



Ana Manero Salvador
Profesora de Derecho Internacional Público
Universidad Carlos III de Madrid

1. Introducción

A pesar de que las diferencias medioambientales en América Latina rara vez han movilizado a la opinión pública nacional, el asunto de las papeleras sobre el río Uruguay ha suscitado un renovado interés por estas cuestiones y ha puesto en un lugar prominente el debate sobre la utilización de los cursos de agua internacionales en la agenda bilateral entre Uruguay y Argentina.

Este artículo tiene la intención de ofrecer las claves del asunto y de analizar el derecho aplicable. Para ello, realizaré en primer lugar, una breve síntesis cronológica de los hechos, para abordar después el desarrollo del proceso ante el TIJ y el derecho aplicable al asunto.

2. Cronología

[*] Durante las últimas décadas Uruguay ha desarrollado un proyecto de reforestación por medio de eucaliptos en amplias zonas ribereñas con el río Uruguay, con la intención de construir fábricas de celulosa mediante la financiación del grupo Banco Mundial. Dos empresas han pretendido instalar sus fábricas de celulosa en la margen uruguaya del río: la empresa española ENCE (Empresa nacional de celulosa de España), que tenía la intención de construir un complejo industrial, conocido como Complejo M' Bopicuá (CMB) a 12 kilómetros al norte de Fray Bentos. Finalmente, esta empresa, ha decidido trasladar la construcción de este complejo a de Punta Pereira, localidad ribereña del río de la Plata^[1].

Asimismo, la empresa finlandesa Botnia ha construido una planta de celulosa a 4 kilómetros de Fray Bentos (planta Orion), por tanto, este sí, a orillas del río Uruguay, que ha comenzado a funcionar en noviembre de 2007. En consecuencia, este asunto va a versar únicamente sobre la *construcción y puesta en funcionamiento* del complejo de Botnia, que es la que ha suscitado la controversia sobre la utilización del río.

Esta empresa dispone de una fábrica de celulosa o pasta de papel en la margen izquierda del Río Uruguay, frontera entre Argentina y Uruguay^[2] y que es un recurso compartido por ambos Estados ribereños.

Con el propósito de establecer el régimen jurídico de este recurso, el artículo 7 del *Tratado de Límites en el Río Uruguay*, insta a las partes a negociar el *Estatuto del Río*, que se concretaría en el *Tratado de 26 de febrero de 1975*, cuya finalidad es “establecer los mecanismos comunes necesarios para el óptimo y racional aprovechamiento del Río Uruguay”.

El Estatuto del Río Uruguay establece una serie de obligaciones para los dos Estados partes, y crea la Comisión administradora del río Uruguay (CARU). Entre las obligaciones más relevantes para el presente asunto, conviene destacar:

- La obligación de tomar toda medida necesaria para garantizar la utilización racional y óptima del río (art. 4).
- La obligación de informar a la otra parte y a la CARU de la “realización de obras de entidad suficiente [que puedan] afectar [a] la navegación, el régimen del río o la calidad de sus aguas (art. 7).
- La obligación de respetar el procedimiento del capítulo II (art. 7 y ss), que consiste en informar a la CARU y a la otra parte, que podrá oponerse o no a la realización de obras, o que afecten a la modificación de los usos del río. Además, en caso de que exista una controversia, se establece una cláusula compromisoria, en virtud de la cual, dicha diferencia se someterá al TIJ.

- La obligación de preservar el medio ambiente e impedir su contaminación (art. 41. a).
- La obligación de cooperar en la prevención de la contaminación (art. 41.c).

En 2002, Argentina tiene conocimiento oficioso de la intención de Uruguay de autorizar la construcción de una fábrica de celulosa en la margen izquierda del río. Ante esta situación, Argentina solicita a la CARU que Uruguay proceda a informar sobre esta cuestión, en virtud de las obligaciones establecidas en el artículo 7 y del respeto del procedimiento de *información y consulta previa* regulado en el capítulo II del Estatuto del río Uruguay. Obviando esta solicitud, Uruguay autoriza el 17 de octubre de 2003 a ENCE la construcción de una planta, sin informar a Argentina ni a la CARU, lo que lleva a Argentina a solicitar una reunión extraordinaria de la CARU para tratar la cuestión de forma infructuosa. No obstante, el día 27 de ese mismo mes, Uruguay informa a la embajada argentina de dicha autorización. En 14 de febrero de 2004, Uruguay procede de igual manera, autorizando la construcción de la planta de Botnia.

