

II CONGRESO DE POLÍTICA, DERECHO Y JUSTICIA AMBIENTAL, LA HABANA, CUBA

El presente informe tiene por objeto reseñar los principales sucesos, disertaciones y resultados del II Congreso de Política, Derecho y Justicia Ambiental (CPDyJA, en adelante), en el que participó CAARA a través de un trabajo publicado¹ y su correspondiente presentación oral por la suscripta. El citado congreso se desarrolló en el Palacio de Convenciones de la ciudad de La Habana, Cuba, del 05 al 10 de julio de 2015, en el marco de la X Convención Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

X Convención Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo

Asistieron a dicha Convención cerca de 1400 delegados provenientes de unos 50 países². En ese marco, además del CPDyJA, se desarrollaron los siguientes eventos científicos: el IX Congreso de Áreas Protegidas, el VII Congreso de Gestión Ambiental, el V Congreso de Biodiversidad y Manejo de Ecosistemas, el X Congreso de Educación Ambiental, el IV Congreso sobre Cambio Climático, el V Simposio de Museos de Historia Natural, el II Simposio de Ciencia de la Sostenibilidad, el I Simposio sobre Riesgos de Desastres y Cambio Climático, el IV Coloquio sobre Ordenamiento Ambiental del Territorio, el II Coloquio de Manejo Sostenible de Tierras, el II Coloquio sobre Regulación y Control Ambiental y el II Coloquio sobre Transporte y Medio Ambiente

En la Ceremonia de Apertura de la Convención, realizada en el Salón Plenario del Palacio de Convenciones, dio la bienvenida a todos los delegados la Dra. Gisela Alonso Domínguez, Presidenta del Comité Organizador del evento y de la Agencia de Medio Ambiente de Cuba. En la misma ceremonia brindó una Conferencia Magistral la Ministra de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de Cuba, Msc. Elba Rosa Pérez Montoya. Se refirió ésta a los principales retos a los que se enfrenta la humanidad, señalando entre ellos la necesidad de detener el calentamiento global y la contaminación, enfrentar la carencia de agua, frenar la pérdida de la biodiversidad y modificar los patrones de consumo insostenibles.

Vale destacar que, desde ese acto de apertura y a lo largo de toda la Convención, diversas personalidades que participaron de ella, como la mencionada Ministra Pérez Montoya y el Presidente del Segundo Tribunal Ambiental de Santiago de Chile, Dr. Rafael Asenjo Zegers, entre otros, citaron y destacaron la enorme trascendencia de la Encíclica *Laudato si*, emitida recientemente por el Papa Francisco en relación a la crisis ambiental global.

¹ Dicho trabajo fue publicado en las Memorias del congreso en cuestión. Acorde a la nueva tendencia, coherente con la sostenibilidad promovida, ese document –que se encuentra a disposición en las oficinas de CAARA- no fue impreso en papel sino entregado a los congresistas en formato digital.

² Mayormente, del continente americano.

En el Panel Temático Especial “Nuevos modelos de desarrollo: solidaridad, equidad y sostenibilidad”, participaron ministros y altas autoridades ambientales de todos los países participantes, entre ellos, además de los ya nombrados, el Ministro de Medio Ambiente de Haití, Dominique Pierre, el Viceministro de Medio Ambiente de Namibia, Tommy Nambau, y el Secretario General del Servicio Hidrológico de Viet Nam, Trang Hong Thai.

En la segunda jornada de la Convención se analizaron los resultados del V Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático. En esa sesión, advirtieron los disertantes que, *“si no hay una significativa reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera para el 2040, la temperatura media del planeta podría sufrir para finales del siglo XXI un incremento promedio de hasta 5 grados Celsius o más, lo cual ocasionaría mayores riesgos de consecuencias ambientales severas, generalizadas e irreversibles, disminuyendo cada vez más las posibilidades de mitigación”*³.

Como resultado del evento *“Se especificó que la nueva agenda de desarrollo tenga carácter universal e integral, además de suficiente flexibilidad para responder a las necesidades, prioridades y particularidades de los países, donde se fundamentó la realidad de ampliar los modelos de desarrollo. Entre las debates de la convención estuvieron la ética, equidad, sostenibilidad, ciencia y proyectos de adaptación al cambio climático en la agricultura, además de otros fundamentales temas.”*⁴.

Se afirmó, además: la importancia de las ciencias, del intercambio de experiencias y prácticas sostenibles y de la transferencia de conocimientos y nuevas tecnologías, necesarios para alcanzar ese nuevo modelo de desarrollo -más solidario, justo, equitativo y sostenible del mundo-; la necesidad de compartir ese conocimiento con los gobiernos y decisores, y de una mayor cooperación, complementación e integración entre los países⁵. Y se ratificó que la interdisciplinariedad, el trabajo intersectorial y la participación y compromiso de la población y las comunidades resultas imprescindibles a los mismos fines.

II Congreso de Política, Derecho y Justicia Ambiental (CPDyJA)

³ Diario Granma, 08/07/15, pág. 2.

⁴ “Concluyó en La Habana Convención de Medio Ambiente y Desarrollo”, disponible en el sitio web de Radio Habana Cuba: <http://www.radiohc.cu/especiales>.

⁵ Especialmente, colaboración sur – sur. *“En América Latina y El Caribe resulta extremadamente importante lograr una mayor integración regional, y el intercambio entre los países caribeños y los continentales.”* (“Foro de Medio Ambiente mostró necesidad de nuevo modelo de desarrollo”. Publicada en http://prensalatina.cu/index.php?option=com_content&task=view&id=3972931&Itemid=1).

Participaron en este Congreso alrededor de 150 juristas, provenientes de 25 países. En su acto de apertura, la Presidenta del Comité Organizador y Directora de Medio Ambiente del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de Cuba, Dra. Odalys Goicochea Cardoso, destacó la presentación de 138 trabajos internacionales, con novedades en materia de derecho ambiental, publicados en las Memorias del evento.

El CPDyJA se desarrolló simultáneamente en dos salas del Palacio de Convenciones. Durante su transcurso, además de la exposición permanente de trabajos en carteles, se realizaron 6 conferencias magistrales, 10 paneles y 7 mesas redondas. Los ejes temáticos y subtemas abordados fueron los siguientes:

- Impacto de las crisis globales sobre la política, la justicia y el derecho ambiental:
 - Nuevos paradigmas de la Política Ambiental.
 - Derecho Ambiental como instrumento para el desarrollo sostenible y el desarrollo humano. Políticas, legislación, mecanismos e instrumentos.
 - El derecho ambiental frente a los problemas del comercio, la industria y el cambio climático.
 - Solución de conflictos ambientales en la vía judicial. Tendencias, efectividad y cumplimiento.
 - El Derecho Internacional Ambiental, crisis o estancamiento.

