaciones Internacionales». Ed... Tecnos. Madrid. 1986. Pág.. 73.
- 23 Harold SPROUT y Margaret SPROUT. Publicado en «Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales». Ed.. Gel. 1990.
- 24 Harold SPROUT y otra. Op.. Cit..; y también Alvin TOFFLER. «Los Cambios en el Poder» Ed. Plaza & Janes S.A. Barcelona. 1990, en especial los supuestos de los que parte para realizar sus especulaciones acerca del poder. Págs. 543/546.

- 25 Santiago OLIVIER. «Ecología y Subdesarrollo en América Latina» Ed.. Siglo XXI. México. 1981. Julio BARBERIS. «Los recursos Naturales Compartidos entre Estados y el Derecho Internacional» Ed. Tecnos. Madrid. 1979.
- 26Guillermo CANO. Op.. cit..
- 27 PIGRETTI, Eduardo y BELLORIO, Dino. "Derecho Ambiental". Op.. Cit.; MARIO F. VALLS, Mario. «Derecho Ambiental» Tercera Edición. Buenos Aires. 1994.
- 28 MARTÍN MATEO, Ramón. "Tratado de Derecho Ambiental". Tomo I. Ed.. Trivium. Madrid. 1991. 439 y ss.
- 29 Hans KELSEN. "Teoría Pura del Derecho". Ed.. Porrúa. México. 1991. Pág... 21 y ss.; Karl POPPER. «La Lógica de la Investigación Científica» Ed.. Tecnos. Madrid. 1973. Pág... 39 y ss.
- 30 Francisco GONZÁLEZ NAVARRO. «Fundamentos de la Europa Comunitaria» . Pag. 36. Rev.. Der. Administrativo. Enero-Abril 1990. Año 2. Núm.. 3; Jean'Victor LOUIS. «El Ordenamiento Jurídico Comunitario». 5ta. Ed. corregida y aumentada. Comisión Europea. Colección Perspectivas Europeas. CECA-CE-CEE, Bruselas. Luxemburgo. 1995. pág. 246-51; Enrique LINDE PANIAGUA; Santiago SÁNCHEZ GONZÁLEZ; Pilar MELLADO PRADO; Pedro Pablo MIRALLES SANGRO; Mariano BACIGALUPO. «Derecho de la Unión Europea» Tomo I. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1995. Págs.. 21 y ss. La hoy UNIÓN EUROPEA, nacida como efecto directo de los temores a una tercera conflagración mundial, tiene su origen en la CECA (Comunidad del Carbón y del Acero -1951), uno de los tres tratados constitutivos. Debe su origen al hecho de poder controlar mutuamente la capacidad de producir metales bélicos entre Francia, Italia y, especialmente, Alemania. La integración europea de carácter supranacional se ha debido a una cultura integracionista de fuerte sentido solidario y cooperador, permitiendo lograr resultados aceptables en ámbitos de la cultura, la educación, la salud, la protección del ambiente, de los consumidores y la industria.
- 31Stanley HOFFMAN. «Orden Mundial o Primacía». Ed. GEL. Buenos Aires. 1988. Pág... 128; Paúl KENNEDY «Auge y caída de las grandes potencias». Ed. Plaza & Janes. Barcelona, 1989.Pág. 19 y ss.
- 32 Ver cita 6. La palabra Ambiente es preferida a Medio Ambiente por entender que el concepto Ambiente es más amplio y globalizador al incluir al hombre como un ser más en la cadena trófica. Hablar de Ambiente denota una visión biocéntrica del mundo donde las personas constituyen una especie más en la naturaleza en contraposición a una visión antropocéntrica, representada en las palabras Medio Ambiente que identifica al hombre como centro y lo que lo rodea, el medio en el cual se desarrolla. Ambiente, viene de dos palabras del latín: «ambiens» condición o circunstancia y «entis» que rodea o cerca, significando «circunstancias o condiciones que rodean a las personas, animales o cosas».
- 33 Raymond ARON. «Guerra y Paz entre Naciones». Ed.. Alianza. Buenos Aires. 1981. Pág.. 133.-
- 34 SPROUT, Haroldo y SPROUT, Margaret. Publicado en «Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales». Ed.. Gel. 1990.
- 35 ARON, Raymond. Op. cit. pag. 169. Algunos de estos sistemas resultan homogéneos y otros heterogéneos. Hay sistema homogéneo cuando los sujetos pertenecen a un mismo plexo de ideas, valores y sentimientos y al mismo concepto de la política. Y hay sistema heterogéneo cuando los estados están organizados sobre diferentes principios y proclaman valores contradictorios. Asimismo, dentro de la teoría del equilibrio de fuerzas, habrá sistema pluripolar o multilateral, cuando el poder -potencia o capacidad de influir sobre los demás-, sin ser igual no crea una disparidad suficiente como para modificar la situación de equilibrio entre los actores. El sistema es unipolar cuando uno solo de los actores hegemoniza el poder de decisión, constituyéndose en el nico asignador de poder y relevancia internacional. Sistema bipolar es aquél en que dos actores internacionales son hegemónicos, es decir ambos detentan por igual el poder de decisión y la capacidad de asignar relevancia internacional, de manera tal que la configuración del equilibrio de fuerzas se agrupa alrededor de dos unidades políticas cuyas fuerzas sobrepasan a las demás.
- 36Un ejemplo de ello lo constituye la norma Ius cogens a la cual los Estados voluntariamente no pueden sustraerse. Para aproximación al tema ver VARGAS CARREÑO, Edmundo. ¿Dónde encontrar el fundamento de la obligatoriedad del derecho internacional? En El Derecho Internacional en un Mundo en Transformación. Liber Amicorum. En homenaje al profesor Eduardo Jiménez de Aréchaga. Ed. Función de Cultura Universitaria. Montevideo, Uruguay 1994. Pag. 99/114.
- 37Baste recordar que el orden internacional se hallaba sentado sobre las luchas hegemónicas entre EE.UU. y la URSS por imponer un modelo de sociedad sobre otro, el capitalismo-liberal, por un lado, versus el socialismo-comunista, por otro.
- 38 Edgar MORIN. Op. Cit. pág. 100.
- 39 Alvin TOFFLER «El Cambios del Poder» Ed. Plaza&Janes. Barcelona. 1990.Págs.. 73/ss. y 113/ss.
- 40 Stanley HOFFMAN «Orden Mundial o Primacía». Ed. GEL. Buenos Aires. 1988. Pág.. 128.
- 41 Edgar MORIN. Op. Cit. pág. 188/189.
- 42Santiago OLIVIER. "Ecología y Subdesarrollo en América Latina". Ed. Siglo Veintiuno. Págs.. 11 y ss.

