

EL ROL DE LA CORTE INTERNACIONAL  
DE JUSTICIA A PARTIR DEL CASO  
“PAPELERAS POR EL RÍO URUGUAY”:  
DESAFÍOS DEL ACUERDO DE ESCAZÚ

THE ROLE OF THE INTERNATIONAL COURT OF  
JUSTICE FROM THE CASE “PAPELERAS POR EL RÍO URUGUAY”:  
CHALLENGES OF THE ESCAZU AGREEMENT

**Rocío Rodríguez Zamora**

Abogada Universidad de Chile  
r.rodriguez.derecho@gmail.com

## 1. INTRODUCCIÓN

El actual dilema del siglo XXI –como heredera del siglo pasado– gira en torno a la idea de progreso: lo que en antaño pudo ser beneficioso para la vida humana, hoy se torna una amenaza. Hoy por hoy, el ser humano dialoga conflictivamente con su entorno, oscilando en dos tipos de crisis: por un lado, los efectos del progreso exponencial generan *crisis locales*, donde los efectos negativos del progreso se manifiestan dentro del espacio más próximo a las comunidades, coexistiendo con las *crisis globales*, donde el desarrollo y progreso se generan en un lugar, mientras que las receptoras de las externalidades negativas de tales actividades residen en otro extremo del planeta<sup>1</sup>.

El medio ambiente, como bien colectivo, es difícilmente reparable. Su alcance no es solo internacional, sino además intergeneracional<sup>2</sup>. Dado a su magnitud, es que el ecologismo ha trascendido como un mero movimiento de concientización, ampliándose en la búsqueda de cambios tanto en aspectos gubernamentales como legislativos. Las comunidades pobres y las minorías étnicas se han movilizadо contra la discriminación medioambiental –derivadas del flanco negativo del progreso–, pues son estos grupos sociales los más expuestos a la contaminación y peligros para la salud, la

---

<sup>1</sup> LIPIETZ (2002), pp. 39-49.

<sup>2</sup> LIPIETZ (2002), p. 65.

degradación de sus espacios y vulnerables ante amenazas intencionadas, producto de su oposición.

Por consiguiente, y específicamente en América Latina, nace por primera vez esta concreción entre derecho ambiental y derechos humanos bajo el Acuerdo de Escazú<sup>3</sup>, tratado que busca constituir los principios del desarrollo sustentable, acceso a la información ambiental, participación pública en procesos de toma de decisiones y acceso a la justicia en asuntos ambientales. El influjo de los derechos humanos se expresa particularmente en la protección y reconocimiento especial hacia “personas en situación de vulnerabilidad” (artículo 2 letra “e”), como en la protección a favor de los defensores ambientales, obligando a los Estados suscriptores a garantizar un contexto seguro dentro el ejercicio del activismo ambiental (artículo 9). Esta disposición es de suma importancia para nuestra región, considerando que de los 312 defensores ambientales asesinados durante 2017 a nivel mundial, 212 eran originarios de América Latina y el Caribe<sup>4</sup>.

El empeño intentado en Escazú de elevar al medio ambiente como parte integrante de los DD. HH. es notable, al intentar constreñir a los Estados ratificantes para garantizar obligaciones de carácter colectivo, por sobre intereses particulares. Este nuevo paso dentro del desarrollo del derecho ambiental internacional buscará establecer límites al voluntarismo estatal, forjándose una nueva visión de las relaciones entre el poder público y la ciudadanía, por lo que sería una gran oportunidad para todos los actores de la sociedad internacional en converger hacia un nuevo trato respecto a la producción de materias primas, con el propósito de no hipotecar la calidad de vida de las nuevas generaciones<sup>5</sup>.

A pesar de dicha innovación, el Acuerdo de Escazú presenta una dificultad sustancial a la hora de considerar a la Corte Internacional de Justicia (en adelante CIJ o Corte) como sede jurisdiccional principal, en caso de que las partes suscriptoras manifiesten una controversia “respecto de la interpretación o de la aplicación” del mentado acuerdo (artículo 19, numerales 1 y 2), y no haya sido posible ser resuelto a partir de negociaciones directas u otro mecanismo de solución de controversias aceptable.

---

<sup>3</sup> Adoptado el 4 de marzo de 2018, con 22 países firmantes y 9 ratificaciones hasta ahora. Deberá ser ratificado por 11 Estados para que el acuerdo entre en vigor.

<sup>4</sup> ACEVEDO (2018).

<sup>5</sup> CAÑADO-TRINDADE (2001), pp. 20-24.

Resulta necesario reflexionar si la CIJ es una instancia apropiada para la resolución de controversias íntimamente ligadas a asuntos medioambientales, añadiendo el espectro de los derechos humanos, considerando su escueta y constreñida experiencia en tales conflictos. Pese a que Escazú garantiza los llamados “derechos de acceso”<sup>6</sup> (información, participación y justicia en carácter ambiental), y no trate directamente regular conflictos medioambientales en un sentido estricto, sí cabe cuestionarse si la Corte Internacional es una instancia que cuenta tanto con las aptitudes, bagaje y condiciones adecuadas dentro de su orgánica para conocer de conflictos internacionales altamente complejos donde el cuidado sobre el medio ambiente y la ciudadanía se torna prioridad.