- Enfoques y tendencias de la política ambiental y el derecho ambiental a partir del 2015:
 - Contexto Internacional, acciones de Cuba para un desarrollo sostenible.
 - Solidaridad y colaboración en el enfrentamiento de los problemas ambientales de escala global.
 - La política ambiental, ciencia y la técnica en función del desarrollo económico, social y ambiental.
 - Estado y tendencias en el uso de los recursos naturales.
 - Gobernabilidad ambiental y Justicia ambiental.
 - Protección jurídica de la biodiversidad.
 - Daños ambientales.
 - Implementación de los Lineamientos de la Política Económica y Social aprobadas por el 6to. Congreso del Partido Comunista de Cuba, una oportunidad para el derecho ambiental.

De las disertaciones presenciadas se destacan las siguientes:

- Isabel C. Peralta Escobar⁶, “ANTECEDENTES EN MEXICO DE LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA” (México): sobre el desarrollo y la evolución de la Procuración de Justicia en su país, la jurista señaló que, de acuerdo con la reforma constitucional del año 2008, se prevé implementar en el 2016 un nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio (similar al de Chile y Argentina). El Fiscal General de la República, que reemplazará al actual Procurador, tendrá, por primera vez, el monopolio del ejercicio de la acción penal pública, además de la acción penal privada. En México el daño al ambiente es penado con cárcel según el Código Penal (“delitos contra el ambiente”).
- Katty A. Pérez Ordóñez⁷, “RESPONSABILIDAD Y SOLUCIÓN DE CONFLICTOS AMBIENTALES EN EL DERECHO POSITIVO Y CONSUEUDINARIO ANDINO” (Perú): se refirió al art. IX, del “Principio de Responsabilidad Ambiental”, de la Ley General del Ambiente de Perú, N° 28611, que prevé la obligación adoptar medidas de restauración, rehabilitación, reparación, compensación de daños ambientales. Sin embargo, advirtió que en la práctica no hay “internalización de costos” sino sólo resarcimiento por tales daños. Se explayó además sobre los conflictos sociales: a enero de 2015, el 66,7 % de ellos (equivalente a 140 casos) corresponde a cuestiones ambientales. La cifra aumentó, a Julio/15, a 255 casos ambientales. Propuso, como solución alternativa de conflictos, la aplicación del derecho consuetudinario de los pueblos indígenas del Perú.
- Dr. Rafael Asenjo Zegers⁸, Conferencia Magistral “LOS TRIBUNALES AMBIENTALES EN CHILE Y REQUERIMIENTOS PARA UN EFECTIVO ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL” (Chile): en su disertación, además de subrayar los nuevos desafíos a que se enfrentará próximamente Cuba, se refirió a las diversas crisis económicas en la región, el valor de la Encíclica *Laudato si* y la próxima reunión de la Convención de Cambio Climático, en París, en diciembre de 2015. Sobre este evento, opinó que se trata de un nuevo desafío y un compromiso como humanidad; “la naturaleza no nos necesita, sino a la inversa”, dijo. Respecto de la mencionada Encíclica, manifestó que se destaca “*por su autoridad, oportunidad, contenido y proyección*”. Autoridad, porque el Papa Francisco “*dice las cosas de frente*”; oportunidad, “*por llamar la atención al mundo entero*”. Contenido, por su lenguaje, su invitación a la acción de todos los actores, la crítica a las últimas cumbres mundiales sobre medio ambiente y a la economía, que sólo pretende la maximización de los beneficios. Proyección, como “*acto previo de una nueva concepción*”. En cuanto a su país, Chile, señaló que con la vuelta a la democracia, en 1990, se incorporó la cuestión ambiental como política de Estado. En ese orden, destacó la creación de los

⁶ Abogada, Doctoranda en Derecho en la Universidad Nacional Autónoma de México.

⁷ Socióloga, abogada, Msc. en Derecho Civil. Dra. en Derecho, Docente en Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Andinas, Perú.

⁸ Presidente del Tribunal Ambiental de Santiago de Chile.

Tribunales Ambientales⁹, que intervienen como segunda instancia y tienen por competencia la revisión de decisiones de la Administración relativas a la fijación de multas. Se procura la reparación de daños en especie. Desde el comienzo de actividades de esos tribunales, en marzo de 2013, se han iniciado 113 casos.

- Ervandil Corrêa Costa¹⁰, “MERCOSUL E A TUTELA JURISDICCIONAL AMBIENTAL” (Brasil): afirmó que la Constitución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)¹¹ no existe en la práctica, sólo en papel, pues no ha sido implementada. Si bien en su Preámbulo hace referencia a la “*preservación del medio ambiente*”, su texto no contiene ninguna disposición al respecto. El panelista cuestionó, además, los resultados obtenidos por el Subgrupo de Trabajo N° 6, de “Medio Ambiente”, creado a los efectos de organizar un sistema de protección ambiental para los países parte. Sostuvo que “*no existe documento alguno relativo a la ineficiencia de tal sistema.*”.
- Zelman Martínez Milanes¹², “EL PLENO ACCESO A LA JUSTICIA, CULMINACIÓN DEL DERECHO AMBIENTAL EN CUBA Y LATINOAMÉRICA” (Cuba): se refirió primeramente al tratamiento constitucional del derecho ambiental en Latinoamérica. Destacó en ese sentido la restricción al derecho de propiedad en las nuevas constituciones de la región cuando se afecte el patrimonio natural, como también los problemas de acceso a la justicia en casos ambientales. “*Faltan normas para poder implementarla*”, señaló. Opinó también que la justicia civil no es eficiente en materia de protección del ambiente¹³ mientras que está en avance en la justicia penal y administrativa.

Por su parte, Cuba contempla el acceso a la justicia por la misma cuestión: su Constitución Nacional, art. 27; su Ley de Medio Ambiente, N° 81¹⁴; y el Decreto Ley N° 241/06, modificatorio de la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral¹⁵. En el Código Penal no se tipifican delitos ambientales.

⁹ Los tribunales proyectados son tres; el primero de ellos, constituido en Santiago de Chile en Diciembre/12. Son autónomos (independientes del Poder Judicial y del Estado) y su conformación es mixta (abogados y especialistas en disciplinas ambientales)

¹⁰ Abogado, Profesor de la Universidade Federal de Santa Maria, Brasil.

¹¹ En referencia al Tratado de Asunción, firmado entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay el 26 de marzo de 1991 y por el que se creó ese Mercado.

¹² MSc. Delegación Territorial CITMA Santiago, Cuba.

¹³ Específicamente, en cuanto a la reparación del daño ambiental.

¹⁴ Esta norma establece los principios, los instrumentos de la política y la gestión ambiental, la planificación, el ordenamiento ambiental, la licencia ambiental, la responsabilidad por daño al ambiente y sus recursos naturales, objeto de protección de esta Ley. Según la misma, las distintas responsabilidades por daños ambientales no son excluyentes.