- 43 Ramón TAMAMES. "Ecología y Desarrollo". Ed. Alianza. Madrid. 1985. Págs. 96 y 145 y ss.; Santiago OLIVIER. "Ecología y Subdesarrollo en América Latina". Ed. Siglo Veintiuno. México. 1986. Pág.. 131.
- 44 RIECHMANN-FER-NANDEZ BUEY. "Redes que dan Libertad". Ed. Paidos. Barcelona. 1994. Pág.. 143 y ss.
- 45 Alfred VERDROSS. "Derecho Internacional Público". Ed. Aguilar. Madrid. 1982. Pág.. 4 y ss.
- 46 José A. PASTOR RIDRUEJO. "Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales". Ed. Tecnos. Madrid. 1996. Págs.. 39 y ss.
- 47 Adam SMITH "La Riqueza de las Naciones" Ed. Aguilar. Madrid. 1956.
- 48 Robert MALTHUS. "Ensayo sobre el Principio de la Población". Ed. Alianza. Madrid. 1966.
- 49 Ramón TAMAMES. "Ecología y Desarrollo. La Polémica sobre los Límites al Crecimiento". Ed. Alianza. Madrid. 1985. Págs.. 21 y ss.
- 50 Aurelio PECCEI "Ante el Abismo" Ed. Macchi. Bs. As. 1972.
- 51 TAMAMES... Op. Cit. Pág.. 105.
- 52 Santiago OLIVIER. "Ecología y Subdesarrollo en América Latina". Ed. Siglo Veintiuno. México. 1988. Pag. 11 y ss.; ver sobre todo Paolo BIFANI "Medio Ambiente y Relaciones Norte-Sur: Los Problemas de la Cooperación al Desarrollo" en revista "El Socialismo del Futuro. Medio Ambiente y Política". Madrid. N. 8. 1993.
- 53 OLIVIER. Op. Cit. Pág.. 178. Ver especialmente Leopoldo MARMORA "La Ecología en las relaciones Norte-Sur: El debate sobre el Desarrollo Sustentable". Revista Comercio Exterior. Vol.. 42, n. 3, México Marzo de 1992. Pág.. 206-219.
- 54 RIECHMANN-FER-NANDEZ BUEY. "Redes que dan Libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales". Ed. Paidos. Barcelona. 1994. Pág.. 109 y ss.. Ver también algunos artículos acerca del tema publicados en "Elementos de Política Ambiental". Compilados por Francisco GOIN y Ricardo GOÑI, editores. Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. La Plata. 1993. Pág.. 77 y ss..
- 55 Gro Harlem BRUND-TLAND y otros. "Nuestro Futuro Común". Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo. Naciones Unidas. 1987.
- 56 Donella MEADOWS y otros. "Más Allá de los Límites del Crecimiento". Ed. El País-Aguilar. Madrid. 1993. Pág.. 29 y ss.
- 57 MEADOWS... Op. Cit. Págs.. 24/25.
- 58 Donella MEADOWS. "Más Allá de los Límites al Crecimiento". Ed. El País-Aguilar. Madrid. 1993. Pág. 19 y ss.
- 59 MEADOWS... Op. Cit. Págs.. 32/39.
- 60 Raúl ESTRADA OYUELA y otra. "Evolución Reciente del Derecho Ambiental Internacional". Ed. A-Z. Buenos Aires. 1993. Pag. 26 y ss. Publicado también en revista del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Rep. Argentina. N. 2. Año 1. Pág.. 19.
- 61 José CATOGGIO. "Impacto Ambiental y sus consecuencias: Patología del Ambiente". Págs.. 287 y ss. Santiago OLIVIER. "Ecología y Subdesarrollo en América Latina: la crisis ambiental" Pág.. 911 y ss. Héctor SEJENOVICH. "Las Cuentas Patrimoniales y la Evaluación del Desarrollo Sustentable". Pag. 497 y ss. Publicadas en "Elementos de Política Ambiental". Honorable Cámara de Diputados de la Pcia. De Buenos Aires. GOIN y GOÑI Editores. La Plata. Febrero de 1993.
- 62 MEADOWS, Donella y otros. Op. Cit. Pág.. 28.
- 63 MEADOWS... Op. Cit. Pag. 30.
- 64 Dentro de los países menos industrializados (PMI) se encuentran comprendidos todos los países en desarrollo, los subdesarrollados, del tercer mundo o periféricos, existiendo a su vez dos categorías: los PDIM (Países con Desarrollo Industrial Medio) y a los PDIB (Países con Desarrollo Industrial Bajo). Con la sigla Países Industrializados (PI) se engloba a los países que integran el G-7, a los de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo), más los denominados "Tigres de Asia" (Singapur, Malasia, Hong Kong, Corea del Sur, Taiwan).
- 65 MEADOWS... Op. Cit. Pág.. 259 y ss.
- 66 Harold SPROUT y Margaret SPROUT. "Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales". Ed. Gel. Buenos Aires. 1990.
- 67 Ver Informe 1995. Fondo de Población de las Naciones Unidas FNUAP. Pág. 8.

- 68 Aldo SERVI. "Hacia una Era de Límites". Revista Relaciones Internacionales. n. 6 Año 4. Mayo 1994. IRI. UNLP. Pág.. 95. Publicado también en abstrac "International Court of the Environment Foundation (ICEF)" "Towards the World Governing of the Environment" a cura di Amedeo POSTIGLIONE. Roma, 1995.
- 69 Eduardo PIGRETTI. "Ambiente, Energía y Derecho". Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Mayo. 1992. Pág.. 3 y ss.
- 70 Guillermo CANO. "Derecho Ambiental Internacional. Visión Sumaria". La Ley. 1977- D. Pág.. 867. Ver también Guillermo CANO "Política, Derecho y Administración Ambiental". Ed. Depalma. Buenos Aires. 1978. Pag. 16 y ss. Del mismo autor "Génesis y Evolución del Derecho de los Recursos Naturales y del Derecho Ambiental". El Derecho T. 151, pág. 673 Año 1993..
- 71 Ver Registro de Tratados y otros Acuerdos Internacionales relativos al Medio Ambiente. UNEP. Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Nairobi, Kenia, mayo de 1991.
- 72 Véase Raúl ESTRADA OYUELA... Op. Cit. Pág.. 12.
- 73 Ver Ramón MARTÍN MATEO. "Tratado de Derecho Ambiental". Vol.. 1. Ed. Trivium. Madrid. 1991. Pag. 466, comentario acerca del Asunto 308/86 Comisión c/Dinamarca. El caso trata de la normativa danesa sobre comercialización de envases de bebidas de cerveza susceptibles de reutilización.
- 74 JUN UI "Estudio de algunos problemas planteados por el Medio Ambiente" en "Interdiscipliniedad y Ciencias Humanas". Ed. Tecnos-UNESCO. 1987. Pag. 321.
- 75 Véase Silvia JAQUE-NOD de ZSOGON. "El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores". Monografías de la Dirección General de Medio Ambiente. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Madrid. 1989. Pág.. 203 y ss.
- 76 En este sentido es particularmente interesante el Convenio de Viena sobre Pronta Notificación de Accidentes Nucleares, firmado también por la Unión Europea como sujeto de derecho internacional en Viena el 26 de Setiembre de 1986. Puede vérselo en "Nuevos Convenios Internacionales para la Protección del Ambiente". Serie: Documentos n. 3, Noviembre 1993. Instituto de Relaciones Internacionales. UNLP. Pág.. 69.
- 77 En este sentido, véase la crítica a la sacralización de la res communis realizado por Margine RE-MOND-GOUILLOUD en "El Derecho a Destruir". Ed. Losada. Buenos Aires. 1994. Pág. 145.
- 78 Para un análisis del principio precautorio véase David FREESTONE. "The Precautionary Principle" en "International Law and Global Climate Change". Ed. Graham & Trotman. UK. 1991. Pág.. 21.
- 79 Aún cuando sus normas no hayan sido generadas como obligatorias y operativas, los propios Estados las han adoptado como compromiso de naturaleza irreversible, sin que sea imprescindible de la ulterior incorporación a sus legislaciones internas para cumplir con el poderoso mandato de la CNUMAD de poner fin a la degradación del ambiente.
- 80 El art. 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de Mayo de 1969, establece que: "Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter".
- 81 Véase la crítica el principio "el que contamina paga" que se concluye en el más dramático "pagar por destruir" realizado por Martine REMOND-GOUILLOUD en "El Derecho a Destruir". Ed. Losada Pág. 156. Véase también el comentario acerca de las clasificaciones sobre "desarrollo" realizada por Pablo MARTÍNEZ LESTARD "Medio Ambiente y Desarrollo. Su implicancia nacional e internacional". Relaciones Internacionales. IRI. UNLP. n. 2 Año 2. Mayo 1992. Pág. 97.
- 82 Carlos ALCHOU-RRON y Eugenio BU-LYGIN. «Introducción a la metodología de las ciencias jurídicas y sociales». Pág.. 29. Ed. Astrea. Buenos Aires. 1974.
- 83 Riccardo MÓNACO. «Scritti di Diritto Delle Organizzazioni Internazionali» Pubblicazioni dell'istituto di Studi Giuridici Della Facoltà Di Scienze Politiche Dell'Università Di Roma. Serie V. nm. 30. Pág.. 36. Milán. 1981.
- 84 Leontin CONSTANTINESCO. «La Supranacionalidad de las Comunidades Europeas» Anuario Uruguayo de Derecho Internacional nm. 14 1955- 56. Número Especial sobre ALALC. Pág.. 49.
- 85 Nicola CATALANO. «Manual de Derecho de las Comunidades Europeas» Intal-Bid. Bs. As. 1966. Pág..22.
- 86 Ramón TAMAMES. «Estructura Económica Internacional». Alianza Universidad. Decima Edición. Madrid 1986. Pág.. 188.
- 87 Ricardo MÓNACO. Op. Cit.