Una vez producido el cambio de gobierno en Uruguay, con la llegada de Tabaré Vázquez al poder, y dada la proximidad ideológica con el entonces presidente Kichner, ambas partes crean el *Grupo técnico bilateral de alto nivel*, con la intención de alcanzar un acuerdo sobre la diferencia a través de negociaciones directas. Este grupo estaba compuesto por expertos medioambientales, así como por representantes diplomáticos. No obstante, este intento fracasó, ante lo cual, mediado el año 2005 comienzan las obras de construcción de ambas plantas, a pesar de las constantes protestas argentinas, tanto diplomáticas como ciudadanas, que ocasionaron el bloqueo de carreteras de acceso a Uruguay[3]. El uno de mayo de 2006, ambas partes alcanzaron un acuerdo para paralizar las obras, al que accede ENCE que, más tarde, trasladará su proyecto de obra[4], pero al que se niega Botnia. Como consecuencia de la continuación de la construcción, Argentina acude al TIJ, con base en el artículo 60 del Estatuto de río Uruguay que establece que, como ya he señalado, que “toda controversia acerca de la interpretación o aplicación del tratado y del estatuto que no pudiese solucionarse por negociaciones directas, podrá ser sometida, por cualquiera de las partes, a la Corte Internacional de Justicia.”

Con todo, los intentos por alcanzar una solución diplomática a la diferencia no cesaron con la presentación de la demanda al TIJ. Incluso, el presidente argentino solicitó al rey de España que ejerciera sus *buenos oficios*. El rey designó al embajador de España ante Naciones Unidas, Juan Antonio Yáñez Barnuevo como *facilitador*. La primera reunión convocada por el facilitador del rey, tuvo lugar en Madrid entre el 18 y el 20 de abril de 2007[5] y en ella se firmó por ambas partes la *Declaración de Madrid*. En este texto se sentaban las bases de la búsqueda diplomática de una solución para la diferencia. Así, los temas a tratar eran los siguientes:

“A) Cuestiones relacionadas con el proyecto [de construcción de la papelera de Botnia], incluidas su localización y otras cuestiones relevantes.

B) Cuestiones relacionadas con la circulación por las rutas y puentes que unen los dos países.

C) Cuestiones relacionadas con la aplicación del Estatuto de río Uruguay.

D) Cuestiones relacionadas con la protección ambiental del río Uruguay y la promoción del desarrollo sustentable de sus áreas de influencia.”

La primera reunión tras la *Declaración de Madrid* tuvo lugar en Nueva York en mayo de 2007[6], y versó sobre la localización de la papelera, sin alcanzar acuerdo alguno. Lo mismo ocurrió con la segunda y tercera reunión, celebradas en julio y septiembre de 2007. Finalmente, se perdió una nueva oportunidad para solucionar en el ámbito diplomático el asunto en la última Cumbre Iberoamericana celebrada en Santiago de Chile en noviembre de 2007[7], reunión de Jefes de Estado y de gobierno coincidente con la autorización uruguaya para la puesta en funcionamiento[8] de la papelera de Botnia.[9]

3. El proceso ante el TIJ

El 4 de mayo de 2006 Argentina presentó una demanda frente a Uruguay ante el TIJ, de acuerdo con el artículo 60 del Estatuto del Río Uruguay, en la que acusaba a éste último de haber autorizado de forma unilateral la construcción de una planta de celulosa sin respetar el procedimiento obligatorio de información y consulta previas contemplado en el Estatuto, y de que, a pesar de las protestas reiteradas dirigidas al gobierno uruguayo y a la CARU, Uruguay había persistido en su negativa a seguir con los procedimientos previstos, agravando, de hecho, la diferencia al autorizar la construcción de una segunda planta. Argentina consideraba que la construcción de estas plantas suponía un enorme riesgo sobre la calidad de las aguas del río y sobre sus zonas de influencia.[10]

Asimismo, Argentina solicitó que, como medidas provisionales, la Corte acordara la suspensión inmediata de las

autorizaciones para la construcción de las plantas, la adopción de las medidas necesarias para asegurar la suspensión de su construcción, y la necesidad de cooperar de buena fe entre ambos Estados para asegurar la utilización óptima y racional del río Uruguay.

