

Expert meeting

The effects of nuclear energy on environment and the Human Right to Peace



Report
 Parallel event to the
United Nations Human Rights Council

17th session
 Geneva, 9 June 2011

Rapporteur

David Fernández Puyana, Representative in Geneva of the Spanish Society for International Human Rights Law, the International Observatory on the Human Right to peace and the International Association of Peace Messenger Cities.



Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

Summary

1. Introduction.....	3
2. Expert meeting.....	3
3. Presentations.....	4
4. Annex.....	11
4.1. Summary of the judgment No. 2008-14193 of the Constitutional Chamber of the Supreme Court of Justice of Costa Rica on extraction of mineral uranium and thorium.....	12
4.2. Full text in Spanish of the judgment No. 2008-14193.....	15



Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

1. Introduction

The Human Rights Council (HRC) is an inter-governmental body within the UN system made up of 47 States responsible for strengthening the promotion and protection of human rights around the globe. The Council was created by the UN General Assembly on 15 March 2006 with the main purpose of addressing situations of human rights violations and make recommendations on them.

The 17th regular session of the HRC took place at the Regional Office of the United Nations in Geneva from 30 May to 17 June 2011.

2. Expert meeting

The expert meeting on the “The effects of nuclear energy on environment and the Human Right to Peace”, was a parallel event which took place at the Palais des Nations (Geneva) on 9 June 2011. It was organized by the International Association of Democratic Lawyers and the Japan Lawyers International Solidarity Association (JALISA), in cooperation with the International Observatory of the Human Right to Peace (IOHRP), the Spanish Society for International Human Rights Law (SSIHRL) and the International Association of Peace Messenger Cities (IAPMC), which provided both logistical and practical support.

The main objectives of the meeting were:

1. To share the *Santiago Declaration on the Human Right to Peace* with civil society, international organisations, and academics attending the HRC.
2. To study the linkage between the use of nuclear energy, the environment and the human right to peace.
3. To examine the current codification process of the right to peace at the Human Rights Council and its Advisory Committee, and in particular the HRC resolution 14/3, adopted on 17 June 2010, and the Advisory Committee’s recommendations 5/2, of 6 August 2010 and 6/3, of 21 January 2011.
4. To study the role of the Japanese peace and anti-nuclear movements in the development and promotion of the human right to peace in Japan .

The Panel’s working language was English. It was held from 15:00 to 17,00, at the Palais des Nations (Conference Room XXII).

Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

Under the sound moderation of Mr. David Fernandez Puyana, representative of the SSIHRL/IOHRP and IAPMC, the guest speakers specially invited to analyse the effects of nuclear energy on environment and the Human Right to Peace, were as follows:

1. Mr Yorio Shiokawa (IADL), Topic: Realities of the Fukushima No.1 Nuclear Power Plant's Accident
2. Mr Jun Sasamoto (JALISA), Topic: Nuclear power plants and the human right to peace
3. Mrs. Vita de Waal (PACE) Topic: Nuclear Energy, the environment and the human right to peace
4. Mr. Christopher Barbey (APRED). Topic: Zones Free of Nuclear Plants and the human right to peace

3. Presentations

Ms. **David Fernandez** opened the session by presenting the book entitled “Human Right to Peace: Making the UN Declaration”, published by a Japanese Publishing House in Tokyo in April 2011.

Furthermore, he pointed out that the main aim of the panel was to increase the public awareness on the linkage between the use of nuclear energy and the human right to peace, and bring to the attention of the public that the Human Rights Council resolution 14/3 requested “the Advisory Committee, in consultation with Member States, civil society, academia and all relevant stakeholders, to prepare a draft declaration on the right of peoples to peace”.

He indicated that nuclear power is controversial and there is an ongoing debate about the use of nuclear energy. Proponents, such as the World Nuclear Association and IAEA, contend that nuclear power is a sustainable energy source that reduces carbon emissions. Opponents, such as Greenpeace International and NIRS, believe that nuclear power poses many threats to people and the environment. He recalled that some serious nuclear and radiation accidents have occurred, namely: the three Mile Island accident (1979), Chernobyl disaster (1986) and the recent Fukushima I nuclear accidents (2011).

In accordance with the progress report of the Human Rights Council Advisory Committee on the right of peoples to peace (A/HRC/17/39 of 28 March 2011) submitted to the Human Rights Council at its seventeenth session (June 2011), the environment is a crucial aspect of the

Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

right to peace. The report proposes the protection of environment as a legal standard to be included in the future declaration on the right to peace.

He reminded that paragraph 12 of the Santiago Declaration on the Human Right to Peace showed its concern about the constant and progressive degradation of the environment and about the need and obligation to ensure to present and future generations a life in peace and in harmony with nature, ensuring their right to human security and the right to live in a safe and healthy environment.

He ended by stating that the year 2011 will mark the anniversary of the US atomic bombings of the Japanese cities of Hiroshima and Nagasaki that killed over 150,000 people instantly. Sixty-six years after those tragic events, the world, as Mr. Ban Ki-Moon has indicated, stands at a precipice facing serious threats stemming, among other things, from the persistence of over 20 000 nuclear weapons and the “contagious doctrine” of nuclear deterrence. It is, thus, necessary to achieve peace and security through a world free of nuclear weapons.

Mr **Yorio Shiokawa** explained that Japan has been caught in the safety-myth about the use of nuclear energy, which was introduced by the U.S.A. in the 1950s. Although Japan is a highly developed capitalist country, it is virtually a net importer of energy, with an important part of its land, military matters and other affairs of state being controlled by the Japan-U.S.A. Security Treaty. According to the speaker, Japan neglected many warning signals in regards to the nuclear plants, namely:

1° Campaigns of the civil society movement against construction of nuclear power plants

2° All electric sources loss simulation in the light water reactor power plant were submitted to the Nuclear Regulatory Commission (NRC), a U.S.A. research organization created in 1981-1982. The NRC of Japan recognized that all electric sources loss were not important. Nevertheless, Professor Katsuhiko Ishibashi, member of the Commission, indicated in the meeting of April 7, 2006, that all electric sources loss continued for a long time because of the earth-quake; his opinion was disregarded. He resigned as member of the Commission.

