

**EL RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL DEL DERECHO
A RECIBIR INFORMACIÓN MEDIOAMBIENTAL EN CASO DE
AMENAZA PARA LA SALUD O EL MEDIO AMBIENTE. ESPECIAL
REFERENCIA AL CONSEJO DE EUROPA***

***INTERNATIONAL RECOGNITION OF THE RIGHT TO RECEIVE
ENVIRONMENTAL INFORMATION IN CASE OF THREAT TO HEALTH
OR THE ENVIRONMENT. SPECIAL REFERENCE TO THE COUNCIL OF
EUROPE***

Rev. Boliv. de Derecho N° 29, enero 2020, ISSN: 2070-8157, pp. 406-429



Jorge Antonio
CLIMENT
GALLART

ARTÍCULO RECIBIDO: 24 de octubre de 2019

ARTÍCULO APROBADO: 10 de diciembre de 2019

RESUMEN: A lo largo del presente artículo se analiza el reconocimiento internacional al derecho a recibir información medioambiental, especialmente en aquellos casos en que se dé una amenaza para la salud o para el medio ambiente. La última parte se centra en el estudio de la legislación dictada en el Consejo de Europa y en la jurisprudencia del TEDH y las decisiones del CEDS.

PALABRAS CLAVE: Información; medio ambiente; salud; vida; riesgo.

ABSTRACT: *In this article, the international recognition of the right to receive environmental information is analyzed, especially in cases where there is a threat to health or the environment. The last part focuses on the study of the legislation passed in the Council of Europe and the jurisprudence of the ECHR and the decisions of the ECSR.*

KEY WORDS: *Information; environment; health; life; risk.*

SUMARIO.- I. INTRODUCCIÓN.- II. DISTINCIÓN ENTRE LA OBLIGACIÓN DE SUMINISTRO DE LA INFORMACIÓN DE OFICIO O A INSTANCIA DE PARTE Y SU RELACIÓN CON LOS EJERCICIOS PASIVO Y ACTIVO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.- III. LEGISLACIÓN INTERNACIONAL.- 1. Antecedentes al Convenio de Aarhus.- 2. Convenio de Aarhus.- 3. Unión Europea.- IV. DERECHO A RECIBIR INFORMACIÓN MEDIOAMBIENTAL EN EL SENO DEL CONSEJO DE EUROPA.- 1. Consejo de Europa.- 2. Convenio Europeo de Derechos Humanos.- 3. Resoluciones de la Asamblea Parlamentaria.- 4. Jurisprudencia del TEDH.- 5. Carta Social Europea.- V. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN.

En las siguientes páginas vamos a analizar uno de los derechos que ha ido adquiriendo un mayor peso en la legislación internacional, como es el derecho a recibir información medioambiental por parte de las Administraciones Públicas, pero referido principalmente a aquellos supuestos en que se pueda dar una amenaza para la salud o el medio ambiente. Para ello, en primer lugar, diferenciaremos claramente entre la obligación, para el Estado, de suministrar la información de oficio y a instancia de parte. También traeremos a colación la normativa internacional (incluida la comunitaria) habida al respecto. Y, por último, ya nos centraremos en la reglamentación nacida en el seno del Consejo de Europa, así como en la jurisprudencia del TEDH y en las decisiones del CEDS.

II. DISTINCIÓN ENTRE LA OBLIGACIÓN DE SUMINISTRO DE LA INFORMACIÓN DE OFICIO O A INSTANCIA DE PARTE Y SU RELACIÓN CON LOS EJERCICIOS PASIVO Y ACTIVO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.

Para entender bien el objeto de estudio, cabe empezar por delimitar, de manera precisa, estas dos obligaciones, pues ello se encuentra en la base del desarrollo normativo internacional.

La obligación de suministro de información de oficio supone para el Estado la necesidad de, en primer lugar, recoger, y luego difundir, información medioambiental relevante, sin que sea necesario que medie petición previa alguna.

• Jorge Antonio Climent Gallart

Profesor Ayudante Doctor de Derecho Internacional Público en la Universidad de Valencia. Doctorado con mención "cum laude". Actualmente abogado no ejerciente. La labor investigadora llevada a cabo se ha centrado en la defensa de los Derechos Humanos, especialmente de los llamados Derechos de Primera Generación. Sobre este tema han sido publicados diversos trabajos en revistas nacionales e internacionales. Responsable de la Sección de jurisprudencia del TEDH del Instituto de Derecho Iberoamericano.

Sin embargo, en la obligación de suministro a instancia de parte, el origen del deber de informar se encuentra en la existencia de una petición de información previa por parte de algún ciudadano.

Es decir, en el primer caso, el público adopta una actitud pasiva, no realiza petición expresa alguna, debiendo ser la Administración Pública la que, activamente, de oficio, difunda la información medioambiental. Sin embargo, en el segundo caso es al revés, la Administración solo actuará cuando alguien le solicite activamente acceder a dicha información. Por tanto, mientras no medie dicha petición, la Administración mantendrá una actitud pasiva.

Es importante tener clara esta distinción, porque es lo que nos permitirá distinguir entre los ejercicios activo y pasivo del derecho a la información medioambiental por parte de la ciudadanía. Así pues, el público ejercita activamente este derecho cuando expresamente solicita dicha información al Estado, el cual, hasta ese momento, ha mostrado una actitud pasiva. Y, del mismo modo, el público ejercita pasivamente este derecho cuando se limita simplemente a recibir una información que debe proveerle activamente la Administración de oficio, sin que medie solicitud previa alguna. Como vemos, nos encontramos ante el anverso y el reverso de una misma relación jurídica. La obligación de suministro de oficio se corresponde con el ejercicio pasivo del derecho a la información, y la obligación de suministro a instancia de parte se corresponde con el ejercicio activo del derecho.

III. LEGISLACIÓN INTERNACIONAL.

I. ANTECEDENTES AL CONVENIO DE AARHUS.

En el ámbito internacional, en relación con el tema de estudio, el hito fundamental es el Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Fue firmado en Aarhus (Dinamarca), el 25 de junio de 1998 (en adelante, Convenio de Aarhus), en el seno de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa. Sobre el mismo, nos pronunciaremos en el siguiente punto.

Con carácter previo al Convenio de Aarhus, se produjeron diferentes manifestaciones, en los foros internacionales, en las que, con mayor o menor amplitud, ya se venía a reconocer el derecho a la información medioambiental.

En 1972, en Suecia, se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (también conocida como la Primera Cumbre de la Tierra). En su seno se adoptó la Declaración de Estocolmo, que está considerada como la simiente del Derecho Internacional del Medio Ambiente. En el principio 19 del meritado texto, se reconoce la indispensable labor educativa para lograr

una opinión pública bien informada sobre cuestiones medioambientales y el papel esencial de los medios de comunicación en la protección medioambiental¹. La idea de la difusión de la información medioambiental también viene reflejada en la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982, la cual fue adoptada por la Asamblea General de la ONU mediante la Resolución 37/7, de 1982². Cabe traer a colación, sin lugar a dudas, la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, adoptada en el seno de la Segunda Cumbre de la Tierra, en cuyo art. 10³ se recogen los tres derechos que luego reconocerá, vía tratado, el Convenio de Aarhus.