Así pues, varias son las cuestiones materiales de interés para este asunto:

1. **En primer lugar, se plantea el respeto por parte de Uruguay del *procedimiento de información y consulta previa* previsto en los artículos 7 y siguientes del Estatuto.**
2. **En segundo lugar, es preciso analizar la solicitud de *medidas provisionales* presentada por Argentina, así como la uruguaya y su relación con la cuestión de fondo de la diferencia.**

La primera cuestión, es, desde mi punto de vista, clara. Argentina acusa a Uruguay de no haber respetado el procedimiento de información y consulta previa. Evidentemente, Uruguay no ha cumplido con esta obligación contemplada en el Estatuto. Estamos pues, ante la inobservancia de una obligación procedimental, pero cuyo objeto “no es paralizar las obras del Estado notificante sino evaluar de antemano las incidencias que las mismas pueden tener sobre el medio ambiente al objeto de convenir con el Estado consultado los medios y los métodos para evitar los daños sensibles, facilitando de esta manera a los Estados implicados un marco de actuación en orden a adecuar los proyectos de obras o actividades a la realidad de la vecindad que comparten.”^[11]

Acompañando a la demanda principal, Argentina solicitó como medidas provisionales:

- Que Uruguay asegurara:
 - la suspensión de todas las autorizaciones para la construcción de las papeleras.
 - las medidas necesarias para suspender la construcción de la papelería de Botnia.
 - la continuación de la suspensión de la construcción de la papelería de ENCE.
- Que Uruguay cooperara de buena fe con Argentina para asegurar la utilización racional y óptima del río Uruguay, para proteger y preservar el medio acuático e impedir la contaminación.
- A la espera de la decisión del TIJ, que Uruguay se abstuviera de tomar toda medida unilateral relativa a construcción de las plantas de celulosa que no respetase el Estatuto del 1975 y otras reglas de derecho internacional necesarias para su interpretación y aplicación.
- Que Uruguay se abstuviera de adoptar cualquier medida que pudiera agravar, extender o hacer más difícil la solución de la controversia.

El artículo 41 del Estatuto del TIJ establece que “tendrá [la] facultad para indicar, si considera que las circunstancias así lo exigen, las medidas provisionales que deban tomarse para resguardar los derechos de cada una de las partes” en la controversia, a la espera del fallo definitivo. Estas medidas deben adoptarse siempre que sean necesarias para impedir que se cause un perjuicio irreparable a los derechos en litigio.^[12]

Para Argentina, de las obligaciones materiales del Estatuto del río Uruguay, se deduce que Uruguay no puede autorizar ninguna construcción mientras no se hayan satisfecho las condiciones del Estatuto. Sin embargo, Uruguay alega que ha cumplido con las obligaciones derivadas del Estatuto y solicita al TIJ que salvaguarde su derecho soberano a ejecutar en su territorio, a la espera del fallo definitivo, los proyectos de desarrollo, como la construcción de las papeleras.^[13]

La Corte distingue dos tipos de solicitudes por parte de Argentina:

- Suspensión
 - De la autorización para la construcción de las plantas
 - De la construcción de las plantas
- Medidas para asegurar la cooperación y la no agravación de la diferencia
 - Cooperación de buena fe para preservar el medio acuático
 - Abstenerse de tomar medidas unilaterales incompatibles con el Estatuto del río y que puedan agravar la diferencia

Las medidas relacionadas con la suspensión son aquellas sobre las cuales la Corte se va a pronunciar, mientras que en

relación a las de cooperación y no agravación de la diferencia, el TIJ se limita a instar a las partes a seguirlas y respetarlas.

Por lo que respecta a la *suspensión de la autorización para construir* las plantas, la Corte constata que la autorización no supone un *riesgo inminente* de perjuicio irreparable para el medio acuático o para los intereses de Argentina[14]; como tampoco lo implica la *construcción* de las plantas[15]. Evidentemente, el hecho de autorizar la construcción de las plantas de celulosa, así como la construcción de las mismas, no supone un riesgo inminente para Argentina, ni para el medio acuático, por lo que difícilmente podría aplicarse una medida provisional. Y es que el TIJ ha venido siendo bastante parco en la concesión de estas medidas. [16]