- 88 El Derecho Comunitario constituye un desprendimiento del derecho internacional público por lo tanto requiere un estudio independiente dentro de la ciencia del derecho al responder a principios y métodos propios, así sucede con el estudio del Derecho Comunitario en Europa Occidental. Véase Jean-Victor LOUIS «El Ordenamiento Jurídico Comunitario» 5ta. ed. Comisión Europea. Colección Perspectivas europeas. Bruselas-Luxemburgo. 1995. Alexander S. VAN DER AVOORT «El Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Económica Europea». Revista «El Derecho» del 22 de febrero de 1991. Enrique LINDE PANIAGUA y otros. «Derecho de la Unión Europea» Ed. Marcial Pons. Madrid. 1995. Op. Cit. pág. 205 y ss.
- 89 Jean-Victor LOUIS. Op.Cit. pág. 121 y ss.
- 90 Benedetto CON-FORTI «Derecho Internacional» Ed. Zavalia. Bs. As. 1995. Pág.. 208 ss.
- 91 LOUIS. Op. Cit. pág. 141 y ss.
- 92 LOUIS... Op. Cit. pág. 175 y ss. Angela FIGUEREDO BURRIEZA «Acotaciones al tema de las Relaciones entre el Derecho Comunitario y el Derecho Interno». Rev. de Estudios Políticos. Núm.. 51, 1986, pág.. 197.-
- 93 Juan Carlos PUIG «Derecho de la Comunidad Internacional». Pág.. 43. Ed. Depalma. Bs. As. 1974. Alfred VERDROSS. Op. Cit. Pág.. 39.-
- 94 Edward McNALL BURNS «Civilizaciones de Occidente. Su historia y su Cultura» Tomo II. 12da. Edición. Ed. Siglo Veinte. Bs. As. 1978.
- 95 En realidad los delegados a dicho congreso nunca se reunieron en sesión plenaria, las reuniones se hacían en pequeños comités que fueron los que tomaron las decisiones trascendentes pudiendo encontrar en ello el origen del Parlamento Europeo (UE). Europa se reorganizó así sobre el principio de «legitimidad» que significaba que las dinastías europeas debían ser restauradas a sus tronos y que cada estado debía recuperar y ocupar los territorios que habían gobernado y tenían en posesión antes del conflicto. Ver McNALL BURNS. Op. cit. Pág.. 634 y ss.
- 96 McNALL BURNS... Op. Cit. Pág.. 713.
- 97 Alfred VERDROSS «Derecho Internacional Público» Ed. Aguilar. Madrid. 1982. Pág.. 481.
- 98 VERDROSS... Op. Cit. págs.. 113 y ss. y 133/35.
- 99 Frederic HARTMAN. «Las Relaciones Internacionales». Ed. Instituto de Publicaciones Navales. Bs.As. Argentina. 1986.
- 100 F. J. VAN HOEK. «Cooperación e integración regionales en Europa: lecciones que se deben aprender» Rev. Integración Latinoamericana. 10/11/90.
- 101 Pedro-Pablo MIRALLES SANGRO; Enrique LINDE PANIAGUA y otros. «Derecho de la Unión Europea» Tomo I. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1995. Pág.. 25.
- 102 Jean LECERT «L'Histoire de L'Unit'e Européenne». París 1965.-
- 103 MIRALLES SANGRO; LINDE PANIAGUA y otros. Op.. cit. pág.. 26.
- 104 MIRALLES SANGRO; LINDE PANIAGUA y otros. Op.. cit. pág.. 28.
- 105 MIRALLES SANGRO y otros. Op.. cit. pág.. 226/227.
- 106 No se ensaya explicación alguna acerca de estas clasificaciones por no formar parte de la hipótesis de trabajo trazada. Para éstas clasificaciones véase a MIRALLES SANGRO "La Formación de la Unión Europea" publicado en "Derecho de la Unión Europea" Tomo I. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1995. Pag. 19 y ss.
- 107 Ramón TAMAMES. «El Mercado Común Europeo. Una perspectiva Española y Latinoamericana». Alianza Universidad. Madrid. 1982. pag. 44 y ss.
- 108 Ernest B. HASS. «The Uniting of Europe: Political Social y Economic Europa 1950-1957». Stanford. California. 1968, pág..16.
- 109 Karl W. DEUSTCH. «El Análisis de las Relaciones Internacionales». Bs.As. 1970. pág. 22.
- 110 CEPAL «Integración Regional: Desafíos y Opciones» Revista del 18 de Febrero de 1988. Pág.. 22.
- 111 Juan Mario VACHINO «Integración Económica Regional». Caracas. 1981. Págs.. 11/13.
- 112 Sin James GOLD-SMITH «La Trampa». Ed. Atlántida. Bs.As. 1995. Pág.. 83 y ss.
- 113 Ver Jean Pierre FERRIER. «Existe la vida después del nuevo orden mundial?». El orden internacional de la década del 90 esta caracterizado por un multipolarismo desigual de dimensiones diferentes a las mensuradas en el pasado y posee nuevos valores para la asignación del poder. Revista: Relaciones Internacionales. Instituto Relaciones Internacionales. UNLP. Año 5 n. 9 Noviembre 1995).

- 114 Celestino DEL ARENAL «Introducción a las Relaciones Internacionales». Ed. Tecnos. Madrid. 1986. Pág.. 320.
- 115 En el caso Van Gend Loos se resuelve la cuestión prejudicial planteada por un juez holandés al Tribunal de Justicia en lo concerniente a si al art. 12 del Tratado de la Comunidad Económica Europea tenía efectos directos y las partes podían alegar en virtud del mismo los derechos individuales que un juez nacional debía salvaguardar. El gobierno holandés sostenía que la cláusula contenía obligaciones internacionales para el Estado miembro sin que pudieran derivarse derechos subjetivos para los ciudadanos. La empresa holandesa Van Gend & Loos había importado un producto químico procedente de Alemania y se le había reclamado un derecho aduanero que la empresa consideraba superior al que se aplicaba cuando entró en vigor el Tratado de la CEE, debido a que se había producido una modificación de la clasificación aduanera y dicho aumento iba en contra de la obligación conocida como de "Standstil" impuesta por el art. 12 referido (la Directiva "stand-still" -moratoria- se aprobó mediante la 83/189/CEE del Consejo). El caso se resolvió a favor del efecto directo del ordenamiento jurídico comunitario. En el caso Costa/ENEL también se trató de una cuestión prejudicial planteada por el juez conciliador de Milán en base a la interpretación de si los arts. 102,93,53 y 37 del Tratado de la CEE eran violados por la ley italiana 1643 del 6-12-62, que el órgano jurisdiccional nacional estaba obligado en primer lugar a aplicar, planteado ante dicho juez por el ciudadano Fliminio Costa por entender lo contrario, es decir la aplicación del ordenamiento jurídico comunitario. Ver Enrique LINDE PANIAGUA. "El Sistema de Fuentes. Derecho de la Unión Europea". Ed. Marcial Pons. Madrid 1996. Pág..205 y ss. ; LOUIS, Jean Victor. Op.. Cit. Págs.. 141 y ss.
- 116 Nicola CATALANO. «Derecho de las Comunidades Europeas». BID-INTAL. Bs. As. 1966.
- 117 Leontín CONSTANTI-NESCO «Las relaciones del derecho Comunitario con el derecho de los Estados miembros de la CEE». Publicado en «La Dimensión Jurídica de la Integración» BID-INTAL.
- 118 Nicola CATALANO. Op.. Cit. Pág.. 38 y ss.-
- 119 Riccardo MÓNACO «Scritti di Diritto Delle Organizzazioni Internazionali» Pubblicazioni dell'istituto di Studi Giuridici Della Facolta Di Scienze Politiche Dell'Universita Di Roma. Serie V. núm. 30. Milán. 1981.
- 120 José A. PASTOR RIDRUEJO "Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales". Ed. Tecnos. Madrid. 1996. Pág.. 211 y ss.
- 121 Hans KELSEN «Teoría Pura del Derecho» Ed. Universidad de Buenos Aires. pág.. 203. Bs. As. 1960.-
- 122 Ramón TAMAMES "El Mercado Común Europeo". Ed. Alianza. Madrid. 1982. Págs.. 11/29.-
- 123 Enrique LINDE PANIAGUA. "El Sistema de Fuentes del Ordenamiento Comunitario". En "Derecho de la Unión Europea" Tomo I. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1996. Pág.. 268 y 294 ss.-
- 124 Pierre PESCATORE. «Distribución de Competencias y de Poderes entre los Estados Miembros y las Comunidades Europeas» »La Dimensión Jurídica de la Integración (Europa y África)». BID-INTAL. Bs.As. 1973.
- 125 Pierre PESCATORE. Op.. Cit. Pág. 4 y sgts.
- 126 Raúl REUTER. «Aspects de la Communauté Economique Européenne» (III); en Revue de Marché Commun. N\* 6. Junio 1958. pág. 316.-
- 127 Ver el Tratado de Asunción, constitutivo del MERCOSUR, del 21 de Marzo de 1991, firmado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y el Protocolo de Ouro Preto, Brasil, del 7 de Diciembre de 1994, donde tanto el Consejo del Mercado Común como Grupo Mercado Comun tienen la competencia legislativa, es decir, participan en el proceso de producción de normas.
- 128 Ramón TAMAMES. «El Mercado Común Europeo. Una perspectiva española y latinoamericana». Ed. Alianza Universidad. Madrid. 1982.
- 129 Jean Victor LOUIS. "El ordenamiento jurídico Comunitario". 5ta. Edición. Comisión Europea. Col. Perspectivas Europeas. Bruselas. Luxemburgo. 1995. El autor analiza magistralmente todo el sistema jurídico comunitario en especial lo referido al efecto directo y la primacía del ordenamiento jurídico comunitario.
- 130 Sir James GOLD-SMITH. "La Trampa" Ed. Atlántida. Bs. As. 1995. Pag. 88.-
- 131 La apreciación surge de la interpretación realizada sobre los trabajos de MELLADO PRADO-SÁNCHEZ GONZÁLEZ en «Las instituciones de la Unión y otros Órganos comunitarios. El sistema Competencial». Derecho de la Unión Europea Tomo I. Ed. Marcial Pons. Madrid.1995. Pag.77; MIRALLES SANGRO. Op.. Cit. Pág.. 21 y ss.; LOUIS, Jean Victor. Op.. Cit. Pág.. 7/11. BACI-GALUPO. "La Justicia Comunitaria". Ed. Marcial Pons. Madrid. 1995. Pag. 19 y ss.
- 132 MELLADO PRADO, Pilar y SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Santiago. "Las instituciones de la Unión y otros órganos comunitarios. El sistema Competencial". En Derecho de la Unión Europea. Tomo I. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1995. Pag. 75 y ss.