Estos textos generales a las que nos acabamos de referir como precedentes del Convenio de Aarhus se caracterizan precisamente por no ser vinculantes jurídicamente (*soft law*). Además de ellos, cabe destacar otros que, por su naturaleza convencional, sí que son jurídicamente vinculantes. Pero a diferencia de los anteriores, se caracterizan por su carácter sectorial, no general⁴. En cada uno de ellos hay referencias al derecho a la información medioambiental, pero referida al objeto del acuerdo en concreto⁵.

- 1 Declaración de Estocolmo (1972), Principio 19: "Es indispensable una labor de educación en cuestiones ambientales, dirigida tanto a las generaciones jóvenes como a los adultos y que preste la debida atención al sector de población menos privilegiado, para ensanchar las bases de una opinión pública bien informada y de una conducta de los individuos, de las empresas y de las colectividades inspiradas en el sentido de su responsabilidad en cuanto a la protección y mejoramiento del medio en toda su dimensión humana. Es también esencial que los medios de comunicación de masas eviten contribuir al deterioro del medio humano y difundan, por el contrario, información de carácter educativo sobre la necesidad de protegerlo y mejorarlo, a fin de que el hombre pueda desarrollarse en todos los aspectos".
- 2 Carta Mundial de la Naturaleza, Principio General 15. Los conocimientos relativos a la naturaleza se difundirán ampliamente por todos los medios, en especial por la enseñanza ecológica, que será parte de la educación general.
- 3 Declaración de Río de Janeiro (1992), 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".
- 4 El 10 de mayo de 2018, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la resolución 72/277 titulada «Hacia un Pacto Mundial por el Medio Ambiente». El objetivo principal de esta resolución es la consecución de un tratado internacional general sobre la materia, que permita abordar de manera integral y coherente los problemas planteados por la degradación del medio ambiente en el contexto del desarrollo sostenible.
- 5 Pretender establecer un listado completo de todos los tratados internacionales sobre medio ambiente en los que haya alguna referencia al derecho del público a la información sería una labor que desbordaría, con mucho, el objetivo del presente trabajo. Ello no obstante, sí que creemos oportuno traer a colación algunos, siendo todos los aquí referidos anteriores al Convenio de Aarhus y habiéndolos ordenado temporalmente:
El primer tratado antecedente al Convenio de Aarhus que debemos traer a colación es la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, de 3 de marzo de 1973. En su art. VIII.8 hace referencia a la obligación de los Estados Parte de poner a disposición del público la información relativa al comercio de determinadas especies.
El Convenio sobre evaluación del impacto en el medio ambiente en un contexto transfronterizo, de 25 de febrero de 1991 recoge, en su art. 3.8 que los Estados Parte interesados velarán por que el público del Estado Parte afectado en las zonas que podrían verse afectadas reciba información sobre la actividad propuesta y tenga la oportunidad de formular observaciones o plantear objeciones con respecto a la actividad propuesta y de transmitir estas observaciones y objeciones a la autoridad competente del Estado

2. Convenio de Aarhus.

En este Tratado Internacional se reconocen los tres pilares sobre los que se asienta la denominada democracia medioambiental: el derecho de acceso a la información, el derecho del público a participar en la toma de decisiones y el derecho del público a acceder a la justicia en materia medioambiental. De este Convenio quizás lo más interesante sea la ligazón que establece en el Preámbulo entre estos derechos y el derecho/deber de proteger el medio ambiente, como requisito imprescindible para el bienestar humano y para el goce real y efectivo de otros derechos fundamentales, como, por ejemplo, el derecho a la vida. Además, no solo establece este derecho/deber de protección del medio ambiente en interés de las generaciones presentes, sino también de las futuras⁶.

Parte de origen, bien sea directamente a la propia autoridad o, cuando proceda, por intermedio del Estado Parte de origen.

El Convenio sobre los efectos transfronterizos de los accidentes industriales, de 17 de marzo de 1992, establece, en su art. 9.1, que las Partes se asegurarán de que se dé al público información suficiente en las zonas que puedan verse afectadas por un accidente industrial resultante de una actividad peligrosa.

El Convenio sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos y de los lagos internacionales, de 17 de marzo de 1992, en su art. 16 recoge que las Partes Ribereñas velarán por que el público pueda consultar la información sobre el estado de las aguas transfronterizas las medidas adoptadas o previstas para prevenir, controlar y reducir el impacto transfronterizo y la eficacia de esas medidas. A tal efecto, establece que las Partes Ribereñas velarán por que se haga pública la siguiente información: Los objetivos de calidad del agua; las autorizaciones concedidas y los requisitos exigidos para su concesión; los resultados de los muestreos de las aguas y los efluentes realizados con fines de vigilancia y evaluación, así como los resultados de la verificación del cumplimiento de los objetivos de calidad del agua o de los requisitos para la concesión de la autorización. Por último, mandata que las Partes Ribereñas velarán por que el público pueda consultar dicha información en todo momento oportuno y de manera gratuita, y ofrecerán medios suficientes para que cualquier persona pueda obtener de las Partes Ribereñas copias de esa información, previo pago de una tasa razonable.

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, de 9 de mayo de 1992, en su art. 6 a) ii, recoge expresamente que los Estados Parte promoverán y facilitarán el acceso del público a la información sobre el cambio climático y sus efectos.

El Convenio sobre la diversidad biológica, de 5 de junio de 1992, establece, en su art. 13 a), que los Estados Parte promoverán y fomentarán la comprensión de la importancia de la conservación de la diversidad biológica y de las medidas necesarias a esos efectos, así como su propagación a través de los medios de información, y la inclusión de esos temas en los programas de educación.

Por último, traemos a colación, como uno de los antecedentes de Aarhus, el Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, de 22 junio 1993. Este tratado recoge, en su art. 9 (d) (ii) que respecto a cada instalación expuesta a riesgos de accidentes mayores, los empleadores deberán establecer y mantener un sistema documentado de prevención de riesgos de accidentes mayores en el que se prevean planes y procedimientos de emergencia que comprendan el suministro de información sobre los accidentes posibles y sobre los planes de emergencia in situ a las autoridades y a los organismos encargados de establecer los planes y procedimientos de emergencia para proteger a la población y al medio ambiente en el exterior de la instalación. Así mismo, el art. 16 establece que la autoridad competente deberá velar por que: (a) se difunda entre los miembros de la población que estén expuestos a los efectos de un accidente mayor, sin que tengan que solicitarlo, la información sobre las medidas de seguridad que han de adoptarse y sobre la manera de comportarse en caso de accidente mayor, y por que se actualice y se difunda de nuevo dicha información a intervalos apropiados; (b) se dé la alarma cuanto antes al producirse un accidente mayor; y (c) cuando las consecuencias de un accidente mayor puedan trascender las fronteras, se proporcione a los Estados afectados la información requerida en los apartados a) y b) con el fin de contribuir a las medidas de cooperación y coordinación.