3° The case that a giant tsunami may hit a nuclear power plant has been pointed out by many researchers. Mr. Yukinobu Okamura studied the Joukan tsunami occurred in the year 869 (1,142years ago) . That tsunami transferred sand from 2-4 km from the coast and was much bigger than the tsunami that occurred at the Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant which was built to resist 4 to 7 meter high waves.

Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

4° Although the melt down of the Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant occurred between 11-15 March, it was only recognized and disclosed by the Tokyo Electric Power Company (TEPCO) on May 12. The radioactive Te 132 was detected on 12 March and disclosed on 3 June.

5° The Security Administration of the Nuclear and Industrial Safety Agency is part of the Ministry of Economy, Trade and Industry.

6° The cost of a Nuclear Power Plant is high contrary to what the Japanese people are made to believe, because of the subsidies given for their construction and installment.

Mr. Shiokawa ended by stating that after the accident, residents of Hamaoka, a city located in coast and exposed to earthquakes, and which hosts a Nuclear Power Plant, tabled lawsuits because they fear for their safety. The appeals had some success in the sense that Prime Minister Naoto Kan ordered the Power Plant to stop functioning until a protection sea wall is built. However, the lawsuits call for the closing of the Nuclear Power Plant.

Mr **Jun Sasamoto** indicated that with the March 11 Fukushima nuclear plant disaster the Japanese had faced the biggest threat since World War 2. Since the disaster, the Japanese feel insecure in their daily lives and are threatened by radiation emission.

The Japanese government has made many press conferences so far, but most Japanese people don't think that what they said is all true. The Japanese people think that the situation may be more serious. The Japanese government announced the amount of radiation emission, but that seems to be lower than it really is. Mr Sasamoto pointed out that the Japanese have to live every day in a situation so dangerous that we begin to recognize the risk of radiation more than ever.

In the peace movement, most peace activists have been engaged in the abolishment of nuclear weapons because Japan experienced the suffering from the atomic bombing of Hiroshima and Nagasaki. But after the Fukushima disaster, they begin to discuss whether they should include getting out of nuclear power plants as their movement's objective or not. The Japanese peace movement may be changing now toward the renunciation of nuclear power plants. Slogan can be changed from "No more Hiroshima or Nagasaki" to "No more Hiroshima, Nagasaki or Fukushima".

However, international treaties and institutions like the Non-Proliferation Treaty and the IAEA give countries legitimacy to the maintenance and development of nuclear power plants. The IAEA was established in 1957 after President Eisenhower spoke before the General Assembly of the United Nations in 1953 and presented his program "Nuclear Power for Peace".

Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

According to the speaker, the Japanese television station NHK televised a program in 1994 that revealed how nuclear power plants were introduced into Japan in the 1950s. According to that TV program, Japan suffered the effects of Hiroshima and Nagasaki bombings in 1945 and the Daigo Fukuryūmaru (fishing boat) incident in the Southern Pacific in 1954. At that time, the Japanese people got angry against nuclear weapons. So President Eisenhower took action to introduce nuclear power plants as a peaceful use of nuclear power, in order to quell the anger of the Japanese people. Therefore, there is a strong tie historically between nuclear power plants and nuclear weapons. It follows that nuclear power plants are part of the peace movement and the right to peace.

Mr Sasamoto stated that the development of nuclear power plants can be an excuse to produce nuclear weapons. Iran and North Korea insist on the peaceful development of atomic plants. If we are eager to abolish nuclear weapons, we eventually have to step out from nuclear power plants. Nuclear power plants is connected with the production of nuclear weapons. Other Asian countries see Japan as having the capability to produce nuclear arms, because nuclear reactors can make plutonium, which is one of materials of nuclear arms. Having nuclear power plants can be a deterrent for other countries. This shows that nuclear power plants are closely connected with peace and security.

Regarding this point, Mr Sasamoto recalled that in 2008 the constitutional chamber of Costa Rica issued a decision about the decree that allows the nation to extract uranium and have a nuclear reactor. The chamber said that this decree was against the value of peace as well as to the right to a healthy environment. Therefore the decree was declared unconstitutional and invalid. This decision shows that nuclear power plants have the possibility to violate the human right to peace.

Mr. Sasamoto pointed also out that the progress report on the right of peoples to peace issued by the Advisory Committee proposed two legal standards, which could cover the radioactive effects of nuclear plants, namely:

1° Human Security clause: “All peoples and individuals have the right to live in an environment that is safe and healthy, including an atmosphere that is free from dangerous interference, and to be protected against any act or threat of physical or psychological violence, whether originating from State or non-State actors”

2° Environment clause: “All peoples and individuals have the right to live in an environment that is safe and healthy, including an atmosphere that is free from dangerous man-made interference, and to be protected against any act or threat of physical or psychological violence, whether originating from State or non-State actors”

Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

Mr Sasamoto ended his presentation by indicating that although the use of nuclear power plants is legitimate under the international law, their incorporation into the right to peace could help to make them illegal.

Mrs. **Vita de Waal** indicated that the Non-Proliferation Treaty came into being in 1970 in order to limit the spread of nuclear weapons. The three points of this Treaty are: non-proliferation, disarmament and the right to peacefully use nuclear energy.

She added that Russia was the first country in 1951 to generate electricity for an electric power grid. The 1954 Amendments to the Atomic Energy Act allowed the private sector to get involved. The culture of secrecy surrounding nuclear energy, and that still permeates the industry to this day, stems from the fact that nuclear energy was first used for military purposes. She said that we forget that civilian power plants also produce weapons usable plutonium. Technologies and materials associated with the creation of nuclear power can be used to make nuclear weapons if a country chooses to do so.

Currently about 14 % of the world's electricity is generated through nuclear power plants, with the US, France and Japan accounting for half of this. France has the highest dependency of nuclear power of any country in the world and produces around 80% of its energy through its 21 power plants and 58 reactors. Overall, it can be estimated that 30 % of Europe's energy comes from nuclear power plants.

She pointed out that there are 439 reactors worldwide and their need for water is enormous. This is the reason nuclear power plants are near the sea, rivers, lakes or dams. One typical power plant costs in the region of US\$ 14 billion, supplies 740.000 homes and uses around 57 millions litres of water per day. According to the US geological survey for 1995, collectively, US power plants withdrew 131 billion gallons of water per day; this converts to 497 billions litres a day; and this was in 1995, 16 years ago.