- 133 TAMAMES, Ramón. «Estructura Económica Mundial». Alianza Universidad. Décima Edición. Madrid. 1986. Pág.. 208.-
- 134 Sir James GOLDS-MITH. "La Trampa" Ed. Atlántida. Bs. As. 1995. Pag. 88.-
- 135 MELLADO PRADO... Op.. Cit. 86 y ss.
- 136 Jean Victor LOUIS. Op.. Cit. Pag. 56.
- 137 MELLADO PRADO... Op.. Cit. Pág..142.
- 138 MELLADO PRADO... Op.. Cit. Pág.. 171 y ss. BACIGALUPO...Op.. Cit. Pág.. 19 y ss
- 139 MELLADO PRADO... Op.. Cit. Págs.. 170/171.
- 140 Op.. Cit. Pág.. 178.
- 141 BACIGALUPO. Op.. Cit. Pág. 26 ss. y MELLADO PRADO... Op.. Cit. Pág.. 176.
- 142 BACIGALUPO. Op.. Cit. Págs..27/28.
- 143 Los acuerdos de Lomé consagraron un nuevo modelo de relaciones entre los países industrializados de la Unión Europea y los Estados en Desarrollo. El primer convenio de Lomé fue 1976-1980 que encuentra su antecedente en los Convenio de Yaundé, y fue firmado entre 46 Estados que representaban a África, el Caribe y el Pacífico, apuntalando a corregir y estabilizar los ingresos por exportación y nuevos mecanismos de cooperación industrial. En la actualidad ya van por la firma del IV Convenio de Lomé. Para ver en detalle los orígenes de la cooperación europea en el punto Ramón TAMA-MES. "El Mercado Común". Págs.. 304 y ss.
- 144 Jean Victor LOUIS "El Ordenamiento Jurídico Comunitario" Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas. Bruselas. Luxemburgo. 1995. Pág.. 105.
- 145 SAINT SIMÓN. "Catecismo político de los Industriales". Ed. Hyspa-merica. Madrid. 1985.
- 146 Carlos SÁNCHEZ VIAMONTE «Derecho Constitucional». T. I. Ed. Kapelusz. Bs.As. 1945. pág. 286.
- 147 M. MOUSKHELLI. «Teoría Jurídica del Estado Federal».Pág. 49, Madrid. Ed. Aguilar.Madrid, 1931 Pág.. 49.-
- 148 GIDEL "Cours de Droit Constitutionnel Comparé", curso dictado en la Facultad de Derecho de París 1927-28. Pág.. 49.-
- 149 Luis SÁNCHEZ AGESTA «Lecciones de Derecho Político». 6ta. Ed. Granada. 1959. pág. 502.-
- 150 En este sentido vease Ricardo PETRELLA "Los Limites a la Competitividad. Como se gestiona la aldea global". Grupo de Lisboa. Ed. Univ. Nac. de Quilmes. Buenos Aires. 1996. Y también Georg SCHWAR-ZENBERGER, para quien "Oligarquía Internacional es el grupo de 2 o 3 naciones que se han arrogado la función de ejercer el control supremo sobre asuntos de la sociedad internacional: «La Política del Poder». Ed.Fondo de Cultura Económica. México, 1960. pág. 99 y sgts.-
- 151 Néstor Pedro SAGUES «Desintegración de la Soberana». Enciclopedia Jurídica Omeba. T.III. pág. 302.-
- 152 Jean Victor LOUIS. Op.. Cit. Pág.. 80.
- 153 En 1994 el Parlamento Europeo se pronunció sobre la necesidad de una "Constitución de la Unión Europea", existiendo un proyecto al efecto elaborada por la Comisión de Asuntos Institucionales del Parlamento, texto breve integrado por siete títulos, 47 artículos y un Título VIII sobre los derechos humanos garantizados por la Unión Europea.
- 154 Ver nota 115.
- 155 LINDE PANIAGUA... Op.. Cit. Pag. 213.
- 156 Mencionado por Jorge GNECCO «Los Tratados Internacionales frente a la Constitución y las leyes». Revista del Colegio de Abogados de La Plata. núm.. 19. 1967. Pág.. 128.-
- 157 Jorge GNECCO. Op.. Cit.-
- 158 Jean Victor LOUIS "El ordenamiento jurídico comunitario". Ofc. de publicaciones de la Comunidad Europea. Bruselas. 1993. Pag. 141 y ss. En este sentido ver también algunas consideraciones en: Julio BARBERIS «La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y La Constitución Argentina». Pudentia Iuris. UCA. Diciembre 1985-Abril 1986. Pág.. 195. Augusto Mario MORELLO «El Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, las libertades fundamentales y nuestra Corte Suprema». La Ley 1988-D. Pág.. 729. Juan Carlos HITTERS «Algo ms sobre el llamado Pacto de Costa Rica y su influencia en el Derecho Argentino». Rev. Jurídica LA LEY 1990-D. Pág.. 1059.- César MOYANO BONILLA "El Principio de la Primacía del Derecho Internacional". El Derecho. t. 158 pág.. 1033. José María RUDA "Relación Jerárquica entre los ordenamientos Jurídicos Internacional e Interno. Reexamen de los Problemas Teóricos". Publicado en "El Derecho Internacional en un Mundo en Transformación" en homenaje al

