



CLAC/GEPEJTA/53-NE/10

CORRIGENDUM

24/04/23

**QUINGUAGÉSIMA TERCERA REUNIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS EN ASUNTOS POLÍTICOS,
ECONÓMICOS Y JURÍDICOS DEL TRANSPORTE AÉREO
(GEPEJTA/53)**

(San Salvador, El Salvador, 27 y 28 de abril de 2023)

Cuestión 7.2 del

Orden del Día: Medio ambiente

Gestión ambiental de Aeropuertos

(Nota de estudio presentada por Uruguay)

Antecedentes

1. Uruguay cuenta con servicios aeroportuarios de infraestructura y tecnología basada en basada en una política de sostenibilidad comprometiéndose desde el año 2003 la concesionaria del Aeropuerto Internacional de Carrasco (en adelante AIC) a reducir su nivel de emisión de gases de efecto invernadero mediante la participación en el programa Airport Carbon Accreditation (ACA) Se comprometió de implementar las mejores prácticas de la gestión de huella de carbono hasta llegar a ser carbono neutral.

Análisis

2. La sustentabilidad es una de las metas que tanto el Estado como los particulares desean cumplir se cuenta con un plan de gestión de energía que integran la política de gestión y el proyecto se llega conforme las instrucciones de OACI de trabajar para litigar la huella de carbón y prevenir la contaminación. En el año 2017 se inició un mapeo de la situación con respecto al efecto invernadero, en manteniendo el nivel de reducción de emisiones en el programa ACA. Y en el año 2021 obtuvo la certificación ACA nivel 2 “Reduction”.

3. Se fijó como meta un proyecto de eficiencia energética que se viene cumpliendo paulatinamente, en 2018 pusieron en funcionamiento su propia planta de energía solar fotovoltaica y establecieron un Comité de Medio Ambiente con el objetivo de profundizar acciones sustentables, incorporaron vehículos eléctricos en la flota entre otros avances. Siendo el primer aeropuerto de Latinoamericana en contar con una planta solar fotovoltaica.

4. En 2016 el AIC fue reconocido con el Premio Nacional de Eficiencia Energética otorgado por el Ministerio de Industria, Energía Minería en 2016 y en 2018 fue objeto de otra distinción del mismo Ministerio entre los 10 mejores proyectos de ese año.

5. En materia de eficiencia energética cuenta con un sistema de acondicionamiento térmico con bombas de calor (se toman del calor desechado por las chimeneas y la renovación del aire del edificio) y free cooling (sistema de persianas modulantes que permiten tomar aire del retorno o del exterior para optimizar ahorrando energía) así como la utilización de tecnología LED.

6. En lo que respecta a la utilización del agua, usa agua de UTE y de pozo tratadas con un sistema de control de revisión bacteriológica análisis limpieza y verificación de potabilidad.

7. La política ambiental instaurada a través del operador cuenta también con el apoyo de la autoridad aeronáutica conforme la ley 18619, los artículos del Código Aeronáutico que fueren de aplicación y otras normativas complementarias ambientales.

8. La protección del ambiente en el Uruguay tiene reconocimiento constitucional desde la reforma de la Constitución promulgada en 1997 e innumerables leyes que mencionaremos algunas para conocimiento, de los miembros de la CLAC. No obstante se aclara que existen más textos legislativos de temáticas que entendemos no hace a la cuestión que se trata en esta macrotarea.

9. El artículo 47 inc. 1 de la Constitución de la República establece que la protección del medio ambiente es de interés general y que las personas deben abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves del medio ambiente. Dicho artículo fue reglamentado a través de la Ley N° 17.283, de 28 de noviembre de 2000, denominada Ley General de Protección del Ambiente, que establece los derechos y deberes fundamentales así como interpretar el texto constitucional.

10. La ley 16466 de evaluación del impacto ambiental declaraba de interés general y nacional la protección del medio ambiente contra cualquier tipo de depredación, destrucción o contaminación, así como la prevención del impacto ambiental negativo o nocivo y, en su caso, la recomposición del medio ambiente dañado por actividades humanas. Para esta ley se considera impacto ambiental negativo toda alteración de las propiedades físicas, químicas o biológicas del medio ambiente causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas que directa o indirectamente perjudiquen o dañen:

- I. La salud, seguridad o calidad de vida de la población.
- II. Las condiciones estéticas, culturales o sanitarias del medio y
- III. La configuración, calidad y diversidad de los recursos naturales. Establece como deber fundamental de toda persona, física o jurídica, abstenerse de todo acto que cause impacto ambiental que se traduzca en depredación, destrucción o contaminación graves del medio ambiente.

