

Responsabilidad Empresarial, Derechos Humanos, Y Ambiente: Jurisprudencia Internacional De Derechos Humanos En Casos De Degradación Ambiental Empresarial

Por Romina Picolotti*
Enero 2002

Presentado en Porto Alegre, Foro Social Mundial

1. Introducción

El objeto de mi presentación es analizar cuál ha sido la experiencia de utilizar el derecho internacional para responsabilizar a la empresa por daño ambiental.

En primer lugar, partimos de la premisa de que el daño ambiental afecta el uso y goce de los derechos humanos. Esto no sólo es un hecho sino que ha sido reconocido por la comunidad internacional en reiteradas oportunidades. La Declaración sobre Ambiente Humano de Naciones Unidas en 1972 (Declaración de Estocolmo), la Declaración de La Haya de 1989, la Declaración sobre Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas (Río de Janeiro 1992), el informe de la relatora especial en derechos humanos y ambiente de la subComisión de derechos humanos de Naciones Unidas (Informe Ksentini 1994), son algunos ejemplos del reconocimiento del vínculo entre derechos humanos y medio ambiente por parte de la comunidad mundial. Así, cualquier intento de responsabilizar legalmente a la empresa por el daño ambiental provocado se encuentra directamente vinculado con la responsabilidad de la empresa por violaciones a los derechos humanos.

Abordaremos el tema propuesto comenzando por una breve introducción sobre el vínculo entre derechos humanos y ambiente. Luego reflexionaremos sobre la responsabilidad internacional de las empresas por violaciones de derechos humanos. Finalmente realizaremos un análisis jurisprudencial de casos de degradación ambiental provocados por empresas que han sido litigados ante Organismo internacionales de derechos humanos

2. Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos y ambiente

Sabidamente, la Dra. Ksentini, Relatora Especial de Naciones Unidas, en su informe final sobre medio ambiente y derechos humanos reconoce:

La preservación del balance natural, la conservación de la estabilidad del ecosistema, la preservación de los recursos naturales, en definitiva **la permanencia del planeta tierra es imprescindible para la generación y preservación de la vida y requiere acciones urgentes en virtud de la escala actual del daño ambiental y su impacto en el ser humano, en su bienestar, en su dignidad, en definitiva en el goce efectivo de sus derechos humanos fundamentales.** ^[1] (la traducción y negrita nos pertenece)

La relación degradación ambiental-derechos humanos se encuentra en todos y cada uno de los derechos humanos universalmente reconocidos. Así por ejemplo, el derecho de igualdad ante la ley es afectado por la manera desproporcionada en que ciertos sectores de la población soportan la carga ambiental -discriminación ambiental-, el derecho al trabajo es afectado por las condiciones ambientales del ámbito laboral, el derecho de propiedad es afectado por la degradación ambiental, etc.

El impacto de las consecuencias de la degradación ambiental no sólo afecta de una manera nueva el goce efectivo de los derechos humanos, sino que profundiza severamente en problemas ya existentes que afectan a la mayoría de las poblaciones, regiones, y países más vulnerables del mundo imponiendo una tremenda carga para su desarrollo. La dimensión ambiental de los derechos humanos se refiere no sólo a la interpretación ambiental de derechos ya reconocidos sino que además requiere el reconocimiento expreso de derechos específicos. Actualmente a nivel internacional no existen los instrumentos legales necesarios para proteger a las víctimas de la degradación ambiental. Sin embargo ante la necesidad imperiosa de generar algún tipo de protección los organismos internacionales de derechos humanos han comenzado a aceptar casos de abusos ambientales. A continuación presentaremos la jurisprudencia desarrollada en esta área cuando el daño ha sido resultado de la actividad de una empresa.

3. Responsabilidad indirecta: responsabilidad del Estado por acciones de la empresa

En la actualidad sólo el Estado y la persona física son sujeto de derecho internacional de los derechos humanos. Por lo tanto una persona jurídica, la empresa, carece de responsabilidad internacional por violaciones a los derechos humanos. Pero si bien no podemos responsabilizar internacionalmente directamente a la empresa si la podemos responsabilizar de una manera indirecta responsabilizando al Estado por el accionar de la empresa con el fin de que éste a nivel local responsabilice a su vez directamente a la empresa.