- profesor Eduardo Jiménez de Aréchaga. Ed. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo, Uruguay. 1994. Pág. 115.-
- 159 Julio BARBERIS. Op.. Cit. Pág. 184. Ver también Calixto ARMAS BAREA "Derecho Internacional Público y Derecho Interno: Nuevo Criterio de la Corte Suprema Argentina" Publicado en "El Derecho Internacional en un Mundo en Transformación" en homenaje al profesor Eduardo Jiménez de Aréchaga. Ed. Fundación de cultura universitaria. Montevideo Uruguay. 1994. Pág. 141.-
- 160 Alexander VAN DER AVOORT «El Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Económica Europea». Rev. Jurídica "El Derecho" del 22 de febrero de 1991.-
- 161 Jean-Victor LOUIS "El ordenamiento jurídico comunitario". Of. De publicaciones de la Comunidad Europea. Bruselas. 1993. Pag. 141 y ss.
- 162 Leontín CONSTAN-TINESCO «Las Relaciones del Derecho Comunitario de los Estados Miembros de la CEE»; publicado en «La Dimensión Jurídica de la Integración (Europa y África) BID- INTAL. 1973. Bs.As. Argentina. Pág. 104.-
- 163 Nicola CATALANO "Portada Dell'Articolo 11 della Costituzione in relazioni ai trattati istitutivi delle Comunit'a Europee", en Foro Italiano, 1964, I, col.465-476. Pág. 188.-
- 164 Nicola CATALANO. Op.. Cit. Pág. 189.
- 165 Jean-Victor LOUIS. Op.. Cit. Pág. 210. RODRÍGUEZ-ZAPALA y PERECE. «Los Tratados Internacionales y los Controles de Constitucionalidad», vol.III de la obra colectiva El Tribunal Constitucional, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1981, Pág. 237.
- 166 Angela FIGUEREDO BURRIEZA «Acotaciones al tema de las Relaciones entre el derecho comunitario y el derecho interno». Rev. de Estudios Políticos. Núm. 51, 1986, Pág. 197.-
- 167 Germán BIDART CAMPOS «Reflexiones sobre la rigidez y la Supremacía de la Constitución frente a los Tratados Internacionales» Rev. Jurisprudencia Argentina. núm. 3539, mayo 4 de 1970. Fernando DÍAZ ULLOQUE «La problemática de los Tratados Internacionales y de los Tratados interprovinciales en la Constitución Nacional». El Derecho T. 110-1985. Pág. 911.-
- 168 Mariano BACIGALUPO. Op. Cit. Pág. 108 y ss.
- 169 Jean-Victor LOUIS. Op.. Cit. Pág. 200 y ss.
- 170 Ver nota 154. Caso 6/64, «Costa contra ENEL», sentencia del Tribunal de Luxemburgo del 15.7.1964. Recueil, vol. X, 1158.
- 171 Mariano BACIGALUPO. Op.. Cit. págs. 59 y ss.
- 172 BACIGALUPO... Op.. Cit. Pág. 108 y ss.
- 173 LOUIS... Op.. Cit. Pág. 217.
- 174 LOUIS... Op.. Cit. Pag. 248.
- 175 José Carlos MOI-TINHO de ALMEIDA. "Evolución Jurisprudencial en Materia de acceso de los Particulares a la Jurisdicción Comunitaria". Derecho de la Comunidad Europea. Madrid. 1994.
- 176 MOITINHO de ALMEIDA. Op.. Cit. Pág. 608.
- 177 Jorge BUSTAMANTE ALSINA "Derecho Ambiental". Ed. Abeledo-Perrot. Buenos Aires. 1995. Pág. 55 y ss.. Vincenzo PEPE "Il Diritto all' Protezione Civile". Ed. Giuffrè. Milán 1996. Pág. 75 y ss.
- 178 Asunto 92/78 Simmenthal, sentencia TJE del 6 de marzo de 1979.
- 179 MOITINHO de AL-MEIDA. Op.. Cit. Pág. 618.
- 180 Antonio CABANILLAS SÁNCHEZ. "La reparación de los daños al Medio Ambiente". Ed. Aranzadi. Pam-plona. 1996. Págs. 89 y ss.
- 181 El Estatuto del Defensor del Pueblo fue adoptado mediante decisión del Parlamento Europeo del 9 de Marzo de 1994. Ver "Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas. Preparada por Araceli MANGAS MARTÍN. Quinta Edición. Ed. Tecnos. Madrid. 1996.
- 182 RIECHMANN-FER-NÁNDEZ BUEY "Redes que dan Libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales". Ed. Paidós. Barcelona. 1994. Pág. 129.
- 183 Raúl BRAÑES. "La Formación en Derecho Ambiental a nivel Universitario". Publicado en "Ciencias Sociales y Formación Ambiental", compilado por Enrique LEFF. Ed. Gedisa. Barcelona. 1994. Pág. 287 y ss.

- 184 J. RIECHMANN-FERNÁNDEZ BUEY. Op.. Cit. 117 y ss.
- 185 Vease J. RIECH-MANN... Op.. Cit. Pág.. 42 y ss. Los autores realizan un análisis sustancioso para observar la evolución de estos movimientos en Europa Occidental.
- 186 RIECHMANN... Op.. Cit. Pág.. 89.
- 187 Vease Ramón TA-MAMES. "Ecología y Desarrollo". Ed. Alianza. Madrid. 1985. Pág.. 105 y ss.
- 188 RIECHMANN... Op.. Cit.Pág.73.
- 189 RIECHMANN-FERNÁNDEZ BUEY. Op.. Cit. Pág.. 79/80.
- 190 Op.. Cit. Pág.. 134.
- 191 Los partidos verdes están organizados a nivel nacional en 17 Estados de Europa, se trata de Alemania unificada, Bélgica, Holanda, Suiza, Austria, Francia, Luxemburgo, Gran Bretaña, Finlandia, Suecia, Noruega, Dinamarca, Irlanda, Italia, España, Portugal y Grecia. Advirtiéndose que sólo dos de ellos, Suiza y Noruega, no integran la UNIÓN EUROPEA ni sistema Supranacional alguno, lo que pone en evidencia preliminarmente la importancia del sistema de integración comunitario su-pranacional en lo que respeta a las ventajas del efecto directo, la primacía comunitaria y la aplicación y equiparación de las normas supranacionales en materia ambiental. Ver cuadro que ilustra los resultados electorales en RIECH-MANN-FERNÁNDEZ BUEY. Op.. Cit. págs.. 148 /149 y ss..
- 192 RIECHMANN... Op.. Cit. Pág.. 149.
- 193 Op.. Cit. Pag. 158/161.
- 194 Giovanni CORDINI. "La Tutela dell' Ambiente: il Contributo della Ricerca Multidisciplinare". Ed. Cedam. Padova. Verona. 1994. Págs.. 25 y ss.
- 195 Enrique LEFF. "Ciencias Sociales y Formación Ambiental" Ed. Gedisa. Barcelona. 1994. Pag. 34 y ss.
- 196 Comisión de las Comunidades Europeas. Dirección General XI. Medio Ambiente, Seguridad Nuclear y Protección Civil. Ed. Eurostat. Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas. CECA-CE-CEEA, Bruselas-Luxemburgo. 1994.
- 197 Esta competencia se manifiesta en la posibilidad de firmar convenios internacionales, comprometiendo a la Unión Europea como tal, por ser ésta una entidad con personalidad jurídica internacional de derecho publico internacional, aspecto que ya había sido plasmado en el Asunto 87/75 "Bresciani", sentencia 129/1976 del Tribunal de Justicia.
- 198 Giovanni CORDINI. "Diritto Ambientale. Elementi Giuridici Comparati della Protezione Ambientale". Ed. Cedam. Milán. 1995. Pag. 53 y ss.
- 199 Raúl ESTRADA OYUELA. "Evolución Reciente del Derecho Ambiental Internacional". Ed. A-Z. Buenos Aires. 1993. Pág.. 35.
- 200 Ver Antonio CABANILLAS SÁNCHEZ. "La reparación de los Daños al Medio Ambiente". Ed. Aranzadi. Pamplona. 1996.
- 201 Giovanni CORDINI. Op.. Cit. Pág.54/55.
- 202 El Acta Única Europea es de 1986 pero entró en vigor el 1 de Julio de 1987 cuando alcanzó el número suficiente de ratificaciones.
- 203 Vease el párrafo séptimo del Preámbulo y el art. B del Título I del Tratado de la Unión Europea en "Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas". Quinta edición, Tecnos, Madrid,1996. Pág. 38 y ss.
- 204 Giovanni CORDINI. "Elementi Giuridice Comparati della Proteziones Ambientale". Ed. Cedam. Padova. 1995.
- 205 Ver Europa en cifras. Eurostat. Cuarta Edición. Bruselas-Luxemburgo.1994.
- 206 Europa en cifras. Eurostat. Op.. Cit.
- 207 El Convenio Marco de Cambio Climático Global fue firmado en la CNUMAD, Río de Janeiro en 1992, constituyendo el instrumento más importante en alcance de compromiso y efectivo cumplimiento a escala universal en el que forman parte 154 países (marzo de 1996). El 7 de Abril de 1995 se reunió en Berlín, Alemania, la Conferencia de Partes (especie de Asamblea General y órgano mas importante para el control de aplicación y cumplimiento, junto al Grupo Intergubernamen-tal de Expertos sobre Cambio Climático IPCC), y acordó para el cumplimiento de los apartados a y b del párrafo 2 del art. 4 establecer compromisos diferenciados para los Países Industrializados y para los menos industrializados, plazos que van hasta el 2005, 2010 y 2020. De la reunión surgió el "Mandato de Berlín" por el cual los Estados de la Unión Europea pidieron reducciones en el CO2 del 10% para el año 2005 y se ha comprometido revisar lo acordado para la próxima Conferencia de Partes de Kyoto, Japón en Diciembre de 1997. (Ver ANUARIO 1996. Instituto de Relaciones Internacionales UNLP. Págs.. 465 y ss.).