Carbon dioxide emissions are not the only issue related to the environment. Calculated on a per MegaWatt/hour (electricity) consumption, nuclear uses more water than any other fuel source, a difference that can vary between 20 to 80 % more. In comparison, renewable technologies require little or no water for cooling. This is particularly relevant related to climate change and the possible worsening and lengthening of drought periods. She added that water used for cooling is returned to the river but it will be considerably hotter than when it was drawn in. Power plants when discharging can heat up the water downstream by 3° C, which will have an effect on the whole river ecology.

She indicated that climate change would without a doubt affect nuclear power plants as this involves a number of scenarios: floods, droughts and hurricanes. There has also been an increase in earthquakes. In the past number of plants along France's rivers were not

Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

sufficiently protected and had been flooded on a number of occasions. Climate change would make flooding worse. Droughts are starting earlier and worsening, affecting water levels and flow rates of rivers with possible to temporary close nuclear power plants.

The speaker recalled that Cornelia Hesse Honegger worked as a scientific illustrator for the scientific department of the Natural History Museum at the University of Zurich and was intrigued to see if nuclear radiation had an effect on animal and plant life. She visited areas next to nuclear power plants across Europe and the UE. According to her research, the deformities on insect detected near the nuclear power plant Gösigen in Switzerland were comparable to, and even worse than the ones she had found in Sweden and in the Ticino, in the fallout areas of the Chernobyl radioactive cloud. Even when walking in the direction of the prevailing winds from the Gösigen nuclear plant she found a great number of terribly deformed bugs, and she became more and more sceptical about scientific assertions concerning the innocuousness of nuclear power plants.

Vita affirmed that there are alternatives to nuclear energy and a country like Germany has taken a bold step by deciding to phase out nuclear power; this will present many new opportunities and markets. She ended her presentation by indicating that there is a linkage between peace and environment as indicated in the Rio Declaration, mainly: Principle 25 states that 'peace, development and environmental protection are independent and indivisible' and Principle 26 says that 'States shall resolve all their environmental disputes peacefully and by appropriate means in accordance with the Charter of the United Nations'.

Mr. **Christopher Barbey** stated that Zoning for Peace or for any other purpose is considering, dedicating or recognizing a delimited geographical zone – or sometimes a time-zone – for a certain objective. Zoning is common in public management of land and not at all unusual in peace and security issues. According to the speaker, there are some examples, although some zones are declared as such and some others are totally informal:

- South America is a peace zone since 2002.
- South Atlantic and Indian Ocean UN peace zones.
- Humanitarian law zones, decided by the Security Council or possible under the Geneva conventions, including non-defended localities.
- 21st of September international day of peace, as a peace zone in time. Moreover because it is meant to be not only a day of celebration but also a day of ceasefire.
- Countries that actually do not have armies.
- Local communities here and around the world.
- Spaces created in schools or any building for peaceful moments or, conversely, for peaceful conflict resolution

Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

- And indeed “nuclear free zones”, which so far refer to zones free of nuclear weapons. But as of today, they can and should be well extended to civilian nuclear activities as well.

Mr. Barbey indicated that conceptually, if not geographically, peace zones can usually be said to have a “core”, which is a state of – ideally total – harmony, of lasting peace. Then the peace zone has a border, which may be a place “not so at peace” or a place where peace is still at a stage or in a process of peacebuilding. Therein is a first linkage with the human right the right to peace.

He added that having a good life is part of subsequent rights, including a life in peace, a right to live in peace. In some regards, the Human right to peace is similar. It has only a core, you are either at peace or you are not and there is no right to peace left. So it is hard to conceive restrictions to the right to peace that would not breach peace and therefore the core of the right.

The right to peace is a mediating right. This means that if the right to peace (or the right to life), or more precisely the freedom to be at peace, cannot be breached or restricted, it can and needs to be coordinated with all the other rights and freedoms. This is being done by all our actions tending towards what can thus be called “unconditional” peace. Or are actions aiming only for the best peace we can give at any given time, under the circumstances and with our best effort and ability.

He stated that in the right to peace and peace zone, similarly, there is a space for growth and peace building. Which means, not only that we learn from our mistakes, but also, working at the border of the peace zone means that we take the world as it is, working at making it a better place for ourselves, for our children and sometimes for our forefathers. Practically, we have nuclear power plants in 30 countries. This means that we have 166 countries in the world do not have any nuclear power plants. They could of course declare themselves, individually, regionally or worldwide a “zone free of nuclear plants”.

According to the speaker, there is great new challenge for both the antinuclear, the peace and the environmental movements as it overarches the distinction between civilian and military nuclear activities, bringing them both, beyond the border of the zone as they may be so far, to the responsibility to build peace. And such declarations of “nuclear plant’s free zones” would or could stem a worldwide movement towards stopping the production of nuclear electricity to replace them by renewable energies. Any local community can declare itself a “nuclear free zone” or a “zone free of nuclear power plants”, which will also help the worldwide movement to grow.



Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

Mr. Barbey pointed out that the right to a safe environment is a part of the right to peace. Peace zones have a preventive effect where they are located and an informative effect elsewhere. But they could also have a contrary effect: where there is no such zone, is it permitted to set up a nuclear power plant? Thus a peace zone might differ from a human right to peace, this right being universal.

The changes we are undergoing this year in the world are great: democracy and energy means are evolving. Peace, as a state of harmony, but just as much it is a relation mode between people, institutions and concepts. It is a necessary tool for these changes.

May the energy of peace be peace of energy !



Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

Annex I

File: 06-013183-0007-CO
 Res: No. 2008-14193

CONSTITUTIONAL CHAMBER OF THE SUPREME COURT OF JUSTICE. San Jose, at ten hours three minutes of September twenty-fourth of the year two thousand eight.

Unconstitutionality action promoted by Luis Roberto Zamora Bolaños, xxx,xxx against several phrases contained in the 1st Annex of the Executive Decree No. 33240-S. In this process also intervened Ana Lorena Brenes Esquivel, representing the General Attorney-s Office and Maria Luisa Avila Aguero, representing the Health Cabinet Post.