Por otro lado, Uruguay también solicitó el 30 de noviembre de 2006 la adopción de medidas provisionales al TIJ, como consecuencia de las protestas argentinas a la construcción de las papeleras. Estas protestas supusieron el corte de carreteras y de los puentes que unen Uruguay y Argentina a través del río Uruguay, ante la pasividad de las autoridades argentinas que no evitaron que la protesta ciudadana impidiera el tránsito entre ambos Estados. A juicio de Uruguay, estos cortes suponían importantes perjuicios económicos y comerciales y constituían un elemento de presión para que Uruguay accediera a las demandas argentinas en el presente asunto.[17]

5. Los elementos materiales de la diferencia

Una vez analizados los antecedentes y el procedimiento ante el TIJ es preciso prestar atención a los *elementos materiales* de la presente diferencia. Estamos, pues, ante una controversia internacional sobre un curso de agua internacional, frontera entre dos Estados, en el que se plantean diversas cuestiones de índole material que afectan al carácter de recurso hídrico compartido y al derecho internacional del medio ambiente. No es la primera vez que la Corte se enfrenta a un asunto de estas características, de hecho, el *asunto Gabčíkovo-Nagyymaros* es un claro precedente del asunto de las papeleras.

Como ya se ha señalado, el río Uruguay es un *curso de agua internacional*, en el sentido de la *Convención de Naciones Unidas sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación*[18], que en su artículo 2 señala que por “curso de agua” se entenderá un sistema de aguas de superficie y subterráneas que, en virtud de su relación física, constituyen un conjunto unitario y normalmente fluyen a una desembocadura común.” Este curso de agua será internacional si “algunas de cuyas partes se encuentran en Estados distintos”.

El término *curso de agua internacional* ha ido desplazando progresivamente al de *río internacional*, cuya definición aludía al río navegable que atraviesa o separa los territorios de dos o más Estados[19]. Y es que el requisito de la *navegabilidad* ha sido relativizado por la doctrina dados los nuevos retos a los que se enfrenta la regulación de los cursos de agua internacionales, derivada de la creciente importancia de los *otros usos distintos de la navegación*. [20]

El curso de agua internacional es, por su propia naturaleza, un *recurso natural compartido*, que, como señala la profesora Abellán es una “noción que viene a limitar, en orden a la utilización y explotación de determinados recursos naturales, el principio de soberanía permanente de los Estados sobre los recursos naturales que se encuentran en su territorio”[21] con el objeto de garantizar su aprovechamiento equitativo y racional.

Establecer cuáles son las normas reguladoras de esta materia no ha sido sencillo. La Comisión de Derecho Internacional (CDI) en su tarea de codificación y desarrollo progresivo concluyó su labor sobre *los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación* con la redacción del Convenio de 1997[22]. Este texto “se inspira en tres principios: utilización y participación equitativa y razonable, prohibición de causar daños sensibles y obligación general de cooperación”[23].

Por lo que respecta a la obligación de *utilización y participación equitativa y razonable del curso de agua internacional*, ésta implica que cada Estado ribereño haga un uso del recurso compartido que permita a los demás Estados ribereños beneficiarse del mismo[24]. En este sentido, el artículo 5.1 del Convenio establece que los “Estados del curso de agua utilizarán en sus territorios respectivos un curso de agua internacional de manera equitativa y razonable. En particular, los Estados del curso de agua utilizarán y aprovecharán un curso de agua internacional con el propósito de lograr la utilización óptima y sostenible y el disfrute máximo compatibles con la protección adecuada del curso de agua, teniendo en cuenta los intereses de los Estados del curso de agua de que se trate.” Además, este uso equitativo y razonable debe basarse en un equilibrio de la utilización de los diferentes recursos a su disposición, que no impida a los demás Estados su uso, y deben valorarse las diferentes circunstancias derivadas de su situación geográfica, su orografía, el clima de la zona, etc.[25]

En relación a la obligación internacional de *prevenir la contaminación y de evitar un perjuicio sensible en el otro Estado*, estamos ante un principio, conocido como el principio *sic utere tu out alienum non laedas*, que implica que los Estados vecinos deben evitar que las actividades que desarrollen en su territorio causen un *daño sensible* en los demás Estados

vecinos. Esta obligación se recoge en el artículo 7 del Convenio y dice así: “1. Los Estados del curso de agua, al utilizar un curso de agua internacional en sus territorios, adoptarán todas las medidas apropiadas para impedir que se causen daños sensibles a otros Estados del curso de agua.