Me explico a través de un ejemplo: si la empresa X mediante su actividad industrial ha contaminado las aguas de una comunidad provocando serias consecuencias en la salud, la vida, la propiedad de sus habitantes. Es posible demandar internacionalmente al Estado por su negligencia en el control de la actividad de esta empresa. una vez lograda la condena internacional le Estado, entonces este para cumplir con la decisión del organismo internacional debe adoptar medidas con la empresa causante del daño.

En esta clase de responsabilidad, resulta oportuno reflexionar sobre la responsabilidad de la empresa semi estatal. En Latinoamérica esto es algo que se ha puesto de moda en la última década con el movimiento de privatización del Estado. Así, varios servicios que inicialmente se encontraban en manos del Estado han sido concedidos a empresas privadas. Estas concesiones tienen diversos grados, en algunas casos el Estado ha concedido la totalidad del

servicio público a la empresa privada reservándose sólo un derecho de contralor sobre la misma. En estos casos estaríamos dentro del campo de la responsabilidad indirecta de la empresa a través de la responsabilidad directa del Estado por la falta de contralor quizás con un agravante en el grado de responsabilidad del Estado por tratarse de un servicio público.

Luego tenemos las concesiones parciales en donde el Estado se ha reservado un porcentaje de la empresa, convirtiéndose la misma en una sociedad mixta (privado estatal). En estos casos visualizamos a prima facie dos hipótesis posibles : 1) el Estado se ha reservado más del 50% del poder de decisión sobre el rumbo de empresa; y 2) el de Estado se ha reservado menos del 50% del poder decisión sobre el rumbo de la empresa.

En la primera hipótesis, (el Estado se ha reservado más del 50% del poder de decisión sobre el rumbo de la empresa), en caso de violación a los derechos humanos por esta clase de empresa es posible demandar internacionalmente al Estado por la actividad empresarial desplegada. Se amplía aquí entonces el área de responsabilidad internacional abarcando no sólo al Estado como ente geopolítico sino también al Estado como empresa.

En la segunda hipótesis, (el Estado se ha reservado menos del 50% del poder decisión sobre el rumbo de la empresa), en caso de violación a los derechos humanos por esta clase de empresa es posible demandar internacionalmente al Estado no sólo por su negligencia en el contralor sino por su aquiescencia en el accionar de la empresa y quizá hasta por no haber utilizado su influencia para cambiar el rumbo de la actividad empresarial desplegada que provocó la violación del derecho.

Esta breve reflexión sobre responsabilidad indirecta de la empresa a través de la responsabilidad directa del Estado es sólo con el objeto de imaginar algunos casos posibles en el derecho internacional. Pero aboquémonos ahora al análisis de algunos casos jurisprudenciales que nos enseñan sobre cómo los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos a través de responsabilizar al Estado han influenciado la actividad empresarial violatoria de derechos humanos en casos de degradación ambiental.

Comenzaremos nuestro análisis con el sistema de protección de derechos humanos de naciones unidas, para proseguir con el sistema europeo y finalmente el sistema interamericano de derechos humanos.

4. Análisis Jurisprudencial

A. Jurisprudencia De Casos De Degradación Ambiental En El Sistema De Naciones Unidas De Protección De Derechos Humanos

El sistema de derechos humanos de naciones unidas, como Vds. saben, está constituido por varios mecanismos de protección: relatores especiales, informe de países, casos individuales, etcétera. Por razones de tiempo solo me referiré aquí a la jurisprudencia de casos individuales, en el tema de responsabilidad

empresarial cabe mencionar el caso Bernard Ominayak & The Lubicon Lake Band v Canadá^[2].

Los peticionarios, una comunidad indígena, alegaron que el Estado los había privado de sus derechos al conceder la explotación de petróleo y gas en tierras pertenecientes a la comunidad. El Comité de Derechos Humanos entendió que la exploración de gas y petróleo constituía una amenaza al modo de vida y a la cultura de la comunidad indígena. El Comité resolvió que el Estado canadiense mediante las concesiones otorgadas violaba el derecho de las minorías consagrado en el artículo 27 del pacto internacional de derechos civiles y políticos

Resulta oportuno destacar en este caso el valor preventivo de la resolución. El Comité actúa en la prevención de la violación por parte de la empresa, ante la amenaza de daños que implicaba la concesión a empresas privadas de la exploración de gas y petróleo, lo que significa que el Estado para cumplir con la resolución del organismo internacional no interrumpe la actividad empresarial sino que impide su inicio.