Resulting:

1. By application submitted at this Court's Secretariat, at 15 hours 55 minutes of October 27th, 2008, the applicant request for the declaration as unconstitutional of several phrases within Annex 1st of the Executive Decree No. 33240-S. He claims that those dispositions violate articles 1, 7, 9, 11, 18, 21 and 28 of the Political Constitution, article 1.1 in connection with article 5.1 of the Inter American Convention on Human Rights, II and IV of the Non Nuclear Proliferation Treaty, 26 of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 1969, 1st and 9th of the International Pact on Civil and Political Rights, 1st of the International Pact of Economical, Social and Cultural Rights, the principles and purposes numbered on United Nation's Charter Chapter I, I of the Tlatelolco Treaty, Law No. 7539 of July 10th 1995, law on weapons and explosives, as well as against the International Court of Justice's resolutions as in the case concerning the "Nuclear Test", as well as against the obligation acquired by the State through its intervention in the case concerning the "Legality of the threat or use of nuclear weapons". All this in deterrence of the fundamental right of Costa Ricans to peace, recognized by the Constitutional Chamber by Judgment 2004-9992 of 14:30 hours of September 8, 2004 and summarized in the Declaration of the Rights of the People's to Peace, approved by the United Nation's General Assembly by Resolution 39/11 of November 12, 1984.

...

...

...

Justice Armijo Sancho delivering,

...

...

...

II. Purpose of the claim. Executive Decree No. 33240-S, Annex 1.

**Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains**

“1200. EXTRACTION OF MINERAL URANIUM AND THORIUM. Within this class it is included the extraction of mineral mainly estimated for its uranium or thorium content, as for example pitchblende. It is also included the concentration of these minerals.”

“2330 MANUFACTURE OF NUCLEAR FUEL Within this class it is included the extraction of uranium metal derived from pitchblende and other minerals with uranium content. (Manufacture of alloys, nuclear scatterings and natural uranium mixtures and its compounds and the manufacture of other elements, isotopes and radioactive aggregates.)” “2813 MANUFACTURE OF STEAM GENERATORS EXCEPT HOT WATER BOILERS FOR CENTRAL HEATING This class includes the manufacture of nuclear reactors for all purposes, except for isotope separation. The term “nuclear reactor” applies in general to all apparatus and machines to be found in the enclosure protected by the biological armor plate including, if necessary, the armor plate itself. The expression also includes all apparatus and devices to be found out of the enclosure but constitute integrating part of the ones contained in it. Manufacture of water and other steam-generating boilers which are not heating boilers, even when the latter might produce low pressure steam. Manufacture of auxiliary facilities for boilers, such as economizers, re-heaters, steam collectors and accumulators. Also, soot removers, gas recoverers and mud removers.”

...

VII.- Merits. All the foresaid considerations, applied to the dispositions being contested, [...] referred to the extraction of minerals, manufacture of nuclear fuel and steam generators, it must be reminded that peace promoting States obligate themselves to adopt an “unconditional or ethic pacifism”, as some branch of doctrine calls it, this postulate has as premise that peace and war are obviously opposites and each of them are, respectively, a value that should be achieved and an anti-value that must be eradicated. **Therefore, a State that takes peace as a constitutional fundamental value cannot conform itself with the limited notion that peace is just the absence of war, it must go beyond that, preventing and rejecting continuously all decision and act that might derive and end in such a circumstance.** Certainly among all the activities that might be considered opposed to the peace spirit of a nation or country, are weapon manufacturing and the production of certain minerals or chemical substances. Those are directly related to scenarios of violence, even in circumstances of legitimate defense. There are even some types of weapons –fire, chemicals, biological, etc.- that are being manufactured specifically for the purpose of war. **Thus, a State that aspires to promote peace, both at a domestic level as well as at an international level, must pay special attention when authorizing the fabrication and/or weaponry and chemical substances imports within its territory, rejecting vigorously those that because of its nature had been thought and created to favor the anti-value of war. [...]. ... even when there exists a group of weapons and chemical substances and components for which imports and fabrication are allowed by the Law, it must be authorized in a highly restrictive way, in respect of the foresaid constitutional value.** Also, mineral extraction is a regulated activity, partially by the United Nations Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction, which Costa Rica ratified through law 7571. [...]. The thorium and the uranium, on their side, are



Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

radioactive minerals, and even when the Mining Code reserves the State the right to its exploitation, whether by itself or through concessions to privates, its well-known use for war and its highly contaminating character forces the consideration as unconstitutional its belonging to the list here contested.

VII. The Chamber cannot do less but consider that the inclusion within a catalogue of permitted activities [...] of the topic mixture exposed within the present action of unconstitutionality (extraction of uranium and thorium, manufacturing of nuclear fuel and fabrication of nuclear reactors) **results against to the value of peace for its possible links with bellicose activity, as well as to the right to a healthy environment and, therefore, it is unconstitutional to include within a catalogue of possible activities to be authorized by a public authority.**

XII. Conclusion. In connection with the arguments delivered, the Chamber concludes that the items 1200, 2330 and 2813 of Annex 1 of the Executive Decree #33240-S are contrary to the value of peace and the right to a healthy environment, thus they must be annulled for being unconstitutional....

THEREFORE

The Court by unanimous vote accepts the action. The Executive Decree's Annex 1st items 1200 Extraction of thorium and uranium, 2330 Elaboration of nuclear fuel, and 2813 Fabrication of steam generators are invalidated.

Annex II

Exp: 06-013183-0007-CO
Res. N° 2008-14193

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las diez horas con tres minutos del veinticuatro de setiembre del dos mil ocho.-

Acción de inconstitucionalidad promovida por Luis Roberto Zamora Bolaños, mayor, soltero, estudiante de Derecho, portador de la cédula de identidad número 1-1086-0159, vecino de Heredia contra varias frases contenidas en el Anexo 1° del Decreto Ejecutivo N° 33240-S. Intervinieron también en el proceso Ana Lorena Brenes Esquivel en representación de la Procuraduría General de la República y María Luisa Ávila Agüero en representación del Ministerio de Salud.