2. Cuando a pesar de ello se causen daños sensibles a otro Estado del curso de agua, el Estado cuyo uso los cause deberá, a falta de acuerdo con respecto a ese uso, adoptar todas las medidas apropiadas, [...] en consulta con el Estado afectado, para eliminar o mitigar esos daños y, cuando proceda, examinar la cuestión de la indemnización.”

Con todo, la obligación de no causar un daño sensible a otro Estado es una norma de Derecho Internacional General, tal y como fue indicado por el TIJ en el dictamen sobre la *Licitud de la amenaza o el empleo de armas nucleares*[26], que reiteró en la sentencia sobre el *asunto Gabčíkovo-Nagymaros*[27].

Finalmente, el *deber de cooperación* consiste en la obligación de cooperar “sobre la base de los principios de la igualdad soberana, la integridad territorial, el provecho mutuo y la buena fe a fin de lograr una utilización óptima y una protección adecuada de un curso de agua internacional” (artículo 8.1). Dentro de estos mecanismos de cooperación, se encuentra el establecimiento de Comisiones administradoras u otros mecanismos conjuntos “que consideren útiles para facilitar la cooperación en relación con las medidas y los procedimientos en la materia” (artículo 8.2).

No obstante, una de las manifestaciones de este deber de cooperación consiste en el *deber de informar a los demás Estados parte de las modificaciones que un Estado ribereño desee realizar y que pueda afectar a la calidad de las aguas*. En esta línea, el artículo 9.1 señala que “los Estados del curso de agua intercambiarán regularmente los datos y la información que estén fácilmente disponibles sobre el estado del curso de agua, en particular los de carácter hidrológico, meteorológico, hidrogeológico y ecológico y los relativos a la calidad del agua, así como las previsiones correspondientes”, y, además, “el Estado del curso de agua al que otro Estado del curso de agua le pida que proporcione datos e información que no estén fácilmente disponibles hará lo posible por atender esta petición”. [28]

Estos principios ya figuraban en textos convencionales anteriores, como es el caso del *Estatuto del Río Uruguay*. En este instrumento convencional Argentina y Uruguay acordaron una serie de obligaciones cuya finalidad es garantizar el aprovechamiento óptimo y racional del río, garantizar el deber de cooperar y evitar los daños sensibles. En este sentido, los capítulos VIII, IX, X y XI establecen una serie de obligaciones para los Estados miembros relativas a la explotación de los recursos del lecho y del subsuelo, a la conservación, utilización y explotación de otros recursos naturales, a evitar la contaminación, y sobre las reglas relativas a las actividades de investigación.

A pesar de que estamos ante principios generales, y al margen de que el Convenio de Naciones Unidas aún no haya entrado en vigor, estas obligaciones están recogidas en el Estatuto del Río Uruguay, por lo que no hay dudas acerca de su aplicabilidad en el presente asunto. Centrándonos en ellas para analizar las obligaciones que incumben a los Estados parte, debemos empezar por el *deber de prevenir*[29] en virtud del cual Uruguay debía adoptar las medidas necesarias para *prevenir la contaminación sensible* del río Uruguay, y es que a pesar de que la fábrica de pasta de papel se ha construido sobre territorio soberano uruguayo, al hallarse sobre un recurso compartido esta soberanía se somete a limitaciones, en tanto que debe aplicarse un régimen de *recurso compartido* que conlleva el *aprovechamiento equitativo y razonable*, por lo que las partes deben *cooperar* para garantizarlo. Este deber de cooperación, para algunos autores[30], implica la obligación de comportamiento en virtud de la jurisprudencia de la Corte, que en el asunto de la *Plataforma continental del mar del norte* señalaba que « les parties sont tenues d'engager une négociation en vue de réaliser un accord et non pas simplement de procéder à une négociation formelle [...]; les parties ont l'obligation de se comporter de telle manière que la négociation ait un sens, ce qui n'est pas le cas lorsque l'une d'elles insiste sur sa propre position sans envisager aucune modification. » [31]