B. Jurisprudencia de casos de degradación ambiental en el sistema europeo de protección de derechos humanos

Ana María Guerra y otros v. Italia^[3]

Los demandantes alegaban polución por parte de una empresa química "ENICHEM Agricultura" situada cerca del pueblo Manfredonia; el peligro de graves accidentes de la planta; y la ausencia de regulación por parte de las autoridades públicas. Invocando el artículo 10 de la convención Europea de derechos humanos que garantiza la libertad de recibir información, los peticionarios alegaron inter alia incumplimiento del Estado de su obligación de informar al público sobre el peligro y las medidas a tomar en caso de accidente mayor, tal como lo prescribía el derecho local.

La Comisión Europea de derechos humanos admitió el caso y descubrió que la empresa había sido clasificada como de alto riesgo según el derecho interno y que había habido accidentes en la planta incluyendo una explosión que había enviado a más de 150 personas al hospital. Una comisión técnica de la ciudad de Manfredonia dictaminó que según estudios realizados por la propia empresa el tratamiento de sus emisiones era inadecuado y el estudio de impacto ambiental incompleto. La Comisión Europea resolvió que la empresa estaba poluyendo en completa impunidad, que el Estado no había dado cumplimiento a su derecho interno, no había realizado ninguna acción para responsabilizar a la empresa por la polución ocasionada y tampoco había realizado ninguna acción para informar a la población sobre la situación de la planta y la cesación de la producción química de la misma en 1994.

La decisión se centró principalmente en la interpretación del deber del Estado según el artículo 10. Los peticionarios insistieron en que ellos solicitaron información al Estado que no podrían obtener de otras fuentes. El Estado alegó

que la ley protegía secretos industriales prohibiendo a las autoridades divulgar esta información aunque esta estuviera en su posesión. Lo esencial de la decisión de la Comisión versaba sobre si el derecho a la información incluía o no una obligación positiva del Estado de informar al público directamente afectado.

La Comisión concluyó que el artículo 10 imponía una obligación positiva al Estado de recolectar y difundir información que de otra manera no podía ser accedida por el público. La Comisión fundó principalmente su decisión en el Estado actual del derecho europeo que confirma que la información pública representa uno de los instrumentos esenciales para proteger el bien y la salud de la población en situaciones de riesgo ambiental. La Comisión se refirió específicamente a la resolución sobre Chernobyl adoptada por la asamblea parlamentaria del consejo de Europa que reconocía por lo menos en Europa un derecho fundamental a la información concerniente a actividades peligrosas para el medio ambiente y el ser humano.

El caso Ana María Guerra fue referido a la Corte Europea de derechos humanos quien dictó sentencia definitiva el día 19 de febrero de 1998. La Comisión no confirmó la resolución de la Comisión con respecto a la interpretación del artículo 10 pero unánimemente resolvió que existía violación del artículo 8 de la Convención derecho a la familia y a la privacidad, con respecto al artículo 10 la Corte reiteró su jurisprudencia restringiendo la interpretación del mismo. Así, estableció que el artículo 10 prohíbe al Estado interferir con la libertad de la persona de recibir información que otros están dispuestos a otorgar. La Corte entendió que esta libertad de recibir información no puede ser construida imponiendo al Estado obligaciones positivas de recolectar y difundir información. Sin embargo, ocho de los veinte jueces que integran la Corte en opiniones separadas admitieron que es posible que el Estado tenga la obligación positiva de recolectar y difundir información en determinadas circunstancias.