¹⁵ Acorde a esa modificación, compete a las Salas en lo Económico de los Tribunales Populares el conocimiento y solución de los litigios por incumplimiento de las regulaciones ambientales o por daños al ambiente resultantes de actividades económicas desarrolladas por cualquier persona (jurídica o natural, cubana o extranjera) en el territorio nacional, sea que las demandas la entablen los ciudadanos como también el Estado (Ministerio de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente,

- Dra. Andrea Brusco¹⁶, Conferencia Magistral “PROGRAMA DE MONTEVIDEO IV” (PNUMA¹⁷): este programa decenal¹⁸ y los anteriores¹⁹, creados por el PNUMA, tienen en mira el desarrollo y examen periódico del derecho ambiental. *“Es un marco de acción para el desarrollo progresivo de obligaciones y principios jurídicos en materia ambiental”*, señaló la disertante. En ese sentido, citó los siguientes avances y novedades: en su primer sesión²⁰, la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEA)²¹ del PNUMA, dispuso una revisión de dicho Programa, a realizarse en Montevideo, Uruguay, en septiembre próximo²²; la elaboración del informe “GEO 5”²³, en junio de 2012, como contribución a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012 (Río+20); el surgimiento de dos nuevos principios del derecho ambiental: el de “no regresión” e *“in dubio pro natura”*²⁴; el surgimiento también de un “activismo verde”, evidenciado en la conformación de las “cortes verdes”²⁵; la perspectiva de avanzar en un nuevo acuerdo global sobre Cambio

Fiscalía General de Cuba o Ministerio de la Agricultura en materia forestal), en ejercicio de acciones resarcitorias, de cumplimiento o de prevención del daño ambiental.

¹⁶ La Dra. Brusco, abogada argentina, es Oficial Legal del PNUMA en la Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Está a cargo de la canalización de temas ambientales en el Marco de Asistencia al Desarrollo de las Naciones Unidas, así como de los programas de Derecho Ambiental y de la implementación de Acuerdos Multilaterales sobre Medio Ambiente en la región.

¹⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

¹⁸ Implementado para el período 2009 - 2019.

¹⁹ El primero de estos Programas surgió en 1982. En general se los conoce como el “Programa de Montevideo de Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental”. Abarca 27 esferas programáticas, agrupadas en cuatro ejes: eficacia del derecho ambiental; conservación, gestión y uso sostenible de los recursos naturales; retos para el derecho ambiental; y relaciones con otros ámbitos.

²⁰ Del 23 al 27 de junio de 2014, Nairobi, Kenia.

²¹ Según informa el PNUMA en su sitio web: *“UNEA es una respuesta a la llamada de líderes mundiales durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río+20), que tuvo lugar en Brasil en Junio de 2012, para fortalecer al PNUMA como autoridad medio ambiental líder en el mundo. (...) En marzo de 2013, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la resolución (A/67/784) que cambió formalmente la designación del Consejo de Gobierno por “Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente”. Ahora, los 193 estados miembros de las Naciones Unidas así como los Estados Observadores participan, a nivel ministerial, en la toma de decisiones y discusiones en los asuntos que afectan al medio ambiente y sostenibilidad mundial.”* (disponible en <http://www.unep.org/spanish/unea/about.asp>).

²² Se espera establecer allí una nueva agenda de desarrollo hasta 2019 y determinar las nuevas cuestiones ambientales de importancia mundial que requieran respuestas jurídicas o institucionales a partir de 2020, tras la conclusión del Programa de Montevideo IV.

²³ Sobre éste, informa el BID en su sitio web: *“Perspectivas del Medio Ambiente Mundial” (GEO 5) es la evaluación principal de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente mundial. Consiste de tres secciones. Primero, una revisión del estado y las tendencias del medio ambiente en las siguientes áreas del cambio climático: atmósfera, tierra, agua, biodiversidad, químicos y desechos, así como una perspectiva sobre el sistema Tierra enfocada en los límites planetarios. Luego, una revisión de políticas que pueden acelerar el logro de los objetivos ambientales acordados internacionalmente, en base a prioridades y ejemplos de diferentes regiones, entre las cuales se ha destaca el cambio climático. Finalmente, una evaluación de las respuestas a nivel global que ha planteado la comunidad internacional. GEO 5 es principalmente una herramienta para guiar el proceso de toma de decisiones a diferentes niveles, global y nacional.”*. El citado Informe, de casi 600 páginas, se encuentra disponible en http://www.unep.org/geo/pdfs/geo5/GEO5_report_full_es.pdf.

²⁴ Principio de Precaución y prevención a favor de los recursos naturales.

²⁵ En referencia a los tribunales y/o fiscalías ambientales que se están constituyendo en la región, en particular Brasil, uno de los países pioneros en la materia.

Climático para el 2020; y, con base en el Principio 10²⁶ de ECO Río'92, la existencia de un proceso de negociación²⁷ de un instrumento regional sobre acceso a la información. Como temas “emergentes”, señaló: un nuevo concepto global, “*el Estado de derecho en materia ambiental, con apego a la ley*”; un cambio de paradigma, con la aparición y el reconocimiento de los derechos de la naturaleza²⁸; y la conformación de un nuevo Consejo Asesor del PNUMA, integrado por juristas de la región²⁹.

- Rolando Peguero Pérez³⁰, “EVALUACIÓN DE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE DEL DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL Y SU IMPLEMENTACIÓN EN LOS LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL DEL VI CONGRESO DEL PARTIDO COMUNISTA DE CUBA” (Cuba): con apoyo en la Escuela de Economía de la ley y el “Teorema de Coase”, planteó que todas las decisiones jurídicas se basarían, finalmente, en la idea de “costo de oportunidad”.
- Oscar R. Verdeal Carrasco³¹, “EMPLEO DEL IMPUESTO FORESTAL COMO INSTRUMENTO ECONÓMICO DE LA GESTIÓN AMBIENTAL” (Cuba): se explayó sobre la Ley Forestal cubana y el impuesto a la producción forestal³² que prevé la Ley del Sistema Tributario de su país. Su trabajo tuvo por objeto valorar la función de la política tributaria en Cuba, como instrumento económico de gestión ambiental para la protección del patrimonio forestal nacional, aplicable por las empresas, enfrentadas éstas a la “*dicotomía de producir – conservar*”. Aclaró el disertante que la explotación de los bosques está, fundamentalmente, a cargo de empresas estatales cubanas. Entre las conclusiones, señaló que el impuesto en cuestión no resulta un instrumento eficaz de la política ambiental, en tanto no coadyuva a la protección de los bosques de Cuba.

²⁶ PRINCIPIO 10: “*El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.*”.

²⁷ Participan en él, por ahora, 20 países de la región.

²⁸ En tal sentido, mencionó la Dra. Brusco, como hito en la jurisprudencia mundial, lo resuelto recientemente en Argentina en un habeas corpus presentado a favor de una orangutana del Zoológico de Buenos Aires, “Sandra”. Haciendo lugar a lo peticionado por el patrocinante, la jueza interviniente le reconoció a ese animal derechos básicos como “sujeto no humano”.

