

LA CONTROVERSIA DE ARGENTINA Y URUGUAY EN EL ASUNTO RELATIVO A LAS PLANTAS DE CELULOSA SOBRE EL RÍO URUGUAY ANÁLISIS JURÍDICO DE LA SENTENCIA DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

THE CONTROVERSY BETWEEN ARGENTINA AND URUGUAY IN THE CASE CONCERNING PULP MILLS ON THE RIVER URUGUAY. LEGAL ANALYSIS OF THE JUDGEMENT OF THE INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

Por Arturo Santiago Pagliari^() y Luis Ignacio Savid Bas^(**)*

I. Introducción

El 7 de abril de 1961, las Repúblicas Argentina y Oriental del Uruguay celebraron el Tratado de Límites del Río Uruguay, en cumplimiento de lo dispuesto en dicho acuerdo, con fecha 26 de febrero de 1975, suscribieron en la ciudad de Salto (Uruguay) el convenio que establece el Estatuto del Río Uruguay siendo su propósito fijar los mecanismos comunes a utilizar por ambos Estados para el *óptimo y racional aprovechamiento del Río Uruguay* (art. 1º). La normativa jurídica internacional específica aplicable al caso está compuesta y así lo entiende la Corte (1), por el Tratado Bilateral de Límites de 1961 que, en su art. 7º prevé el establecimiento del Estatuto como instrumento para dar cumplimiento al objetivo del ... óptimo y racional aprovechamiento del Río Uruguay.... (2). El citado Estatuto es el segundo ordenamiento legal a considerar, sus reglas particulares se refieren a obras; instalaciones portuarias; uso de las aguas; conservación, utilización y desarrollo de recursos naturales y contaminación.

La República Argentina, el 4 de Mayo de 2006, demanda a la República Oriental del Uruguay imputándole la violación de obligaciones asumidas de conformidad con las disposiciones del Estatuto del Río Uruguay suscrito por ambos Estados el 26 de febrero de 1975 (el Estatuto).

^(*) Abogado. Doctor en Derecho y Ciencias Sociales. Catedrático de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Presidente del Instituto Hispano Luso Americano y Filipino de Derecho Internacional. Miembro del Instituto de Derecho Internacional y Derecho de la Integración de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales.

^(**) Abogado. Doctor en Derecho y Ciencias Sociales. Profesor de la Universidad Nacional de Córdoba. Antiguo Presidente de la Asociación Argentina de Derecho Internacional. Miembro del Instituto de Derecho Internacional y Derecho de la Integración de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales.

(1) CIJ. Sentencia. Parágrafos 26 y 27.

(2) Estatuto. Art. 1º.

a) La República Argentina sostiene, en definitiva, que la Corte Internacional de Justicia (la Corte) debe constatar que la construcción de las plantas de ENCE y Botnia, y la puesta en servicio de la última, en la margen izquierda del Río Uruguay, implican violaciones del Estatuto y de otras reglas de derecho a las que el Estatuto reenvía (3) cometidas por la República Oriental del Uruguay y, en consecuencia, que esta debe cumplir estrictamente las obligaciones que el mismo impone, cesar en el ilícito, restablecer la situación preexistente a los hechos, indemnizar por daños y garantizar la aplicación futura del Estatuto, particularmente de los mecanismos previstos en el capítulo II del mismo.

b) El Uruguay solicita el rechazo de las pretensiones de la Argentina (4) y que se confirme el derecho uruguayo de continuar con la explotación de la planta de Botnia de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto.

II. La competencia de la Corte

Las partes manifestaron su acuerdo en cuanto a que la jurisdicción de la Corte encontraba su apoyo en el art. 36 par. 1 del Estatuto de la Corte, y en el art. 60 párr. 1 del Estatuto.

La Corte consideró que los reclamos argentinos relativa a la contaminación sonora y visual, como también aquellos relativos a malos olores producidos por la usina Orion (Botnia) no se encontraban dentro su competencia, en virtud de que ellos no concernían a la “interpretación u aplicación” del Estatuto de 1975 dentro del sentido del art. 60 de ese instrumento (par. 52) (5).

La Argentina invocó que la Corte debía hacer respetar las obligaciones convencionales que obligan a las Partes y a las cuales reenvían los arts. 1 y 41 a) del Estatuto de 1975. Con relación al art. 1 interpretó que la expresión “derechos y obligaciones emergentes de los tratados y demás compromisos internacionales vigentes para cualquiera de las partes” indica su relación con el Tratado de Límites de 1961. En lo que respecta al art. 41 (a) —que tiene por objeto la protección y la preservación del medio acuático a través del dictado de normas y la adopción de medidas apropiadas por cada una de las partes en concordancia con acuerdos internacionales aplicables, (no incorporan acuerdos internacionales como tales al Estatuto de 1975)—, impone obligaciones a las partes para ejercer poderes de reglamentación en conformidad con esos acuerdos”. (par. 62).

La Corte concluye que las convenciones multilaterales invocadas por la Argentina no se encuentran en el espectro del art. 60 del Estatuto de 1975 y, por lo tanto, no tiene competencia para expedirse sobre la cuestión de saber si Uruguay ha incumplido sus obligaciones que le incumben en virtud de dichos instrumentos. (par. 63). Finalmente la Corte indica que, para interpretar los términos del Estatuto de 1975 recurrirá a las reglas consuetudinarias de interpretación de tratados contenidas en el art. 31 de la Convención de Viena de Derecho de los Tratados (par. 65).

(3) Obligaciones referidas a: tomar las medidas necesarias para la utilización racional y óptima del río Uruguay; informar a la (CARU) y a la Argentina; adoptar todas las medidas necesarias para preservar el medio acuático e impedir la contaminación y la obligación de preservar la biodiversidad y las pesquerías, incluyendo la obligación de proceder a un estudio de impacto ambiental completo y objetivo; cooperar en materia de prevención de la contaminación y de la protección de la biodiversidad y de las pesquerías.

(4) Manifestó que la Argentina no probó la existencia de perjuicio o riesgo de perjuicio al río y su ecosistema conforme al Estatuto, justificativa del desmantelamiento de Botnia; que dicho desmantelamiento ocasionaría a la economía uruguaya significativo perjuicio; que demoler la planta sería un costo desproporcionado; que si la Corte estimaba que había violado las obligaciones procedimentales, dictara una sentencia declaratoria en tal sentido, lo que constituiría forma adecuada de satisfacción; f)-Si la Corte estimaba, no obstante las pruebas en contrario, que Uruguay había causado daño al río o a la Argentina, condenara a Uruguay al pago de una indemnización de conformidad a los art. 42 y 43 del Estatuto).

(5) Por la relación entre los malos olores y la contaminación atmosférica, la Corte volvió sobre la cuestión en los paras. 263 y 264, sin embargo destacó en el para 52 que Argentina no suministró prueba sobre los malos olores como tampoco sobre la relación entre los malos olores y el medio acuático.

III. La relación y distinción entre obligaciones de naturaleza procesal y obligaciones de fondo

La Corte señala que el objeto y el propósito del Estatuto de 1975 formulados en el art. 1º de dicho instrumento consisten en alcanzar “la utilización racional y óptima del río Uruguay” a través de “mecanismos comunes” de cooperación que encuentran su origen en las obligaciones de naturaleza procesal y en las obligaciones de fondo previstas por el Estatuto. La Corte estima que, si el nexo entre estas dos categorías de obligaciones es funcional, “no impide que los Estados Partes sean llamados a responder separadamente uno de otro según su contenido propio, y a asumir, si hubiera lugar, la responsabilidad que resultara según el caso, de su violación” (par.71-79). La Corte considera que las obligaciones de informar, de notificar, de negociar, constituyen un medio apropiado, aceptado por las partes, para alcanzar el objetivo que las mismas se han fijado en el art. 1 del Estatuto de 1975. Calificada doctrina ha criticado severamente esta distinción efectuada por la Corte “entre obligaciones procedimentales y sustanciales, especialmente, por haber considerado la Corte que todo el contenido de los arts. 7 a 12 del Estatuto de 1975 es procedimental” defendiendo, en consecuencia, la unidad normativa del Estatuto (6). En este sentido, también la Argentina argumentó la relación “directa”, “intrínseca” entre las obligaciones procedimentales y las obligaciones sustanciales (7).

IV. Las obligaciones de naturaleza procesal

La Corte considera que “las obligaciones de informar, de notificar y de negociar constituyen un medio apropiado, aceptado por las partes, para obtener el objetivo que ellos se han fijado en el art. 1º del Estatuto de 1975” (par. 81).