- 6 Preámbulo del Convenio de Aarhus: "Reconociendo que una protección adecuada del medio ambiente es esencial para el bienestar humano, así como para el goce de los derechos fundamentales, en particular el derecho a la vida, Reconociendo también que toda persona tiene el derecho a vivir en un medio ambiente que le permita garantizar su salud y su bienestar, y el deber, tanto individualmente como en asociación con otros, de proteger y mejorar el medio ambiente en interés de las generaciones presentes y futuras, Considerando que para estar en condiciones de hacer valer este derecho y de cumplir con ese deber, los ciudadanos deben tener acceso a la información, estar facultados para participar en la toma de decisiones

Del mismo modo, reconoce que un mejor acceso a la información y una mayor participación del público ayudan a sensibilizar a este respecto de los problemas medioambientales, viéndose más involucrado en ellos, así como en sus posibles soluciones⁷.

Amén de lo anterior, mediante el reconocimiento de estos tres derechos se pretende garantizar una mayor transparencia en la gestión pública de aquellas cuestiones relacionadas con el medio ambiente, la cual es imprescindible para que tenga plena efectividad la idea del buen gobierno⁸.

En relación, con el derecho de acceso a la información, el Convenio de Aarhus distingue entre el derecho del público a que el propio Estado difunda información medioambiental sin que medie solicitud previa alguna, y el derecho a tal información, siempre previa petición expresa.

En cuanto al ejercicio pasivo del derecho a la información medioambiental, vamos a centrarnos en el art. 5, titulado "recogida y difusión de informaciones sobre medio ambiente". El mismo fija la obligación de la Administración Pública de recoger la información de carácter medioambiental, así como de difundirla per se y sin que medie solicitud previa alguna, y muy especialmente, y de manera inmediata, en caso de amenaza inminente para la salud o el medio ambiente. Veamos lo que nos indica, de manera expresa, el art. 5.1 c), al respecto: "Cada parte procurará que, en caso de amenaza inminente para la salud o el medio ambiente, tanto imputable a actividades humanas como debida a causas naturales, se difundan inmediatamente y sin demora entre los posibles afectados todas las informaciones que puedan permitir al público tomar medidas para prevenir o limitar los daños eventuales y que se encuentren en poder de una autoridad pública". Esta es, sin lugar a dudas, la obligación que alcanza un mayor peso significativo, pues aquí no se trata simplemente de mantener a la población informada, con carácter general, de los diferentes aspectos relacionados con el medio ambiente, sino de advertir a la ciudadanía, a la mayor prontitud posible, de los riesgos o amenazas inminentes para su salud o el medio ambiente.

y tener acceso a la justicia en materia medioambiental, y reconociendo a este respecto que los ciudadanos pueden necesitar asistencia para ejercer sus derechos".

- 7 Ibidem: "Reconociendo que, en la esfera del medio ambiente, un mejor acceso a la información y una mayor participación del público en la toma de decisiones permiten tomar mejores decisiones y aplicarlas más eficazmente, contribuyen a sensibilizar al público respecto de los problemas medioambientales, le dan la posibilidad de expresar sus preocupaciones y ayudan a las autoridades públicas a tenerlas debidamente en cuenta".
- 8 Ibidem: "Pretendiendo de esta manera favorecer el respeto del principio de la obligación de rendir cuentas y la transparencia del proceso de toma de decisiones y garantizar un mayor apoyo del público a las decisiones adoptadas sobre el medio ambiente, Reconociendo que es deseable que la transparencia reine en todas las ramas de la administración pública e invitando a los órganos legislativos a aplicar en sus trabajos los principios del presente Convenio".

El ejercicio activo del derecho a la información medioambiental vendría regulado en el art. 4 del Convenio, titulado "Acceso a la información sobre el medio ambiente". En él se establece la obligación positiva para las autoridades públicas de facilitar la información medioambiental que les sea solicitada por el público, sin que este tenga la necesidad de justificar interés particular alguno. El propio Convenio establece una serie de cuestiones procedimentales (como son los plazos⁹ o la posibilidad de exigir una contraprestación económica razonable por el ejercicio de este derecho¹⁰), que deberán ser tenidas en cuenta por los Estados a la hora de regular cómo hacer efectivo este derecho. Así mismo, se recogen, de forma tasada, aquellos supuestos en los que se podría denegar dicha información¹¹. En todo caso, se establece la obligación de fundamentar la resolución denegatoria de la información, así como que la misma sea comunicada expresamente al solicitante, a fin de que este pueda impugnar, en virtud del art. 9 del mismo Convenio (que regula el acceso a la justicia), dicha denegación.

9 Art. 4.2 Convenio de Aarhus: "Las informaciones sobre el medio ambiente (...) serán puestas a disposición del público tan pronto como sea posible y a más tardar en el plazo de un mes a contar desde la fecha en que se haya presentado la solicitud, a menos que el volumen y la complejidad de los datos solicitados justifiquen una prórroga de ese plazo hasta un máximo de dos meses a partir de la solicitud. Se informará al solicitante de toda prórroga del plazo y de los motivos que la justifican".

Art. 4.7 Convenio de Aarhus: "La denegación de una solicitud de información se notificará por escrito si la solicitud se ha hecho por escrito o si su autor solicita una respuesta escrita. En la notificación de denegación la autoridad pública expondrá los motivos de la denegación e informará al solicitante del recurso de que dispone en virtud del artículo 9. La denegación de la solicitud se notificará lo antes posible y en el plazo de un mes a más tardar, a menos que la complejidad de las informaciones solicitadas justifique una prórroga de ese plazo hasta un máximo de dos meses a partir de la solicitud. Se informará al solicitante de toda prórroga del plazo y de los motivos que la justifican".

10 Art. 4.8 Convenio de Aarhus: "Cada Parte podrá autorizar a las autoridades públicas que faciliten informaciones a percibir un derecho por este servicio, pero ese derecho no deberá exceder de una cuantía razonable. Las autoridades públicas que tengan la intención de imponer el pago de un derecho por las informaciones que faciliten comunicarán a los solicitantes de información las tarifas de los derechos que hayan de pagarse, indicando los casos en que las autoridades pueden renunciar a la percepción de esos derechos y los casos en que la comunicación de informaciones está sujeta a su pago anticipado".

11 Art. 4.3 Convenio de Aarhus.: "Podrá denegarse una solicitud de información sobre el medio ambiente si: a) La autoridad pública de la que se soliciten no dispone de las informaciones solicitadas; b) la solicitud es claramente abusiva o está formulada en términos demasiado generales; o c) la solicitud se refiere a documentos que estén elaborándose o concierne a comunicaciones internas de las autoridades públicas, siempre que esta excepción esté prevista en el derecho interno o en la costumbre, habida cuenta del interés que la divulgación de las informaciones solicitadas tenga para el público".

Art. 4.4 Convenio de Aarhus: "Podrá denegarse una solicitud de información sobre el medio ambiente en caso de que la divulgación de esa información pudiera tener efectos desfavorables sobre: a) el secreto de las deliberaciones de las autoridades públicas, cuando ese secreto esté previsto en el derecho interno; b) las relaciones internacionales, la defensa nacional o la seguridad pública; c) la buena marcha de la justicia, la posibilidad de que toda persona pueda ser juzgada equitativamente o la capacidad de una autoridad pública para efectuar una investigación de índole penal o disciplinaria; d) el secreto comercial o industrial cuando ese secreto esté protegido por la ley con el fin de defender un interés económico legítimo. En ese marco deberán divulgarse las informaciones sobre emisiones que sean pertinentes para la protección del medio ambiente; e) los derechos de propiedad intelectual; f) el carácter confidencial de los datos y de los expedientes personales respecto de una persona física si esa persona no ha consentido en la divulgación de esas informaciones al público, cuando el carácter confidencial de ese tipo de información esté previsto en el derecho interno; g) los intereses de un tercero que haya facilitado las informaciones solicitadas sin estar obligado a ello por la ley o sin que la ley pueda obligarle a ello y que no consienta en la divulgación de tales informaciones; o h) el medio ambiente a que se refieren las informaciones, como los lugares de reproducción de especies raras".