## 2. ESCUETA TRADICIÓN MEDIOAMBIENTAL DE LA CIJ

Desde 1945, en que se instaura a la Corte Internacional de Justicia como el principal órgano de las Naciones Unidas (artículo 92 Carta ONU), toma conocimiento de tres casos estrictamente ligados a materias medioambientales<sup>7</sup>: en orden cronológico, se destaca el caso “Gabčíkovo-Nagymaros”<sup>8</sup>, primer fallo en donde se reconoce en dicha sede al principio de desarrollo sustentable como parte del *corpus* del derecho internacional. El segundo corresponde al caso “Papeleras por el Río Uruguay”<sup>9</sup>, primera controversia medioambiental llevada ante la CIJ donde se confrontan dos

---

<sup>6</sup> BURDILES (2019), p. 91.

<sup>7</sup> Se excluyen del presente análisis los casos de la CIJ sobre prueba, uso y amenaza de armas nucleares.

<sup>8</sup> Fallo de 25 de septiembre de 1997. Hungría demanda en 1992 a Eslovaquia, en relación con una controversia relativa al proyecto de represas sobre el río Danubio. Hungría abandona los trabajos de construcción de dicha represa en 1989 y acude a la Corte Internacional para solicitar la rescisión del Tratado de Budapest (1977) sobre la construcción y explotación del sistema de represa Gabčíkovo-Nagymaros.

<sup>9</sup> Conflicto internacional entre Argentina y Uruguay, ocasionado por la instalación de dos papeleras de pasta de celulosa, ubicadas en la frontera sur entre ambos países, en la cuenca del río Uruguay, recurso hídrico compartido por ambas naciones. Los habitantes de la fronteriza ciudad argentina de Gualaguaychú mantuvieron una movilización entre 2005 y 2010, que presionó al gobierno argentino a presentar una demanda ante la Corte Internacional de La Haya. Este contencioso aplazó la ejecución y funcionamiento de la planta finlandesa de Botnia.

países latinoamericanos<sup>10</sup>. El tercer y último caso enfrenta a Costa Rica contra Nicaragua<sup>11</sup>, donde el fallo dirime tanto un conflicto de límites territoriales junto con determinadas actividades realizadas en la frontera de ambos países de los cuales derivaron daños medioambientales. Este último pronunciamiento es un hito dentro del desarrollo del derecho ambiental internacional, al ser la primera incursión que efectúa la Corte respecto a la evaluación de daños ambientales.

Es relevante destacar que la discreta experticia del máximo tribunal internacional en conocer conflictos cuyo meollo central es la variante medioambiental, muestra importantes disparidades en cuanto a su criterio de resolución al momento de cotejar los casos ya enunciados.

El primer foco de disparidades detectadas atiende a cómo la CIJ aborda en cada uno de sus pronunciamientos los principios y máximas medioambientales. Analizando el caso “Gabčíkovo-Nagymaros”, no solo hace un reconocimiento expreso a la importancia de establecer al principio de desarrollo sustentable dentro del *corpus* del derecho internacional actual, sino que amplía el contenido del Tratado de Budapest de 1977 que regulaba la construcción y administración de dicha represa binacional, incluyendo las normas medioambientales –hasta la fecha vigentes–, no viendo imposibilidad alguna en los artículos 15 y 19 del mentado acuerdo, sino, además, encomiando a las partes a tener “en cuenta esas nuevas normas y considerarse debidamente esos nuevos principios no sólo cuando los Estados prevean nuevas actividades, sino también cuando continúen realizando actividades iniciadas en otras épocas. A los efectos del caso planteado, eso significa que las partes deben examinar de nuevo los efectos para el medio ambiente del funcionamiento de la central de energía de Gabčíkovo”<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Además de la primera vez en que Uruguay acude a La Haya, y primera ocasión en donde un Estado solicitó medidas provisionales a la CIJ para detener un proyecto de inversión extranjera financiado por el Grupo Banco Mundial. BORRÁS (2010), p. 3.

<sup>11</sup> Fallo de 2 de febrero de 2018. Costa Rica demanda en dos ocasiones a Nicaragua. El conflicto nace a partir de diferencias limítrofes: el Tratado de 1858 delimita la línea divisoria de ambas naciones en Isla Portillos, desembocadura del río San Juan hacia el Mar Caribe. A partir de la erosión marina, el hito limítrofe –instalado en 1897– se traslada a 500 metros hacia el mar. Sumado a la constante acumulación de sedimento tanto del río San Juan como del río Colorado, los dos Estados caribeños han protagonizado reiterados conflictos diplomáticos. En BBC News (2 de febrero de 2018).

<sup>12</sup> CIJ. “República de Hungría contra República Federal Checa y Eslovaca”, párrs. 124 a 154.

El anterior raciocinio, favorable a incluir principios y normativa ambiental vigente dista mucho del criterio seguido para el asunto “Papeleras por el Río Uruguay”. En la decisión de la CIJ de 20 de abril de 2010, únicamente se circunscribió a delimitar los alcances del Estatuto de 1975, tratado entre Argentina con Uruguay, que regula los usos de navegación del río Uruguay, afluente que delimita ambos países.