* La obligación de informar

La obligación de informar prevista en el art. 7 primer párrafo del Estatuto de 1975, “consiste, para el Estado que está originando la actividad proyectada a informar a la CARU para que la misma pueda determinar “sumariamente”, y dentro de un período máximo de 30 días, si el proyecto puede causar un perjuicio sensible a la otra parte”. Esta información que debió ser suministrada a la CARU para que esta decidiera si el proyecto se adecuaba dentro del procedimiento de cooperación decidido en el Estatuto de 1975” y no para “que se pronuncie sobre el impacto actual sobre el río y la calidad de las aguas” (par. 104) (8). La Corte señaló que “Uruguay no transmitió a la CARU la información requerida por el art. 7, primer párrafo, concerniente a las usinas CMB (ENCE) y Orion (Botnia), a pesar de los requerimientos que le fueron realizados por la Comisión a esos efectos, en varias ocasiones” (9). Asimismo destacó que “Uruguay otorgó, el 12 de abril de 2005 una autorización a la sociedad Botnia para la primera fase de construcción del proyecto de la usina Orion y, el 5 de julio de 2005 un permiso para construir un puerto para su uso exclusivo y utilizar el lecho del río para fines industriales sin haber informado previamente a la CARU de estos proyectos” (par. 107).

Por las consideraciones expuestas la Corte concluye que “Uruguay, al no informar a la CARU de los trabajos proyectados, antes del otorgamiento de la autorización medioambiental previa para

(6) Drnas de Clément, Z. “El fallo de la CIJ sobre las pasteras del río Uruguay. Lejos dela Concepción de recurso natural compartido”, *Zeus Córdoba*, N° 405, Año IX, 14 de septiembre de 2010, Tomo 17, pp. 285 y ss.

(7) Si bien Argentina en la Demanda solicitó a la Corte que juzgara que Uruguay había faltado a la obligación de sujetarse a los procedimientos previstos por el Cap II del Estatuto de 1975, ello no permite deducir que ha entendido que todo el contenido de ese Capítulo se refiere a “procedimiento”.

(8) Ella considera que la obligación de informar debe “ser aplicado en el momento en el que la autoridad relevante ha estado en poder del proyecto a los fines o en vista al objetivo de obtener la autorización medio ambiental previa y antes de el otorgamiento de dicha autorización” (par. 105).

(9) Las autorizaciones ambientales previas han sido otorgadas por Uruguay a CMB (ENCE) el 9 de octubre de 2003 y a Orion (Botnia) el 14 de febrero de 2005 sin haber cumplido con el procedimiento establecido en el art. 7 primer párrafo.

cada una de las usinas y para la terminal portuaria adyacente a la usina Orion (Botnia), no ha respetado la obligación impuesta en el art. 7, primer párrafo, del Estatuto de 1975 (par. 111).

** La obligación de notificar*

De conformidad a lo establecido en el art. 7, segundo párrafo, del Estatuto, si la CARU decide que el proyecto pudiere causar un perjuicio sensible a la otra parte o si una decisión no puede ser alcanzada al respecto, *“la parte interesada notificará el proyecto a la otra parte a través de la Comisión”*. Según el párrafo tercero de dicho artículo, la notificación debe enunciar los *“aspectos esenciales del trabajo”* y *“cualquier otro dato técnico que le permitirá a la parte a quien es dirigida la notificación evaluar el probable impacto de dichos trabajos sobre la navegación, y sobre el régimen del río y la calidad de sus aguas”*. En virtud de tales disposiciones, la Corte señala *“las evaluaciones de impacto ambiental, necesarias para alcanzar una decisión sobre todo proyecto susceptible de causar perjuicios sensibles transfronterizos a otro Estado, deben ser notificadas por la parte interesada a la otra parte a través de la CARU”* (par. 119).

En el presente caso, la Corte observa que esta notificación debió ser presentada antes de que el Estado interesado decidiera sobre la viabilidad medioambiental del proyecto, lo que no ocurrió ya que *“la notificación a la Argentina de las evaluaciones del impacto ambiental relativas a las usinas CMB (ENCE) y Orion (Botnia) no se realizaron por intermedio de la CARU y que Uruguay solo transmitió a la Argentina dichas evaluaciones luego de haber otorgado las autorizaciones medioambientales para las dos usinas en cuestión”* (par.121).

Por ello, la Corte concluye que *“Uruguay no ha respetado la obligación de notificar los proyectos a la Argentina a través de la CARU según el art. 7, segundo y tercer párrafo del Estatuto de 1975”* (par.122).

** La obligación de negociar*

La Corte considera que el Uruguay no ha cumplido con su obligación de negociar (arts.7/12 del Estatuto, por la siguientes razones: a) *“El ‘acuerdo’ alcanzado por los ministros de asuntos exteriores el 2 de marzo de 2004 no puede ser considerado como que tuvo efecto de dispensar a Uruguay del respeto a las obligaciones de naturaleza procesales; b) El entendimiento del 31 de mayo de 2005 (por el cual se instituyó el Grupo técnico de alto nivel (GTAN), tampoco puede ser “interpretado como una expresión de acuerdo entre las partes para derogar las otras obligaciones de naturaleza procesal previstas por el Estatuto”* (par.140); c) Asimismo Uruguay no tenía derecho, durante período de consulta y de negociaciones, de autorizar la construcción ni de construir las usinas proyectadas y la terminal portuaria (par. 143). Por ello, la Corte concluye que Uruguay no ha respetado la obligación de negociar (art. 12), como así también ha incumplido con el mecanismo de cooperación previsto por los arts. 7 a 12 del Estatuto.

En lo referido la ‘obligación de no construcción’ entre el período de negociación y el de la decisión de la Corte (10) esta señala que tal prohibición no figura expresamente en el Estatuto de 1975 y no contraviene sus disposiciones; el art. 9 solamente prevé tal obligación durante el período de ejecución del procedimiento previsto en los artículos 7 a 12 del Estatuto (11). En consecuencia, el comportamiento ilícito de Uruguay no puede extenderse más allá de ese período” (par.157).

(10) La Corte recuerda que, en la hipótesis en que las partes no alcanzaran un acuerdo dentro del término de 180 días, el art. 12 del Estatuto de 1975 reenvía al procedimiento previsto por el art. 60, según el cual cualquiera de las partes puede someter la diferencia a la Corte.

(11) El Juez Skotnikov se manifestó discordante con la posición de la Corte que consideraba que la obligación de no construir cesaba al fin de la etapa de negociación. Si al final del período de negociación no se arribaba a un acuerdo entre las partes, la parte que tenía interés en llevar adelante el proyecto tenía la opción de abandonar el proyecto o requerir a la CIJ (de conformidad al art. 12 del Estatuto de 1975) que resuelva la disputa. De interpretarlo de modo diferente, se llegaría a la absurda conclusión que los Estados han acordado cláusulas contrarias al objeto y fin del tratado. (DRNAS, op. cit.).

V. Las obligaciones de fondo

Previo analizar ciertas circunstancias relativas a la carga de la prueba (12) y de la prueba por expertos (13) (par.160 a 168), la Corte procede al examen de las violaciones alegadas a las obligaciones de fondo previstas en el Estatuto.

La obligación de contribuir a la utilización racional y óptima del río (artículo 1° del Estatuto de 1975)

La Corte señala la necesidad de asegurar una ponderación entre los derechos y necesidades de las Partes en el uso del río para actividades económicas y comerciales, por una parte, y la obligación de proteger el medio ambiente de cualquier daño que puedan ser causados por dichas actividades, por la otra (par.175); tal equilibrio encuentra cabida en múltiples disposiciones del Estatuto de 1975 (arts. 27, 36 y 41). Considera que el art. 1 del Estatuto de 1975 *“aclara la interpretación de las obligaciones de fondo pero no confiere en el mismo los derechos u obligaciones específicos de las partes”*. El objetivo de utilización racional y óptima del río debe ser perseguido, tanto por las partes como por la CARU, ya sea a través de la adopción de reglas por parte de la Comisión, o bien por y normas y medidas adoptadas por las Partes (par. 173).

La obligación de velar para que la gestión de suelos y de bosques no cause un perjuicio al régimen del río o de la calidad de sus aguas (artículo 35 del Estatuto de 1975)

La Corte estima que la Argentina no aportó ninguna prueba en apoyo de lo que argumenta; tampoco determinó fundamentadamente su alegación según la cual la decisión de Uruguay de realizar importantes plantaciones de eucaliptos a fin de nutrir de materia prima a la usina Orion (Botnia), haya tenido un impacto en la gestión del suelo y en los bosques uruguayos e incluso en la calidad de las aguas (par 180).

La obligación de coordinar medidas propias para evitar una alteración del equilibrio ecológico (artículo 36 del Estatuto de 1975)

La Corte considera que la obligación formulada en el artículo 36 impone a las partes adoptar un comportamiento específico consistente en tomar las medidas necesarias de carácter coordinado, por intermedio de la CARU, para evitar toda modificación del equilibrio ecológico. Esta obligación es una obligación de comportamiento: las dos partes deben ejercer la debida diligencia al momento de tomar dichas medidas (par. 187). Si bien la Corte entiende que esta vigilancia y esta prevención son especialmente importantes cuando se trata de preservar el equilibrio ecológico puesto que los efectos negativos de las actividades humanas sobre las aguas de río corren el riesgo de afectar otros componentes del ecosistema del curso de agua, como su flora, su fauna y su lecho, concluye que *“la Argentina no ha demostrado de manera convincente que Uruguay se haya negado a tomar parte en los esfuerzos de coordinación previstos por el artículo 36, en violación del mismo”* (par. 189).