3. Unión Europea.

En el ámbito de la UE también se han dictado diferentes normas referidas al derecho a la información medioambiental. En este caso, debe tomarse como fecha de referencia la de 25 de junio de 1998, pues es el momento en que fue ratificado el Convenio de Aarhus por la propia UE.

Con carácter previo a dicha ratificación, en 1990, se aprobó la Directiva 90/313/CEE del Consejo, de 7 de junio de 1990, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente. A través de la misma, se establecieron las primeras medidas para el ejercicio del derecho de acceso del público a la información medioambiental en el ámbito de la UE de carácter general.

Posteriormente ya a la ratificación, y en relación en concreto con el derecho a la información medioambiental, debemos destacar las siguientes normas:

El Reglamento (CE) 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de fecha 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Dicho Reglamento tenía como objetivo adaptar el funcionamiento de las instituciones y organismos comunitarios a las exigencias derivadas del Convenio de Aarhus.

La Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo. Esta norma sí que va dirigida a los propios Estados, debiendo estos transponerla a su Derecho interno. La misma supuso una profundización y mejora en la regulación del derecho a la información medioambiental de la Directiva 90/313/CEE del Consejo.

Cabe destacar que, en relación con aquellos supuestos en los que se pueda dar una situación de amenaza inminente para la salud humana, la vida o el medio ambiente, el Reglamento también prevé cuál debe ser el proceder de las instituciones comunitarias. Así, su art. 8 indica literalmente que: “En caso de amenaza inminente para la salud humana, la vida o el medio ambiente provocada por actividades humanas o por causas naturales, las instituciones y organismos comunitarios colaborarán con las autoridades públicas conforme a lo dispuesto en la Directiva 2003/4/CE, previa petición de estas, y les ayudarán a difundir inmediatamente al público que pueda resultar afectado toda la información medioambiental que le permita la adopción de medidas para prevenir o limitar los daños provocados por la amenaza, en la medida en que dicha información obre en poder de las instituciones y organismos comunitarios y/o de las autoridades

públicas mencionadas o la posean otros en su nombre”. En el mismo sentido, y referido a las obligaciones que tienen las autoridades de los Estados miembros para con sus ciudadanos, cabe destacar el art. 7.4 de la Directiva 2003/4/CE, que versa como sigue: “Sin perjuicio de cualquier obligación específica de informar derivada del Derecho comunitario, los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que, en caso de amenaza inminente para la salud humana o el medio ambiente provocada por actividades humanas o por causas naturales, se difunda inmediatamente y sin demora toda la información que obre en poder de las autoridades públicas o de otras entidades en su nombre que permita al público que pueda resultar afectado la adopción de medidas para prevenir o limitar los daños provocados por la amenaza”.

Como vemos, la obligación de informar de oficio, sobre aquellas situaciones que puedan suponer una amenaza inminente para la salud humana o el medio ambiente, viene reforzada en la legislación comunitaria, tal y como así mismo se recogía en el Convenio de Aarhus.

Por último, simplemente señalar que existen otras directivas que también hacen referencia a la obligación de informar. Nos estamos refiriendo, entre otras, a las conocidas como Seveso, que regulan la prevención de accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas. No obstante, entendemos que su estudio se excede el propósito del presente trabajo.

IV. DERECHO A RECIBIR INFORMACIÓN MEDIOAMBIENTAL EN EL SENO DEL CONSEJO DE EUROPA.

I. Consejo de Europa.

Esta organización internacional se crea en Londres, en 1949, con el objetivo fundamental de facilitar una unión más estrecha entre sus miembros basada en la cooperación internacional que favorezca el progreso económico y social y en la promoción de una serie de valores como son la democracia (liberal), el Estado de Derecho y el respeto a los Derechos Humanos.

Para comprender mejor la razón última que justifica la creación de esta organización internacional, debemos tener en cuenta el momento histórico en que nace: tras la Segunda Guerra Mundial. Los principales dirigentes de Europa Occidental pretendían evitar que los horrores que se padecieron en el viejo continente bajo la bota del nazismo y del fascismo se pudieran volver a repetir. Para ello entendieron que era fundamental crear instrumentos supraestatales que, a través de la promoción de aquellos valores, facilitaran la integración de los pueblos y con ello garantizaran la paz entre los mismos. Es en este contexto en el que en 1950 nace el CEDH, como la herramienta útil que pudiera ayudar a alcanzar

dichos objetivos. Dado que el CEDH recogía fundamentalmente derechos civiles y políticos, los miembros del Consejo de Europa entendieron oportuno adoptar también otro tratado que reconociese los derechos de carácter social. Ello lo realizarán en Turín, en 1961, con la firma de la Carta Social Europea.

En relación, en concreto, con la promoción y defensa del medio ambiente, cabe señalar que, aunque no formen parte de los objetivos de la organización como tal, sí que han sido objeto de diferentes pronunciamientos, tanto en forma convencional, como en forma de resoluciones o recomendaciones de su Asamblea Parlamentaria. Ello se explica atendiendo a que el mandato de cooperación internacional de la Organización ha sido entendido como una obligación de carácter genérico. En consecuencia, los miembros del Consejo de Europa deberán cooperar en cualesquiera ámbitos que sirvan para dar cumplimiento a sus fines, excepto en una materia que le queda expresamente excluida: la defensa nacional, pues así lo establece el art. 1 d) del Estatuto de Londres¹².

Entre los diferentes tratados que se han dictado en el seno del Consejo de Europa sobre medio ambiente¹³, y relacionados ya de manera directa con el derecho a la información medioambiental, merecen ser destacados los siguientes.

El Convenio sobre la Conservación de la vida silvestre y los hábitats naturales, de 1979, en su art. 3.3, establece la obligación para cada Parte Contratante de promover la educación y difundir información general sobre la necesidad de conservar las especies de flora y fauna silvestres y sus hábitats.

El Convenio Europeo del Paisaje, firmado el año 2000, aunque quizás de un modo más liviano que el anterior, también establece, en su art. 6 B c, la obligación de cada Estado de promover cursos escolares y universitarios que aborden los valores vinculados a los paisajes y cuestiones relacionadas con su protección, gestión y planificación.