- 208 La Unión Europea es parte tanto en el Convenio de Viena sobre Capa de Ozono firmado en Viena el 22 de Marzo de 1985 como en el Protocolo de Montreal sobre sustancias que deterioran la Capa de Ozono de 1987 y sus enmiendas de Londres de 1990 y Copenhague 1992, allí además de disminuir totalmente los halones y CFC para 1995, se comprometió a congelar a niveles de 1991 la utilización de Bromuro de Metilo(CH<sub>3</sub> Br) para finales de 1994 y su total eliminación para 2015. El Bromuro de Metilo se utiliza en Europa para fumigar suelos y mercancías, incluyendo el tratamiento de cuarentena de algunos productos de comercio internacional y como aditivo de combustibles de transporte. El pleno cumplimiento del Protocolo de Montreal por todos los países permitiría reducir los niveles de cloro a menos de 2 ppbv para 2060-2070. (Decisión 96/261/CE de la Comisión del 23 de Febrero de 1996, por la que se conceden continentes de importancia de los Clorofluorocarburos totalmente alogena-dos, halones, tetracloruro de carbono, tricloroetano e hidrobromofluorocarburos, durante el período del 1 de enero al 31 de Diciembre de 1996; y por la que se concede contingente de producción e importación del bromuro de metilo durante el mismo período). Ver ANUARIO Instituto Relaciones Internacionales. UNLP. 1996.
- 209 Fuente: Eurostat. Bruselas-Luxemburgo.1995.
- 210 Boletín "Información de Medio Ambiente". Serie C, n. 153 del 28 de Mayo de 1996. Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente. Madrid, España. Número 42. Abril 1996.
- 211 Fuente: Comisión de las comunidades Europeas. Dirección General XI. Medio Ambiente, Seguridad Nuclear y Protección Civil. Volumen I. Bruselas-Luxemburgo. Ed. 1994.
- 212Fuente: Eurostat. 1994.
- 213 Informe General sobre la Actividad de la Unión Europea 1995. Publicación de la Unión Europea. Cap. III. Medio Ambiente. Bruselas-Luxemburgo. 1995. Pág. 186 y ss.
- 214 Ver Registro de Tratados y otros Acuerdos Internacionales relativos al Medio Ambiente. Nairobi, Kenia. Mayo de 1991. PNUMA. Pág. 76.
- 215 Europa en Cifras. Eurostat. Cuarta Edición. Bruselas-Luxemburgo. 1994.
- 216 Informe General de la Unión Europea. Bruselas-Luxemburgo. 1995. Pág. 192.
- 217 Fuente: Eurostat 1994.
- 218 Vease Francesca PESTELLINI. "La Reglamentación Internacional y Europea sobre el Transporte de Desechos" publicada en "Nuevos Convenios Internacionales para la Protección del Ambiente" Instituto Relaciones Internacionales. UNLP. Serie: Documentos, n. 3. La Plata, Noviembre 1993. Pág.. 19 y ss.
- 219 Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. Sección 16. Medio Ambiente. 1995. Pág.. 194.
- 220 Fuente: Eurostat. Cuarta Edición. 1994.
- 221 Idem.
- 222 Boletín Información de Medio Ambiente. Ministerio de Medio Ambiente. Madrid. España. Número 46. Noviembre 1996. Págs.. 11 y ss.
- 223 Véase Decisión de la Comisión del 22 de Abril de 1996 por la que se establecen los criterios ecológicos para la concesión de la etiqueta ecológica comunitaria a la ropa de cama y a las camisetas. Boletín L. N.116 11-5-96; Decisión de la Comisión del 8 de Mayo de 1996 por la que se establecen los criterios ecológicos para la concesión de la etiqueta ecológica comunitaria a las bombillas eléctricas de dos casquillos. Boletín L. N. 128 29-5-96. Boletín de Información de Medio Ambiente. Ministerio de Medio Ambiente. n. 44. Madrid. España. Julio-Agosto 1996. Además, Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. 1995. Pág.. 192.
- 224 En este sentido, puede verse el trabajo de investigación "El Rol del Principio de Subsidiariedad en el Sistema de la Unión Europea" realizado por Helena PERALTA CALVO bajo tutela de Benedetto CONFORTI en el Instituto de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de Roma "La Sapienza". Roma, Diciembre de 1994. Sin publicación conocida.
- 225 En la practica esto puede degenerar en una compulsa entre los intereses supranacionales y los intereses de los Estados miembros, de la redacción del art. 3 B surge que se actúa protegiendo más los intereses nacionales que el interés comunitario (representado por la supranacionalidad).
- 226 Giovanni CORDINI. Op.. Cit. Pág. 63.
- 227 Europa en cifras. Eurostat. Cuarta edición.1994.
- 228 Donella MEADOWS y otros. "Mas Allá de los Límites al Crecimiento". Ed. El País-Aguilar. Madrid. 1993. Pag. 229 y ss.
- 229 Informe General sobre la actividad de la Unión Europea. Bruselas-Luxemburgo.1995. Pág.. 199.

- 230 El Fondo de Cohesión de la Unión Europea. Boletín informativo colección "Europa en Movimiento". Comisión Europea. Bruselas-Luxemburgo. 1994.
- 231 Al 1 de Enero de 1993 había ciento cincuenta misiones acreditadas en todo el mundo. La UE no mantiene representaciones diplomáticas como tal en el extranjero sino que son delegaciones ante otros Estados para ocuparse de la cooperación financiera y técnica. No se regula la representación de los terceros Estados ante la institución supranacional. LOUIS "El ordenamiento Jurídico Comunitario". 5ta. edición. Colección Perspectivas Europeas. Bruselas-Luxemburgo. 1995. Págs.. 79 y ss.
- 232 ANUARIO 1995. Instituto de Relaciones Internacionales UNLP. Pág.. 501 y ss.
- 233 "Acuerdo Marco Interregional" firmado entre las dos Uniones Aduaneras MERCOSUR-Unión Europea en Madrid, España, el 15 de Diciembre de 1995. Ver Boletín de la Delegación de la Comisión Europea en la República Argentina.
- 234 Ulf HIMMELSTRAND. "La Necesidad de combinar racionalidad y normatividad en las políticas medioambientales" El Socialismo del Futuro, n. 8, Madrid, 1993.
- 235 Eric GUSTAFSON. "El papel de la educación". En "Eco Eficiencia". Brugger-Lizano. Ed. Oveja Negra. Santafé de Bogotá. Colombia. 1992. Pág. 349.
- 236 "Educación Ambiental. Principios para su enseñanza y aprendizaje". Ministerio de Obras Públicas y Transporte de España. UNESCO. 1986. Pág. 15 y ss.
- 237 Henryk SKOLIMOW-SKI "Las Bases Ecológicas de la Política" en Socialismo del Futuro, N. 8, 1993, pág. 143.
- 238 Antonio CABANILLAS SÁNCHEZ. "La Reparación de los Daños al Medio Ambiente". Ed. Aranzadi. Pamplona. 1996. Pag. 37/38.
- 239 CABANILLAS SÁNCHEZ..., Op.. Cit.Pág. 123.
- 240 Riccardo PETRELLA. "Los Límites a la Competitividad. Como se debe gestionar la Aldea Global". Grupo de Lisboa. Universidad Nacional de Quilmes. Ed. Sudamericana. Buenos Aires. 1996.
- 241 JUN UI "Interdisciplinaria y Ciencias Humanas". Ed. Tecnos-UNESCO. Madrid. 1987. Pag. 321.
- 242 Martine REMOND-GOUILLOUD. "El Derecho a Destruir". Ed. Losada. Bs. As. 1994. Pág..75.
- 243 World Ecology Report. WIT, Vol, VII, n. 2, Summer 1995. Ramón MARTÍN MATEO. "Tratado de Derecho Ambiental" Vol.. II. Ed. Trivium, Madrid. 1992. Pag. 700.
- 244 Luis CASTELLI. "La Contaminación de las Aguas Marinas (El caso Amoco-Cádiz)". Revista La Ley, Buenos Aires, Martes 17 de Agosto de 1993. REMOND-GOUILLOUD..., Op.. Cit. Pag. 101.
- 245 CABANILLAS SÁNCHEZ. Op. Cit. Pág. 127.
- 246 Art. 1. Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas sobre responsabilidad. Anuario de la CDI, 1980, volumen II, 2da. Parte pag. 29 y ss.
- 247 CABANILLAS SÁNCHEZ... Op. Cit.. Pág... 277 y ss.
- 248 CABANILLAS SÁNCHEZ... Pág... 268.
- 249 REMOND-GOUILLOUD... Op. Cit.. Pág... 45 y ss.
- 250 REMOND-GOUILLOUD... Pág... 23 y ss.
- 251 REMOND-GOUILLOUD. Op. Cit. Pág. 24.
- 252 En relación al derecho ante la incertidumbre científica ver Anibal FALBO. "El Rol del Derecho ante la Incertidumbre científica en los casos Ambientales". Rev. Jurisprudencia Argentina. Buenos Aires, 15 de Noviembre de 1995. Número 5959. Pág... 4 y ss.
- 253 Ver Capítulo 4 de la sección I y capítulo 8 de la sección I de la AGENDA XXI, en "Hacia una Nueva Conciencia Ecológica Mundial?" IRI-UNLP- Noviembre 1992. La Plata.
- 254 Augusto MORELLO. "Los daños al ambiente y el derecho procesal". J.A. 5-3-97.
- 255 REMOND-GOUILLOUD... Pág... 265.
- 256 Op... Cit.... Pag. 280.
- 257 Ver nota 81.
- 258 REMOND-GOUILLOUD. Op. Cit. Pág.280.