(12) Sobre el particular, la Corte, se alejó de la argumentación argentina que solicitaba un enfoque precautorio de las obligaciones sustantivas emergentes del Estatuto y se inclinó por el modelo civilista, aplicando el principio romano *onus probandi incumbit actori* (para. 162). (DRNAS, op.cit).

(13) A este respecto, la Corte destacó que las Partes diferían “sobre la autoridad y confiabilidad de los informes presentados como parte de la evidencia” (para. 166); señaló, con relación a los expertos, que hubiese sido más útil que las Partes los hubiesen presentado como testigos en el marco de los arts. 57 y 64 del Reglamento de la Corte y no como consejeros de las delegaciones ya que de esa manera hubiesen podido ser interrogados por la otra parte y la propia Corte. Manifestó que solamente necesitaba ser consciente del hecho que era responsabilidad de la Corte determinar qué hechos debían ser considerados relevantes, ponderar su valor probatorio y sacar las conclusiones apropiadas, para de esa forma aplicar las normas pertinentes del derecho internacional a los hechos (par. 168).

La obligación de prevenir la contaminación y preservar el medio acuático (artículo 41 del Estatuto de 1975)

Al analizar esta obligación la Corte señaló la conveniencia de ponderar la cuestión de los estándares y normas según los cuales debe valorarse la misma, en particular la determinación de “efectos nocivos”. Estas normas derivan de lo establecido en el Estatuto de 1975, en las medidas coordinadas por la CARU, y en las disposiciones reglamentarias adoptadas por cada una de las Partes (14).

El artículo 41 obliga a las Partes a adoptar en sus sistemas jurídicos, las normas y medidas “conforme/s a los acuerdos internacionales aplicables” y “guardando, cuando fuere relevante, los lineamientos y recomendaciones de cuerpos técnicos internacionales”, con el propósito de proteger y preservar el medio acuático y de prevenir la contaminación (par.195-196). Esta obligación impone a las partes ejercer la debida diligencia (“due diligence”) tomando en cuenta todas las actividades que se desarrollen dentro de su jurisdicción y bajo su control (par. 197). La Corte observa que la obligación de prevenir la contaminación debe ser analizada a la luz de la definición de contaminación dada por el artículo 40 del Estatuto, es decir, como “*la introducción directa o indirecta, por el hombre, en el medio acuático, de sustancias o energía de las que resulten efectos nocivos.*”

A los fines de cumplir con sus obligaciones que surgen del artículo 41 del Estatuto y del derecho internacional general, las partes están obligadas, al planificar actividades que pudieran causar un daño transfronterizo, a proceder a una evaluación de impacto sobre el medioambiente donde el contenido debe ser determinado por cada Estado dentro del cuadro de su legislación nacional o de sus procesos de autorización de la actividad proyectada (par.204-205). La Corte resalta que una evaluación del impacto sobre el medio ambiente debe como mínimo contener “*una descripción de otras soluciones posibles*”. Por ello, desestima el argumento de la Argentina según la cual “*una evaluación de diferentes sitios posibles no ha tenido lugar previo a la elección del emplazamiento definitivo*” (par. 210) de la usina Orion (Botnia).

La Corte considera que la decisión del emplazamiento actual de ese tipo de usina a lo largo del río Uruguay debería tener en cuenta la capacidad de las aguas del río para recibir, diluir y dispersar descargas de los efluentes de una planta de esta naturaleza y escala” (par.211). En este sentido, señala que, “*en la elaboración de sus normas relativas a la calidad del agua (arts.36 y 56), la CARU ha tenido en cuenta la capacidad de recepción y la sensibilidad de las aguas del río, incluyendo las áreas del río adyacentes a Fray Bentos*”. En consecuencia, se encuentra imposibilitada de concluir que Uruguay ha violado sus obligaciones previstas en el Estatuto de 1975” (par. 214) ya que “*no ha sido establecido que las descargas de efluentes de la usina Orion (Botnia) han excedido los límites establecidos por aquellos estándares, en términos de los niveles de concentración*”.

Asimismo considera que la obligación de prevenir la contaminación y de proteger y preservar el medio acuático del río Uruguay enunciado en el art. 41 inc.a), y el ejercicio de la debida diligencia (“due diligence”) que ello implica, entraña “*la necesidad de examinar con cuidado la tecnología a la cual aquella instalación industrial tenga acceso*” (par. 223). No existe prueba que apoye el reclamo de la Argentina en el sentido de que la usina Orion (Botnia) no cumpla las medidas técnicas disponibles en materia de descarga de efluentes (par.225). En definitiva, la Corte concluye que “*Los elementos de prueba vertidos en el expediente no permiten establecer de manera concluyente que Uruguay no ha actuado con la debida diligencia o que las descargas de efluentes de la usina Orion (Botnia) hayan tenido efectos nocivos o hayan causado daños a los recursos biológicos, a la calidad de las aguas o al equilibrio ecológico del río después del inicio de las actividades de la usina en noviembre de 2007*”.

(14) En este sentido la Corte consideró la “Evaluación de impacto ambiental” (EIA) y, dentro de ella, la ubicación de Botnia y la consulta a las poblaciones afectadas. Con respecto a esta última, la Corte estima que “ninguna obligación jurídica de consultar a las poblaciones afectadas surge para las Partes de los instrumentos invocados por Argentina” (par. 216). En todo caso, se constata que una consulta por Uruguay efectivamente tuvo lugar (par. 219).

En lo relativo a la contaminación visual y sonora alegada por Argentina, la Corte sostuvo que esas cuestiones no eran de su competencia ya que el Estatuto de 1975 no las contemplaba explícitamente (par. 264).

En consecuencia, sobre la base de las pruebas que le han sido presentadas, la Corte concluye que Uruguay no ha violado las obligaciones establecidas en el artículo 41” (par. 265).

Previo al decisorio la Corte pone énfasis (par. 281) que el Estatuto de 1975 impone a las partes el deber de cooperar para alcanzar el objeto y fin del tratado y que esa obligación trae aparejado el monitoreo continuo de la planta industrial de Botnia. Uruguay, por su parte, tiene *“la obligación de continuar los controles y el seguimiento del funcionamiento de la usina conforme al artículo 41 del Estatuto y de asegurar que Botnia respete la reglamentación interna uruguaya como así también las normas establecidas por la Comisión”*.

Concluye que de conformidad al Estatuto *“las partes tienen la obligación legal de continuar con su cooperación por intermedio de la CARU y de permitir a ésta última desarrollar los medios necesarios para la promoción de la utilización equitativa del río, todo en función de la protección del medio acuático”* (par. 266).

VI. La Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU)

El Capítulo XIII del Estatuto, que consta de nueve (9) artículos, contiene las disposiciones relativas a la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU) cuya creación resulta de lo prescripto en el art. 49º. En este sentido hay que señalar que las Organizaciones Internacionales constituyen uno de los medios de cooperación internacional más avanzados, siendo factible considerarlos una etapa en la progresiva constitución de la sociedad internacional. En el perfeccionamiento de la vigente comunidad internacional han obtenido el reconocimiento de una personalidad jurídica propia, diferenciada de la de los Estados que la integran, siendo de tal manera entidades dotadas de personalidad jurídica internacional (15).

Las Organizaciones Internacionales son entidades creadas por los Estados mediante un Tratado Internacional (Acto constitutivo) en el que establecen sus objetivos, los medios institucionales y operativos de que disponen para el logro de los mismos, implicando ello una estructura orgánica con capacidad autónoma limitada al cumplimiento de los objetivos establecidos en el Tratado. Entre las potestades otorgadas, mediante el citado Acto constitutivo, se encuentran las de naturaleza normativa interna (autoorganización y perfeccionamiento) y externa (actuar internacionalmente vinculándose con otros sujetos internacionales; en el caso los Estados constituyentes y, eventualmente, terceros Estados); es decir que sus facultades propias son de naturaleza sustancial, funcionales a sus objetivos; reglamentarias, administrativas, disciplinarias y relacionadas con el cumplimiento de reglas del Derecho Internacional. Se trata, en definitiva de una Organización Internacional funcional, limitada en su capacidad jurídica.

a. La CARU como Organización Internacional

Los elementos institucionales que constituyen la Comisión Administradora del Río Uruguay y las competencias asignadas convencionalmente permiten la caracterización de la entidad como organización dotada de subjetividad jurídica internacional (16). El propio Estatuto así lo establece.

(15) VERDROSS, Alfred. *Derecho Internacional Público*, 5ª. Edición Española (Nueva), Editorial Aguilar. Madrid, 1976. Divide su obra en tres partes, en la tercera expone sobre “La constitución de la comunidad internacional organizada”. Sobre el reconocimiento institucional universal de la subjetividad de las Organizaciones Internacionales corresponde citar la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en su Opinión Consultiva sobre *Responsabilidad por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*. 1949. CIJ-R. des Arrêts, 1949.