No obstante, para otros, “la obligación de información y consulta previas no confieren al Estado notificado ni un derecho de veto, ni el derecho de retardar indebidamente los planes de aprovechamiento del Estado consultado, [...] [porque] si bien el Uruguay tiene la obligación de tomar en consideración, de un modo razonable, los diferentes intereses en presencia del otro Estado ribereño, intentando conciliarlos con los suyos propios, ello no implica que se halle obligado a adoptar la propuesta argentina. Como indicó el Tribunal arbitral en el *asunto del Lago Lanos*, el Estado que proyecte ejecutar las obras “no está obligado a asociar en la elaboración de sus proyectos al Estado de aguas abajo. Admitir que en una materia determinada no puede ejercerse ya más competencia que con la condición o por la vía de un acuerdo entre dos Estados, es aportar una restricción esencial a la soberanía de un Estado, y sólo podría ser admitida en presencia de una demostración precisa”. [32]

Desde mi punto de vista, me parece obvio que Uruguay no ha respetado el *deber de cooperar*, al no haber informado o haberlo hecho de forma tardía al otro Estado ribereño, lo que no está tan claro es que esta inobservancia pueda implicar la ilicitud de la construcción de la papelera. A pesar de que Uruguay es un Estado soberano, la soberanía permanente sobre los recursos y riquezas naturales se ve limitada cuando estamos ante un recurso compartido, en el que se deben respetar una serie de obligaciones, entre las que destaca el deber de informar y de seguir el procedimiento establecido. [33] Por tanto,

considero que Uruguay ha obviado esta obligación, pero ello no conduce a que deba dar marcha atrás. Otra cosa sería que se comprobara que el deber de prevención y, con él, el de la utilización y aprovechamiento razonable y equitativo también se hubiera visto vulnerado, cuestión que deberá ser valorada por el TIJ, y es que incluso puede ordenar su desmantelamiento, tal y como se señaló en el *asunto del Grand-Belt* donde la Corte indicó que «s'il est établi que la construction d'ouvrages comporte une atteinte à un droit, on ne peut ni ne doit exclure à priori la possibilité d'une décision judiciaire ordonnant soit de cesser les travaux soit de modifier ou démanteler les ouvrages».[34]

Ahora bien, de conformidad con los antecedentes jurisprudenciales, y siendo conservadores respecto de la posible decisión del TIJ, no espero decisiones avanzadas ni condenas importantes a Uruguay. A lo sumo, la Corte decidirá que Uruguay no respetó el principio de cooperación ni el procedimiento establecido al respecto[35], y que Argentina, si pretende hacer valer derechos ambientales deberá probar que se encuentra ante un peligro real, y las medidas a tomar deben ser la única posible respuesta para evitar ese peligro[36]. Con todo, cabe suponer que la Corte reiterará la importancia de los principios de prevención, con la subsiguiente necesidad de evaluar el riesgo, pero no creo que se ordene el desmantelamiento de las papeleras ni se avance más allá en la protección del medio ambiente, y probablemente inste a las partes a cooperar para establecer las reglas necesarias que garanticen el aprovechamiento del recurso compartido.[37]

6. Reflexión final

El conocido como *asunto de las papeleras* ha provocado una tensión inédita entre dos Estados con profundos vínculos, como son Argentina y Uruguay. No obstante, la amenaza de contaminación del río Uruguay ha supuesto una ola de reacciones sin precedentes. Por un lado Uruguay reivindica su derecho a recibir inversiones y a promover su desarrollo, denunciando que Argentina también tiene empresas contaminantes en la margen derecha del río. Por otro, Argentina se ha convertido en un Estado defensor acérrimo de las reglas medioambientales y no ha evitado que sus manifestantes hayan provocado cortes en las carreteras que han supuesto un perjuicio económico a su vecino oriental.

Sin embargo, más allá de las declaraciones grandilocuentes y poco amistosas de ambas partes, lo que subyace es un problema jurídico de enorme interés. Es evidente que Uruguay ha infringido el procedimiento de información previsto en el Estatuto. Pero, ¿qué implicaciones tiene la inobservancia de esta obligación?, ¿en qué medida está siendo vulnerado, en consecuencia, el principio de cooperación y el de utilización equitativa y razonable? Tendremos que esperar al fallo del TIJ y en él comprobaremos el avance o el estancamiento de los principios medioambientales, pero soy pesimista sobre avances jurisprudenciales en la protección del medio ambiente, que serían tan necesarios en el momento en que vivimos.

NOTAS

[*] Una versión más impresa y más amplia de este trabajo está pendiente de publicación en la obra colectiva coordinada por FERNÁNDEZ LIESA, C. sobre los tribunales internacionales en el espacio iberoamericano.

[1] Sobre el traslado de Fray Bentos a Punta Pereira, Véase GÓMEZ, C. “Uruguay desatasca el futuro de ENCE”, *El País*, 24 de diciembre de 2006.