²⁹ El Dr. Ricardo Lorenzetti, de Argentina, y la Dra. Sheila Abed, de Paraguay.

³⁰ Lic. en Economía, Universidad de Oriente, Cuba.

³¹ Jurista, Empresa Forestal Integral Ciénaga de Zapata, Coordinador de ECOIURE – Matanzas.

³² El impuesto forestal es una de las modalidades de los tributos, por el uso o explotación de recursos naturales y para la protección del ambiente, que establece la Ley Nº 113, del Sistema Tributario.

- Alvaro M. Torres Ramírez³³, “CUENCA DEL RIO TUNJUELO: JUSTICIA AMBIENTAL COMO ENFOQUE PARA EL ANÁLISIS DE IMPACTOS SOCIALES Y AMBIENTALES” (Colombia): advirtió que la población asentada en ese territorio es, mayormente, de escasos recursos y, por tanto, sin posibilidad de localizarse en otros lugares sin riesgo ambiental. Concluyó que no existe justicia ambiental para esas comunidades, en relación a las actividades mineras, que son autorizadas por la Nación.
- Pedro Rapozo³⁴, “GOVERNANÇA AMBIENTAL E GESTÃO PARTICIPATIVA DOS RECURSOS NATURAIS: AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO EM ÁREAS PROTEGIDAS DA AMAZÔNIA BRASILEIRA”³⁵ (Brasil): su ponencia tuvo por objeto comprender las políticas de Estado y desarrollo en la Amazonia brasileña, en relación a la gestión de los recursos naturales, los intereses de las empresas involucradas y de las poblaciones tradicionales que viven en las áreas protegidas de ese estado de Brasil. Opinó que una mayor participación de la población permite un mayor cuidado ambiental en las áreas protegidas. En relación al “libre consentimiento informado previo”, previsto en el Convenio OIT 169³⁶, señaló que Brasil no ratificó el Convenio de Biodiversidad, que también contempla esa consulta previa, por lo que, si bien se realiza, ésta no es efectiva.
- María de Lourdes Bello Sánchez³⁷, “MODIFICACIÓN DEL DECRETO DEL PARQUE NACIONAL SISTEMA ARRECIFAL VERACRUZANO” (México): advirtió que, de las más de 210.000 áreas naturales protegidas del mundo, apenas 9.500 de ellas son marina; el resto son terrestres. También, remarcó que esas áreas protegidas abarcan un 15,4% de la superficie terrestre, un 8,4% están en aguas de jurisdicción nacional y un 3,4% se ubican en la superficie oceánica mundial. En cuanto a México, su actual Constitución, que data de 1917, prevé en su art. 27 la posibilidad de establecer áreas protegidas por razones de utilidad pública³⁸. Afirmó, respecto del Sistema Arrecifal Veracruzano³⁹, que en el año 2012 el gobierno mexicano propuso su modificación, que dejó afuera una parte del arrecife. Según la comunidad científica, nacional e internacional, ese cambio obedeció a intereses económicos y no de protección⁴⁰.

³³ Ingeniero Ambiental, Profesor e investigador de la Maestría en Gestión Urbana, Universidad Piloto de Colombia.

³⁴ Profesor Doctor en Sociología, Universidad del Estado de Amazonas, Brasil.

³⁵ “GOBERNANZA AMBIENTAL Y GESTIÓN PARTICIPATIVA DE LOS RECURSOS NATURALES: POLÍTICAS DE DESARROLLO EN ÁREAS PROTEGIDAS DE LA AMAZONIA BRASILEÑA”.

³⁶ Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

³⁷ Abogada, Consultora de Servicios Legales Ecológicos Corporativos, S.C., México.

³⁸ Por ejemplo, para la protección de napas freáticas.

³⁹ Área natural protegida, de arrecifes de coral, establecida por causa de interés público como Parque Nacional en 1992.

⁴⁰ La zona que quedó fuera del área protegida “coincide con el área que se requiere para ampliar el Puerto de Veracruz”, dijo la jurista.

- Orisel Hernández Aguilar⁴¹, “LA AGENDA LOCAL 21 EN EL CONTEXTO HISPANOAMERICANO: EL ASOCIATIVISMO MUNICIPAL COMO UNA ALTERNATIVA PARA SU DESARROLLO. PERSPECTIVAS PARA CUBA” (Cuba): a su entender, la Agenda Local 21⁴² confiere a los gobiernos locales muchas posibilidades -dada su responsabilidad con el desarrollo- para actuar, por sí o asociadamente⁴³, en la consecución de los objetivos y metas ambientales fijados en los acuerdos internacionales. En cuanto a su país, remarcó que existen algunas carencias en las regulaciones destinadas a implementar la Agenda en cuestión: no está claro cómo se arribará al desarrollo sostenible ni cómo se aplica por los órganos locales, conforme el art. 10⁴⁴ de la Ley de Medio Ambiente cubana, N° 81: provincia o municipio, o a ambos les compete?, se pregunta. Además del asociativismo, promueve la disertante una construcción desde abajo, con articulación en red y con participación democrática local.
- Ricardo Male⁴⁵, “LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIA COMO HERRAMIENTA DE GESTIÓN EN LOS GOBIERNOS LOCALES” (Argentina): afirmó que el nuevo concepto de “responsabilidad social empresaria”, promovido por la ONU a partir del Pacto Global, tiene como objetivo crear “capital social local”. A su entender, esa responsabilidad empieza donde termina la obligación legal y debe convertirse en política pública local estratégica para el desarrollo sustentable, con la mayor participación de actores económicos sociales y del gobierno. En tal sentido, comentó la experiencia vigente en el Municipio de Pilar, impulsada por el propio disertante. Allí se implementó una “tasa para-fiscal”, que abonan voluntariamente los empresarios del parque industrial de la ciudad. Con lo recaudado se capacita mano de obra calificada, a través de la Universidad que, a esos fines, se instaló en el mismo asentamiento industrial⁴⁶.
- Agustín Matteri⁴⁷, “LA AUTORREGULACIÓN AMBIENTAL Y EL COMPLIANCE⁴⁸” (Argentina): en miras a una aplicación eficaz de la legislación ambiental, planteó que a mayor separación

⁴¹ MSc. en Derecho Constitucional y Administrativo, Profesora del Departamento de Derecho, Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas, Universidad de Pinar del Río, Cuba.

⁴² Conocida también como “Programa 21”, es el resultado final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (o Cumbre de Río - 1992). Constituye un compromiso programático en puntos claves relativos a las cuestiones ambientales.

⁴³ En este caso, colaborando con otros gobiernos municipales con los que se comparten programas, fines o determinados recursos o problemas ambientales.