(16) Las reglas del Derecho Internacional aplicables a los sujetos internacionales y la normativa contenida en el Tratado constitutivo relativas al procedimiento de constitución, funciones y estructura conducen necesariamente al reconocimiento de la existencia de una personalidad jurídica propia y diferenciada, con competencias y potestades autónomas, la que habitualmente es reconocida expresamente por los Estados creadores

De conformidad con las reglas del Derecho Internacional y las disposiciones relativas a la CARU contenidas en el Estatuto, es procedente sostener que se trata de una organización internacional de carácter permanente. La CARU es una entidad distinta de los Estados que la constituyen y forman parte de la misma, su personalidad jurídica es propia y diferenciada de la de los Estados constituyentes, su sede se encuentra en la ciudad de Paysandú (Uruguay).

b. Normativa aplicable

Según lo dispuesto en el instrumento de su creación, la entidad se rige por diversos ordenamientos jurídicos: 1) En su carácter de persona jurídica internacional le son aplicables las normas pertinentes del Derecho Internacional Público general; esta afirmación aparece confirmada desde el comienzo de su existencia por el procedimiento de constitución (Tratado Internacional) mediante el Convenio de Salto del año 1975, acuerdo complementario del Tratado de Límites Argentino-Uruguayo de 1961; 2) El Estatuto del Río Uruguay de 1975 (Acuerdo instituyente) que dispone, como medio operativo, para el cumplimiento de los objetivos de los Estados celebrantes, la instalación de la CARU; 3) El Estatuto propio de la CARU (art. 53º) que establece los órganos que la integran, su composición, atribuciones y competencias, normas de procedimiento y sede; 4) El Reglamento Interno dictado por la entidad en ejercicio de la potestad normativa interna de la que dispone en virtud de sus actos constitutivos (art. 53º); 5) Los Acuerdos sobre Privilegios e Inmunidades de Miembros y personal conforme las reglas de Derecho y prácticas internacionales en la materia (Ejercicio de su potestad normativa externa; arts. 54 y 56, y 6) Las decisiones que adopte en ejercicio de sus competencias (art. 55). Los cuerpos normativos sancionados por la CARU revisten el carácter de reglas de derecho internacional particular y son de cumplimiento obligatorio para los Estados sea que operen directa o indirectamente y para las entidades privadas que realicen cualquier actividad reglamentada.

c. Estructura orgánica y funcional

La CARU está formada por diversos órganos: 1) Por la Comisión propiamente dicha integrada por igual número de Delegados por cada Parte (art. 49); 2) Por la Secretaría (art. 52) y, 3) Por los órganos subsidiarios cuya creación disponga (art. 52) (17).

d. Atribuciones y competencias

De lo prescripto en los arts. 52 y 56 resultan las competencias de la CARU las que se encuentran enunciadas expresamente y que comprenden asimismo otras, no enumeradas pero esenciales para el cumplimiento de sus fines, corolarios de las señaladas y de lo dispuesto en el citado artículo 52. literal 1).

d.1. Explícitas (indicadas en el texto): d.1.1. De autoorganización y perfeccionamiento mediante la constitución de órganos subsidiarios (art. 52); d.1.2. Reglamentarias, lit.a); d.1.3. Normativas relativas al régimen jurídico-administrativo de ejecución de obras e instalaciones binacionales y a su administración, lit. i); d.1.4. Relativas a la navegación y seguridad, lit. a), inc. 1) y 3), e), f), g) y h); d.1.5. Concernientes a la conservación y preservación de recursos vivos, lits.a) inc.2) y c); d.1.6. Relativas a estudios, investigaciones, relevamientos y traza de límites, lits. b) y j); d.1.7. Referidas a comunicaciones, consultas, informaciones y notificaciones previstas por el Estatuto, lit. k).

de la entidad en el propio Acto Constitutivo. En el caso que nos ocupa. Estatuto del Río Uruguay, arts. 50, 52. Sin entrar al análisis de las Teorías sobre la subjetividad internacional baste decir que dicho carácter se desprende de los dispositivos en la materia del Derecho Internacional General y ha sido objeto de reconocimiento expreso, normativo (en los Tratados constitutivos) e institucional (por la comunidad internacional).

(17) La estructura orgánica de la CARU según el número 7 de sus publicaciones (Paysandú, octubre de 1998) elaborada por el Emb. Julio Cesar Carasales está constituida por: un Plenario compuesto por su Presidente, Vicepresidente y los Delegados de las Partes; once Subcomisiones integradas por Delegados de las Partes y Asesores que atienden todos los aspectos relacionados con el uso del Río Uruguay y cuestiones técnicas específicas (Asuntos Jurídicos e Institucionales, Financieros y Administrativos, de Relaciones Externas y Difusión, de Informática, Patrimoniales y de Comunicaciones); posee dos Secretarías: Administrativa y Técnica y Auditoría externa.

d.2. Implícitas, no determinadas específicamente en el texto convencional sancionado por los Estados: Las que fuesen necesarias para el ejercicio de las enumeradas en el inciso 1) que precede; y las requeridas para el ejercicio de las otras funciones asignadas por el Estatuto, lit. 1).

d.3. Operativas: En el articulado del Estatuto se establecen expresamente las de verificación, coordinación y control que se indican a continuación: d.3.1. Determinación sumaria de los efectos (perjuicio sensible a la navegación, régimen del río y calidad de las aguas) por la construcción, modificación o alteración de canales o cualquier otra obra (art. 7°); d.3.2. Control sobre el eventual perjuicio sensible producto de los aprovechamientos que se emprendan o autoricen por las Partes (art. 28); d.3.3. Coordinación, en representación de las Partes, de las medidas destinadas a evitar la alteración de equilibrio ecológico, plagas y otros factores nocivos (art. 36) y,

d.4. De solución de controversias. El Estatuto le atribuye asimismo a la CARU, competencia para la consideración de controversias entre las Partes (art. 58°).

Sentencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ)

La Sentencia de la C. I. J. se refiere a la naturaleza y rol de la Comisión Administradora del Río Uruguay en sus puntos 84 a 93. De dicha resolución se analizan las posiciones adoptadas por las Partes y las consideraciones del tribunal.

El Uruguay objeta la personalidad jurídica de la CARU manifestando que se trata de un simple mecanismo de cooperación bilateral; y, en consecuencia, niega que los Estados se encuentren obligados a someterse a la misma, a seguir los procedimientos convencionalmente fijados y dar cumplimiento a sus disposiciones normativas pudiendo, por consiguiente, hacer lo que decidan. En definitiva, contra todas las normas jurídicas internacionales en materia de Tratados (18), niega que se encuentre obligado a cumplir las obligaciones asumidas convencionalmente (par. 84). *El Uruguay estima que la CARU, al igual que otras comisiones fluviales, no es un organismo dotado de una voluntad autónoma, sino más bien un mecanismo establecido para facilitar la cooperación entre las Partes (...). (S)ostiene que los Estados que han creado estas comisiones fluviales tienen libertad para alejarse de este mecanismo común, cuando les sea útil a sus objetivos, y que de hecho lo hacen (...). (L)a CARU no está habilitada para actuar fuera de la voluntad de las Partes.*

La Argentina, por el contrario, afirma que el objetivo del Estatuto de 1975, al disponer la constitución de la CARU, es la creación de un instrumento institucional de cooperación permanente (Organización Internacional) competente y de intervención ineludible en las áreas de las mutuas relaciones que le han sido atribuidas (legislación, coordinación, etc.). Sostiene que el incumplimiento, por alguna de las Partes, de las obligaciones asumidas pondría en cuestión el Estatuto; en otras palabras, la vigencia de un Tratado Internacional por voluntad unilateral de la Parte incumplidora (par. 85). *El Estatuto de 1975 no es un simple tratado bilateral que impone obligaciones recíprocas a las Partes; el Estatuto establece un marco institucional de cooperación permanente en el cual la CARU es el elemento central e ineludible; constituye el órgano clave de coordinación entre las Partes en casi todas las áreas cubiertas por el Estatuto.*

La Corte, por su parte, expresa que la CARU goza de personalidad jurídica, recursos, elementos y facilidades para el cumplimiento de su cometido; tiene existencia propia, diferenciada de la de los Estados Partes; permanencia y derechos y obligaciones (parágrafo 87). Señala que de acuerdo al artículo 50 del Estatuto de 1975, la CARU gozará de personalidad jurídica para el cumplimiento de su cometido y que las partes de este Estatuto se comprometieron a asignarle los recursos necesarios y todos los elementos y facilidades indispensables para su funcionamiento. En consecuencia, lejos de ser un simple correo de transmisión entre las partes, la CARU tiene una existencia propia y permanente; ejerce derechos y tiene obligaciones para llevar a cabo las funciones que le atribuye el Estatuto. Dispone asimismo de capacidad para la preparación y sanción de normas jurídicas (19),

(18) Derecho internacional consuetudinario y CV1969.