Al momento de evaluar si Uruguay incumplió obligaciones sustanciales (ligadas a la calidad de las aguas y niveles de contaminación de la cuenca), la Corte estimó que las partes cuentan con una obligación de adoptar legislaciones internacionales de carácter ambiental, *mas dentro del marco de sus respectivos ordenamientos jurídicos*<sup>13</sup>, no siendo extensible a obligaciones de normativas ambientales diversas, incluidas por remisión. Ejemplo concreto del razonamiento anterior fue la determinación de la CIJ respecto a la solicitud argentina de confeccionar una Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) de carácter transfronterizo y binacional, que evaluase las características técnicas de las papeleras instaladas en suelo uruguayo. La Haya puntualizó que ninguna de las partes era signataria de la Convención de Espoo, por lo que correspondería a cada Estado determinar en su legislación interna, o en el proceso de autorización contemplado en el Estatuto de 1975, el contenido y alcance específicos de una EIA, descartando incluso la existencia de una obligación legal de consulta a las poblaciones afectadas en los instrumentos invocados por Argentina<sup>14</sup>.

El referido fallo contó con la valiosa opinión separada del juez Cançado-Trindade, quien fue especialmente crítico frente al silencio de la Corte sobre las máximas medioambientales como principios generales del derecho. A su juicio, el tribunal desconoció la aplicación del artículo 38 del Estatuto CIJ, pudiendo haber aplicado los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas de *motu proprio*<sup>15</sup>. Extrañeza particular fue la ausencia de pronunciamiento acerca de los principios de prevención y precaución, pese a la invocación directa de las partes. A la luz de

<sup>13</sup> CIJ. “República Argentina contra República Oriental del Uruguay”, párrs. 196 y 197.

<sup>14</sup> CIJ. “República Argentina contra República Oriental del Uruguay”, párrs. 205, 210 y 216.

<sup>15</sup> Al respecto, el magistrado estimó aplicable el párrafo 3 del artículo 31 de la Convención de Viena de 1969, donde entiende como parte del contexto de un tratado a “todas las normas pertinentes del derecho internacional aplicables en las relaciones entre las partes”.

lo anterior, es que el magistrado disidente estimó adecuado incorporar normas presentes en otros tratados (multilaterales) ratificados o adheridos por las partes involucradas a efectos de aplicarlos en el Estatuto de 1975<sup>16</sup>, en consonancia con el criterio seguido para el caso “Gabčíkovo-Nagymaros”.

Sobre el fallo más reciente, el caso “Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area”, la Corte condena a la demandada Nicaragua a pagar una compensación económica a su vecina Costa Rica, por concepto de daños ambientales, derivados de actividades tanto civiles como militares efectuadas en la zona de Laguna Portillos, situado en el Humedal Noreste del Caribe, y registrado por Costa Rica en el listado Ramsar en 1996<sup>17</sup>. De tales actividades efectuadas por Nicaragua, se señalaron como de preocupante gravedad tanto el dragado del río San Juan, a través de la construcción de dos canales o “caños” entre 2010 a 2013, además de la tala de alrededor de 6,19 hectáreas dentro del humedal, protegido por la Convención de Ramsar<sup>18</sup>.

Muy similar a lo acontecido para el caso “Papeleras”, el fallo sobre “Costa Rica versus Nicaragua” contó con valiosas opiniones separadas que apuntan a la ausencia de pronunciamiento sobre los principios medioambientales, ampliamente reconocidos por el derecho internacional vigente. Por un lado, en la opinión separada del juez Bhandari, el magistrado alerta que “sería apropiado que la Corte se base más explícitamente en el enfoque precautorio en futuras controversias que planteen cuestiones de derecho ambiental internacional”, al entender que en el presente asunto la Corte “no se basó explícitamente, ni siquiera mencionó, el enfoque precautorio en sus decisiones judiciales sobre cuestiones de derecho ambiental”<sup>19</sup>, a pesar de que sí lo hizo hace ya ocho años atrás en la sentencia sobre el caso “Papeleras por el Río Uruguay”. Bajo otro enfoque, pero en la misma línea, la opinión separada del juez Cançado-Trindade recalcó la necesidad de evaluar los daños ambientales con un enfoque “intertemporal”, dado su carácter “irreversible” y a la luz de los Principios 13 y 15 de la Declaración

---

<sup>16</sup> CIJ. “República Argentina contra República Oriental del Uruguay”, párrs. 27, 28, 39, 98 y 99. Opinión separada juez Cançado-Trindade.

<sup>17</sup> Disponible en: <<https://www.ramsar.org/es/humedal/costa-rica>>.

<sup>18</sup> CIJ. “Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area”. “Costa Rica v. Nicaragua”, párr. 62.

<sup>19</sup> CIJ. “Costa Rica v. Nicaragua”, párrs. 14 y 15. Opinión separada juez Bhandari.

de Río de 1992<sup>20</sup>, criticando el razonamiento seguido por el voto mayoritario de considerar únicamente las “consecuencias directas” de los hechos ilícitos que provocaron el daño ambiental sobre territorio costarricense.