Resultando:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las quince horas cincuenta y cinco minutos del veintisiete de octubre del 2006, el accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad de varias frases contenidas en el Anexo 1° del Decreto Ejecutivo N° 33240-S. Alega que tales disposiciones violan los artículos 1°, 7, 9, 11, 18, 21 y 28 de la Constitución Política, 1.1 en relación con el artículo 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, II y VI del Tratado de No-Proliferación Nuclear, 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, 1° y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Propósitos y Principios enumerados en el Capítulo I de la Carta de las Naciones Unidas, I del Tratado de Tlatelolco, La Ley de Armas de Armas y Explosivos N° 7539 del 10 de julio de 1995, así como las resoluciones de la Corte Internacional de Justicia en el caso referido a “Los Ensayos Nucleares”, así como en contra de la obligación contraída por el país mediante su intervención en el caso relacionado con la “legalidad del uso o amenaza del uso de las armas nucleares”. Todo lo anterior en detrimento del derecho fundamental de los costarricenses a la paz reconocido por la Sala Constitucional en la sentencia 2004-9992 de las 14:30 horas del 8 de setiembre del 2004 y recogido en la Declaración del Derecho de los pueblos a la Paz, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en resolución 39/11 del doce de noviembre de 1984.

2.- A efecto de fundamentar la legitimación que ostenta para promover esta acción de inconstitucionalidad, señala que deriva de lo dispuesto en el artículo 75 párrafo segundo de la Ley de Jurisdicción Constitucional en cuanto actúa en defensa de intereses difusos o que atañen a la colectividad y no existe lesión individual y directa.

3.- Por resolución de las nueve horas treinta minutos del veintiséis (visible a folio 22 del expediente), se le dio curso a la acción, confiriéndole audiencia a la Procuraduría General de la República y al Ministerio de Salud.

**Spanish Society for the International Human Rights Law
 Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains**

4.- La Procuraduría General de la República rindió su informe visible a folios 28 a 41. No hace ningún observación en relación con la legitimación alegada por el accionante. En cuanto al fondo, señala que las violaciones a los valores, principios y normas constitucionales, así como a los preceptos internacionales, no se han producido. Para que ocurra una infracción al Derecho de la Constitución es necesario que se dé una confrontación del texto de la norma o acto cuestionado, de sus efectos, o de su interpretación o aplicación por las autoridades públicas, con los valores, principios y normas constitucionales (artículo 3 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional). En los procesos constitucionales de defensa de la Constitución Política, con excepción del control previo de constitucional, donde el Tribunal Constitucional, en nuestro medio, emite una opinión consultiva o dictamen, no es posible impugnar normas o actos del ordenamiento jurídico que aún no han surgido a la vida jurídica o que habiéndolo no son, en sí mismo, suficiente para vulnerar el Derecho de la Constitución. De la anterior afirmación debemos también exceptuar a los actos preparatorios cuando estos causan estado. No se puede dejar de lado lo que regula el Decreto Ejecutivo N° 33240, Reglamento General para el otorgamiento de permisos sanitarios de funcionamiento del Ministerio de Salud, para una correcta y justa solución de este asunto. Asimismo, hay que tener presente lo que dispone la Ley de Armas y Explosivos, en sus artículos 72 y 73, así como el artículo 75 del Reglamento a la Ley de Armas y Explosivos, Decreto Ejecutivo N° 25120 de 17 de abril de 1996. De lo anterior se deduce, que en estos casos, el permiso de funcionamiento que concede el Ministerio de Salud constituye un requisito previo para que se pudiera otorgar el permiso para la fabricación de armas o para desarrollar las otras actividades colaterales a esta actividad económica como serían: la extracción de minerales de uranio y torio, la elaboración de combustible nuclear y la fabricación de generadores de vapor. No obstante que se habla de permiso, en este caso se está ante un caso de autorización, en su alcance jurídico de habilitación o permisión, por medio del cual se le autoriza al justiciable a realizar una determinada actividad lícita, previa comprobación de que ha cumplido con los requisitos y condiciones que exige el ordenamiento jurídico y las especificaciones técnicas para garantizar, proteger y promover los intereses generales. A partir de que se concede el permiso, en algunos casos, el administrado puede ejercer la actividad económica para lo cual lo pidió; en otros, constituye un requisito, entre varios, que debe cumplir antes de que se le autorice, en forma definitiva, realizar la actividad correspondiente. Además, la autorización es una técnica que se ubica dentro de la función de policía de contenido preventivo. La técnica de la autorización es compatible con la organización de las libertades y derechos fundamentales bajo el régimen preventivo. También se adecua plenamente a los casos en los que hay un derecho preexiste del administrado. Teniendo como marco de referencia lo anterior, es claro que el permiso sanitario de funcionamiento que otorga el Ministerio de Salud es un requisito previo para que el órgano competente, en este caso la Dirección de Armamento del Ministerio de Seguridad Pública, otorgue el permiso de fabricación de armas o el desarrollo de actividades conexas. Ergo, la regulación y autorización para que se conceda el primero constituye un requisito necesario, pero no suficiente, para vulnerar el Derecho de la Constitución. Dicho en otras palabras, el otorgarle un permiso sanitario de funcionamiento a un administrado para que desarrolle una de las actividades que se impugnan, no está revestido, per se, con la fuerza

Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

jurídica suficiente, para vulnerar el Derecho de la Constitución, pues para ello el Poder Ejecutivo tenía necesariamente que haber reformado el Reglamento a la Ley de Armas y Explosivos, ampliándole la competencia al órgano encargado de conceder la autorización final y, que era, precisamente, la que podía efectivamente quebrantar el Derecho de la Constitución. Al no hacerlo, evidentemente, no se ha producido ninguna lesión a un valor, en este caso, a la paz, a ningún principio (los de jerarquía normativa, artículo 7 constitucional, y el de reserva de ley, artículos 28 constitucional y 19 de la Ley General de la Administración Pública), ni mucho menos a los otros artículos constitucionales y normas que se encuentran en los convenios internacionales. En este caso, la aplicación de la norma –otorgar un permiso sanitario de funcionamiento a un administrado- por sí solo no pudo provocar las inconstitucionalidades que se alegan, ya que para ello se requería de otros actos de la Administración Pública, los cuales nunca fueron autorizados por el Poder Ejecutivo a través de las reformas pertinentes a las normas reglamentarias, en especial las del reglamento ejecutivo a la Ley N° 7530. Si bien alguien podría alegar que el Poder Ejecutivo no reformó el reglamento ejecutivo a la Ley n.º 7530 por desconocimiento o por torpeza; empero, aun dando el beneficio de la duda a quienes llegaran a razonar de esa forma, el acto en sí mismo no tuvo la fuerza jurídica suficiente para quebrantar el Derecho de la Constitución y, por consiguiente, no se cumple con el requisito que prevé el numeral 3 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional para declarar con lugar una acción de inconstitucionalidad. Aún más, el Poder Ejecutivo, inmediatamente después de ser advertido por la opinión pública de las potenciales consecuencias, no reales, del decreto ejecutivo en las normas impugnadas, el cual había entrado en vigencia el 28 de agosto del 2006, lo deroga mediante el artículo 1º del Decreto Ejecutivo N° 33410, derogatoria que entra en vigencia a partir del 23 de octubre del 2006, lo que significa, ni más ni menos, que lo cuestionado estuvo vigente menos de dos meses. Ello aunado al hecho de que por sí mismo era insuficiente para autorizar el funcionamiento de una empresa dedicada a la fabricación de armas o de actividades conexas que se impugnan, constituyen pruebas irrefutables que vienen a ratificar la tesis planteada, en el sentido de que nunca se produjo la lesión al Derecho de la Constitución. Por ello se puede concluir que al haberse derogado las normas que se impugnan y al no haberse producido lesión alguna al bien jurídico constitucional tutelado, y por estar en el presente caso ante un mero requisito que por sí mismo no era suficiente para autorizar las actividades económicas que se impugnan, este perdió interés actual. Por el contrario, acoger esta acción de inconstitucionalidad le estaría produciendo un daño importante e innecesario a la imagen del Estado de Costa Rica en la postura que ha asumido, en forma permanente y a lo largo de su historia en el concierto de las Naciones, a favor de la paz, de los medios alternativos de solución pacífica en las controversias entre los Estados y en la lucha que ha emprendido contra la carrera armamentista. Ahora bien, cuando el Estado de Costa Rica actúa en contra de esos valores y principios, resulta obvio afirmar que la Sala Constitucional, como guardián del Derecho de la Constitución y como intérprete supremo de él, debe salir en su defensa, tal y como acertadamente lo hizo en el pasado en el voto n.º 9992-04, pues quienes dañan la imagen del Estado de Costa Rica son los poderes constituidos, mientras que al Tribunal Constitucional le corresponde reparar la lesión infringida al citado Derecho; situación

**Spanish Society for the International Human Rights Law
 Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains**

que no se presenta en el presente asunto. La Procuraduría General recomienda rechazar por el fondo la acción interpuesta.

5.- La señora María Luisa Ávila Agüero en representación del Ministerio de Salud contesta a folio 42 la audiencia concedida, manifestando que el CIU es un código asignado a las actividades o establecimientos según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas, que corresponde a recomendaciones de la Oficina de Estadística de las Organización de Naciones Unidas. Es una clasificación con fines estadísticos y permite la estandarización de la clasificación de establecimientos industriales con fines económicos y comerciales. En Costa Rica, esta clasificación es oficializada y publicada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y es utilizada por otras instituciones tales como la C.C.S.S., el Sistema Bancario Nacional, el Sistema Aduanero, la C.N.F.L. y otros Ministerios. Con ese preámbulo es preciso indicar que por Decreto Ejecutivo N° 30465-S del 9 de mayo del 2002, la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio de Salud promulgó el “Reglamento General para el Otorgamiento de Permisos Sanitarios de Funcionamiento por parte del Ministerio de Salud” incluyendo en el mismo un anexo con una tabla de actividades que tomó como referencia el Código CIU 2002 (Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas). Luego de que el Decreto entró en vigencia, se detectó que la tabla tomada como referencia omitía algunas actividades, por lo que surgió la necesidad de actualizarla, lo que hizo necesario incluir o excluir algunas de las actividades contempladas. Por ello, en el año 2004, la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio a su cargo, se propuso redactar un nuevo Reglamento, con la participación de diversos actores. Así, tales labores se materializaron con el Decreto Ejecutivo N° 33240.S del 30 de junio del 2006. El objetivo de ese Reglamento, es simplificar y mejorar los trámites que el administrado debe realizar ante la Administración Pública. El Reglamento surgió como una necesidad de poner en orden una serie de actividades que hasta el momento estaban libres y de clasificar, según el riesgo sanitario, diferentes actividades económicas, productivas y humanas, siendo consecuentes con la necesidad de reducir la tramitología y además actualizar el código internacional CIU que es una clasificación estadística. Es preciso recordar que el Ministerio de Salud no da autorizaciones para una determinada actividad, sino solamente permisos sanitarios de funcionamiento que lo que constata es el cumplimiento de adecuadas condiciones laborales y de protección al ambiente y a la salud de las personas que laboran en diversos locales o establecimientos. El Anexo al Reglamento General para el Otorgamiento de Permisos Sanitarios de Funcionamiento del Ministerio de Salud, no constituye una disposición normativa; se trata de una mera clasificación de actividades según el riesgo que aquella presente, lo que permitirá a las autoridades de salud priorizar su intervención y sus funciones de inspección, vigilancia y control. No obstante lo anterior, el Ministerio de Salud, fiel a la política pacifista y antimilitar del señor Presidente de la República, y ante la errónea interpretación dada al Reglamento de Permisos Sanitarios de Funcionamiento, tomó la decisión de derogar la clasificación CIU 2927, la cual se refería a la Fabricación de Armas y Municiones. La Ley de Armas y Explosivos N° 7530 establece en su artículo 25 la prohibición para fabricación de siete tipos de armas y municiones; en el artículo 20 establece las armas que sí son permitidas. El ordenamiento jurídico actual no prohíbe expresamente la instalación de

Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

fábricas de cualquier tipo de armas; de ahí que el Decreto en cuestión pone mayores requisitos y restricciones a dichas actividades. Por ello, estima inconveniente derogar las regulaciones relativas a la fabricación de armas pues dicha actividad, en el marco de las armas no prohibidas en el país, es legalmente reconocida como una actividad lícita. Siendo una actividad lícita, es una obligación indeclinable del Poder Ejecutivo regularlas, pues de lo contrario, podría incurrir en omisión por no hacerlo. En relación con la extracción de minerales, tal actividad está regulada por la Convención de Naciones Unidas sobre la Prohibición del Desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción (ratificada por Ley 7571) en la que el país se compromete a no desarrollar, producir, adquirir de otro modo, almacenar o conservar armas químicas. Dentro de la clasificación aludida, no aparecen tales sustancias. Esas iniciativas intentan defender el interés que existe en relación con el aprovechamiento de los beneficios potenciales que puedan derivarse de ese tipo de energía y facilitar la transferencia segura de esos materiales con el fin de proteger la vida humana y el ambiente. En relación con el torio y el uranio, el Código de Minería en el artículo 4 establece entre otras cosas, que los minerales radioactivos se reservan para el Estado y que sólo podrán ser explotados por éste o por particulares de acuerdo con la ley mediante concesión. Es claro entonces que se trata de actividades parcialmente permitidas en el país, pero sujetas a control. Siendo así, es preciso regularlas. Dentro de la Descripción General de Actividades Económicas que maneja la C.C.S.S. en el código 1200 se clasifica la extracción de minerales de uranio y torio, lo que coincide con la Tabla de Correlación entre la CIU, Rev 3 y la DIIU, Rev 2 o Manual de Código de Actividades Económicas, que maneja la Dirección de Gestión de Calidad Ambiental del MINAE. A partir de lo expuesto se puede concluir que lo impugnado no lesiona la normativa nacional o internacional y que la petición del accionante ya fue atendida al derogarse la clasificación CIU 2927, referida a la Fabricación de Armas y Municiones.

6.- Los edictos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional fueron publicados en los números 70, 71 y 72 del Boletín Judicial, de los días 11, 12 y 13 de abril de 2007 (folio 27).

7.- En escrito del 11 de agosto de 2008 (folio 47) el actor reclamó pronto despacho del presente asunto y la celebración de vista oral.

8.- Se prescinde de la vista señalada en los artículos 10 y 85 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, con base en la potestad que otorga a la Sala el numeral 9 *ibidem*, al estimar suficientemente fundada esta resolución en principios y normas evidentes, así como en la jurisprudencia de este Tribunal.

9.- En los procedimientos se ha cumplido las prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado **Armijo Sancho: y**

I.- Sobre la admisibilidad. En primer término, de conformidad con el artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional inciso a), cabe acción de inconstitucionalidad contra leyes o disposiciones de carácter general que infrinjan, por acción u omisión, normas o principios constitucionales. En este caso, el accionante cuestiona ciertos apartados contenidos en el Reglamento General para el Otorgamiento de Permisos Sanitarios de Funcionamiento del Ministerio de Salud, disposición normativa de aplicación general. Ello ha permitido la admisión preliminar de la acción interpuesta. En cuanto a la legitimación del accionante, de conformidad

Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

con el artículo 75 párrafo segundo de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, no es necesario el caso previo pendiente de resolución cuando por la naturaleza del asunto no exista lesión individual y directa o se trate de la defensa de intereses difusos, o que atañen a la colectividad en su conjunto. En este sentido, y en relación con la defensa del derecho a la paz que el accionante invoca, esta Sala en la sentencia #2004-9992 de fecha 8 de septiembre de 2004, manifestó que el derecho a la paz es un derecho de tercera generación y constituye un valor “fundante” de la Nación de Costa Rica, que “legítima a cualquier costarricense para defenderlo, sin necesidad de juicio previo” y que puede ser considerado como “un interés que atañe a la colectividad en su conjunto”, esto último en atención a lo señalado en la sentencia #8239-2001 del 14 de agosto de 2001 en la que esta Sala expuso: *“I.-(...).Finalmente, cuando el párrafo 2º del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional habla de intereses ” que atañen a la colectividad en su conjunto ”, se refiere a los bienes jurídicos explicados en las líneas anteriores...[el medio ambiente, el patrimonio cultural, la defensa de la integridad territorial del país y del buen manejo del gasto público, entre otros]... es decir, aquellos cuya titularidad reposa en los mismos detentadores de la soberanía, en cada uno de los habitantes de la República. No se trata por ende de que cualquier persona pueda acudir a la Sala Constitucional en tutela de cualesquiera intereses (acción popular), sino que todo individuo puede actuar en defensa de aquellos bienes que afectan a toda la colectividad nacional, sin que tampoco en este campo sea válido ensayar cualquier intento de enumeración taxativa”*. En consecuencia, la Sala estima que el accionante está legitimado para interponer la acción, y procede a su análisis por el fondo.

II.- Objeto de la impugnación. Decreto Ejecutivo N° 33240-S, Anexo 1º.-

“1200 EXTRACCIÓN DE MINERALES DE URANIO Y TORIO. En esta clase se incluye la extracción de minerales estimados principalmente por su contenido de uranio o torio, como por ejemplo la pecblenda. También se incluye la concentración de esos minerales.”

“2330 ELABORACIÓN DE COMBUSTIBLE NUCLEAR. En esta clase se incluye la extracción de metal de uranio a partir de la pecblenda y otros minerales que contienen uranio. (Fabricación de aleaciones, dispersiones y mezclas de uranio natural y sus compuestos y la fabricación de otros elementos, isótopos y compuestos radiactivos.”

“2813 FABRICACIÓN DE GENERADORES DE VAPOR, EXCEPTO CALDERAS DE AGUA CALIENTE PARA CALEFACCIÓN CENTRAL. Esta clase abarca la fabricación de reactores nucleares para todos los fines, menos para la separación de isótopos. La expresión “reactor nuclear” se aplica en general a todos los aparatos y máquinas que se encuentran dentro del recinto protegido por el blindaje biológico, con inclusión, si es preciso, del propio blindaje. La expresión también abarca a todos los aparatos y artefactos que se encuentran fuera del recinto pero son parte integrante de los contenidos en él. Fabricación de calderas generadoras de vapor de agua y otros vapores que no sean calderas de agua caliente para calefacción, aunque también produzcan vapor a baja presión. Fabricación de instalaciones auxiliares para calderas, tales como economizadores, recalentadores, recolectores y acumuladores de vapor. Asimismo, deshollinadores, recuperadores de gases y sacabarroos.”