- 259 Gustavo NAVEIRA DE CASANOVA. "La Política Fiscal del Medio Ambiente y para la Protección de los consumidores: su Incidencia en el Derecho Comunitario Europeo". En revista El Derecho, Buenos Aires, Jueves 19 de Mayo de 1994.
- 260 Benedetto CONFORTI. Derecho Internacional. Ed. Zavalía. 1995. Pág. 465.
- 261 Ver Griselda CAPALDO de NOLFI. "El Impacto Ambiental provocado por la Aviación civil y el Convenio sobre Cambio Climático". Rev. Jurisprudencia Argentina. Buenos Aires, 18 de Octubre de 1995. Número 5955. Pág. 8 y ss.
- 262 Guillermo CANO. "Derecho Ambiental Internacional. Visión Sumaria.". La Ley. 1977-D. Pág... 867. Inclusive ver las razones dadas por BARROS y JOHNSTON acerca de la contaminación del agua de mar y los ríos como el fenómeno moderno más difícil de resolver con herramientas clásicas; James BARROS y Douglas M. JOHNSTON. "Contaminación y Derecho Internacional". Ed. Marymar. Buenos Aires. 1977. Pag. 3 y ss.
- 263 Giovanni CORDINI. "Elementi giuridici comprati della protezione ambientale". Colección Derecho Ambiental cuaderno n. 3. Ed. Cedam. Padova. 1995. Pág... 76.
- 264 Ver nota 130.
- 265 Angel Manuel MORENO MOLINA. "Puesta en Funcionamiento del Derecho Comunitario del Medio Ambiente. Acceso a la Información. Acceso a la Justicia". Publicado en "Derecho Medioambiental de la Unión Europea" Ed. Mc.Graw-Hill. Madrid. 1996. Pág. 160.
- 266 Véase Luciano PAREJO ALFONSO. "Derecho Medioambiental de la Unión Europea". Ed. Mc Graw-Hill. Madrid. 1996. Pág... 273.
- 268 Para casuística ambiental de la Unión Europea, véase Luciano PAREJO ALFONSO y otros. "Derecho Medioambiental de la Unión Europea". Ed. Mac. Graw. Madrid. 1996. Pág...141 y ss.
- 269 Para un análisis de la cuestión prejudicial dentro del sistema de la Unión Europea vease Enrique LINDE PANIAGUA y otros en "Derecho de la Unión Europea". Ed. Marcial Pons. Madrid. 1995. Pág. 341 y ss. y Mariano BACIGA-LUPO. "La Justicia Comunitaria". Ed. Marcial Pons. Madrid. 1995. Pág. 37 y ss.
- 270 Luciano PAREJO ALFONSO; Ludwig KRAMER y otros. Op. Cit. Pág. 165.
- 271 Luciano PAREJO ALFONSO; Ludwig KRAMER y otros.. Op. Cit. Pág. 165. Otro caso similar lo representa la sentencia del Tribunal de Luxemburgo 13 de Mayo de 1986, en relación al pesticida herbicida maleica, no autorizado en Francia, utilizado en una partida de cebollas que la empresa Mirepoix de Francia había importado de Holanda, resolviéndose igual al caso Heijn.
- 272 Idem.
- 273 Idem. Pág... 166.
- 274 Idem.
- 275 "ESTRATEGIA GLOBAL PARA LA BIODIVERSIDAD. Pautas de acción para salvar, estudiar y usar en forma sostenible y equitativa la riqueza biótica de la Tierra". WRI, UICN y PNUMA, en consulta con la FAO y UNESCO. Washington D.C., 1992. Pág. 37 y ss..
- 276 Véase FARAMIÑAN GILBERT, Juan Manuel. "El Tribunal Europeo de los Derechos Humanos y la Protección del Medio Ambiente". La Ley. Jueves 23 de Noviembre de 1995.
- 277 Christopher FLAVIN y John E. YOUNG. "La Preparación de la Próxima Revolución Industrial" publicado en "La Situación en el Mundo. El Informe Worlwatch 1993". Ed. Sudamericana. Buenos Aires. 1993. Pág. 294.
- 278 Por ejemplo, cuando el Estado de la India demandó a la Unión Carbide luego del accidente de Bhopal inició el juicio en Estados Unidos, pero al ocurrir ante el Tribunal nacional de Nueva York puso en evidencia las deficiencias e insuficiencias de su propio sistema judicial, demostrando las debilidades de sus procedimientos y la inexperiencia de sus hombres de leyes, abogados y consultores jurídicos.
- 279 Martine REMOND-GOUILLOUD. "Derecho a Destruir" pág.. 258. Esto no significa que se postula la defensa de la privatización de la energía nuclear, más bien todo lo contrario.
- 280 Joseph HUBER «La Inocencia Perdida de la Ecología» Ed. Abril. Bs. As. 1986. Pág. 103.
- 281 Francis FUKUYAMA. "El Fin de la Historia". Revista DOXA. Cuadernos de Ciencias Sociales. Otoño 1990. Año 1 núm.. 1.
- 282 Aldo SERVI «El nuevo Orden: un orden ecológico mundial» en libro "Eco'92 Hacia una nueva conciencia ecológica mundial?" Instituto de Relaciones Internacionales. Facultad de Derecho. Universidad Nacional de La Plata. Noviembre 1992.

- 283 El concepto "seguridad ecológica" emana del Informe sobre Desarrollo Humano 1994 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Ver Anuario 1995. Instituto de Relaciones Internacionales. UNLP. Pág.. 513 y ss.
- 284 "Las Naciones Unidas y la Prevención del Delito". Publicación del Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. Nueva York. 1991.
- 285 Anuario de la C.D.I. 1980 vol. II. 2da. parte. Pág. 29 ss.
- 286 Juan Antonio CARRILLO SALCEDO «Curso de Derecho Internacional Público» Ed. Tecnos. Madrid 1986. págs.. 179 y 183.
- 287 C.P.J.I. serie A núm.. 17 pág.. 47.
- 288 Reports I.C.J., 1980, pp. 28-31.
- 289 CARRILLO SALCEDO. Op.- cit.. Pág.. 16.
- 290 Ahora bien, en el supuesto que no pueda evitarse la producción de un daño debido a los procesos de producción industrial derivados del desarrollo sustentable y el crecimiento preservador, que no pueden detenerse porque sin ellos es imposible el desarrollo, los Estados deben procurar la contratación de seguros por impacto ambiental que se incorporarían a los costos de producción. Es decir, trasladar al consumo del producto el costo del seguro, producto que debe indicar dicha situación, de manera de asegurar los derechos del consumidor. De esta manera, los daños -que no cesarían inmediatamente- dejarían de ser soportados por todos, sólo lo sería por aquellos que compren o se sirvan del producto o del servicio y no por el verdadero generador. Esto, si bien no resuelve el problema, por lo menos constituye un paso adelante puesto que hasta el presente en el mercado de la sociedad industrial, en la cual la competencia por los precios es feroz, naturalmente influidos por los costos de producción, quien no gasta en seguros o en tecnología para evitar generarlos ofrece los productos a menor precio y traslada el daño ambiental a terceros -a todos los terceros sin que éstos puedan ejercer controles mediante el ejercicio responsable de sus derechos de consumidor-, como un costo que estos se ven obligados a tomar a su cargo, sin ninguna compensación. Este costo es social y lo soportaría parte de la comunidad que consuma servicios o productos asegurados con impacto ambiental. De esta manera y con buena información se alentarán modalidades de producción con cero de impacto ambiental y disminuirá el costo del producto en un período corto, dado que las erogaciones de aplicar procesos tecnológicos con casi nulo impacto ambiental serán rápidamente amortizados por el consumo alentado por el beneficio que reporta una calidad de vida superior. En algunos países existen sistemas de compensación colectiva desarrollados en forma de sistemas de seguros y fondos para cubrir los frecuentes incidentes ocurridos que han causado daños al ambiente y la población. En muchos países, sobre todos de Europa occidental, existen sistemas de seguro que cubren perjuicios a la salud causados por la contaminación. La Convención de Bruselas del 18 de Diciembre de 1971 estableció un fondo para compensación por los daños de contaminación al mar por derrames de petróleo. El fondo es financiado por importadores de petróleo en un porcentaje calculado de acuerdo a la suma que se transporta y esta suma de pagos a veces alcanza más de 45 millones de dólares por año. Ver Antonio CABANILLAS SÁNCHEZ "La Reparación de los Daños al Medio Ambiente". Pág.. 277 y ss.. Rudiger TUMMER «Chan-ges in Civil Hability Concepts» en «Trends in Environmental Policy abd Law» Ed. Erich Schmidt. Berlín. 1980. Pag. 251.
- 291 Véase Amedeo POSTIGLIONE. "Tribunal Internazionale dell'Ambiente (Nuovo órgano di garanzia dell'ambiente in sede internacionales)". Istituto Poligrafico e Zecca Dello Stato. Libreria dello Stato. Roma 1992. Pág.. 67 y ss.
- 292 Además de los países del Cono Sur participaron como observadores permanentes miembros del Tribunal Supremo y del Consejo del Poder Judicial de España y del Supremo Tribunal de Justicia de Portugal.
- 293 Heinhard STEIGER «The Fundamental Right to a Decent Environment» en «Trend in Environmental Policy and Law». Ed. Erich Schmidt. Berlín 1980 pág. 15.
- 294 Juan Carlos CAS-SAGNE. "Sobre la Protección Ambiental". Rev. La Ley. Lunes 4 de Diciembre de 1995.
- 295 Raúl BRAÑEZ y Rodolfo OGARRIO «La Evolución del Derecho Ambiental en México» Brasil Environmental Law Institute. Río de Janeiro. June 1992.
- 296 Antonio CABANILLAS SANCHEZ. "La Reparación de los Daños al Medio Ambiente ". Ed. Aranzadi. Pamplona. 1996. Pág. 179 y ss.
- 297 Idem. Pág.. 184 y ss.; Amedeo POSTIGLIONE. "Il Diritto all'Ambiente" Napoli, 1982, pág.. 77, mencionado por CABANILLAS SÁNCHEZ en la obra citada.
- 298 Luciano PAREJO ALFONSO y otros. Op.. Cit.. Pág.. 164.
- 299 Augusto Mario MORE-LLO. "Los daños al ambiente y el derecho procesal", en diario J.A. del 5 de marzo de 1997. Osvaldo Alfredo GOZAINI. "El Proceso Transnacional". Ed. Ediar. Buenos Aires. 1992. Pág.. 18 y ss. Juan Carlos HITTERS "El Derecho Procesal Transnacional" publicado en Homenaje Escuela Procesal de Córdoba. 1995. Pág.. 614 y ss.