La nueva ubicación de la papelería de ENCE, “en Punta Pereira, próxima a la ciudad de Colonia del Sacramento y a 220 kilómetros al oeste de Montevideo, [producirá] el doble [de la celulosa] pensada originalmente (un millón de toneladas), con una inversión que también [duplicará] a la del proyecto inicial.” REBOSSIO, A. “Unos papeles en ríos revueltos”, *El País*, 13 de enero de 2008.

[2] La delimitación de la frontera en el cauce del río se recoge en el artículo 1 del Tratado de Límites en el Río Uruguay de 7 de abril de 1961.

[3] Ante el corte de los puentes que unen Argentina y Uruguay, el gobierno oriental planteó una demanda, de acuerdo con el Protocolo de Olivos en el marco del MERCOSUR, contra Argentina al considerar que este Estado había mantenido una actitud de pasividad.

[4] Véase la nota al pie 1.

[5] Véase EFE, “Argentina y Uruguay buscan en Madrid una solución al conflicto de las papeleras”, *El País*, 19 de abril de 2007 y ELPais.COM y EFE, “El Rey impulsa el diálogo entre Argentina y Uruguay para salir de la crisis de las papeleras”, *El País*, 20 de abril de 2007.

[6] EFE, “El Gobierno argentino y el uruguayo dialogan en Nueva York sobre las papeleras”, *El País*, 30 de mayo de 2007.

[7] Existían claras esperanzas de que en la cumbre se pudiera alcanzar una base de acuerdo. Lejos de ello, el conflicto se agravó. Véase MARIRODRIGA, J. “Comienza la Cumbre Iberoamericana en busca de la “cohesión social””, *El País*, 8 de noviembre de 2007.

[8] Con motivo de la puesta en funcionamiento de la papelera “el Gobierno argentino presentó [...] una enérgica protesta diplomática ante su homólogo uruguayo. [...] Fuentes españolas destacaron que tanto el Gobierno como la Casa Real habían acogido con extrañeza y disgusto la noticia.” P. E. / J. M., “Crece la tensión entre Argentina y Uruguay por las papeleras”, *El País*, 10 de noviembre de 2007.

[9] Para elaborar la cronología de este asunto, he recurrido a la realizada por el diario argentino *La Nación* en el sitio web http://www.lanacion.com.ar/Archivo/nota.asp?nota_id=901203 consultado el 6 de febrero de 2008 y al trabajo coordinado por Fabián Moreno Navarro del *Subgrupo Técnico Legal conformado bajo el auspicio del Colegio de Abogados de Entre Ríos, Delegación Gualaguaychú* de 2007.

[10] Textualmente, la demanda de Argentina establece: « 1) Que l’Uruguay a manqué aux obligations lui incombant en vertu du statut de 1975 et des autres règles de droit international auxquelles ce statut renvoie, y compris mais pas exclusivement :

- a) l’obligation de prendre toute mesure nécessaire à l’utilisation rationnelle et optimale du fleuve Uruguay;
 - b) l’obligation d’informer préalablement la CARU et l’Argentine ;
 - c) l’obligation de se conformer aux procédures prévues par le chapitre II du statut de 1975 ;
 - d) l’obligation de prendre toutes mesures nécessaires pour préserver le milieu aquatique et d’empêcher la pollution et l’obligation de protéger la biodiversité et les pêcheries, y compris l’obligation de procéder à une étude d’impact sur l’environnement complète et objective ;
 - e) les obligations de coopération en matière de prévention de la pollution et de la protection de la biodiversité et des pêcheries ; et
- 2) Que, par son comportement, l’Uruguay a engagé sa responsabilité internationale à l’égard de l’Argentine ;
- 3) Que l’Uruguay est tenu de cesser son comportement illicite et de respecter scrupuleusement à l’avenir les obligations lui incombant ; et
- 4) Que l’Uruguay est tenu de réparer intégralement le préjudice causé par le non-respect des obligations lui incombant.» *Requête introductive d’instance enregistrée au Greffier de la Cour le 4 mai 2006*. p. 10.

[11] PONTE IGLESIAS, M. T. “El conflicto entre Argentina y la República Oriental del Uruguay por el establecimiento de plantas de celulosa sobre el río Uruguay”, *REDI*, vol. LVIII, 2006-2. p. 1089.