Un segundo orden crítico atiende a las diferentes medidas adoptadas en cada uno de los casos: para el asunto “Gabčíkovo-Nagymaros”, la Corte decidió obtener pruebas mediante una visita *in situ*<sup>21</sup>, del 1 al 4 de abril de 1997, analizando en el propio foco de controversia el estado de la represa binacional<sup>22</sup>, facultad amparada en el artículo 66 del Reglamento CIJ<sup>23</sup>. Dicha prerrogativa no fue aplicada para el caso “Papeleras por el río Uruguay”, omisión que fue mencionada y considerada como grave de parte del juez disidente, no agotándose todas las posibilidades de investigación que contempla la normativa de la Corte Internacional<sup>24</sup>. Respecto al asunto “Costa Rica versus Nicaragua”, si bien no existió una inspección directa del máximo tribunal, sí se contó con la visita *in situ* del secretario de la Convención de Ramsar, que, en conjunto con el Estado costarricense, determinaron los costos de las expensas efectuadas por el país demandante en la zona de Laguna Portillo<sup>25</sup>.

### 3. VALORACIÓN DE LA PRUEBA EN EL CASO “PAPELERAS”

Las temáticas ambientales suelen presentar características científicas complejas que exigen conocimientos especializados de parte de sus conocedores. Tal prolijidad, exigida como estándar mínimo para una adecuada

<sup>20</sup> Principios que abogan tanto por la necesidad de actualizar las legislaciones estatales respecto a indemnizaciones hacia víctimas de daño ambiental y a la aplicación amplia del principio precautorio, respectivamente. En CIJ. “Costa Rica v. Nicaragua”, párr. 75. Opinión separada Juez Cançado-Trindade.

<sup>21</sup> La primera visita realizada por la Corte, hasta entonces, en sus 50 años de existencia.

<sup>22</sup> NACIONES UNIDAS (1998), p. 27.

<sup>23</sup> “La Corte podrá en cualquier momento decidir, de oficio o a instancia de parte, ejercer sus funciones con respecto a la obtención de pruebas en los lugares a los que el asunto se refiere, en las condiciones que ella determine después de informarse sobre la opinión de cada parte. Se tomarán las disposiciones que sean necesarias de acuerdo con el Artículo 44 del Estatuto”.

<sup>24</sup> CIJ. “República Argentina contra República Oriental del Uruguay”, párrs. 149 y 151. Opinión separada juez Cançado-Trindade.

<sup>25</sup> CIJ. “Costa Rica v. Nicaragua”, párr. 108.

valoración de pruebas altamente complejas y técnicas, estuvo ausente para el caso “Papeleras”. El análisis jurisprudencial efectuado por el máximo tribunal pecó de un exceso de economía procesal, eligiendo la Corte de forma discrecional los aspectos a tratar, mientras que otros quedaron soslayados en el silencio<sup>26</sup>. En variados pasajes del fallo, el tribunal estimó innecesario:

“[...] examinar detalladamente la validez científica y técnica de los diferentes tipos de modelización, calibración y validación emprendidos por las Partes”, “[...] entablar un debate general sobre los méritos [...] fiabilidad y autoridad de los documentos y estudios preparados por los expertos y consultores [...]”<sup>27</sup>.

Dicha falta de precisión en la valoración de la prueba fue atestiguada por la opinión disidente y conjunta de los jueces Al-Khasawneh y Simma. Los magistrados discreparon de la postura mayoritaria donde se exculpa al Uruguay del incumplimiento de sus obligaciones sustanciales. Ellos alertaron de deficiencias metodológicas en la evaluación de la evidencia científica, y que la CIJ se abstuvo de utilizar facultades que le entregaba su Estatuto<sup>28</sup>. Afirmaron que la Corte por sí sola no está en condiciones de evaluar adecuadamente pruebas científicas complejas como las presentadas por las partes, por lo que requieren necesariamente la ayuda de expertos, a modo de cotejar y fundamentar adecuadamente todas las pruebas presentadas<sup>29</sup>.

A propósito de lo anterior, los expertos participantes en el caso “Papeleras” actuaron como *ghost experts*, anglicismo referido a la participación de expertos en el conocimiento de una causa sometida a jurisdicción de la Corte Internacional, bajo los términos dispuestos en el artículo 43 del Estatuto CIJ. Ello significa que actuaron como testigos de cada una de las delegaciones y no como expertos coadyuvantes del proceso. Esta forma de participación no fue satisfactoria en analizar la evidencia científica propuesta por las partes, considerando que el artículo 62 del Reglamento CIJ faculta a la Corte a “invitar, en cualquier momento, a las partes a presentar

<sup>26</sup> RUIZ y BOU (2011), p. 30.

<sup>27</sup> CIJ. “República Argentina contra República Oriental del Uruguay”, párrs. 168 y 213.

<sup>28</sup> CIJ. “República Argentina contra República Oriental del Uruguay”, párrs. 1 y 2. Opinión jueces Al-Khasawneh y Simma.

<sup>29</sup> CIJ. “República Argentina contra República Oriental del Uruguay”, párr. 4. Opinión jueces Al-Khasawneh y Simma.



los medios de prueba o a dar las explicaciones que considere necesarios para aclarar cualquier aspecto de las cuestiones en disputa [...]”, como disponer de un testigo o perito para que declare durante el procedimiento. Dicha facultad permite el examen de las declaraciones efectuadas por los expertos, tanto por los abogados de las partes y por la propia Corte<sup>30</sup>, prerrogativa jamás incoada por ella, y, en consecuencia, sin someterse a contrainterrogatorios a fin de aclarar las dudas de carácter técnico.