⁴⁴ Art. 10: “Las atribuciones que de conformidad con esta Ley y con la legislación ambiental en general correspondan al Estado en materia de la gestión ambiental, serán ejercidas por los Organismos de la Administración Central del Estado, otros órganos estatales y los Órganos Locales del Poder Popular.”

⁴⁵ Abogado, Concejal (2013 – 2017) y Presidente del Bloque “Comunidad Pilarense”, Municipalidad de Pilar, Prov. de Buenos Aires, Argentina.

⁴⁶ Ya cuentan con más de 300 alumnos egresados de dicha institución, a los que se les garantiza puestos de trabajo en el sitio.

⁴⁷ Abogado, MSc. en Derecho Ambiental, Asesor Legal de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, Argentina, CEO de “Progrenvironment”.

entre la ley y los incentivos económicos y culturales, menor cumplimiento. Sostuvo que, en contraposición al Estado⁴⁹, es el sector industrial el que sabe cómo controlar los riesgos que él mismo crea. Se refirió entonces al control ambiental en épocas de la “sociedad del riesgo”, las alternativas de “autorregulación” del privado en Latinoamérica y la responsabilidad ambiental empresaria en el *core business*⁵⁰. A su entender, el “principio precautorio” tiene en mira sólo los daños “graves e irreversibles”, por lo que “*no opera respecto de los daños no graves ni irreversibles, los que serían entonces tolerados*”. Señalando las diferencias entre principios -que entiende superadores- y reglas⁵¹, destacó la existencia en la región de muchas “reglas de comando y control”, que establecen estándares técnicos, controles periódicos y sanciones por incumplimientos. Según el disertante, esos “estándares imperativos” se desactualizan prontamente y así son burlados por los responsables de los riesgos ambientales, los que controlan la técnica. Propuso entonces pasar del “ambientalismo” a la “sustentabilidad” y del “Estado controlador” al “Estado colaborador”. Entre las alternativas de incentivos y autorregulación⁵², mencionó a las “certificaciones por privados” y, en Argentina, el “Programa de Reconversión Industrial”⁵³. En tal sentido, citando lo dicho por la suscripta anteriormente⁵⁴, dio como ejemplo el caso del seguro ambiental obligatorio en Argentina⁵⁵, que prevé un ajuste en menos para los que cuenten con un sistema de gestión ambiental certificado. Otra ventaja, en vía judicial, es que permitiría acreditar “*due diligence frente a un nexo causal difícil de establecer*”. Como ejemplo de transición y “propuesta superadora”, se refirió a los alcances y ventajas⁵⁶ del proyecto de ley, presentado en el

⁴⁸ “Cumplimiento voluntario de la ley”, como definió el disertante.

⁴⁹ Destacó que la misma SAyDS cuenta con muy pocos profesionales para controlar debidamente el tema de los residuos peligrosos. Mientras que USA dispuso U\$S 1,2 billones para eso en el 2015, Argentina sólo cuenta con \$ 513 millones para el mismo año y “escasos técnicos”.

⁵⁰ “Competencia distintiva”, actividad que realiza una empresa y que la caracteriza y diferencia en el mercado.

⁵¹ Las definió como imperativos, de aplicación lisa y llana, que se desactualizan; consisten en medios técnicos para lograr objetivos. Los principios, en cambio, son flexibles y, por tanto, logran mayor eficacia.

⁵² Dice al respecto en su trabajo, publicado en las Memorias del Congreso: “*La modernidad apuesta por la autorregulación. Aquí, el actuar del Estado se complementa por el reconocimiento de una gran discrecionalidad en cabeza del agente contaminador en cuanto al comportamiento que puede adoptar, orientándolo (con principios) para que sea compatible con el objetivo de proteger al ambiente. Se crean incentivos económicos e instrumentos de mercado como métodos de autorregulación adaptables, que los Estados modernos buscan promover para lograr mayor seguridad ambiental. Estos instrumentos sirven para comprender cómo los agentes contaminantes se someten al sistema de manera voluntaria (u obligatoria, pero siempre flexible), y así obtienen un beneficio comparativo respecto a su competencia. De esta manera se mejora la calidad ambiental de manera no-intervencionista y preventiva, sin descuidar la rentabilidad del sector industrial.*”.

⁵³ Aprobado por Res. SAyDS N° 1139/08, con una eficacia del 80%. Prevé ese programa, como incentivo, la suspensión de procedimientos coercitivos y el acceso al crédito. ACUMAR lo implementó para la Cuenca del Riachuelo Matanza; también se lo implementó en el norte argentino, en la Cuenca del río Salí Dulce (350 acciones).

⁵⁴ En alusión a la ponencia presentada previamente en el mismo Congreso, como asesora jurídica ambiental de CAARA.

⁵⁵ En una de las diapositivas con la que ilustró su conferencia, el Dr. Matteri afirma que, en razón de la información provista por el particular a la Administración Pública, se reducirían las inspecciones y fiscalización, se lo liberaría del pago de “tasas y seguros ambientales” y se obtendría “prioridad en los pliegos de licitación”.

⁵⁶ Entre ellas: gestión diferenciada post consumo (diferencia entre grandes y pequeños generadores de residuos peligrosos), responsabilidad extendida sólo para el “registrante” de agroquímicos (el productor dejaría ser categorizado como “generador” de esos residuos, como sí lo es hoy).

Senado de la Nación, sobre envases de productos fitosanitarios⁵⁷ y la responsabilidad extendida al productor por el “post consumo”⁵⁸, que promueve envases más sustentables. Planteó entonces el *compliance* como una oportunidad, para “*anticiparse a la regulación*”. Entre las ventajas de tomar el Estado las estrategias privadas y potenciarlas, señaló los menores costos por fiscalización, mayor *compliance* e innecesariedad de grandes autoridades con grandes presupuestos. Propuso que, en el caso de Argentina, la Nación establezca sólo los principios y las autoridades locales, las reglas. Como cierre, citando al Dr. Lorenzetti, expresó: “*Necesitamos pasar de un derecho ambiental judicializado y de cumplimiento forzado, al derecho de la sustentabilidad, la gestión y el cumplimiento voluntario*”.⁵⁹