En lo que a responsabilidad empresarial se refiere este caso es de relevancia. En primer lugar la Comisión reconoce la importancia de que el público conozca información sobre la actividad empresarial y admite que en determinadas circunstancias esta debe ser recolectada y difundida por el Estado. Lo que en la práctica significaría que el Estado obligaría a la empresa a producirla. Asimismo tanto la Corte como la Comisión admiten que es posible la violación de derechos humanos por la actividad irresponsable de una empresa y que esta actitud genera responsabilidad internacional del Estado. Veremos en el futuro con la nueva constitución del sistema europeo cual de los criterios con respecto al alcance del derecho a la información prevalece.

En el caso *Zander v. Suecia*^[4] los peticionarios alegaron que se les había denegado recurso judicial ante la amenaza de daño ambiental por el mal funcionamiento de una planta de tratamiento y depósito de residuos. Estudios de las napas de agua del lugar mostraron signos de contaminación por cianuro que provenía de la planta de depósito de residuos. La municipalidad prohibió el uso del agua y proveyó a la comunidad temporalmente de agua potable. Finalmente se redujeron los niveles de cianuro a lo permitido y la municipalidad

cesó de proveer el agua. Cuando la empresa que mantenía el depósito de residuos solicitó la renovación y expansión del permiso, la peticionarios alegaron que la amenaza de contaminación de las napas de agua era suficiente para obligar a la empresa a proveer de manera gratuita agua potable en el caso de reincidir en la polución de la misma. La municipalidad otorgó el permiso pero denegó a los peticionarios su solicitud. Los peticionarios iniciaron acción legal a nivel local pero no se les negó revisión judicial de la decisión de la municipalidad. La Corte Europea entendió que se había violado el artículo 6 de la convención y que según el derecho sueco era posible para los peticionarios argumentar jurídicamente que gozaban de protección contra la polución de las aguas generada por las actividades de la empresa.

El caso es interesante pues la Corte reconoce expresamente la obligación del Estado de proveer recurso judicial sobre decisiones administrativas que hacen a la actividad empresarial. La importancia de esta decisión reside en que le otorga una herramienta judicial a las víctimas de violación de derechos humanos por parte de la empresa cuando ésta pretende amparar su accionar en la decisión administrativa que la habilita para actuar. Cabe reflexionar aquí sobre la autorización administrativa en estos casos, partimos de la premisa que si se le da autorización a una empresa para funcionar es para ejercer su derecho a trabajar en forma regular, es decir a ejercer la industria en forma lícita y sin realizar un uso extensivo o abusivo del dominio que altere y dañe la vida de los demás. No se puede sostener que se obtiene por vía administrativa una autorización para dañar. Si ésta existió quién la otorgó debe responder, es por ello que la Corte sabiamente reconoce la posibilidad judicial de ratificar o anular la autorización administrativa cuando viola intrínsecamente derechos humanos.

Algunas amenazas ambientales han sido calificadas de demasiado tenues o remotas como para fundamentar de manera suficiente una petición. En el caso *Balmer-Schafroth y otros v Suiza*^[5], la peticionarios argumentaron que tenían el derecho a revisión judicial sobre la decisión administrativa que renovaba el permiso a operar de una planta nuclear. La Corte decidió que los peticionarios no habían establecido la relación de causalidad entre las condiciones de operación de la planta nuclear y sus derechos a la integridad física pues no demostraron que la operación de la planta los exponía personalmente a una amenaza sería e inminente de sus derechos. Siete jueces disintieron pues entendieron que la Corte no especificó debidamente por qué la relación de causalidad era demasiado tenue y entendieron que debería otorgarse a los peticionarios el derecho de revisión judicial de la decisión administrativa y que debía ser justamente el tribunal local quien debería determinar si existía o no está relación de causalidad. Los jueces disidentes fundaron su decisión en el principio precautorio reconocido por el derecho internacional ambiental.