El tratado que, de un modo mucho más detallado, se pronuncia sobre el derecho a la información medioambiental es el Convenio sobre responsabilidad civil por daños resultantes de actividades peligrosas para el medio ambiente, firmado en Lugano, el 21 de junio de 1993. Así, todo el Capítulo III del tratado se dedica al acceso a la información. Aun cuando no pretendemos ser exhaustivos, sí que creemos oportuno tener en cuenta que aquí se establece un sistema de acceso a la información, en su modalidad activa (es decir, a instancia de parte) bastante

12 El Estatuto de Londres es el tratado internacional constituyente del Consejo de Europa.

13 Convenio sobre la Conservación de la Vida Silvestre y los hábitats naturales, firmado en Berna, 19 septiembre 1979; Convenio sobre responsabilidad civil por daños resultantes de actividades peligrosas para el medio ambiente, firmado en Lugano, 21 junio 1993; Convenio sobre la protección del medio ambiente a través del Código Penal, firmado en Estrasburgo, 4 noviembre 1998; Convenio Europeo del Paisaje, firmado en Florencia, 20 octubre 2000.

similar al que, años más tarde, vendrá recogido por el Convenio de Aarhus. En su art. 14.1 señala que cualquier persona, tras presentar su solicitud, y sin que tenga que demostrar interés particular en el asunto, tendrá acceso a la información relacionada con el medio ambiente en poder de las autoridades públicas. Por tanto, como vemos, se configura un derecho de acceso a la información medioambiental de carácter general¹⁴. En los puntos segundo y tercero de dicho art. 14 se recogen, al igual que ocurre en el Convenio de Aarhus, los supuestos en que dicho derecho puede ser restringido. Y en los puntos cuarto y quinto del art. 14, de nuevo como ocurría en el Convenio anteriormente citado, se indica que la Administración tendrá un plazo de 2 meses para contestar la solicitud, y en caso de no facilitarse la información, se deberán señalar las razones en las que se fundamenta dicha denegación. En todo caso, se establece la posibilidad de que dicha decisión sea objeto de recurso administrativo o judicial. Y, por último, establece la posibilidad de que el ejercicio de dicho derecho pueda estar sometido a una contraprestación económica que, en todo caso, debe ser razonable.

En relación con este mismo convenio, no queremos terminar sin traer a colación el art. 16, que establece el derecho de la persona que haya podido sufrir un daño a solicitar judicialmente al operador¹⁵ que le proporcione la información medioambiental que esté en su posesión y que sea necesaria para poder interponer una reclamación indemnizatoria de conformidad con el Convenio.

Terminamos este apartado indicando que las resoluciones y recomendaciones dictadas por la Asamblea Parlamentaria serán tratadas más adelante, de manera individualizada.

2. Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Cabe empezar recordando que el CEDH no recoge derechos medioambientales, sino principalmente derechos de carácter civil y político o, como también son conocidos por la doctrina, derechos de primera generación. Ello es lógico, atendiendo a que el objetivo de este texto internacional era el reconocimiento de los derechos fundamentales más ligados precisamente a la dignidad del ser humano. Además, a mediados del siglo XX no existía la concienciación por las cuestiones medioambientales que se iría desarrollando con posterioridad. Si bien esta es la explicación que justifica que en 1950 no se recogieran derechos de carácter medioambiental, también es cierto que con el paso del tiempo tampoco se han incorporado vía enmienda o vía protocolo adicional al CEDH. Esa es una de las principales diferencias entre este texto y los de otras latitudes. Así, tanto el

¹⁴ En todo caso, debemos enmarcar los derechos que se recogen en el tratado (incluido el derecho a la información), en el objeto del mismo, esto es, la regulación de la responsabilidad civil por daños resultantes de actividades peligrosas para el medio ambiente.

¹⁵ Art. 2.5 Convenio de Lugano: "Operador" significa quien ejerce el control de la actividad peligrosa.

Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos, como la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que son muy posteriores al CEDH, sí que recogen el derecho a un medio ambiente sano.

En todo caso, ello no debe conducirnos a la desesperanza, pues el TEDH, máximo órgano encargado de su interpretación, sí que ha llevado a cabo una construcción jurisprudencial conocida doctrinalmente como “ecologización de los derechos humanos”. Conforme esta tesis, sí que se está dando cobertura, aunque sea indirectamente, al derecho a disfrutar de un medio ambiente sano. Para llegar a tal conclusión, se parte de la siguiente premisa: dado que la agresión al medio en el que se desenvuelve la persona pueda llegar a afectar a sus derechos reconocidos en el CEDH (y en sus protocolos), la protección que otorgue el TEDH a esos derechos tiene como consecuencia indirecta la protección del medio agredido. Por tanto, sí que podemos afirmar que la Corte Europea otorga una cobertura indirecta al derecho a un medio ambiente sano. Pero debe quedar claro que dicha cobertura se da como consecuencia indirecta de la protección del derecho humano concreto reconocido en el CEDH (o en sus protocolos). Por consiguiente, en modo alguno, podremos interponer una demanda ante el TEDH fundándola en la vulneración de dicho derecho a un medio ambiente sano, sino en la violación de uno de los derechos sí positivizados.

En relación, en concreto, con el derecho a la información medioambiental, este podría ser encuadrable, en abstracto, en el art. 10 CEDH, ya que el mismo protege no solo al emisor, sino también al receptor de la información¹⁶. Sin embargo, el TEDH no se ha manifestado a favor de reconocer un pretendido derecho general a la información medioambiental, como se recoge en el Convenio de Aarhus y en la legislación comunitaria previamente reseñada, sino que solo le reconoce trascendencia convencional cuando la falta de dicha información ha podido incidir en otros derechos reconocidos en el CEDH. No obstante, ello lo veremos más adelante.

3. Resoluciones de la Asamblea Parlamentaria.

La Asamblea Parlamentaria se ha pronunciado expresamente a favor de la positivización de esta figura autónoma del derecho al disfrute de un medio ambiente sano, bien vía enmienda del CEDH, bien mediante la aprobación de un Protocolo Adicional al mismo. Así, merecen ser destacadas las Recomendaciones números 1431 (1999), titulada “Futuras medidas que deberá adoptar el Consejo

16 Art. 10.1 CEDH: “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa”.

de Europa en el ámbito de la protección del medio ambiente"¹⁷, y 1885 (2009), denominada "Redacción de un protocolo adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos sobre el derecho a un medio ambiente sano"¹⁸. Sin embargo, estas propuestas no dieron el fruto esperado.

En relación, en concreto, con el derecho a recibir información medioambiental, creemos oportuno traer a colación, en primer lugar, la Resolución 1087(1996), dictada por la Asamblea Parlamentaria, con ocasión del décimo aniversario del desastre de Chernobyl. Más allá de las consideraciones sobre el accidente de la central nuclear, resulta fundamental leer su art. 4, pues en el mismo se indica que el acceso del público a una información (medioambiental) clara y completa debe considerarse como un derecho humano básico. Podemos comprobar, por tanto, la importancia que le otorga la Asamblea Parlamentaria al derecho objeto del presente estudio.

Más adelante, y ya de una manera más exhaustiva, dicho órgano dictó la Recomendación 1614 (2003), denominada "Medio Ambiente y Derechos Humanos".

En su parte expositiva, el texto hace referencia a la necesidad de proteger el medio ambiente, y cómo los derechos de carácter procedimental reconocidos en el Convenio de Aarhus, pueden resultar útiles para conseguir tal propósito. Así mismo, apuesta claramente porque el Consejo de Europa no se quede atrás en la lucha contra la degradación medioambiental. En relación con el tema objeto de estudio, recomienda a los Estados miembros que garanticen los derechos de acceso a la información, de participación pública en la toma de decisiones y de acceso a la justicia en cuestiones medioambientales. Así mismo, recomienda al Comité de Ministros elaborar un protocolo adicional al CEDH, mediante el cual se reconozcan los derechos antedichos, tal y como se hace en el Convenio de Aarhus. A pesar de ello, tampoco esta recomendación ha dado los frutos esperados.