11. Ley N° 17.283 en su artículo 3º proporciona la definición de daño ambiental como toda pérdida, disminución o detrimento significativo que se infiera al medio ambiente.

12. En nuestro Derecho se ha planteado la discusión doctrinaria sobre el tipo de responsabilidad que se aplica para esta clase de daños, en cuanto puede ser entendida como subjetiva u objetiva. Se ha señalado que la regla en nuestro Derecho es la responsabilidad subjetiva (artículo 1319 del Código Civil), lo que también aplica a procesos judiciales con pretensiones tendientes a recomponer el ambiente dañado. Por lo tanto, en principio deberá acreditarse el comportamiento culpable (responsabilidad subjetiva), además de requerirse la prueba del nexo causal entre el hecho ilícito y el daño provocado, lo que de por sí reviste enormes dificultades desde el punto de vista práctico. La responsabilidad por daños ambientales aparece incipientemente regulada por el artículo 4º de la Ley N° 16.466, aunque no aclara expresamente el tipo de responsabilidad que corresponde aplicar respecto de dichos daños, cuando se ha entendido que la responsabilidad objetiva debe consagrarse a texto expreso. Ese artículo establece que, sin perjuicio de las sanciones administrativas y penales que señale la ley, quien provoque depredación, destrucción o contaminación del ambiente en violación de lo establecido por los artículos de dicha ley, será civilmente responsable de todos los perjuicios que ocasione, debiendo hacerse cargo, además, si materialmente ello fuere posible, de las acciones conducentes a su recomposición. Por lo tanto, hasta la fecha no se ha legislado expresamente en nuestro ordenamiento jurídico, sobre el régimen de responsabilidad por daño ambiental, y solamente existe una referencia expresa a la responsabilidad objetiva en algún caso de daños al ambiente. (Cabe agregar que se encuentra en el parlamento- Comisión especial de ambiente el repartido 287 carpeta 693 de 2020 sobre régimen de responsabilidad por daño ambiental que tiene por objeto regular la acción de responsabilidad en el caso de daño ambiental, promovida por un legitimado en representación de intereses difusos).

13. El artículo 10 de la Ley N° 16.688, de 22 de diciembre de 1994, establece una responsabilidad de tipo objetiva y solidaria, respecto de los propietarios o armadores de buques, **explotadores de aeronaves**, artefactos navales, instalaciones establecidas en tierra o de plataformas submarinas que hubieran ocasionado contaminación, del pago de los gastos por limpieza de las aguas, resarcimiento de daños o por cualquier otro servicio que como consecuencia del hecho haya debido realizar el Comando General de la Armada, cualquier otro organismo interviniente o empresa designada por el armador, propietario del buque o artefacto naval.

14. El Código General del Proceso en adelante CGP (aprobado por Ley N° 15.982, de 18 de octubre de 1988) en el artículo 42 establece las reglas de la representación en el caso de los llamados intereses difusos; disponiendo que, en caso de cuestiones relativas a la defensa del ambiente, como en otras cuestiones que pertenezcan a un grupo indeterminado de personas, estarán legitimados indistintamente para promover el proceso pertinente, el Ministerio Público, el actual Ministerio de Ambiente, las instituciones o asociaciones de interés social que según la ley o a juicio del tribunal garanticen una adecuada defensa del interés comprometido, así como cualquier interesado sin ningún otro requerimiento. Sin embargo, aun contando con disposiciones específicas en lo que respecta al daño ambiental y a los intereses difusos, existen escasas disposiciones sobre cuestiones relevantes para la efectividad de las acciones judiciales tendientes a recomponer el ambiente dañado. Al ser el daño ambiental un daño colectivo, debemos señalar las particularidades que refieren a la legitimación que dispone el art. 42 del Código General del Proceso (CGP), el cual

dispone que en las cuestiones relativas al medio ambiente: «(..) estará legitimado indistintamente para promover el proceso pertinente, el Ministerio Público, cualquier interesado y las instituciones o asociaciones de interés social que según la ley o a juicio del Tribunal garanticen una adecuada defensa del interés comprometido ».