Finalmente, en el sistema europeo analizaremos el caso *Lopez Ostra v España*^[6]. Los peticionarios habían sufrido un serio daño a la salud como consecuencia de la contaminación de una planta de tratamiento de residuos de curtiembre que operaba al lado del departamento que ellos habitaban. La empresa había comenzado su actividad en julio de 1988 sin el permiso

administrativo correspondiente y sin siquiera haber iniciado el procedimiento para adquirirlo. El mal funcionamiento de la planta se produjo desde el principio, la empresa en su actividad liberaba gases tóxicos produciendo así una contaminación en el aire que provocaba inmediatamente problemas de salud en la gente que habitaba la zona. La municipalidad decidió evacuar a los residentes locales y les ofreció vivienda gratuita durante el verano. A pesar de esto las autoridades administrativas permitieron a la empresa retomar parcialmente sus operaciones. En octubre los peticionarios retornaron a su vivienda donde continuaron los problemas por el mal funcionamiento de la planta. Finalmente los peticionarios decidieron vender su propiedad y mudarse en el año 1992. La Corte Europea de derechos humanos reconoció que la contaminación ambiental puede afectar derechos individuales. Asimismo estableció que es posible justificar un cierto grado de degradación ambiental en pos del avance económico del país. Para operar esta causa de justificación el daño ambiental debe ser consecuencia de una actividad lícita autorizada y que produzca un beneficio económico para la comunidad general sin producir una carga desproporcionada sobre el derecho de un particular. La Corte reconoce entonces que el Estado goza de un margen de apreciación en determinar la proporcionalidad, legalidad y legitimidad del objetivo perseguido con la actividad económica desplegada. En este caso la Corte resolvió que el Estado se había excedido en su margen de apreciación y otorgó a la Sra. López 4 millones de pesetas más gastos y honorarios de abogados. El Estado decidió suspender temporalmente la actividad de la fábrica.

Lo interesante de este fallo es el esfuerzo de la Corte por armonizar el desarrollo económico con los derechos humanos de los particulares. De eso justamente se trata, no estamos en contra del desarrollo económico respetuoso de los derechos humanos de los individuos y los pueblos, por el contrario lo apoyamos y reconocemos su valor en el uso y goce de los derechos económicos y sociales. Pero sí nos oponemos con firmeza a la actividad económica no sustentable e incompatible con la permanencia de la vida humana sobre la tierra. El abuso del medio ambiente no sólo atenta contra los derechos humanos de los individuos sino también contra el desarrollo económico de los pueblos.

C. Jurisprudencia de casos de degradación ambiental en el sistema de interamericano de protección de derechos humanos

El sistema interamericano ha tratado el tema de degradación ambiental vinculada a los derechos humanos y empresa específicamente en sus informes de países (Ecuador y Brasil^[7]) y en los casos individuales comunidad Mayagna Sumo v Nicaragua y Yanomami v Brasil.

En su informe sobre Ecuador en 1997^[8] la Comisión se refirió a la situación de derechos humanos en el oriente de Ecuador y la degradación ambiental perpetrada por las actividades de explotación petrolífera. La Comisión señaló que los derechos humanos de habitantes de oriente eran afectados por la contaminación de las aguas, el suelo y el aire producido por la actividad petrolera. La Comisión estableció que la contaminación ambiental significaba una amenaza real a los derechos a la vida, a la salud, y a la integridad física de

los habitantes de oriente y solicitó al Estado que tomará medidas para proteger tales derechos y prevenir futuras degradaciones ambientales en la zona . También se refirió la Comisión al desarrollo económico estableciendo que el mismo debe realizarse en condiciones de respeto a los derechos humanos. La Comisión solicitó al Estado implemente la legislación necesaria para la protección del ambiente y solicite a las empresas reparen los daños ambientales ocasionados y prevengan futuros daños. Asimismo, la Comisión recomendó que el Estado tome las medidas necesarias para mejorar los sistemas de difusión de información sobre temas ambientales, mejore la transparencia y las oportunidades de participación de las personas afectadas por la explotación.

La Comisión trató un tema similar de explotación de recursos e intrusión en territorio indígena en los casos de la comunidad indígena Yanomami v Brasil^[9] y de la comunidad Mayagna Sumo v Nicaragua.

En el caso Yanomami v Brasil los peticionarios alegaron, *inter alia*, que el Estado había violado sus derechos humanos mediante la construcción de una autopista que atravesaba territorio indígena y el otorgamiento de la autorización de explotación de los recursos naturales en su territorio. La Comisión concluyó que el Estado había violado los derechos a la vida, a la libertad, a la seguridad personal, a la residencia y a la salud de la comunidad indígena Yanomami.