Por último, queremos traer a colación la Resolución 1430 (2005), también de la Asamblea Parlamentaria, denominada "Riesgos industriales". Del mismo modo que la UE dictó en su momento las conocidas como directivas Seveso, también el Consejo de Europa se mostró preocupado por los riesgos derivados de determinadas actividades industriales que pueden suponer un peligro para aquellas personas que viven cerca de las factorías, especialmente en caso de accidente. Entre las múltiples solicitudes que realiza a los Estados miembros, requiere que los

17 Art. 11.2.b) Recomendación 1431 (1999) de la Asamblea Parlamentaria: "La Asamblea Parlamentaria recomienda al Comité de Ministros que redacte una enmienda o un protocolo adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos sobre el derecho de las personas a un medio ambiente sano y viable".

18 Art. 10.1 Recomendación 1885 (2009) de la Asamblea Parlamentaria: "La Asamblea Parlamentaria recomienda al Comité de Ministros que elabore un protocolo adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos, que reconozca el derecho a un medio ambiente sano y viable".

mismos mejoren la difusión de información sobre buenas prácticas en materia de prevención y limitación (de los efectos) de accidentes graves.

4. Jurisprudencia del TEDH.

En el presente apartado, y tras una lectura profusa de las sentencias del TEDH, creemos oportuno exponer las conclusiones a las que hemos llegado, y que reflejarían la doctrina jurisprudencial de la Corte Europea sobre el derecho a la información medioambiental.

En primer lugar, cabe destacar que, para el TEDH, el art. 10 no garantiza un derecho de la ciudadanía a recibir, con carácter general, información medioambiental. De hecho, solo en aquellos casos en los que, como consecuencia de esa falta de información, se haya podido poner en peligro la vida de las personas o se pueda haber afectado a su vida privada o familiar, la Corte Europea considerará que, efectivamente, se han vulnerado los arts. 2 u 8 CEDH. Pero, insistimos, no lo fundamenta en el art. 10 CEDH.

En este sentido, merece ser recordado el caso Guerra y otros contra Italia¹⁹, en el cual hubo una discrepancia entre los miembros de la Comisión y los del TEDH sobre la aplicabilidad del art. 10 CEDH. Así pues, para la Comisión, que las autoridades públicas no faciliten a la ciudadanía información sobre situaciones en las que el medio ambiente corre peligro sí que puede suponer una vulneración del art. 10, pues el mismo recoge no solo el derecho del emisor a difundir información, sino también el derecho del público a recibirla, y más si tenemos en cuenta la trascendencia de la materia. La Comisión llega a sostener que la protección otorgada a través del art. 10 tiene una función preventiva en caso de daños al medio ambiente, entrando en juego incluso antes de que pueda cometerse cualquier infracción directa de otros derechos fundamentales como el derecho a la vida o a la privacidad²⁰. Sin embargo, el TEDH no se mostró de acuerdo con esta tesis, pues entendió que el derecho a recibir información del art. 10 CEDH básicamente supone, para el Estado, una obligación negativa, de no hacer, más que una positiva, de hacer. Así, indicó que este mandato prohíbe a un Gobierno restringirle a alguien la posibilidad de recibir información que otros desean proporcionarle. Por ello, el derecho del público a recibir información ha sido reconocido por el Tribunal, en varias ocasiones, en casos relacionados con restricciones a la libertad de prensa, como corolario de la función específica de los periodistas, cual es difundir información e ideas sobre asuntos de interés público. Sin embargo, para el TEDH, este derecho a recibir información, encuadrado en el art. 10 CEDH, no se puede interpretar como como una obligación positiva

19 STEDH (Gran Sala) 19 febrero 1998, caso Guerra y otros contra Italia.

20 *Ibidem*, párrafo 52.

impuesta al Estado consistente en difundir la información medioambiental de oficio²¹. De este modo, asume el criterio de la República Italiana, según el cual, si existiera una obligación positiva de proporcionar información basado en el art. 10 CEDH, sería extremadamente difícil de cumplir, debido a la necesidad de determinar cómo y cuándo se divulgaría la información, qué autoridades serían las responsables de divulgarla y quién tendría derecho a recibirla²².

Ello no obstante, la Corte Europea sí que ha reconocido este derecho a la información medioambiental, pero fundamentándolo en los arts. 2 y 8 CEDH. En ambos casos, el TEDH asume la doctrina de la obligación positiva, es decir, que los Estados deben tomar todas las medidas apropiadas para salvaguardar los derechos de aquellos que se encuentran bajo su jurisdicción, siendo que esta obligación es exigible en el contexto de cualquier actividad, sea pública o no, en la que puedan estar en juego los bienes jurídicos protegidos²³. En este caso, dicha obligación positiva se concreta en el deber del Estado de facilitar la información medioambiental de que disponga.

El encaje en el art. 2 CEDH se lleva a cabo asumiendo que el derecho a la vida también puede lesionarse cuando la misma es puesta en grave peligro, sin que las autoridades informen a los posibles lesionados sobre dicho riesgo²⁴. Es decir, se considerará conculcado el art. 2 no solo en aquellas situaciones en las que la persona haya fallecido, sino también en aquellas otras en las que, aunque haya sobrevivido, su vida hubiese estado en peligro²⁵. Lo mismo cabría decir para justificar el amparo del art. 8 CEDH en aquellos supuestos en los que lo que pueda resultar afectado no sea solo la salud de las personas, sino también su bienestar en un sentido amplio (pleno disfrute de la vida privada y familiar sin injerencias ajenas), sin que la Administración les haya informado de los riesgos existentes al respecto²⁶. Consecuentemente, en ambos casos, al no haberles comunicado dichos peligros, el Estado les habría sustraído la posibilidad de evaluarlos y decidir libremente qué es lo que deseaban hacer, viéndose forzados, además, a asumir unas consecuencias que les eran desconocidas²⁷.

21 *Ibidem*, párrafos 53 y 54.

22 *Ibidem*, párrafo 51.

23 *Ibidem*, párrafo 58; STEDH (Gran Sala) 30 noviembre 2004, caso Öneriyıldız contra Turquía, párrafo 71.

24 STEDH (Sección Primera) 18 junio 2002, caso Öneriyıldız contra Turquía, párrafo 84. Ratificada por la STEDH (Gran Sala) 30 noviembre 2004, párrafos 89 y 90.

25 STEDH (Sección Primera) 28 febrero 2012, Caso Kolyadenko y otros contra Rusia, párrafo 151; STEDH (Sección Primera) 20 marzo 2008, caso Budayeva y otros contra Rusia, párrafo 146.

26 STEDH (Gran Sala) 19 febrero 1998, caso Guerra y otros contra Italia, párrafo 60; STEDH (Sección Tercera) 10 noviembre 2004, caso Taşkın y otros contra Turquía, párrafo 113.

27 Incluso hay algún supuesto en el que se considera que se han vulnerado ambos arts., el 2 y el 8 CEDH. Por ejemplo, la STEDH (Sección Quinta) 24 julio 2014, caso Brincat y otros contra Malta, en la que se pronuncia sobre la falta de información respecto de los efectos del amianto, a los operarios que estuvieron trabajando con este material durante años, a pesar de que el Estado ya los conocía, o, cuanto menos, los debía conocer. Así, respecto de los ya fallecidos, reconoce una violación del art. 2, y en relación al resto, del art. 8.