15. Por otro lado, el art. 220 del CGP establece que: «La sentencia dictada en procesos promovidos en defensa de intereses difusos (artículo 42) tendrá eficacia general, salvo si fuere absolutoria por ausencia de pruebas, en cuyo caso, otro legitimado podrá volver a plantear la cuestión en otro proceso».

16. La ley 17220 prohíbe la introducción en cualquier forma de todo tipo de desechos peligrosos en las zonas de jurisdicción nacional de los desechos o residuos peligrosos a los que refiere el artículo 3° de la ley que establece que por desechos o residuos peligrosos se entenderán todas aquellas sustancias u objetos, cualquiera sea su origen, que sean así categorizados por la reglamentación, teniendo en cuenta aquellas características físicas, químicas, biológicas o radioactivas, que constituyan un riesgo para el ambiente, incluyendo la salud humana, animal o vegetal. Sin perjuicio de otras categorías que puedan preverse en la legislación nacional y en tanto no sean definidas expresamente por la reglamentación, se incluyen entre los desechos peligrosos alcanzados por la presente ley, los radioactivos y los considerados como tales según el literal a) del párrafo 1 del artículo 1° y Anexos 1 y 111 del Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, aprobado en Basilea (Suiza), el 22 de marzo de 1989, y sus enmiendas. Esta ley se entiende por zonas sometidas a la jurisdicción nacional, toda zona terrestre -incluidas las zonas francas-, fluvial, marítima -incluida la plataforma continental- **o del espacio aéreo** en que la República ejerce, conforme al derecho internacional y la legislación interna pertinente, competencias o facultades relativas a la protección de la salud humana, animal, vegetal o del medio ambiente.

17. El Poder Ejecutivo, atento a la necesidad de proteger el medio ambiente y la salud humana, animal o vegetal, podrá impedir mediante resolución fundada, la introducción al país de desechos que, aun no estando caracterizados como peligrosos debido a su cantidad, volumen o composición, puedan convertirse en una amenaza para las condiciones de la calidad de vida en el país.

18. Cuando existan motivos para presumir que a través de un medio de Transporte (en este caso avión) se pretende introducir ilícitamente desechos peligrosos, las autoridades competentes dispondrán las medidas preventivas adecuadas que podrán incluir: la verificación de la carga del medio de transporte utilizado, la realización de pericias, la prohibición de descargar, las acciones administrativas y técnicas conducentes a la eficaz protección de la salud humana, animal, vegetal o del medio ambiente.

19. En caso de comprobarse la presencia de desechos peligrosos a través de las verificaciones que realizaren las autoridades competentes en ocasión del cumplimiento de sus funciones, éstas darán cuenta inmediatamente y en forma circunstanciada al Poder Ejecutivo, del desecho que se pretende introducir al país, o que se hubiere introducido, así como de las personas físicas o jurídicas responsables de ello y de los agentes intervinientes.

20. El Poder Ejecutivo luego de recibida la información, podrá adoptar las medidas complementarias de carácter administrativo y técnico conducentes a la protección de la vida humana, animal, vegetal o del medio ambiente. Según los casos, se podrá disponer el reembarco de los desechos, el tratamiento o la eliminación de acuerdo con los procedimientos que establezca la Dirección Nacional del Medio Ambiente. El Poder Ejecutivo aplicará las sanciones que corresponda y, sin perjuicio de éstas, remitirá los antecedentes a la Justicia competente cuando correspondiere. Los gastos que origine cualquiera de las operaciones de introducción señaladas en el presente artículo serán de cargo de la o de las personas físicas o jurídicas responsables individual o solidariamente.

21. El que introdujere en cualquier forma o bajo cualquier régimen en zonas sometidas a la jurisdicción nacional, los desechos peligrosos definidos en la ley, será castigado con doce meses de prisión a doce años de penitenciaría. Y además tienen como circunstancias agravantes especiales: si del hecho resultare la muerte o la lesión de una o varias personas o un daño al medio ambiente.