Es así que los *gosht experts* son requeridos por el tribunal para una consulta estrictamente interna, pronunciando dictámenes científicos bajo juramento de confidencialidad, por lo que sus conclusiones no son de carácter público. Si bien el artículo 56 del Estatuto CIJ exige que la sentencia debe motivarse, no es lo mismo para el caso de las deliberaciones, que serán privadas y en secreto (artículo 54 N° 2 del Estatuto CIJ). La misma lógica sigue el artículo 21 del Reglamento CIJ, donde es facultativo para la Corte decidir la publicación de las deliberaciones en materias no judiciales. Los asesores solo podrán participar en las deliberaciones exclusivamente judiciales, siendo que es en la órbita de los hechos en que se requieren con mayor urgencia la participación de expertos. Esta práctica afecta la transparencia, apertura, imparcialidad procesal y la capacidad de las Partes para ayudar de alguna manera a la Corte a una mejor comprensión probatoria y, en último término, consolidar una buena administración de justicia<sup>31</sup>.

Finalmente, en la decisión esgrimida por la Corte, se optó por otorgar respuestas cortas y formalistas acerca del establecimiento de violaciones a las obligaciones sustantivas del Estatuto de 1975, utilizando normas tradicionales sobre la carga de la prueba. En variados párrafos, la Corte declara varias veces que “no ve ninguna necesidad” o “no está en condiciones” de llegar a conclusiones concretas, que “no hay pruebas claras que apoyen”, o que las pruebas “no corroboran las alegaciones” de que Uruguay ha incumplido las obligaciones sustanciales del Estatuto de 1975<sup>32</sup>. Lo anterior —y a criterio de los disidentes— demuestra la debilidad de la CIJ de adaptarse

<sup>30</sup> Reglamento CIJ, artículo 65.

<sup>31</sup> CIJ. “República Argentina contra República Oriental del Uruguay”, párr. 14. Opinión jueces Al-Khasawneh y Simma.

<sup>32</sup> CIJ. “República Argentina contra República Oriental del Uruguay”, párrs. 225, 239, 257 y 259.

a nuevas técnicas para determinar hechos y prefiriendo aplicar técnicas jurídicas tradicionales a la hora de evaluar pruebas científicas<sup>33</sup>.

Como ya se esbozó anteriormente, el silencio de la CIJ en aplicar principios medioambientales influyó fuertemente a la hora de determinar la carga de la prueba entre ambas naciones sudamericanas. Argentina, en su memorial, invocó el principio precautorio (Principio 15 de la Declaración de Río)<sup>34</sup> a modo de invertir la carga de la prueba, ya que sería Uruguay el mandatado a demostrar la ausencia de daño significativo en la construcción de las papeleras instaladas a su orilla del río. Uruguay incumpliría con esta previsión, al no contar con EIA's apropiados, que comprueben que el río contaba con las condiciones ecológicas para absorber los potenciales contaminantes derivados de las plantas de producción de celulosa<sup>35</sup>.

El voto mayoritario estimó que la valoración de la prueba se rige por el principio *onus probandi incumbit actori*, a la luz de las reglas generales y a lo establecido en el propio Estatuto de 1975. Dado que cada parte debía acreditar los hechos que se invocan, Argentina debía probar la existencia de contaminación de las plantas de celulosa yacentes en el lado uruguayo del río Uruguay<sup>36</sup>. El atribuir exclusivamente la carga de la prueba de los daños eventuales hacia un recurso natural compartido al Estado que impugna un proyecto, correspondería a una “prueba diabólica” que difícilmente podrá establecerse con exactitud científica<sup>37</sup>, desmedro que se corregiría invirtiendo la carga de la prueba, tal como propone el principio en comento.

Esta última crítica se reiteró nuevamente en el caso “Costa Rica versus Nicaragua”, al puntualizar el juez Cançado-Trindade la excesiva importancia que la Corte Internacional le atribuye al principio *onus probandi*

---

<sup>33</sup> CIJ. “República Argentina contra República Oriental del Uruguay”, párrs. 11 y 12. Opinión jueces Al-Khasawneh y Simma

<sup>34</sup> Esta máxima medioambiental alude a que la falta de certeza científica absoluta no puede utilizarse como excusa para posponer medidas efectivas y eficientes que prevengan la degradación medioambiental. Su efecto principal es alterar la carga de la prueba dentro de la sustanciación del proceso.

<sup>35</sup> CIJ. “República Argentina contra República Oriental del Uruguay”, párrs. 3.189 a 3.193. Memoria Argentina.

<sup>36</sup> CIJ. “República Argentina contra República Oriental del Uruguay”, párrs. 162 y 163.

<sup>37</sup> RUIZ y BOU (2011), p. 30.

*incumbit actori* –enfocada esta vez en los costos y gastos– dentro de la reparación por daño ambiental<sup>38</sup>.

#### 4. PARTICULARIDADES ESTRUCTURALES DE LA CIJ COMO INSTANCIA JURISDICCIONAL

La implosión de las temáticas ambientales ha modificado el ejercicio tradicional de la actividad judicial. La multidimensionalidad de los conflictos debatidos ha provocado el fenómeno de la especialización de los asuntos sometidos en instancias judiciales y, en consecuencia, una fragmentación en el derecho<sup>39</sup>. Así las cosas, la tradición clásica seguida por la Corte mermaría el adecuado conocimiento de causas o conflictos de índole medioambiental. Derivado de dicha fragmentación, es que se ha estimado que la amplia competencia *ratione materiae*<sup>40</sup> de la Corte Internacional juega en su contra, al no estar lo suficientemente especializada en litigios que requieran de conocimientos minuciosos. De dicha apreciación, es importante mencionar que inclusive la propia ONU se ha sumado a la tendencia de crear tribunales diferentes para asuntos específicos<sup>41</sup>.