- Daniel Whittle⁶⁰, “NUEVAS OPORTUNIDADES PARA EL INTERCAMBIO CIENTÍFICO Y LA COOPERACIÓN AMBIENTAL ENTRE ESTADOS UNIDOS Y CUBA” (USA): se refirió a las expectativas de ambos país a partir del restablecimiento de relaciones diplomáticas. Respondiendo al interrogante de qué va a suceder cuando regresen los estadounidenses a Cuba, afirmó que “*el pueblo y el gobierno cubanos dirán y controlarán lo que va a pasar y, entonces, habrá oportunidad para la protección del medio ambiente*”. Cuando se levante el embargo económico, habrá más oportunidades de negocios. “*La legislación es suficiente para esa protección?*”, se preguntó. En respuesta, señaló el disertante que, para USA, “*Cuba es la joya, el mejor lugar de la región por su biodiversidad*”. Y advirtió: “*lo que ocurra aquí y en México, afecta a USA, por las corrientes oceánicas y la vida marina, que comparten, al igual que los arrecifes y las aves migratorias*”. También comparten las reservas de petróleo en el Golfo de México⁶¹. Hizo referencia al accidente de la British Petroleum, que produjo un desastre ambiental en el Golfo, en julio de 2010, “*lo que no debería volver a ocurrir*”. Asimismo, señaló que “*El intercambio científico y la colaboración en la conservación y protección del ambiente han sido algunas de las zonas más productivas de la cooperación entre los EE.UU. y Cuba durante las últimas dos décadas*”. Como ejemplo de esa cooperación, enumeró las siguientes actividades y proyectos: encuentro sobre ciencia marina y conservación (Veracruz, 2009); trabajo conjunto con pescadores cubanos (2011)⁶²; proyecto “SOS Pesca”⁶³; a raíz del accidente de la British Petroleum, próxima reunión en La Habana,

⁵⁷ Se utilizan en Argentina, 17 millones de envases de productos agropecuarios por año.

⁵⁸ Comentó que, en Francia, existe un proyecto para responsabilizar a las multinacionales por todos los costos anteriores en la cadena de valor.

⁵⁹ Finalizada la conferencia, y pasando al debate, uno de los asistentes planteó, como cuestionamiento a lo propuesto por el disertante, que el problema es quién controla al que controla.

⁶⁰ Abogado, “Environmental Defense Fund”.

⁶¹ USA tiene explotación offshore allí, pero Cuba también cuenta con reservas en la zona.

⁶² Pescadores de Jardines de la Reina y Cayo Coco, Cuba.

⁶³ Proyecto de sostenibilidad pesquera y áreas marinas protegidas.

entre científicos cubanos y de la NOAA⁶⁴, para continuar conversaciones sobre áreas marinas protegidas. Entre las *“futuras áreas de colaboración”* enumeró: proyectos de agricultura y de turismo sostenibles, asesoramiento sobre legislación ambiental (se han celebrado ya reuniones entre abogados de ambos países). Como un obstáculo a superar: el embargo económico – financiero a Cuba, que debería levantarse para poder transferirles tecnología y para que pueda acceder a fuentes de financiamiento. Finalmente, como próximos pasos, propuso *“reconocer cuán conectados estamos y que el ambiente sea una prioridad”*.

- Carmen C. Terry Berro⁶⁵, *“EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DE LAS INVERSIONES PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE. ASPECTOS A CONSIDERAR”* (Cuba): en ese marco, advirtió que, si bien desde 1997 el Estado cubano exige a todos los organismos de la Administración Central que destinen recursos para solucionar problemas ambientales dentro del presupuesto anual y el control de la ejecución de las inversiones planificadas, esos esfuerzos no han dado los resultados esperados. En razón de esto, el Ministerio de Medio Ambiente de Cuba convocó a profesionales de otros ministerios para evaluar la efectividad de las inversiones y todas las partes implicadas (proyectistas, constructores, empresarios). Como estudio de caso, la ponente tomó un laboratorio de productos farmacéuticos.
- Rigoberto Z. Reyes Peláez⁶⁶, *“LOS PAISES DESARROLLADOS, CAUSANTES DEL ESTANCAMIENTO DEL DERECHO AMBIENTAL INTERNACIONAL”* (Cuba): se explayó sobre la responsabilidad de los países desarrollados respecto del estancamiento del Derecho Ambiental Internacional. Señaló que países altamente industrializados, como USA⁶⁷ y China, han desatendido permanentemente las disposiciones adoptadas en las Cumbres anuales sobre el Cambio Climático, auspiciadas por la ONU desde 1995. Calculó los años transcurridos desde el surgimiento de cada uno de los grandes convenios y/o acuerdos ambientales mundiales. Cuestionó que esas resoluciones carecen de efectos jurídicos vinculantes, lo que no contribuye a su acatamiento. Comentó también algunos de los efectos que se están produciendo por el calentamiento global de la atmósfera. Según información provista recientemente por los satélites de la NASA, *“se están agotando los acuíferos del mundo y no hay reposición prevista”*, advirtió. De todos modos, llamó a no perder la esperanza. Destacó en tal sentido dos discursos. Uno, el del Presidente de EEUU, Barack Obama, quien afirmó que él y el Presidente de China están de acuerdo en que esto cambie en la Cumbre a

⁶⁴ National Oceanic and Atmospheric Administration, USA.

⁶⁵ Especialista de la Dirección de Medio Ambiente, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de Cuba.

⁶⁶ Jurista, Profesor de la Filial Universitaria de Mayarí, del Centro Universitario de Holguín, Cuba.

⁶⁷ Comentó que, si bien el entonces Presidente Bill Clinton firmó el Convenio de Kioto en 1997, el Congreso de ese país nunca lo ratificó. Por el contrario, el siguiente Presidente, George W. Bush, se retiró de ese Protocolo por considerar que el mismo sólo involucra a los países industrializados, excluyendo de las restricciones a algunos países en vías de desarrollo (como China e India), y que la aplicación de la reducción de gases de efecto invernadero perjudicarían la economía de EEUU.

desarrollarse en París, en diciembre próximo. Y otro, el del Papa Francisco, “líder de 1.200 millones de católicos”, con su trascendente Encíclica *Laudato si*, cuya lectura recomendó a todos los delegados en la presente Convención.

- Jairo M. Martínez Abello⁶⁸, “MEDIO AMBIENTE, ACUERDOS DE PAZ Y RETOS PARA LA AGENDA PÚBLICA EN COLOMBIA” (Colombia): a raíz del diálogo que se está produciendo actualmente entre el Gobierno de Colombia y las FARC⁶⁹, planteó los efectos que un “aparentemente inminente” acuerdo de desmovilización de los grupos guerrilleros, y el arribo a la paz, podría tener sobre el ambiente. Esos efectos podrían ser: positivos, neutros⁷⁰ o negativos “latentes”⁷¹. Señaló algunos de las dramáticas consecuencias sobre el ambiente⁷² por el accionar de la guerrilla⁷³ en Colombia. Planteó que, como un punto de la agenda pública, en lo ambiental debería considerarse qué hacer con los efectivos de las FARC ya desmovilizados. Posibles alternativas: guardias ambientales en los territorios desocupados, asociativismo municipal, participación privada o incorporación de profesionales en esas zonas.
- Belkis Hechavarría Despaign⁷⁴, “EL DERECHO FRENTE A LOS RETOS DEL DESASTRE TECNOLÓGICO” (Cuba): esta ponencia tuvo por objeto evaluar el posicionamiento jurídico del desastre tecnológico en la legislación cubana vigente. Comentó la disertante que existe en Cuba un “mega proyecto” para estudiar las catástrofes producidas por inundaciones, sismos, fuertes vientos, fenómenos meteorológicos y desastres tecnológicos. Entiende por éstos los originados por la acción directa del hombre y que producen daños a las personas, a sus bienes o a los recursos naturales. Informó sobre la Directiva N° 1, dictada por el Presidente del Consejo de Defensa Nacional para la Reducción de Desastres en 2010. Ese documento, de uso limitado⁷⁵, ordena a todos los organismos y órganos estatales, entidades económicas e instituciones sociales, implementar acciones para prevenir desastres⁷⁶.