(19) La afirmación de la C.I.J. respecto a que *las decisiones de la Comisión deben ser adoptadas de común acuerdo por los dos Estados ribereños* (par. 88) que funda, aparentemente en el art. 55 del Estatuto es, a nuestro

como sucede en toda Organización Internacional (par. 88, 89, 92 y 93). Sus funcionarios y personal gozan de privilegios e inmunidades (par. 88). *La Corte observa que, como toda organización internacional dotada de personalidad jurídica, la CARU está habilitada para ejercer las competencias que le atribuye el Estatuto de 1975 y que son necesarias para realizar el objeto y el fin del Estatuto, a saber el óptimo y racional aprovechamiento del Río Uruguay (artículo 1.) Como ha remarcado, las organizaciones internacionales están gobernadas por el principio de la especialidad, es decir, están investidas por los Estados que las crean de poderes, cuyos límites están en función de los intereses comunes cuya promoción los Estados le confían. Esto se aplica naturalmente a las organizaciones que, como la CARU, no reúnen más que dos Estados. En consecuencia, la Corte considera que, en virtud de la amplitud y diversidad de funciones que se han asignado a la CARU, las partes quisieron hacer de esta organización internacional un elemento central en el cumplimiento de sus obligaciones de cooperar establecidas en el Estatuto de 1975 (Par. 93).*

La Corte ya lo había reconocido al citar su pronunciamiento sobre Medidas cautelares solicitadas en el caso (20) oportunidad en que, sobre la naturaleza, función y atribuciones de la CARU, sostuvo que se trataba de un mecanismo común dotado de funciones reglamentarias, administrativas, técnicas, de gestión y de conciliación...a la cual se le confía la correcta aplicación de las disposiciones del Estatuto de 1975 que rige la gestión de los recursos fluviales compartidos, (...) mecanismo (...) (que) ocupa un lugar muy importante dentro del régimen de este tratado (par. 81).

Las disposiciones establecidas en el Estatuto de 1975 importan obligaciones para los Estados Partes que no pueden, unilateralmente, incumplirlas (21) particularmente las determinadas en los artículos 7 a 12 del Estatuto. La CARU *que sirve como un marco de consulta entre las Partes, en particular para los proyectos de obras previstas en el primer párrafo del artículo 7 del Estatuto de 1975, ninguna de las Partes puede salir unilateralmente de este mecanismo en el momento en que lo juzgue oportuno para remplazarlos con otros canales de comunicación* (Par.90).

Manifiesta, la Corte, que en virtud de lo por ella sostenido, las normas contenidas en el Estatuto no son facultativas sino imperativas, de cumplimiento obligatorio. *Es por esta razón que la CARU juega un rol central en el Estatuto de 1975 y no puede ser reducido a un simple mecanismo facultativo puesto a disposición de las Partes que cualquiera de ellas pueda utilizar a su antojo* (Par.91).

Respecto de las funciones particulares de la CARU es ilustrativa la manifestación expresa que la Corte realiza de las mismas en los párrafos 92 y 201, oportunidad en la que se refiere a la naturaleza de las potestades conferidas y a su contenido y objeto. *A la CARU se le dio la función de dictar normas reglamentarias en muchas áreas vinculadas a la gestión común del río y enumeradas en el artículo 56 del Estatuto de 1975 (par.92). Párrafo 201. Las funciones de la CARU bajo el artículo 56 (a) incluyen el dictado de normas que regulan la prevención de la contaminación y la conservación y preservación de los recursos vivos* (Par.201) (22).

criterio, errónea; en efecto, el citado artículo expresa textualmente que: *art. 55º. Para la adopción de las decisiones de la Comisión cada Delegación tendrá un voto.* Resulta indubitable que la potestad decisoria es de la Comisión y no de los Estados, en el mismo sentido lo dispuesto en el Estatuto, art. 56º.

(20) CIJ. Plantas de celulosa en el Río Uruguay (Argentina c/ Uruguay, Julio 13 de 2006. Registro 2006, par.81.

(21) La C.I.J. al referirse a las obligaciones de los Estados, previstas en el Estatuto, deja a salvo la posibilidad de un acuerdo de Partes destinado a modificarlo (es la interpretación jurídica lógica de la exclusión en su texto de las conductas *unilaterales* como procedimiento de reforma o sustitución.).

(22) *En el ejercicio de su poder normativo, la Comisión adoptó en 1984 el Digesto sobre el uso de las aguas del Río Uruguay y lo ha enmendado desde entonces. ... Como se establece en el Digesto, los "propósitos básicos" de la Sección E3 del Digesto son: a) Proteger y preservar el medio acuático y su equilibrio ecológico; b) Asegurar todo uso legítimo de las aguas teniendo en cuenta las necesidades de largo plazo y particularmente las referidas al uso humano; c) Prevenir toda nueva forma de contaminación y procurar su reducción cuando sean superados los valores de los estándares adoptados para los diferentes usos legítimos de las aguas del río; d) Promover la investigación científica en materia de contaminación (Título 1, Cap.2, Sec. 1, art.1).*

Del análisis realizado por la Corte en los considerandos de su Sentencia resulta que el tribunal concluye: 1) Reconociendo la naturaleza de organización internacional dotada de personalidad jurídica propia de la CARU, su objetivo, competencias y procedimientos obligatorios para los Estados Partes a los fines del cumplimiento de los propósitos asignados en el acto constitutivo de la entidad; 2) Manifestando, en forma expresa y reiterada, que *la CARU constituye un mecanismo central e obligatorio a los efectos de la consecución del objeto convencional de un... óptimo y racional aprovechamiento del Río Uruguay... siendo, las prescripciones contractuales y las sancionadas por la Comisión de cumplimiento necesario a dicho fin*; 3) Admitiendo asimismo el incumplimiento, por el Uruguay, de las disposiciones convencionales (Tratado de Límites de 1961 y Estatuto del Río Uruguay de 1975) y de la normativa emanada de la CARU en ejercicio de las potestades que le fueron conferidas. *La Corte observa que, en el presente caso, el Uruguay no le transmitió a la CARU la información requerida por el artículo 7, párrafo primero, respecto a las plantas CMB (ENCE) y Orión (Botnia), a pesar de los requerimientos que le hizo al respecto la Comisión en varias ocasiones (...). Sin embargo, el Uruguay no transmitió a la CARU documento alguno en relación a la planta Orión (Botnia). Así el Uruguay le otorgó las autorizaciones ambientales iniciales a CNB el 9 de octubre de 2003 y a Botnia el 14 de febrero de 2005 sin cumplir con el procedimiento establecido en el artículo 7 párrafo primero (par.106). La Corte señala, por otro lado, que el Uruguay otorgó, el 12 de abril de 2005, una autorización a la empresa Botnia para la primera etapa de construcción del proyecto de la planta Orión y, el 5 de julio de 2005, un permiso para construir una terminal portuaria para su uso exclusivo y para utilizar el lecho del río para fines industriales, sin informar previamente a la CARU sobre estos proyectos (par.107).*

VII. Contenido y consecuencias de la Responsabilidad Internacional (23)

La República Argentina sostuvo que la Corte debe constatar que la construcción de las plantas de ENCE y Botnia, y la puesta en servicio de la última, en la margen izquierda del Río Uruguay, implicaron violaciones del Estatuto de 1975 y de otras reglas de derecho cometidas por la República Oriental del Uruguay y, en consecuencia, que esta debe responder por las consecuencias de su responsabilidad internacional: 1) Cesar en el ilícito; 2) Otorgar garantías y seguridad de no repetición; 3) Restablecer la situación preexistente a los hechos (restitución); 4) Indemnizar por daños ocasionados.

El Uruguay solicitó el rechazo de las pretensiones de la Argentina y que se confirmara el derecho uruguayo de continuar con la explotación de la planta de Botnia de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto. Manifestó que la Argentina no probó la existencia de perjuicio o riesgo de perjuicio al río y a su ecosistema que justificara el desmantelamiento de Botnia; que demoler la planta sería un costo desproporcionado; que si la Corte estimaba que había violado las obligaciones procedimentales, dictara una sentencia declaratoria en tal sentido, lo que constituiría forma adecuada de satisfacción; y que en definitiva, si la Corte estimaba, no obstante las pruebas en contrario, que Uruguay había causado daño al río o a la Argentina, condenara a Uruguay al pago de una indemnización de conformidad a los art. 42 y 43 del Estatuto).

La Corte determinó el incumplimiento, por el Uruguay, de las disposiciones convencionales (Tratado de Límites de 1961 y Estatuto del Río Uruguay de 1975) y de la normativa emanada de la CARU en ejercicio de las potestades que le fueron conferidas, es decir determinó la existencia de un hecho ilícito internacional atribuible al Estado Uruguayo por la violación de una obligación internacional vigente

El vínculo existente entre la violación de una obligación internacional, y su consecuencia natural, que es la obligación de reparar, ha sido recogido en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia en el art.36 p.2 que fija como temas de su competencia, entre otros (interpretación de un

(23) Las normas relativas a la Responsabilidad de los Estados por Hechos Internacionalmente ilícitos, se encuentran regidos por el derecho consuetudinario y han sido recogidos por el Proyecto de la CDI (2001) sobre Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (texto anexo a la Resolución 56/83 de la Asamblea General de las Naciones Unidas), disposiciones que los tribunales judiciales y arbitrales internacionales invocan como normas de derecho vigentes en sus fallos y resoluciones. Los artículos que se citan corresponden a ese Proyecto.

tratado, cualquier cuestión de d.i.), la existencia de todo hecho que constituyera la violación de una obligación internacional (inc. c), o la naturaleza o extensión de la reparación por tal violación (inc. d). Teniendo en cuenta estos parámetros la Corte determinó la existencia de un hecho ilícito cometido por Uruguay al haber violado una obligación internacional vigente, y en consecuencia, imputando responsabilidad internacional a ese Estado: *Uruguay al haber violado sus obligaciones procesales del Estatuto, ha cometido un hecho internacionalmente ilícito que da lugar a su responsabilidad internacional; en consecuencia, la Corte debe determinar que implicancias tiene esa responsabilidad* (Par. 267).