Tradicionalmente, la Corte ha seguido la postura de los hechos consumados a la hora de determinar responsabilidades y daños entre los Estados litigantes. Ello la hace particularmente reticente a la hora de otorgar medidas provisionales<sup>42</sup> y, por añadidura, hace previsible su rechazo<sup>43</sup>. En relación a lo anterior, el embajador argentino en 2008, Raúl Estrada Oyuela,

<sup>38</sup> CIJ. “Costa Rica v. Nicaragua”, párr. 68. Opinión separada juez Cançado-Trindade.

<sup>39</sup> KOSKENNIEMI (2016), p. 4.

<sup>40</sup> El artículo 36 del Estatuto de la Corte determina que su competencia se extiende a “*todos los litigios que las partes le sometan [...]*”.

<sup>41</sup> Como el Tribunal Internacional del Derecho del Mar o los Tribunales Penales Internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda, por mencionar algunos.

<sup>42</sup> Argentina –invocando el principio precautorio– solicitó como medida provisional la suspensión de la construcción de las papeleras considerando que no quedaba excluida la posibilidad de un daño irreparable al medio ambiente. La solicitud fue rechazada 14 votos contra 1, al entender que la amenaza de la contaminación no era inminente. Tampoco otorgó el tribunal suficiente fundamentación en el rechazo de la medida. GONZÁLEZ (2007), pp. 187-190.

<sup>43</sup> Entre 1946 y 1994, la CIJ utilizó las medidas provisionales en aproximadamente la mitad de los casos donde fueron solicitadas. BORRÁS (2010), p. 21.

aseveró que para tratar un conflicto de carácter ambiental y transfronterizo, la Corte Internacional no era la instancia adecuada, declarando que “[...] era el único [tribunal] cuando se firmaron el Tratado y Estatuto del Río Uruaguay, pero actualmente hay otros tribunales más indicados. La Haya se maneja sobre daños comprobados, no sobre derecho preventivo ambiental”<sup>44</sup>.

Similar crítica se hizo presente en el asunto “Costa Rica versus Nicaragua”, cuando el juez Cançado-Trindade enfatizó la necesidad de aplicar una perspectiva más amplia a la hora de evaluar daños ambientales, no solo considerando la compensación indemnizatoria como vía exclusiva de satisfacción, sino además considerar otras medidas de restauración ajenas a la vía económica<sup>45</sup>, independiente de las “suceptibilidades de los Estados”<sup>46</sup>. El juez Bhandari fue aún más lejos, estimando que, en consideración a que los daños medioambientales, “afectan negativamente a los seres humanos de una manera de gran alcance y, a menudo, no cuantificable con precisión”, los “costos financieros de sus actividades que causan daños al medio ambiente también debería extenderse a los daños punitivos”<sup>47</sup>.

No obstante la presencia de magistrados progresistas dentro del máximo tribunal internacional, el carácter voluntario de la jurisdicción de la Corte acarrea una serie de riesgos en caso de que los Estados decidan ratificar su competencia. Los planteamientos muy progresivos –especialmente necesarios para la protección de la salud y vida de seres humanos y su entorno– podrían disuadir a eventuales litigantes de conocer asuntos jurídicos en dicha sede, suceso que el máximo tribunal intenta evitar a fin de confirmar su predominio como principal instancia judicial internacional<sup>48</sup>. Expresión del comportamiento anterior ha sido el propio Estado chileno, que pasó de liderar las negociaciones y tratativas iniciales del Acuerdo de Escazú durante el 2012, a no continuar con el proceso de firma y ratificación del mismo. Dentro de las razones esgrimidas por el actual gobierno fue que el acuerdo podía propiciar conflictos con países vecinos como Bolivia, en cuanto a litigios sobre proyectos con impacto ambiental<sup>49</sup>.

---

<sup>44</sup> TOLLER (2009), pp. 74-82.

<sup>45</sup> CIJ. “Costa Rica v. Nicaragua”, párrs. 2 y 70. Opinión separada juez Cançado-Trindade.

<sup>46</sup> CIJ. “Costa Rica v. Nicaragua”, párr. 19. Opinión separada juez Cançado-Trindade.

<sup>47</sup> CIJ. “Costa Rica v. Nicaragua”, párrs. 18 y 19. Opinión separada juez Bhandari.

<sup>48</sup> LÓPEZ (2012), p. 858.

<sup>49</sup> ABARCA (2019).

Paralelamente, existe el dilema sobre la ejecutoriedad de las sentencias emanadas de tribunales internacionales. La Corte por sí sola carece de fuerza coercitiva para asegurar el cumplimiento de sus sentencias. El artículo 60 del Estatuto CIJ precisa que sus decisiones son definitivas, inapelables y con autoridad de cosa juzgada. A pesar de ser reconocidas como vinculantes a la luz del artículo 94 de la Carta ONU, ellas deberán ser ejecutadas por iniciativa propia de los litigantes. Si alguna de las partes dejase de cumplir sus obligaciones derivadas de la sentencia y a petición de la contraparte, el Consejo de Seguridad podrá hacer recomendaciones o dictar medidas<sup>50</sup> que procuren la ejecución del fallo. La fuerza coercitiva que el Consejo aplique no puede ser considerada como una medida de carácter judicial, cayendo en un ámbito discrecional o político<sup>51</sup>. En síntesis, la Corte está incapacitada para declarar rebeldía de alguno de los Estados comprometidos a obedecer su jurisdicción<sup>52</sup>.