⁶⁸ Abogado. Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá, Colombia.

⁶⁹ “Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia”.

⁷⁰ Ese efecto se daría si el espacio que hoy ocupan las fuerzas guerrilleras fuera ocupado luego por las BACRIM (“bandas criminales emergentes”).

⁷¹ Ello, en caso de que finalmente esas fuerzas no se trasladen de los territorios actualmente ocupados por temor a represalias.

⁷² Entre ellos, derrames de hidrocarburos por sabotaje a la infraestructura minero-energética, depredación de recursos naturales con fines lucrativos (para solventar sus acciones).

⁷³ Ésta comprende, además de las FARC, otra fuerza más reciente: los “paramilitares”, vinculados principalmente con el narcotráfico.

⁷⁴ Abogada, Asesora Jurídica de la Delegación Territorial del Ministerio de Ciencia y Ambiente de Cuba.

⁷⁵ Sólo pueden acceder a él quienes sean parte de la Defensa Civil de Cuba.

⁷⁶ Establece, en particular, un procedimiento para el transporte, almacenamiento y confinamiento de residuos peligrosos y, también, disposiciones para certificar y controlar el cumplimiento de las normas de construcción sismo-resistentes y de cargas de viento.

CAARA presente en el CPDyJA 2015

En mi carácter de asesora jurídica ambiental de CAARA, diserté en el Panel "Implementación de la Política y la Gestión Ambiental". Allí presenté, muy sintéticamente atento el tiempo asignado a cada panelista⁷⁷, el trabajo publicado en las Memorias del CPDyJA 2015, titulado "Seguro Ambiental Obligatorio en Argentina. Funcionamiento, vigencia y valía de este instrumento de gestión ambiental".

En tal sentido, indiqué sucintamente cuál es el marco jurídico principal que sustenta la exigencia del SAO, su concepto y el daño ambiental de incidencia colectiva, cuáles son las funciones de ese instrumento de gestión ambiental, cómo se determina quiénes resultan alcanzados por él así como el nivel de complejidad ambiental de un establecimiento y el monto mínimo asegurable para actividades fijas y transporte, cuál es la cobertura brindada a través de la póliza de este seguro, las pautas básicas de sus condiciones contractuales⁷⁸ y los requisitos que deben cumplir las aseguradoras para poder operar en el rubro⁷⁹. Señalé también que, a pesar de distintos embates en su contra, en la vía administrativa y judicial, el SAO se encuentra operativo en Argentina y disponible en el mercado asegurador desde el año 2008. Finalmente, presenté un mapa de nuestro país que indica el territorio cubierto actualmente por el seguro en cuestión.

La presentación de CAARA concitó el interés de la concurrencia en general, por lo novedoso, a nivel mundial, del sistema desarrollado para proteger el interés del Estado y de la comunidad, pero muy especialmente el de los juristas cubanos, en razón de los proyectos e inversiones que, a consecuencia del restablecimiento de relaciones diplomáticas entre su país y EEUU, velozmente se están delineando y/o concretando en la isla.

Interés de Cuba por el SAO

Como es de público conocimiento, después de 54 años, se reabrió días pasados la Embajada de Cuba en EEUU (Washington)⁸⁰ y, viceversa, la de éste en Cuba (La Habana)⁸¹. Se espera que, a consecuencia del nuevo diálogo y de la restauración de relaciones diplomáticas entre ambos países,

⁷⁷ En los paneles, cada expositor contó con 15' para disertar; en las conferencias magistrales, 45'.

⁷⁸ Partes en el contrato, configuración del daño, SAI, Conformidad Ambiental previa, autoridades competentes, etc.

⁷⁹ Especialmente, contar con remediadores para recomponer en especie (contratos de reserva).

⁸⁰ El 20 de julio de 2015.

⁸¹ El día 14 del presente mes y año.

próximamente se levante el embargo económico – financiero sobre el país caribeño⁸². Esto ha derivado en que, no sólo EEUU sino muchas otras naciones también, ya han manifestado su interés en invertir y/o desarrollar diversas actividades u obras en Cuba post bloqueo⁸³, lo que indudablemente acarreará múltiples riesgos e impactos ambientales, tanto positivos como negativos.

Como se adelantó, ahí radica la principal preocupación de los juristas cubanos presentes en el CPDyJA. En vistas de la futura concreción⁸⁴ de tales inversiones y proyectos, es opinión mayoritaria entre los especialistas que la legislación ambiental de Cuba requiere una urgente actualización⁸⁵ a fin de prevenir daños y/o impactos negativos sobre el ambiente.

Téngase presente que no existe en la normativa sustantiva cubana, expresamente, el derecho subjetivo al ambiente (el “derecho al ambiente sano” que establece nuestra Constitución en su art. 41). En ese sentido, la Constitución de la República de Cuba, sancionada en el año 1979, prevé en su art. 27 que *“El Estado protege el medio ambiente y los recursos naturales del país. Reconoce su estrecha vinculación con el desarrollo económico y social sostenible para hacer más racional la vida humana y asegurar la supervivencia, el bienestar y la seguridad de las generaciones actuales y futuras. Corresponde a los órganos competentes aplicar esta política.*

Es deber de los ciudadanos contribuir a la protección del agua, la atmósfera, la conservación del suelo, la flora, la fauna y todo el rico potencial de la naturaleza.” .

Al respecto, opina un jurista cubano⁸⁶ que *“De este deber del Estado con la protección del medio ambiente, puede inferirse un derecho ciudadano subjetivo a un medio ambiente adecuado. No obstante, para hacerlo efectivo, sería necesaria una ampliación del texto constitucional en el sentido de prever expresamente este derecho.”*.

⁸² Así lo manifestó, expresamente, uno de los disertantes en el Congreso, Daniel Whittle. Ver al respecto pág. 11 del presente informe.

⁸³ En la misma semana en que se desarrollaba el CPDyJA, estuvo en La Habana el Ministro de Industria, Energía y Turismo de España, José Manuel Soria López, quien informó que se entregarán subsidios a empresas españolas para que inviertan en Cuba. También estuvo el Subsecretario de Relaciones Exteriores de Italia, Mario Giro. Anunció éste que, en octubre próximo, viajará a Cuba el Ministro de Industria italiano para formalizar varios proyectos de negocios a desarrollar en Cuba (los primeros: tres de energía eólica, otros alimenticios y “modern farm”).