La responsabilidad del Estado originada en un hecho internacionalmente ilícito, produce una serie de efectos jurídicos inmediatos, entre los que se destacan: a) El deber del estado infractor de continuar cumpliendo lo preceptuado por la obligación violada (art.29); b) Poner fin a la violación de la obligación (art. 30,ap. a); c) Ofrecer garantías y seguridades de no repetición, si las circunstancias así lo requieren (art. 30, ap. b); d) Reparar íntegramente el perjuicio (tanto el daño material como el moral) causado (art. 31).

El hecho ilícito consumado no afecta el deber del Estado infractor de continuar cumpliendo la obligación violada. Si bien de la violación de una obligación internacional nace una relación jurídica nueva, ello no significa que desaparezca la relación jurídica anterior establecida por la obligación primaria. El cumplimiento de las obligaciones que da lugar la violación (cesación, reparación) no hace desaparecer la primitiva relación (24). Sobre este particular, implícitamente la Corte mantiene la vigencia del Estatuto y los deberes que de él derivan para las partes, a saber: 1) La obligación de permitir a la CARU de ejercer de manera continuada los poderes conferidos, incluida las funciones de monitoreo de la calidad de las aguas y la evaluación del impacto del funcionamiento de Botnia en el medio ambiente; 2) La obligación de continuar su cooperación de través de CARU para una utlización equitativa del río y la protección de su ambiente (Par. 266).

El Estado responsable del hecho internacionalmente ilícito está obligado a ponerle fin si ese hecho continúa. La cesación de violación es la primera condición para eliminar las consecuencias de un hecho ilícito (25). Tiene por función salvaguardar la validez de la norma primaria. En el caso que nos ocupa, la Corte consideró que como las infracciones de Uruguay de las obligaciones procesales ocurrieron en el pasado y ya habían cesado, no existía razón para ordenar su cese (Par. 269).

La obligación que tiene el Estado infractor de ofrecer garantías y seguridades de no repetición, si las circunstancias así lo requieren (26), supone, obviamente, que la obligación primaria violada continúa en vigor. Se solicitan cuando el Estado lesionado tiene motivos para suponer que el reestablecimiento de la relación existente antes de la violación, no lo va a proteger de una futura violación (27). Las seguridades

(24) Este principio está subyacente en el concepto de hecho ilícito continuado (art.14). Sin perjuicio de ello, hay que admitir que algunos casos de violación, traen aparejada la situación de que definitivamente es de imposible cumplimiento la obligación primaria (vía destrucción del objeto, o bien porque una de las partes puede decidir dar por terminado el tratado, por disposiciones del propio tratado o bien de conformidad a las reglas de la CV69).

(25) Evidentemente la cesación del hecho comprende tanto una acción u omisión violatoria de la obligación (art.2). Si bien generalmente la obligación de cesación se configura en casos de hechos ilícitos continuados (art.14), también se puede dar en infracciones esporádicas pero repetidas con respecto a la misma obligación.

(26) Las seguridades y garantías cumplen una función preventiva más que reparativa, se traducen en un reforzamiento positivo del cumplimiento de la obligación.

(27) La cuestión de si las seguridades de no repetición pueden ser una consecuencia de un hecho ilícito fue debatida en el Caso *La Grand*, las solicitó Alemania para el cumplimiento futuro de la CV63. Los EEUU sostuvieron no estaban previstas en la Convención, carecían de precedentes y que la Corte no era competente para exigirlos. Sobre este último punto - competencia - la Corte lo desestimó, pero sobre la cuestión de fondo no hizo lugar a la solicitud de Alemania, por considerar que el compromiso asumido por EEUU de cumplir en el futuro con las disposiciones respectivas, eran suficiente.

y garantías de no repetición pueden traducirse en una “satisfacción” (28). La Argentina solicitó a la Corte que declarara que Uruguay debía ofrecer garantías adecuadas en el sentido de que se abstendría en el futuro de violar nuevamente el Estatuto de 1975. Ante esa solicitud de garantías de no repetición de las violaciones del Estatuto, en particular el procedimiento de consulta, la Corte rechazó tal petición ya que no alcanzó a visualizar ninguna circunstancia en el caso que justificara tal medida. La Corte sostuvo que podía ordenar tales medidas si las circunstancias del caso lo requirieran. No encontró razón para suponer que un Estado cuya conducta ha sido declarada ilícita, repetirá tal acto en el futuro, dado que la buena fe se presume. En el presente caso sostuvo no se daban circunstancias especiales que avalaran tales medidas (Par. 278). En su voto disidente el Juez ad hoc Raúl Vinuesa afirmó que *“la evidencia en el expediente y las conclusiones del Tribunal sobre violaciones de procedimiento confirman que están presentes las circunstancias especiales en el presente caso con el fin de justificar la imposición expresa en el dispositivo de la obligación de no repetición en Uruguay, especialmente dada la conducta de mala fe del Uruguay en el pasado”* (29), de allí que la conclusión que extrae es *“que las acciones de Uruguay no puede tenerse en cuenta, como el Tribunal lo hace aquí. En su lugar, estas acciones representan las circunstancias especiales que justifican la imposición de una obligación de no repetición para garantizar que el Uruguay no tomará las medidas que voluntariamente entorpecer la aplicación del Estatuto de 1975 en el futuro”*.

La responsabilidad internacional comporta el deber de reparar los perjuicios ocasionados por la comisión de un hecho ilícito. Este principio es aceptado en forma pacífica por la doctrina y la jurisprudencia. La regla general es que la reparación debe ser íntegra, entendiéndose por tal que el resarcimiento debe borrar las consecuencias producidas por el hecho ilícito. Así lo establece el artículo 31 del proyecto 2001, en consonancia con la jurisprudencia en la materia, que estableció sobre este particular que la reparación debe restablecer, en la medida de lo posible, la situación que hubiere existido si no se hubiere cometido el hecho ilícito (30). Sin duda, que la existencia de un daño real, es muy importante para el caso de cuantificar la forma y monto de la reparación. También lo es la importancia de la existencia de un nexo causal entre el hecho ilícito y el perjuicio (31). El artículo 34 establece: *“La reparación íntegra del perjuicio causado por el hecho internacionalmente ilícito adoptará la forma de restitución, de indemnización y de satisfacción, ya sea de manera única o combinada..”*. El Estado lesionado puede reclamar al Estado responsable la reparación de distintas maneras, que siguiendo el principio de la reparación íntegra, pueden adoptar la forma de

(28) En cuanto a la clase de garantías que pueden solicitarse acotamos: a) La práctica internacional no es uniforme; b) El Estado lesionado las puede solicitar sin especificar la forma; c) Pero, también puede pedir medidas concretas: como un comportamiento específico; d) Dependen de las circunstancias del caso, la naturaleza de la obligación, la violación misma, ya que son factores a tener en cuenta de conformidad a lo dispuesto por el propio articulado que las consagra: *“...si las circunstancias lo exigen”*.

(29) Agregó que era fundamental tener en cuenta muchos hechos con el fin de determinar si el tribunal estime que existen circunstancias especiales. a) En primer lugar, las diferentes propuestas para establecer nuevas fábricas de la zona son constantemente objeto de examen por parte de Uruguay. b) En segundo lugar, las violaciones de las obligaciones procesales por parte de Uruguay fueron la consecuencia directa de su propia voluntad para evitar el cumplimiento de los Estatutos de 1975. c) En tercer lugar, Uruguay carecía de buena fe en las negociaciones. d) En cuarto lugar, hubo un reconocimiento público por las autoridades uruguayas a su falta de interés en cumplir con las obligaciones procesales del Estatuto.

(30) La reparación debe comprender tanto el daño material o económico, como el daño moral e incluso el daño jurídico.

(31) En efecto, la causalidad es una condición necesaria, pero no suficiente, para la reparación, ya que puede variar la intensidad de su requerimiento en relación a violaciones de obligaciones internacionales de distinta naturaleza. Se dan casos en que factores diversos se combinan (varias causas concurrentes) para producir el daño, por ejemplo el incumplimiento de dos obligaciones que concurren a producir un daño, como por Ej, El caso del Personal diplomático y consular (acciones de los estudiantes, y no protección de los locales), o el Caso Corfú (sembrado de minas por un tercer Estado, y la omisión de Albania de advertir tal circunstancia).

restitución, de indemnización y de satisfacción, ya sea de manera única o combinada (32). Asimismo, una restitución, como una indemnización, puede, y en muchos casos debe, ir acompañado de una satisfacción.