Para finalizar, y en los últimos años, la CIJ ha visto incrementado progresivamente el volumen de litigios judicializados. La ausencia de celeridad en la tramitación y la escasez de medios materiales y personales son los desafíos actuales que debe superar el tribunal, a fin de retomar un nivel óptimo de eficiencia en la resolución de casos<sup>53</sup>.

## 5. CONCLUSIONES

A la luz de este sucinto análisis jurisprudencial, se ha discurrido en el exiguo aporte de la Corte Internacional de Justicia en su contribución al desarrollo para casos donde se involucran recursos naturales compartidos y

<sup>50</sup> Dentro de ellas, el Consejo optará en primer término aquellas de carácter pacífico dentro de las enumeradas en el artículo 41 de la Carta, como el bloqueo económico, interrupción de comunicaciones y rupturas de relaciones diplomáticas. Si a criterio del Consejo fuese necesario, puede llegar a la aplicación de las medidas del artículo 42 de la Carta, medidas que conlleven uso de la fuerza.

<sup>51</sup> TORREBLANCA (2009), p. 183.

<sup>52</sup> Ejemplo del fenómeno anterior sucedió en la controversia "Colombia versus Nicaragua", donde la Corte fijó en 2012 nuevos límites marítimos entre ambas naciones. El Estado colombiano decidió desvincularse del Pacto de Bogotá, lo cual abre la posibilidad de una "excepción definitiva de competencia", de los cuales podrían ser atraídos muchos Estados hacia una retirada masiva. RODRÍGUEZ (2016), p. 136.

<sup>53</sup> DÍEZ DE VELASCO (2007), p. 1012.

contaminación transfronteriza<sup>54</sup>. Sin desconocer el avance que el máximo tribunal alcanzó el 2018 con la evaluación de daños medioambientales, persisten los escrúpulos sobre cómo la Corte aborda la temática analizada. Específicamente, para el asunto “Papeleras por el Río Uruguay”, no reconoció a los anteriores principios como parte del *corpus* del derecho ambiental internacional, frenando el avance y progresión del desarrollo jurisprudencial, sin contar con mayores implicaciones jurídicas<sup>55</sup>, y ya se esbozó el silencio del voto mayoritario al momento de aplicar principios medioambientales para el caso “Costa Rica versus Nicaragua”.

En el caso “Papeleras”, fue patente la tensión entre el desarrollo sostenible con la promoción al desarrollo económico. Si bien, a nivel gubernamental, ambas naciones han acordado la instalación de nuevas papeleras en el borde del río y aumentos de producción para la papelería del conglomerado UPM, el conflicto socioambiental persiste, de suerte que la CIJ solo resuelve asuntos interestatales, no logrando resolver la problemática a nivel ciudadano. Sin ir más lejos, durante el mes de mayo del presente año, el gobierno uruguayo del presidente Lacalle Pou aprobó importantes modificaciones que incluirían ampliaciones y nuevas instalaciones a las plantas de celulosa en cuestionamiento<sup>56</sup>.

La pugna entre el desarrollo sostenible versus la promoción al desarrollo económico es particularmente acuciante en la actualidad, sobre todo a la hora de tratar los recursos hídricos, en especial con la escasa disponibilidad de agua dulce por persona. La Corte insiste en mirar los cursos de agua exclusivamente como un recurso económico, por lo que su ambigüedad a la hora de profundizar en los principios ambientales es preocupante<sup>57</sup>, en especial si se intentara a futuro buscar una protección más activa de los dirigentes ambientalistas y personas en situación de vulnerabilidad, a la luz del Acuerdo de Escazú.

Así las cosas, se torna urgente la necesidad de modernizar los métodos de valoración de la prueba seguidos por la CIJ si se desea considerar a

---

<sup>54</sup> Las crisis de carácter local son por necesidad transfronteriza. La proximidad geográfica de la frontera hace sentir los efectos en la sociedad vecina o, simplemente, el lugar de la contaminación es la frontera misma. LIPIETZ (2002), p. 76.

<sup>55</sup> LÓPEZ (2012), p. 858.

<sup>56</sup> INFOBAE (2020).