La transparencia a la hora de comunicar la información es fundamental. Así pues, el público debe poder acceder a todos los informes, estudios y demás, de que disponga la Administración, para así poder conocer y evaluar los riesgos medioambientales existentes para su vida, salud o bienestar²⁸.

En otro orden de cosas, el TEDH se ha pronunciado a favor del derecho del público a ser informado por parte de las autoridades tanto de oficio como a instancia de parte. Incluso ha entendido que la inexistencia de un procedimiento preestablecido efectivo y accesible que permita al ciudadano acceder a la información puede suponer también una vulneración de este derecho.

Respecto del deber de informar de oficio, el TEDH se ha mostrado especialmente contundente cuando las propias autoridades públicas eran conocedoras de los graves e inminentes riesgos a los que podía estar sometida la población. En tales casos, la obligación de informar inmediatamente de oficio se torna en perentoria, no debiendo esperar a que sean los propios habitantes los que les hayan de solicitar dicha información. Queda claro, por tanto, que la obligación de informar de oficio recae sobre la Administración, es decir, esta es la que debe hacer todo lo posible, motu proprio, y en el menor plazo posible, para que los ciudadanos puedan ser conscientes de los riesgos a los que se enfrentan y tomar las decisiones oportunas²⁹.

La vulneración del derecho de acceso de la información a instancia de parte se dará cuando, a pesar de haberse cursado una solicitud, la Administración no suministre tal información y no concurra causa legítima que pudiera justificar dicha denegación³⁰.

El TEDH también ha configurado como una obligación positiva, cuyo cumplimiento corresponde a las Administraciones Públicas, la provisión de un procedimiento efectivo y accesible que permita el acceso de los ciudadanos a las informaciones medioambientales pertinentes y apropiadas, en supuestos de riesgos graves para la vida o la integridad física de las personas que fueran conocidos por las propias autoridades públicas³¹.

Para el TEDH, otro de los motivos que justifica la importancia dada al derecho a la información se halla en el malestar, incluso ansiedad o estrés, que puede

28 STEDH (Sección Tercera) 2 noviembre 2006, caso *Giacomelli contra Italia*, párrafo 83; STEDH (Sección Tercera) 7 abril 2009, caso *Brandușe contra Rumanía*, párrafos 63 y 74; STEDH (Sección Tercera) 27 enero 2009, caso *Tătar contra Rumanía*, párrafos 113 a 116.

29 STEDH (Sección Primera) 18 junio 2002. Caso *Öneryıldız contra Turquía*, párrafos 86 a 88.

30 STEDH (Sección Tercera) 27 enero 2009, caso *Tătar contra Rumanía*, párrafos 114 y 123.

31 STEDH 9 junio 1998, caso *McGinley y Egan contra Reino Unido*, párrafo 102; STEDH (Gran Sala) 19 octubre 2005, caso *Roche contra Reino Unido*, párrafo 167. No obstante, en el primero se consideró que sí que existía un procedimiento que permitía el acceso a la información, siendo los demandantes quienes optaron por no hacer uso del mismo.

provocar la falta de la misma. Ello es especialmente relevante en aquellas personas que puedan haber estado sometidas a determinados ensayos³² o que han padecido una calamidad medioambiental³³. En estos casos, el acceso a dicha información puede aliviar la ansiedad, la incertidumbre, los temores que puede provocar el saber que se ha estado involucrado en tales pruebas o se ha sido víctima de un desastre ecológico, sin conocer cuáles son sus posibles consecuencias. Cuanto más tarde la autoridad pública en revelar la información, mayor afectación en la salud mental de dicha persona, y por extensión, en su bienestar, se podrá producir.

Por último, y respecto precisamente de los desastres ecológicos, el TEDH ha mantenido que el deber de informar se puede dar en dos momentos distintos: En primer lugar, con carácter previo a que el mismo ocurra, siempre y cuando los poderes públicos estén en disposición de prever que tal calamidad pueda darse³⁴. En este caso, la información sirve como instrumento para que la población pueda tomar todas las medidas precautorias o preventivas necesarias que, de haberla desconocido, no habrían podido adoptar. En segundo lugar, tras el desastre. En este supuesto, como ya hemos visto previamente, se debe informar, a la mayor prontitud posible, de las consecuencias que se puedan derivar de dicha catástrofe medioambiental, a fin de, primero, mitigar la incertidumbre propia del desconocimiento, y segundo, permitir a los afectados tomar las medidas adecuadas para eliminar o, al menos, mitigar las consecuencias dañosas o perjudiciales derivadas de tal desastre ecológico³⁵.

5. Carta Social Europea.

La Carta Social Europea (CSE) es el referente continental, por excelencia, en materia de derechos sociales. Sin embargo, si algo caracteriza y diferencia fundamentalmente este texto del CEDH es que en este sus firmantes no quisieron otorgar a los particulares la posibilidad de interponer demandas individuales. No obstante, mediante el Protocolo adicional, de 9 de noviembre de 1995, se introdujo el sistema de reclamaciones colectivas, que permite solo a determinados sindicatos y asociaciones de empleadores, así como a unas ONGs concretas³⁶, plantear esta reclamación colectiva frente al Estado en cuestión por aplicación insatisfactoria de la Carta.

32 STEDH 9 junio 1998, caso McGinley y Egan contra Reino Unido, párrafo 97; STEDH (Gran Sala) 19 octubre 2005, caso Roche contra Reino Unido, párrafo 155. Ambos casos se refieren a ensayos militares.

33 STEDH (Sección Tercera) 27 enero 2009, caso T□tar contra Rumanía, párrafo 122.

34 STEDH (Sección Primera) 20 marzo 2008, caso Budayeva y otros contra Rusia, párrafos 131, 132 y 137; STEDH (Sección Primera) 28 febrero 2012, Caso Kolyadenko y otros contra Rusia, párrafo 185.

35 STEDH (Sección Tercera) 27 enero 2009, caso T□tar contra Rumanía, párrafo 122.

36 Arts. 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Carta Social Europea que prevé un sistema de reclamaciones colectivas.

En relación con la cuestión medioambiental, merece ser destacado que el Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS)³⁷, ha entendido que el derecho a un medio ambiente sano, si bien no se encuentra directamente reconocido en la Carta, sí que sería incardinable en el derecho a la protección de la salud recogido en el art. 11³⁸. De nuevo, nos encontramos ante una visión antropocéntrica (compartida por el TEDH) de la protección medioambiental. Así, señala el art. 11 que:

“Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la protección de la salud, las Partes Contratantes se comprometen a adoptar, directamente o en cooperación con organizaciones públicas o privadas, medidas adecuadas para entre otros fines:

1. Eliminar, en lo posible, las causas de una salud deficiente.

2. Establecer servicios educacionales y de consulta dirigidos a la mejora de la salud y a estimular el sentido de responsabilidad individual en lo concerniente a la misma.