El Estado responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligado a la restitución, es decir, a restablecer la situación que existía antes de la comisión del hecho ilícito, siempre que y en la medida en que esa restitución: a) No sea materialmente posible; b) No entrañe una carga totalmente desproporcionada con relación al beneficio que derivaría de la restitución en vez de la indemnización (art. 35). Constituye la primera forma de reparación o, en otras palabras, la manera más adecuada de eliminar las consecuencias del ilícito. Lo exigido como restitución puede depender del contenido de la obligación primaria violada; en este sentido cobra verdadera importancia en el caso de hechos ilícitos continuos o violaciones de una norma imperativa de derecho internacional. El Estado responsable de un hecho ilícito está obligado a la restitución, es decir a restablecer la situación que existía antes de la comisión del hecho ilícito, pero esta obligación no es ilimitada; se encuentra circunscrita por dos circunstancias: a) Que la restitución sea materialmente imposible y, b) Que la restitución signifique una carga totalmente desproporcionada con relación al beneficio que derivaría de sustituirla por una indemnización. Tales limitaciones son razonables. La primera excepción se justifica en los casos que existe una imposibilidad física o material de efectuarla (por el hecho ilícito se ha destruido un bien determinado), o un impedimento jurídico: “así no es siempre posible conceder la restitución en especie cuando eso representa la invalidación de una sentencia judicial definitiva” (33) o afecta a derechos de terceros. La otra limitación tiene algunos condicionantes en cuanto al sentido de la obligación de restituir, en la medida que la misma no debe traducirse en una carga absolutamente desmedida con relación al beneficio que obtendría el Estado lesionado sustituyéndola por una indemnización, es decir, es una pauta que limita la onerosidad excesiva que puede revestir, en algunos casos, la restitución aplicada en forma lisa y llana.

La Argentina sostuvo, atento que las obligaciones procesales y las sustantivas están íntimamente relacionadas y no se pueden separar, que Uruguay tenía la obligación de restablecer los hechos a la situación que existía antes que los actos internacionalmente ilícitos fueran cometidos; en consecuencia, la planta de Botnia debía ser desmantelada. La restitución era procedente ya que “no era materialmente imposible” hacerlo y no era desproporcionada en relación con la compensación. Además Uruguay era consciente del riesgo que podía significar la violación de las obligaciones del Estatuto, uno de los cuales era justamente el desmantelamiento de la Planta (Par. 270). Sobre la reclamación argentina, Uruguay respondió: a) Que en virtud de que solo se ha determinado por su parte la violación de obligaciones procesales, el desmantelamiento de la Planta involucraría desde todo punto de vista una “desproporción manifiesta entre la gravedad de las consecuencias del acto ilícito y la del remedio reclamado”; b) Y que tal desproporcionalidad sólo puede ser declarada por la Corte al momento de su decisión, no a la fecha en que la Argentina recurrió a la Corte (Par. 271).

La Corte sobre la posición de las partes determinó: 1) Que la restitución es sólo una de las formas de reparación establecidas por el derecho internacional. Cuando este medio es materialmente

(32) Aparentemente, resultaría que constituye un derecho del reclamante, optar por alguna de las formas de restitución, ya sea en forma exclusiva una de ellas, o bien, complementando una forma con otra. La solución adoptada parece acertada, ya que en casos concretos de restitución, el restablecer las cosas al Estado anterior, puede significar, también, la necesidad de indemnizar en forma complementaria por los perjuicios sufridos por el hecho ilícito en forma concreta, y asimismo, los daños ocasionados por la demora entre la comisión del ilícito y el acto propiamente dicho de la restitución.

(33) Jiménez de Arechaga, Eduardo. Responsabilidad internacional del Estado. A este respecto acota este autor que “Varios tratados han reconocido esta imposibilidad, tal como lo hace el artículo 32 del Acta General de Ginebra de 1928 y el tratado de Arbitraje de 1921 entre Alemania y Suiza, cuyo artículo 10 dispone que si la decisión judicial o de otra autoridad de una de las partes se encuentra en conflicto con el derecho internacional, y si el derecho constitucional de dicha parte no permite la cancelación de dicha decisión, “el laudo arbitral conferirá a la parte perjudicada una satisfacción equitativa en alguna otra forma”.

imposible o involucra una carga fuera de toda proporción al beneficio que se derive de ella, la reparación toma la forma de compensación o satisfacción (Par. 273); 2) Que la restitución debe ser apropiada al perjuicio sufrido teniendo en cuenta la naturaleza del acto ilícito. Una forma adecuada de reparación debe observar: a) Las circunstancias concretas que rodean al caso en cuestión; b) La naturaleza y alcance del perjuicio (Par. 274); 3) Que como en presente caso la naturaleza del acto ilícito está dada por la violación por parte de Uruguay de obligaciones procesales (la construcción de la planta comenzó antes de que las negociaciones hubieren concluido), y no de obligaciones sustantivas (Uruguay no estaba impedido de continuar con la construcción y funcionamiento de Botnia después del período de negociaciones), el desmantelamiento de la Planta (restitución) no constituiría un remedio apropiado por la violación de las obligaciones procesales (Par. 275).

El orden jurídico internacional establece que si el daño causado por el hecho internacionalmente ilícito no ha sido reparado por la restitución, o sólo lo ha sido parcialmente, el Estado responsable tiene la obligación de indemnizar, indemnización, que siguiendo la regla de la integridad, debe cubrir toda daño susceptible de evaluación financiera incluido el lucro cesante, en la medida en que éste sea comprobado (34). Con el mismo razonamiento del párrafo 275 (citado en el párrafo anterior), la Corte desestima el reclamo de Argentina respecto de los perjuicios alegados en varios sectores económicos, especialmente los de agricultura y turismo (Par. 276).

La satisfacción es una forma de reparación subsidiaria y excepcional y su relación con el principio de la reparación íntegra se pone de relieve en el sentido de que solo es conducente en la medida en que el perjuicio ocasionado por el acto ilícito internacional no pueda ser reparado mediante restitución o indemnización. La satisfacción, en consecuencia, procede cuando los perjuicios causados por la violación no puedan evaluarse financieramente y, de todos modos, la infracción de la obligación constituya una ofensa para el Estado. Este medio, destinado a reparar un “perjuicio no material”, se encuentra bien establecido en el derecho internacional. La satisfacción reviste la forma un reconocimiento de la obligación internacional por el Estado responsable. Son distintas las formas que puede revestir la satisfacción (una investigación, medidas disciplinarias o penales, etc.), incluso las seguridades de no repetición analizadas anteriormente. Una de las modalidades más comunes de satisfacción es la declaración de ilicitud del hecho por una corte o tribunal competente, como lo hizo la CPJ en el asunto del Estrecho de Corfú.

En el caso que nos ocupa, la Corte consideró que su determinación de la conducta ilícita de Uruguay respecto de sus obligaciones procesales constituye *per se* una medida de satisfacción para Argentina (Par. 269). Fundamentó su decisión que habiendo determinado que Uruguay sólo violó obligaciones procedimentales, ocurridas en el pasado (ya que habían cesado esas obligaciones al fin de la etapa de negociaciones), una decisión declarativa de incumplimiento, constituía satisfacción apropiada para Argentina a modo de reparación (35).

(34) *La función* de la indemnización es remediar las pérdidas efectivamente sufridas por el hecho ilícito. Su función es plenamente indemnizatoria, no punitiva (no tiene por objeto castigar al infractor, ni tiene un carácter expresivo o ejemplar. Por eso consiste generalmente en el pago de una suma de dinero. En cuanto al **alcance** de la indemnización, ella comprende “todo daño susceptible de evaluación financiera” (art. 36), es decir toda daño que pueda ser evaluado pecuniariamente. La evaluación financiera abarca no sólo el daño sufrido por el Estado mismo, sino también los perjuicios sufridos por los nacionales de ese Estado, sean personas físicas o jurídicas, en cuyo nombre el Estado puede presentar una reclamación en el marco de la protección diplomática.

(35) En su Opinión Disidente Al Kasawneh y Simma consideraron (par.27) no apropiada la satisfacción para reparar la violación uruguaya atendiendo la interrelación entre las obligaciones procedimentales y las sustantivas. También rechazó esta forma de reparación el Juez *ad hoc* Vinuesa, por entender que las violaciones a los arts. 1, 7 a 12 y 27 no podían ser remediadas por el mero reconocimiento de la violación en tanto la construcción de la pastera continuaba siendo violatoria de la prohibición del uso unilateral del río.

VIII. Resolución

La sentencia de la Corte que expresa Par.282): La Corte (36), (1) Por 13 votos contra 1 (37). Considera que la República Oriental del Uruguay ha violado sus obligaciones procesales bajo los artículos 7 a 12 del Estatuto del Río Uruguay de 1975...; (2) Por 11 votos contra 3 (38). Considera que la República Oriental del Uruguay no ha violado sus obligaciones sustantivas bajo los artículos 35, 36 y 41 del Estatuto del Río Uruguay de 1975.