<sup>57</sup> BORRÁS (2010), p. 40.

dicha instancia como la más adecuada a la hora de tratar conflictos socioambientales, en vista de las repetidas deficiencias procesales y de criterio cometidas durante la sustanciación de los casos aquí evaluados o, en su defecto, los países dirimientes podrían elegir someterse ante un sistema de arbitraje elegido en conjunto por ambos Estados (a través de la Conferencia entre las Partes), en virtud del artículo 19, numeral 2, letra b) del Acuerdo de Escazú.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABARCA, Vasti (2019): “Acuerdo de Escazú: El tratado ambiental que Chile lideró, pero que el gobierno se niega a ratificar”, en *radiolaclave.cl*, 4 de agosto de 2019. Disponible en: <<https://radiolaclave.cl/politica/acuerdo-de-escazu-el-tratado-ambiental-que-chile-lidero-pero-que-el-gobierno-se-niega-a-ratificar/>>.
- ACEVEDO, Paulina (2018): “Acuerdo de Escazú y el camino hacia su entrada en vigor”, en *radio.uchile.cl*, 3 de julio de 2018. Disponible en: <<https://radio.uchile.cl/2018/07/03/acuerdo-de-escazu-y-el-camino-hacia-su-entrada-en-vigor/>>.
- BBC News (2018): “CIJ de La Haya ordena a Nicaragua dismantelar un campamento militar y pagarle a Costa Rica por daños ambientales en sentencia sobre su disputa fronteriza” (2 de febrero de 2018). Disponible en: <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-42921565>>.
- BORRÁS, Susana (2010): “El desenlace del conflicto de la celulosa: Argentina vs. Uruguay”, en *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 1, N° 1 Disponible en: <[https://www.researchgate.net/publication/261214416\\_El\\_desenlace\\_del\\_conflicto\\_de\\_la\\_celulosa\\_Argentina\\_vs\\_Uruguay](https://www.researchgate.net/publication/261214416_El_desenlace_del_conflicto_de_la_celulosa_Argentina_vs_Uruguay)>.
- BURDILES, Gabriela (2019): “El necesario e inevitable vínculo entre derechos humanos, derechos de acceso y acción climática”, en *Justicia Ambiental y Climática* N° 11, Año XI.
- CANÇADO-TRINDADE, Antonio (2001): *El derecho internacional de los derechos humanos en el siglo XXI*, 1ª edición (Santiago: Editorial Jurídica de Chile).
- CEPAL: “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en

América Latina y el Caribe”. Disponible en: <<https://observatoriop10.cepal.org/es/tratados/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos>>.

DÍEZ DE VELASCO, Manuel (2007): *Instituciones de derecho internacional público*, 16ª edición (Madrid: Tecnos Ediciones).

*El Mercurio*: “Costa Rica y Nicaragua vuelven a La Haya para escuchar tres resoluciones limítrofes en un solo día” (1 de febrero de 2018). Disponible en: <<https://www.emol.com/noticias/Internacional/2018/02/01/893522/Costa-Rica-y-Nicaragua-vuelven-a-La-Haya-para-escuchar-tres-resoluciones-territoriales-en-un-solo-dia.html>>.

GONZÁLEZ, Silvina (2007): “La decisión de la Corte Internacional de Justicia sobre el pedido de Medidas Provisionales en el caso relativo a las plantas de celulosa sobre el Río Uruguay”. Disponible en: <<http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/83/la-decision-de-la-corte-internacional-de-justicia-sobre-el-pedido-de-medidas-provisionales-en-el-caso-relativo-a-las-plantas-de-celulosa-sobre-el-rio-urugua.pdf>>.

INFOBAE (2020): “Uruguay anuncia modificación del acuerdo con la papelería finlandesa UPM”, en *Newsroom Infobae*, 15 de mayo de 2020. Disponible en: <<https://www.infobae.com/america/agencias/2020/05/15/uruguay-anuncia-modificacion-del-acuerdo-con-la-papeleria-finlandesa-upm/>>.

KOSKENNIEMI, Martti (2016): “La política del derecho internacional - 20 años después”, en *Revista Latinoamericana de Derecho Internacional* N° 1. Disponible en: <<http://www.revistaladi.com.ar/numero1-koskenniemi2/>>.

LIPIETZ, Alain (2002): *¿Qué es la ecología política? La gran transformación del siglo XXI*, 1ª edición (Santiago: LOM Ediciones).

LÓPEZ, Sebastián (2012): “El asunto de las plantas de celulosa sobre el Río Uruguay”, en *Revista Chilena de Derecho*, vol. 39, N° 3 Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-34372012000300012](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372012000300012)>.

NACIONES UNIDAS (1998): “Informe de la Corte Internacional de Justicia 1º agosto de 1997 a 31 de julio de 1998”. Quincuagésimo tercer período de sesiones, en *Suplemento* N° 4 (A/53/4), Nueva York. Disponible en: <<https://www.icj-cij.org/files/annual-reports/1997-1998-es.pdf>>.



- RODRÍGUEZ, José (2016): *Todo sobre Bolivia y la compleja disputa por el mar*, 1ª edición (Santiago: Ediciones El Mercurio).
- RUIZ, José y BOU, Valentín (2011): "El caso de las plantas de celulosa sobre el Río Uruguay: Sentencia de la Corte Internacional de Justicia de 20 de abril 2010", en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* N° 21. Disponible en: <<http://www.reei.org/index.php/revista/num21/articulos/caso-plantas-celulosa-sobre-rio-uruguay-sentencia-corte-internacional-justicia-20-abril-2010>>.
- TOLLER, Verónica (2009): *Daños colaterales: papeleras, contaminación y resistencia en el río Uruguay*, 1ª edición (Buenos Aires: Editorial Marea).
- TORREBLANCA, Godofredo (2009). "La relación entre la Corte Internacional de Justicia y el Consejo de Seguridad de la ONU: dificultades y límites de la revisión judicial", en *Agenda Internacional*, vol. 16, N° 27. Disponible en: <<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/3669>>.