⁸⁴ No tan “futura” pues, por caso, mientras se desarrollaba el congreso de marras, el Presidente Obama autorizó a la línea de cruceros más grande del mundo, Carnival, a realizar viajes a Cuba. Más recientemente, se informó que el Gobierno estadounidense trabaja con las autoridades cubanas en un acuerdo para reabrir los vuelos comerciales entre los dos países antes de fin de año (Diario The Wall Street Journal, 18/08/15). Es reconocido el alto impacto ambiental que la actividad turística causa sobre el ambiente.

⁸⁵ Los juristas de ECOIURE se encuentran organizando un congreso, a realizar posiblemente antes de fin de año, para analizar la necesidad de actualizar la normativa ambiental cubana (especialmente su Código Civil, en materia de responsabilidad por daños, y su ley N° 81, de Medio Ambiente). Vale aclarar que la Unión de Juristas de Cuba eleva sus recomendaciones al Ministerio de Justicia, organismo que concentra todos los asuntos de Estado, y éste, luego, al Poder Legislativo (la Asamblea del Poder Popular).

⁸⁶ “LA RESPONSABILIDAD POR EL DAÑO AMBIENTAL EN CUBA”, Orlando Rey Santos, abogado ambientalista. Disponible en <http://web.pnuma.org/gobernanza/ResponsabilidadporDa%F1oAmbientalenALNo.12.pdf>.

A su vez, la Ley de Medio Ambiente de Cuba, N° 81, que data de julio de 1997, tiene por objeto establecer los principios que rigen la política ambiental y las normas básicas para regular la gestión ambiental del Estado y las acciones de los ciudadanos y la sociedad en general, a fin de proteger el medio ambiente y contribuir a alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible del país. Con ese fin, sienta en los arts. 70 a 74, un “SISTEMA DE RESPONSABILIDAD CIVIL” por daño ambiental.

Según dicho sistema, *“Toda persona natural o jurídica que por su acción u omisión dañe el medio ambiente está obligada a cesar en su conducta y a reparar los daños y perjuicios que ocasione.”* (art. 70) y *“En el resarcimiento de la responsabilidad civil correspondiente se procurarán de forma preferente, las acciones encaminadas a la rehabilitación del medio ambiente.”* (art. 73).

También dispone que *“El Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de Finanzas y Precios y el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, dictará las regulaciones pertinentes para el establecimiento de un **seguro obligatorio de responsabilidad civil para cubrir daños al medio ambiente causados accidentalmente.**”* (art. 74). Como informó la Secretaria del Congreso de marras, Lic. Teresa Cruz Sardiñas⁸⁷, **dicha disposición no ha sido reglamentada aún por lo que el mencionado seguro no está operativo.**

Por último, se advierte que **el régimen de responsabilidad civil por daño ambiental es subjetivo**⁸⁸. En ese sentido, opina la Lic. Cánovas González que *“El artículo 8 de la Ley de Medio Ambiente, contiene la definición de daño ambiental, en el que se supedita la exigibilidad de responsabilidad al hecho de que se realice contraviniendo una norma o disposición jurídica. Si se tiene en cuenta además lo estipulado en el artículo 74 de ese mismo cuerpo legal, a partir del cual deberán dictarse ‘las regulaciones pertinentes para el establecimiento de un seguro obligatorio de responsabilidad civil para cubrir daños al medio ambiente causados accidentalmente’, puede colegirse que **el sistema de responsabilidad que establece esa ley está en la línea del más puro sistema de responsabilidad civil subjetiva**, para la cual es imprescindible la presencia de culpabilidad en el agente productor del daño, sea a través de las figuras del dolo, o de la negligencia....”*⁸⁹.

⁸⁷ Abogada de la Dirección de Medio Ambiente de Cuba e integrante del Capítulo ECOIURE, de la Unión de Juristas de Cuba (institución equivalente a la FACA, Federación de Colegios de Abogados de Argentina).

⁸⁸ Sólo existe responsabilidad civil objetiva para los casos que, especial y expresamente, dispone el Cód. Civil cubano en sus arts. 105 a 107, en relación al transporte (terrestre, marítimo o aéreo) y los propietarios de las cargas que *“por su naturaleza, son peligrosas, nocivas o perjudiciales, o cuando, no siéndolo, resulten nocivas, peligrosas o perjudiciales al ponerse en contacto, cualquiera que sea la causa, con el medio circundante.”*, las sustancias radiactivas, los hidrocarburos y sus derivados, combustibles y lubricantes que acarrear los medios de transporte para su desplazamiento.

⁸⁹ “NECESIDADES Y POTENCIALIDADES DEL DERECHO AMBIENTAL CUBANO”, Lic. Daimar Cánovas González. Artículo publicado en <http://www.proyesc.cu/rcda/html/a04.html>.

Ante el marco jurídico y fáctico descripto, los colegas cubanos consideran sumamente importante, y urgente, ahondar en lo logrado en Argentina en materia del SAO. Vislumbran que la efectiva y pronta implementación de este seguro en su país podría significar una valiosa herramienta que ampare al Estado cubano y le garantice la recomposición de los daños que, eventualmente, la ejecución de las nuevas y cuantiosas actividades por venir próximamente puedan producir sobre el ambiente.

Concordantemente, tiene dicha la doctrina de ese país que debe regularse *“a través del Ministerio de Finanzas y Precios y de la Empresa de Seguros Nacionales la normativa correspondiente a los seguros de responsabilidad ambiental, sobre la base de experiencias y legislación internacional en la materia, aplicándolos al contexto cubano, en respuesta a la política en materia ambiental del que el país es Parte.”*⁹⁰

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 21 de agosto de 2015.

MARÍA SILVIA RANINQUEO

Abogada

MSc. Gestión de Riesgos Ambientales

Asesora Jurídica Ambiental - CAARA

⁹⁰ UNA PRIMERA MIRADA AL SEGURO AMBIENTAL, TRIBUTARIO A UN DESARROLLO SOSTENIBLE COMO PARTE DE LA POLITICA EMPRESARIAL CUBANA”, Lic. Alcides Antúnez Sánchez (Universidad de Granma, Cuba) y Lic. Joao Domingo Víctor (Universidad de Oriente, Cuba). Publicado en Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas Nº 38 (2013.2). Conforme los mismos autores, la Ley Nº 77 de Cuba, “de la Inversión Extranjera”, *“regula entre otros aspectos todo lo relativo a las Empresas Mixtas, como una de las formas que puede adoptar la inversión extranjera. Por lo que la actividad del seguro forma parte de los sectores en que pueden ser autorizadas inversiones extranjeras y las personas naturales o jurídicas que se propongan ejercer en tanto: entidades de seguros, sociedades mutuas, corredores de seguros, agentes de seguros y entidades de servicios auxiliares del seguro, deberán obtener como requisito previo a los trámites de registro e inscripción establecidos en la legislación vigente, la autorización o licencia de la superintendencia de seguros.”*