En el caso Mayagna Sumo v Nicaragua^[10] los peticionarios alegaron, *inter alia*, que el Estado había violado sus derechos humanos mediante la concesión de permiso de explotación forestal en territorio indígena a la empresa coreana SOLCARSA S.A. La Comisión dictó medidas cautelares en favor de la comunidad que consistían principalmente en la suspensión de cortes de madera por parte de SOLCARSA. Finalmente el Estado anuló el permiso concedido y SOLCARSA debió retirarse de la zona. El litigio continuó hasta la Corte con el objeto principal de lograr el reconocimiento legal del territorio de la comunidad. Finalmente la Corte sentenció en favor de ésta.

5. Conclusión

Del análisis de la jurisprudencia presentada podemos concluir que los organismos internacionales de protección de los derechos humanos han comenzado a impactar la actividad empresarial violatoria de derechos humanos mediante responsabilizar al Estado. En algunos casos inclusive han requerido del Estado que realice acciones concretas con respecto a la actividad empresarial inclusive exigir a la empresa la reparación del daño. La mayoría de la jurisprudencia proviene del sistema europeo por ser éste el donde se han presentado la mayoría de casos de degradación ambiental. El sistema interamericano ofrece interesantes oportunidades y su jurisprudencia en el caso de comunidades indígenas puede perfectamente utilizarse en otro caso que no necesariamente tengan como víctima a estas comunidades, por ejemplo en la concesión de servicios públicos a empresas privadas.

En definitiva los sistemas internacionales de protección de derechos humanos son una herramienta importante hacia el logro de un desarrollo económico sostenible, respetuoso de los derechos humanos y el ambiente. Es preciso continuar impulsando su utilización por las víctimas del mal desarrollo de todo el mundo, y así colaborar con las empresas principales actores en encontrar el camino a un desarrollo que favorezca equitativamente a todos

*- La Dra. Romina Picolotti es co- fundadora y directora del Programa Acceso a la Justicia del Centro de Derechos Humanos y Medio Ambiente (CEDHA), organización internacional no gubernamental sita en Argentina dedicada al desarrollo y fortalecimiento de los vínculos entre derechos humanos y medio ambiente. CEDHA trabaja con representantes de la sociedad civil, decisores públicos y privados, e instituciones académicas. La Dra. Picolotti es graduada de la Universidad Nacional de Córdoba, con el Título de Abogada y realizó su maestría en American University. Ha trabajado extensamente en el área de los derechos humanos con organismos multilaterales y organizaciones no gubernamentales en Asia, Latinoamérica, y los Estados Unidos. La Dra. Picolotti es Profesora Adjunta de American University en el programa de posgrado. Para más información puede dirigirse a www.cedha.org.ar

6

[1] Ver Fatma Zohra Ksentini, *Derechos Humanos y Medio Ambiente*, Informe Final de la Relatora Especial, [de ahora en más Informe Ksentini] O.N.U. Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/9, Julio 6, 1994, . Párraf. 117

[2] Communication No. 167/1984, Decisions of the Human Rights Committee, UN Doc. CCPR/C/38/D/167/1984 (1990).

[3] Caso 14967/89, *Guerra and Others v. Italy*, 1998-1 ECHR, Sentencia 19 Feb. 1998.

[4] *Zander v. Sweden*, ECHR (1993), Series A, No. 279B.

[5] *Balmer-Schafroth v. Switzerland*, 1997-IV ECHR, Sentencia 26 agosto 1997.

[6] *Lopez-Ostra v. Spain*, ECHR (1994), Series A, No. 303C.

[7] Inter-Am.C.H.R., *Report on the Situation of Human Rights in Brazil*, OEA/Ser.L/V/II.97, doc. 29, rev. 1 (1997).

[8] Inter-Am.C.H.R., *Report on the Situation of Human Rights in Ecuador*, OEA/Ser.L/V/II.96, doc. 10 rev. 1 (1997)

[9] Case 7615 (Brazil), INTER-AM.CH.R., *1984-1985 Annual Report* 24, OEA/Ser.L/V/II.66, doc. 10, rev. 1 (1985).

[10] *Comunidad Indígena de Awas Tingni Mayagna (Sumo) vs. Nicaragua*, Caso No. 11577