3. Prevenir, en lo posible, las enfermedades epidémicas, endémicas y otras”.

En relación, en concreto, con la importancia del derecho a la información medioambiental, merecen ser traídas a colación dos decisiones del Comité. La primera, que supone el *leading case* sobre la materia, es la que resuelve el caso *Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) contra Grecia*. Este asunto trata sobre la contaminación (especialmente atmosférica) sufrida por la población griega, derivada de la explotación minera, así como del uso de centrales de energía anticuadas. Para el Comité, atendiendo a todas las pruebas presentadas, no cabe duda de que la contaminación denunciada ha tenido una incidencia en la salud de la población, dado que los datos revelan una mayor presencia de enfermedades respiratorias, tales como rinitis o bronquitis crónica, e incluso de enfermedades cardiovasculares o cánceres, en la gente que vive cerca de las centrales o de las minas³⁹.

El órgano de control consideró que Grecia había vulnerado el derecho a la protección de la salud de los habitantes de las zonas contaminadas, entre otros motivos, por cuanto entendió que se había dado una falta de información⁴⁰ y de formación educativa⁴¹ sobre los riesgos que comportaba seguir viviendo en

37 El CEDS es un órgano de control del cumplimiento de la Carta Social Europea. Juega un papel similar, aunque con algunas salvedades, al que realiza el TEDH respecto del CEDH.

38 CEDS, Decisión 6 diciembre 2006, caso *Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) contra Grecia*, párrafo 195.

39 *Ibidem*, párrafo 200.

40 *Ibidem*, párrafos 211, 216, 217, 218, 219.

41 *Ibidem*, párrafo 219.

aquellas zonas afectadas por la contaminación⁴². En consecuencia, consideró que el Estado no había desarrollado una estrategia adecuada, a través de la información y la formación educativa, que hubiese servido para prevenir y combatir los riesgos para la salud derivados de la contaminación.

Esta tesis vendrá refrendada años más tarde, en la decisión que resuelve el caso *International Federation for Human Rights (FIDH) contra Grecia*⁴³. En este supuesto nos encontramos ante una situación de vertidos industriales en un río y la subsiguiente contaminación medioambiental que se produce, llegando a afectar a la salud de las personas. El Comité, tras analizar las alegaciones de cada una de las partes, llega a la conclusión que la información sobre los riesgos que corrían los afectados, o directamente fue inexistente, o cuando existía, era parcial, defectuosa o tardía⁴⁴. En este sentido, y por su contundencia, creemos oportuno hacer uso de la cita literal: “A este respecto, el Comité considera que la magnitud de la contaminación de la región de Oinofyta y sus efectos en la salud humana, así como el hecho de que estos problemas han sido conocidos y reconocidos por las autoridades griegas competentes durante mucho tiempo, debieron haber requerido el diseño y la implementación de un programa sistemático de información y sensibilización para la población interesada, con la contribución activa y regular de todas las instituciones administrativas interesadas (a nivel nacional, regional y local)”⁴⁵. Consecuencia de esas carencias, el Comité considera que el Estado heleno ha vulnerado el derecho a la protección de la salud de los habitantes de la zona afectada por la contaminación.

De la lectura de ambas decisiones, queda claro que, para el Comité Europeo de Derechos Sociales, el cumplimiento de la obligación de informar (y de educar) sobre todas aquellas cuestiones medioambientales que puedan afectar a la salud se convierte en un elemento nuclear a la hora de evaluar si el Estado ha respetado el mandato derivado del art. 11 de la Carta.

V. CONCLUSIONES.

Tras el estudio realizado, podemos concluir, básicamente, que el derecho a recibir información medioambiental, hoy en día, se encuentra plenamente reconocido tanto por la legislación internacional como por la comunitaria.

En el ámbito más concreto del Consejo de Europa, el TEDH no ha amparado el derecho a recibir información medioambiental de carácter general, bajo el art. 10 CEDH. Ello resulta criticable, dado que la ecología es, en estos tiempos, un

42 Lo cual incluye también cuando dicha información o formación educativa es parcial, defectuosa o tardía.

43 CEDS, Decisión 23 enero 2013, caso *International Federation for Human Rights (FIDH) contra Grecia*.

44 *Ibidem*, párrafos 156 y 157.

45 *Ibidem*, párrafo 157.

tema de evidente interés público. No obstante, sí que ha reconocido que, cuando la falta de información medioambiental pudiera afectar a los bienes jurídicos vida o vida privada y familiar, entonces sí que se podría apreciar una vulneración de los arts. 2 y 8 CEDH. En tales casos, el TEDH entiende el mandato de informar como una obligación positiva, debiendo, por tanto, el Estado, realizar todas aquellas actuaciones que sean idóneas para hacerla real y efectiva.

Tampoco la CSE reconoce un derecho a la información medioambiental como tal, pero el CEDS, siguiendo la pauta del TEDH, ha incardinado dicho derecho en el art. 11 CSE, que recoge el derecho a la protección de la salud. Así pues, cuando la falta de información medioambiental, que debe ser provista por las autoridades públicas, pueda incidir negativamente en la salud de los ciudadanos, el CEDS considerará que el art. 11 ha sido conculcado por el Estado correspondiente.

JURISPRUDENCIA CITADA

STEDH (Gran Sala) 19 febrero 1998, caso Guerra y otros contra Italia (ECLI:CE:ECHR:1998:0219JUD001496789)

STEDH 9 junio 1998, caso McGinley y Egan contra Reino Unido

(ECLI:CE:ECHR:1998:0609JUD002182593)

STEDH (Sección Primera) 18 junio 2002, caso Öneriyıldız contra Turquía

(ECLI:CE:ECHR:2002:0618JUD004893999)

STEDH (Sección Tercera) 10 noviembre 2004, caso Taşkın y otros contra Turquía

(ECLI:CE:ECHR:2004:1110JUD004611799)

STEDH (Gran Sala) 30 noviembre 2004 caso Öneriyıldız contra Turquía

(ECLI:CE:ECHR:2004:1130JUD004893999)

STEDH (Gran Sala) 19 octubre 2005, caso Roche contra Reino Unido

(ECLI:CE:ECHR:2005:1019JUD003255596)

STEDH (Sección Tercera) 2 noviembre 2006, caso Giacomelli contra Italia

(ECLI:CE:ECHR:2006:1102JUD005990900)

STEDH (Sección Primera) 20 marzo 2008, caso Budayeva y otros contra Rusia

(ECLI:CE:ECHR:2008:0320JUD001533902)

STEDH (Sección Tercera) 27 enero 2009, caso Tătar contra Rumanía

(ECLI:CE:ECHR:2009:0127JUD006702101)

STEDH (Sección Tercera) 7 abril 2009, caso Branduşe contra Rumanía

(ECLI:CE:ECHR:2009:0407JUD000658603)

STEDH (Sección Primera) 28 febrero 2012, Caso Kolyadenko y otros contra Rusia

(ECLI:CE:ECHR:2012:0228JUD001742305)

STEDH (Sección Quinta) 24 julio 2014, caso Brincat y otros contra Malta

(ECLI:CE:ECHR:2014:0724JUD006090811)

CEDS, Decisión 6 diciembre 2006, caso Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) contra Grecia

(cc-30-2005-dmerits-en)

CEDS, Decisión 23 enero 2013, caso International Federation for Human Rights (FIDH) contra Grecia.

(cc-72-2011-dmerits-en)