IX. Conclusiones

Del análisis efectuado es posible obtener las siguientes conclusiones:

La Corte, mediante una elusiva elaboración, desmembra el texto convencional separando como inconexas las obligaciones asumidas por las Partes realizando una improcedente distinción entre las que llama *obligaciones de fondo o sustantivas* y las de carácter procesal atribuyéndoles, a unas y otras, una falta de relación sosteniendo, por lo tanto, que el incumplimiento de los procedimientos fijados por el Estatuto de 1975 y de la normativa emanada de la CARU, no obstan para el logro de los objetivos sustanciales del citado Estatuto y que, el Uruguay, pese a sus reiteradas violaciones y medidas ilícitas adoptadas, no ha violado las prescripciones esenciales del mismo lo que es decir delusoriamente que la conducta unilateral ilícita implica violación del Estatuto y, al mismo tiempo, dichas conductas carentes de legalidad, no importan trasgresión, según ella, de las obligaciones asumidas como Parte del Estatuto.

Por otra parte, se considera *“que no es correcto considerar a la CARU “mecanismo conjunto” establecido por el Estatuto de 1975”* (par. 266). El “mecanismo”, de conformidad al art. 1 del Estatuto, es todo el sistema del acuerdo, del que la CARU es sólo un engranaje. El “mecanismo”, está integrado por todas las prescripciones del Estatuto, incluido el Capítulo XV relativo a la solución de controversias” (39). Sin embargo la Corte, como se ha visto precedentemente, reconoce dos circunstancias fundamentales en relación a la CARU y la conducta del Uruguay a su respecto que: 1) la CARU es un mecanismo orgánico, sustantivo e ineludible en las previsiones del Estatuto de 1975 establecidos en orden al cumplimiento del objeto del tratado y, 2) el Uruguay ha violado el tratado soslayando la intervención de la CARU y el cumplimiento de las normativas emanadas de dicho órgano.

No obstante que la Corte efectúa varias referencias a las reglas de interpretación de los Tratados conforme se desprende, particularmente, de lo que manifiesta en los párrafos 64 y 65 manifestando textualmente, en el segundo párrafo del párrafo 65: *... el Estatuto de 1975 es también un tratado anterior a la entrada en vigor de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Para interpretar sus términos, la Corte se referirá a las reglas de interpretación consuetudinaria de los tratados tal como se desprenden del artículo 31 de la Convención de Viena. El Estatuto de 1975 debe por tanto ser “interpretado de buena fe conforme el sentido corriente que haya de atribuirse (a los) términos...en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin” ...* . Sea que la Corte manifieste utilizar las normas del derecho internacional consuetudinario o se ajuste a las

(36) La Corte estuvo compuesta de la siguiente manera: Presidente actuante (Vicepresidente), M. Tomka (Eslovaquia); Jueces: MM. Koroma (Sierra Leona), Al-Khasawneh (Jordania), Simma (Alemania), Abraham (Francia), Keith (Nueva Zelanda), Sepúlveda-Amor (México), Bennouna (Marruecos), Skotnikov (Rusia), Cançado Trindade (Brasil), Yusuf (Somalia), Greenwood (Inglaterra); Jueces ad hoc MM. Torres Bernárdez (España por Uruguay), Vinuesa (Argentino por Argentina). *Opiniones disidentes*. MM. los jueces Al-Khasawneh (Jordania) et Simma (Alemania) adjuntan una opinión conjunta; M. el juez ad hoc Vinuesa. *Opiniones Individuales*. M. el Juez Keith (Nueva Zelanda); M. el Juez Greenwood (Inglaterra); M. el juez Cançado Trindade (Brasil); M. el juez ad hoc Torres Bernárdez. *Declaraciones*. M. el Juez Yusuf (Somalia); M. el Juez Skotnikov (Rusia).

(37) M. el juez ad hoc Vinuesa

(38) MM. los jueces Al-Khasawneh (Jordania) et Simma (Alemania) adjuntan una opinión conjunta; M. el juez ad hoc Vinuesa.

(39) DRNAS DE CLÉMENT, Z. “Alguna consideraciones en torno al fallo de la CIJ sobre las pasteras uruguayas”, *Revista de Derecho Ambiental*, Buenos Aires, 2010.

prescripciones de la Convención de Viena de 1969, cristalización de los precedentes sancionados como costumbres internacionales (corresponde señalar que los principios básicos de la interpretación jurídica son comunes, en lo fundamental, a todo sistema legal), lo cierto es que la que realiza adolece de contradicciones esenciales.

De las manifestaciones respecto del rol de la CARU que contiene su sentencia, es evidente la certeza de la afirmación. En efecto: 1) en reiteradas oportunidades ha afirmado el carácter de ... central e ineludible... de la participación de la CARU en relación al objeto y fin del Estatuto de 1975, 2) ha reconocido que ello deriva de que, por su naturaleza (institucional) no es un mecanismo de índole procesal; en el párrafo 75 expresa: Sentencia, Párrafo 75. *La Corte señala que el objeto y fin del Estatuto de 1975, inscriptos en el artículo primero, consisten, para las Partes, en conseguir "la utilización racional y óptima del Río Uruguay, mediante los" mecanismos comunes" de cooperación constituidos tanto por la CARU como por las disposiciones de naturaleza procesal de los artículos 7 a 12 del Estatuto.*

La conclusión adecuada a las afirmaciones de la Corte es que la CARU no es un mecanismo de carácter procesal, ergo solo queda su reconocimiento como mecanismo orgánico esencial, lo que, como se ha demostrado, ha sido afirmado por la Corte. También lo son, en consecuencia, las normativas de ella emanadas y procedimientos que ante ella deben cumplirse. De no ser así se debe necesariamente concluir que la creación de la CARU y el establecimiento de normas de procedimiento ha sido superfluo.

Por todo ello resulta que la Sentencia dictada, de acuerdo a las propias afirmaciones del Tribunal efectuadas en sus consideraciones, es violatoria de las reglas de la sana crítica racional e incongruente quebrantando los principios de no contradicción, del tercer excluido y de razón suficiente. En definitiva carente de suficientes basamentos lógicos y jurídicos.

Como lo manifiestan Al-Khasawneh y Sima en la Introducción de su Opinión Disidente, se trata de "un fallo que desperdició una oportunidad de oro para mostrar la capacidad de la Corte de estar a la altura de los nuevos tiempos, los requerimientos del desarrollo sustentable y el difícil equilibrio entre protección ambiental-desarrollo económico y social: (...)

La Corte ha interpretado su rol en el presente caso de modo extremadamente mezquino, ya que el Estatuto 1975 le habría permitido un acercamiento moderno, prospectivo, comprometido con una evaluación amplia del riesgo. Esta lógica tiene fuerza particular en el caso de conflictos ambientales. La Corte ha fallado al no captar el carácter innovador y progresivo del Estatuto 1975. Tampoco la Corte ha construido conclusiones adecuadas sobre el lazo existente entre obligaciones procedimentales y sustantivas. En suma, la Corte ha desperdiciado una excelente oportunidad para demostrar su habilidad para acercarse a complejos conflictos científicos de una manera acorde a los tiempos"

Pero, es necesario también rescatar aspectos positivos de la sentencia de la Corte.

La CIJ aportó "solución" al conflicto argentino uruguayo por la construcción unilateral de las pasteras. El fallo -con mayor o menor acierto-, predominantemente se ha limitado a recitar los contenidos dispositivos del Estatuto, aplicando una interpretación sumamente restrictiva de su texto, a los fines de su aplicación.

La sentencia ha significado poner fin a un diferendo por la vía apropiada, pactada y civilizada: El pronunciamiento del mas importante tribunal judicial de la comunidad internacional: la CIJ.

Las Partes en conflicto han cumplido con un principio constitucional imperativo del derecho internacional: La obligación que tienen los Estados de solucionar pacíficamente las controversias.

También es importante resaltar que las partes han respetado las normas internacionales al acatar la decisión del máximo tribunal, implementado las decisiones por ella adoptadas.

La sentencia de la CIJ asimismo ha tenido otros efectos positivos, tales como: a) la normalización de las relaciones de amistad entre los países en conflicto; b) La reapertura de la vía

de comunicación entre ellas, hecho que no había logrado la decisión arbitral del Tribunal del Mercosur.

La Corte, en definitiva, cumplió formalmente con su cometido como órgano judicial principal internacional de las Naciones Unidas comprometido en el logro de los objetivos del sistema internacional de paz y seguridad internacionales, dictando desde su óptica una sentencia que pone fin a un diferendo entre Estados miembros de la comunidad internacional, posibilitando de esta forma una solución pacífica, adecuada y definitiva a una situación conflictiva, que encuadra adecuadamente dentro de los fines de su creación (40).

(40) El fallo en francés (texto que da fe) es obtenible en <http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15878.pdf>
El texto en español (traducción obrante en la página del Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina es obtenible en http://www.mrecic.gov.ar/portal/sentencia_2010.pdf