- 300 Gualberto Lucas SO-SA "El Derecho Internacional Privado Interamericano y el Derecho de Integración". Ed. Tercer Milenio. Santa Fe. 1996. Gualberto Lucas SOSA "Derecho Internacional privado Interamericano e Integración". Ponencia presentada en el Congreso de Derecho Internacional en el Cono Sur, Concordia 5 al 7 de Octubre de 1994. Gualberto Lucas SOSA "Incidencia de las Convenciones Internacionales en el Derecho Procesal", sin publicación conocida.
- 301 Dante BARRIOS de ANGELIS. "El Proceso Civil, Comercial y Penal de América Latina". Ed. Depalma. Buenos Aires. 1989. Págs.. 33 y ss.
- 302 Leontín CONSTANTI-NESCO «La Supranacionalidad de las Comunidades Europeas» Anuario Uruguayo de Derecho Internacional. Núm.. 14, 1955-56. Número Especial sobre ALALC. Pág. 49.
- 303 Lester BROWN y otros «La situación en el Mundo. El informe Worldwatch 1992» pág.. 254. Ed. Sudamericana. Bs. As. 1992.
- 304 Lester BROWN y otros. Op.. Cit.. pág. 270.
- 305 Shridath RAMPHAL. "Nuestro Hogar, el Planeta. Práctica de la Solidaridad para la Supervivencia". Ed. Planeta. Buenos Aires. 1993.
- 306 Albert GORE. «La Tierra en Juego» Ed. Emece. Bs. As. 1993. Pág. 263.
- 307 BROWN, Lester y otros. Op.. Cit.. pág.. 281.
- 308 Ver ANUARIO 1994 Instituto de Relaciones Internacionales. UNLP. Pág.. 373 y ss.
- 309 Revista de Relaciones Internacionales. N.8, Año 5, Mayo 1995. IRI. UNLP. Pág.. 163.
- 310 "Registro de Tratados y otros Acuerdos Internacionales relativos al Medio Ambiente" publicación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Nairobi, Kenia, Mayo de 1991.
- 311 Benedetto COMFORTI. "Derecho Internacional". Ed. Zavalía. Buenos Aires. 1995. Pág.. 502.
- 312 Aldo SERVI. "El Nuevo Orden: Un Orden Ecológico Mundial" en "Hacia una nueva Conciencia Ecológica Mundial. La Eco'92" IRI. UNLP. Serie publicaciones n. 1. Noviembre 1992. Pág.. 34.
- 313 Amedeo POSTI-GLIONE «The Global Village Without Regulations» Ed. Giunti. Firenze. Italia. 1992. Amedeo POSTI-GLIONE "Tribunale Internazionale Dell'Ambiente (Nuovo órgano di garanzia dell'ambiente in sede internazionale)". Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. Libreria dello Stato. Roma 1992.
- 314 Los resultados alcanzados en la Conferencia de Venecia como, asimismo, los abstract de las diferentes ponencias presentadas por representantes de todos los continentes y de las más diversas universidades y grupos empresarios, pueden verse en "International Court of the Environment Fundación (ICEF). Towards The World Governing of the Environment". IV International Conference, 2-5 Junio de 1994. Venice (Italy), a cura di Amedeo POSTI-GLIONE. El autor de este trabajo participó en dicha Conferencia con la presentación de la ponencia "Hacia una Era de Límites", en representación oficial de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata. Los informes con los resultados de la participación fueron presentados a la Facultad en el mes de Agosto de 1994. En la publicación de referencia puede verse el abstract en la página 129. Los resultados de la Conferencia de Paestum, aún no se hallan publicados.
- 315 Ver publicación "Fondo para el Medio Ambiente Mundial. Evaluación independiente de la etapa experimental". PNUD. PNUMA. Banco Mundial. Washington. D.C. 1994.
- 316 Tanto para la legitimación activa como pasiva en materia Ambiental véase Antonio CABANILLAS SÁNCHEZ. "La reparación de los Daños al Medio Ambiente". Ed. Aranzadi. Pamplona. España. 1996. Pág.. 89 y ss. Para obtener precisiones acerca de la relación entre daño ambiental y el derecho procesal, véase Augusto Mario MORELLO "Los daños al ambiente y el derecho procesal". Rev. J.A. del 5-3-97, pág. 18. Aurora V.S. BESALU PARKINSON "Prevención del daño ambiental". Rev. J.A. del 5-3-97, pág. 2.
- 317 Véase capítulo 4.
- 318 Diario "La Nación". Buenos Aires, Jueves 30 de Enero de 1997, pág.. 17.
- 319 Conversaciones privadas con Mateo MAGARI-ÑOS con motivo de las Primeras Jornadas Científicas sobre Medio Ambiente. AUGM. Montevideo, Uruguay, Noviembre de 1995.
- 320 Cabe recordar que Argentina ha ratificado el Convención del Mar por Ley 24.543, del 25 de Agosto de 1995, trece años después de su firma.
- 321 Dentro de los 4 Latinoamericanos se encuentra un ciudadano argentino, el Sr. Juez del Tribunal del Mar Dr. Hugo CAMINOS, especialista en Derecho Internacional del Mar.

322 Luis CASTELLI "La Convención del Mar y la Protección del Ambiente marino", publicado en La Ley, el Martes 12 de Diciembre de 1995. Revista La Ley. Buenos Aires. Año LIX n. 238.

323 Arts.156 a 160 de la Convención del Mar.

324 La Corte Internacional de Justicia de La Haya es la continuación de la Corte Permanente de Justicia Internacional que fue constituida en 1920 y que a comienzos de 1990 había dictado 140 sentencias, a razón de un promedio de 2 por año, poniendo de relieve el escaso interés de parte de los Estados de llevar sus cuestiones a un Tribunal Internacional.

325 La OMC contiene un apartado especial destinado a las cuestiones ambientales. En la Decisión Ministerial del 14 de Abril de 1994, sobre Comercio y Medio Ambiente adoptada en la Ronda Uruguay, establece que la OMC aborde con carácter prioritario entre las políticas comerciales, las políticas ambientales y un desarrollo sostenible. Además, el Consejo General de la OMC, estableció formalmente a principios de 1995 un Comité de Comercio y Medio Ambiente, constituyéndose en el órgano principal dentro de la organización para luchar en favor de la protección del Ambiente. OMC. Organización Mundial de Comercio. División de Información y Relaciones con los Medios de Comunicación. St. Juste-la-Pendue, Francia. 1995. Pág. 34.

326Asunto 302/86 Comisión c/Dinamarca (1988) TJE n. 4607.

327Lester BROWN y otros. «La situación en el mundo. El informe Worldwatch 1993». Ed. Sudamericana. Bs. As. 1993. Pág. 290.-