Con todo, el TIJ señala que examinará el respeto de esta obligación procedimental en el análisis del fondo del asunto, que será una cuestión fundamental para ver el alcance de la misma en el derecho internacional del medio ambiente. *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay, ordonnance du 13 juillet 2006*. Párr. 70.

[12] *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay, ordonnance du 13 juillet 2006*. Párr. 61 y 62.

[13] *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay, ordonnance du 13 juillet 2006*. Párr. 68.

[14] *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay, ordonnance du 13 juillet 2006*. Párr. 73.

[15] *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay, ordonnance du 13 juillet 2006*. Párr. 74, 76 y 77.

[16] A juicio de algunos autores, “la Corte parece haber extremado sus cautelas al examinar la oportunidad de las medidas que se le piden”. REMIRO BROTONS, A. *et al. Derecho Internacional*, McGraw Hill, Madrid, 1997. p. 877.

[17] *Request for the indication of provisional measures, submitted by Uruguay*. Párr. 2, 3 y 4. El corte de las carreteras y de los puentes entre ambos Estados fue objeto de una resolución previa por parte del Tribunal arbitral *ad hoc*, en el seno de MERCOSUR .

[18] Véase la Res. AG 51/229 de 21 de mayo de 1997

[19] ABELLÁN HONRUBIA, V. “Los espacios de interés internacional (II): los cursos de agua internacionales”, en DÍEZ DE VELASCO, M. *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 2002, 13ª edición, reimpresión. p. 472.

[20] *Id.* p. 473.

[21] *Id.* p. 475.

[22] Véase la nota al pie 18.

[23] MARIÑO MENÉNDEZ, F.M. “La protección del medio ambiente (II): regímenes particulares”, en DÍEZ DE VELASCO, M. *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 2002, 13ª edición, reimpresión. p. 663.

[24] HALL, R.E. “Transboundary Groundwater Management: opportunities under International Law for Groundwater Management in the United States-Mexico border region”, *AJICL*, 2004. p. 881

[25] Véase el artículo 6.1

[26] El TIJ afirma que « l'obligation générale qu'ont les Etats de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle respectent l'environnement dans d'autres Etats ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale fait maintenant partie du corps de règles du droit international de l'environnement. » *Licité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avis consultatif. Párr. 29.

[27] *Projet Gabčíkovo-Nagymaros*, arrêt. Párr. 53 y 112

[28] El Convenio de Naciones Unidas desarrolla esta obligación en sus artículos 14, 17 y 18.

[29] Recogido en el Principio 21 de la Declaración de Estocolmo que dispone: ““De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional”.

[30] RODRÍGUEZ, J. “La responsabilidad internacional del Estado: el caso de las plantas de celulosa y los bloqueos en el río Uruguay”, *Internacional Law- Revista Colombiana de Derecho Internacional*, n° 10, 2007. p. 47 y 48

[31] *Plateau Continental de la mer du nord*, Arrêt. Párr. 85.a)

[32] PONTE IGLESIAS, M. T. “El conflicto entre Argentina y la República Oriental del Uruguay...” *op. cit.* p. 1089

[33] Véase el dictamen sobre la *Licité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avis consultatif. Párr. 29 y la sentencia del asunto *Gabčíkovo-Nagymaros*, arrêt. Párr. 140

[34] *Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark)*, mesures conservatoires, ordonnance du 29 juillet 1991. Párr. 31

[35] La argumentación de la Corte sobre el incumplimiento de Checoslovaquia y, posteriormente, de Eslovaquia de la obligación de uso razonable y equitativo del Danubio dice así: « La Cour considère que la chécoslovaquie, en prenant unilatéralement le contrôle d'une ressource partagée, et en privant ainsi la Hongrie de son droit à une part équitable et raisonnable des ressources naturelles du Danube - avec les effets continus que le détournement de ses eaux déploie sur l'écologie de la région riveraine du Szigetkoz - n'a pas respecté la proportionnalité exigée par le droit international. » *Gabčíkovo-Nagymaros*, arrêt. Párr. 85

[36] Véase la argumentación de la Corte cuando Hungría pretende hacer valer un *estado de necesidad ambiental*, *Gabčíkovo-Nagymaros*, arrêt. Párr. 49 y ss.

[37] Véase el párrafo 150 de la sentencia del asunto *Gabčíkovo-Nagymaros*.