22. La norma tampoco es ajena a las sanciones que les corresponde a las personas jurídicas que puede ser una multa de 1.000 UR (mil unidades reajustables) a 10.000 UR (diez mil unidades reajustables) según el caso.

23. La ley 19889 de urgente consideración en adelante LUC, creo el actual MINISTERIO DE AMBIENTE El Poder Ejecutivo fijará la política nacional ambiental, de ordenamiento ambiental y de desarrollo sostenible, de conservación y uso de los recursos naturales las que ejecutará a través del Ministerio que en la materia de su competencia. – Al Ministerio de Ambiente compete:

- I. La formulación, ejecución, supervisión y evaluación de los planes nacionales de protección del ambiente, ordenamiento ambiental y conservación y uso de los recursos naturales, así como la instrumentación de la política nacional en la materia.
- II. La coordinación con las demás entidades públicas, nacionales, departamentales y municipales, en la ejecución de sus cometidos.
- III. La celebración de convenios con personas públicas o privadas, nacionales o extranjeras, para el cumplimiento de sus cometidos, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Ministerio de Relaciones Exteriores.
- IV. La relación con los organismos internacionales de su especialidad.
- V. Centralizar, organizar, compatibilizar y difundir públicamente, toda la información relacionada con el estado de situación del ambiente del país, a través del Observatorio Ambiental Nacional.
- VI. Ejercer la competencia atribuida por la ley a la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) y a la Dirección Nacional de Aguas (DINAGUA), y las competencias en materia ambiental, de desarrollo sostenible, cambio climático, preservación, conservación y uso de los recursos naturales y ordenamiento ambiental, que las leyes le hayan atribuido al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Tendrá competencia en general sobre toda la materia ambiental prevista en el artículo 47 de la Constitución de la República.
- VII. Fomentar la conciencia ambiental de la ciudadanía, a través de procesos participativos de educación ambiental, que estimulen un compromiso inclusivo de los ciudadanos en las acciones y procedimientos destinados a asegurar un desarrollo sostenible.

- VIII. Ejecutar las competencias relativas a la protección ambiental, generación, manejo y gestión de residuos, referidas en la Ley Nº 19.829, de 18 de setiembre de 2019, y normas concordantes y modificativas.
- IX. Ejecutar las políticas públicas definidas en el Gabinete Nacional Ambiental, conjuntamente con las instituciones y organizaciones que conforman el Sistema Nacional Ambiental.
- X. Ejercer toda otra competencia que le asigne el Poder Ejecutivo en el ejercicio de su facultad de redistribuir atribuciones y competencias dispuestas por el inciso segundo del artículo 174 de la Constitución de la República.

24. El Ministerio de Ambiente tendrá potestad de inspección y sancionatoria por lo tanto puede:

- I. Requerir información a las entidades públicas y privadas cuya actividad esté directa o indirectamente relacionada con el ambiente.
- II. Observar previamente a su entrada en vigencia y en caso de corresponder, las normas que dicten las entidades públicas para regular su forma de actuación en materia ambiental y en general de competencia del Ministerio a los fines de asegurar el cumplimiento de la normativa vigente.
- III. Ejercer la potestad sancionatoria prevista en la presente ley y en las demás normas vigentes.

25. El Ministerio de Ambiente controlará el cumplimiento por personas físicas y jurídicas de las normas y disposiciones vigentes en materia de protección del ambiente teniendo competencia para sanciones pecuniarias. Los infractores serán pasibles de multas que podrán oscilar entre 10 UR (diez unidades reajustables) y hasta 100.000 UR (cien mil unidades reajustables), sin perjuicio de lo dispuesto por otras normas aplicables. Asimismo, el Ministerio podrá ejercer la acción prevista en el artículo 42 del Código General del Proceso.

26. Consideramos pertinente dar un panorama general normativo interno ambiental para los casos posibles que podrían suscitarse en caso de ocasionarse daños a pesar de las precauciones tomadas por el operador aeroportuario.

Medidas Propuestas

27. Se tome conocimiento de las medidas ambientales adoptadas en materia aeroportuaria.

28. Se comparte normativa general ambiental que sería de aplicación en caso que ocurriera algún daño a consecuencia de algún accionar incorrecto o ingreso indebido de productos y/o mercancías que afecten el ambiente.