“2927 FABRICACIÓN DE ARMAS Y MUNICIONES. En esta clase se incluye la fabricación de: Armas de fuego. Armas portátiles, escopetas y pistolas de aire y gas comprimido. Fabricación de armas portátiles y accesorios, artillería pesada y ligera; Armas de fuego. Armas pesadas, piezas de artillería, ametralladoras pesadas, etc.” (Derogada esta

clasificación mediante el artículo 1º del decreto ejecutivo N° 33410 del 23 de octubre del 2006)”.

III.- Respecto a la derogatoria del apartado 2927 del Anexo I del Decreto Ejecutivo N° 33240-S. El apartado 2927 impugnado, incluido en el Anexo I denominado “Clasificación de Establecimientos Comerciales y Actividades Según el Riesgo Sanitario Ambiental”, contenido en el Reglamento General para el Otorgamiento de Permisos Sanitarios de Funcionamiento del Ministerio de Salud, emitido mediante Decreto Ejecutivo número 33240-S, fue derogado mediante el Decreto Ejecutivo #33410-S, publicado en la Gaceta #212 del 6 de noviembre de 2006, tal y como se desprende del artículo 1º de éste último, que dispuso: “*Deróguese la clasificación CIU 2927 del Anexo A del Decreto Ejecutivo N° 33240-S- del 30 de junio del 2006...*”. Ante tal circunstancia la Procuraduría estima que lo impugnado ha perdido interés actual de conformidad con lo señalado por la Sala Constitucional en la resolución #2004-10400 de 22 de septiembre de 2004, motivo por el cual es innecesario que la Sala se pronuncie sobre su contenido.

IV.- Sobre el carácter normativo de los apartados vigentes impugnados del Anexo I del Decreto 33240-S. Esta Sala ha manifestado que:

“...La jurisdicción constitucional, ejercida en una de sus modalidades a través de los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad, garantiza la primacía de la Constitución y enjuicia la conformidad o disconformidad con ella de las leyes, disposiciones o actos impugnados, como su concordancia con las normas y principios del derecho internacional o comunitario vigentes en la República de Costa Rica” (sentencia #1319-97 del 4 de marzo de 1997).

Ahora bien, conforme al artículo 73 inciso a), las leyes o cualquier disposición general impugnada en el proceso de inconstitucionalidad deben poseer “carácter normativo”, de modo que su contenido regule y delimite la conducta de individuos de forma general. De lo contrario, lo impugnado no puede ser conocido a través de la acción de inconstitucionalidad, cuyo fin es controlar la conformidad de las “*leyes y otras disposiciones generales*” con el Derecho de la Constitución. Así lo ha señalado en forma reiterada este Tribunal en las sentencias #4422-93 del 7 de septiembre de 1993, #3936-95 del 18 de julio de 1995 y #16773-2005 del 30 de noviembre de 2005. Dispone el artículo 1º del Reglamento General para el otorgamiento de permisos sanitarios de funcionamiento del Ministerio de Salud, que su objeto es “*regular y controlar el otorgamiento de permisos sanitarios de funcionamiento de toda actividad o establecimiento agropecuario, industrial, comercial o de servicios; y de aquellas actividades que por disposición de la ley, requieren de estos permisos sanitarios para operar en el territorio nacional, así como establecer los requisitos para el trámite de los mismos*”. Por su parte, el artículo 3º señala: “*Con el propósito de regular las actividades humanas que inciden directa o indirectamente en la salud de las personas y el ambiente, el Ministerio de Salud establece la clasificación de éstas en tres categorías de riesgo, considerando para ello criterios sanitarios y ambientales, que le permitan ejercer el control y la vigilancia y que garanticen el cumplimiento de las normas y reglamentos técnicos, jurídicos y administrativos vigentes*”. Como desarrollo de tal clasificación el artículo 6º expresa: “*(...)el Ministerio de Salud establece en el Anexo N° 1 del presente Reglamento, la tabla de Clasificación de Actividades o establecimientos según riesgo sanitario, la cual utiliza como referencia el Código CIU, e incluye la clasificación por nivel de riesgo sanitario y ambiental teniendo como objetivo fortalecer los procesos de ejecución, desarrollo, evaluación, control y vigilancia de las actividades que requieren P.S.F.*”

Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

[Permiso Sanitario de Funcionamiento]; y garantizar el cumplimiento de la legislación vigente”. Este es el Anexo en el cual se encuentran los apartados impugnados. Señala la Ministra de Salud en su informe que el CIU es un Código asignado a las actividades o establecimientos según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas, elaborado según las recomendaciones vertidas por la Oficina de Estadística de la Organización de Naciones Unidas. Su fin es estadístico y permite la estandarización de la clasificación de establecimientos industriales con fines económicos y comerciales. En Costa Rica, esta clasificación es oficializada y publicada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Busca optimizar la función de inspección, vigilancia y control de las autoridades mediante la clasificación de actividades según el riesgo que representen. Analizando los apartados impugnados, la Sala observa que estos están contenidos en un Anexo denominado “CLASIFICACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS Y ACTIVIDADES SEGÚN RIESGO SANITARIO AMBIENTAL”. En general, los apartados están ordenados según la actividad a la que se refieran y contienen una descripción de la actividad y/o de los establecimientos que integran cada categoría. Así por ejemplo, el apartado 1200 relativo a la “Extracción de Minerales de Uranio y Torio” está ubicado en la categoría relativa a la actividad de “Explotación de Minas y Canteras” mientras los apartados 2330 “Elaboración de Combustible Nuclear”, 2813 “Fabricación de Generadores de Vapor...” y el 2927 (ya derogado) “Fabricación de Armas y Municiones” están ubicados en la categoría de “D. Industria Manufacturera”. La Sala observa que los apartados impugnados describen las actividades que están comprendidas dentro de una determinada categoría y dan una breve explicación sobre algunos conceptos, y aunque requieren de un acto singular de aplicación para desarrollar plena eficacia su sola previsión dentro de las categorías señaladas son un indicador de un aval del Poder Ejecutivo y del ordenamiento jurídico –pues indudablemente forman parte de él– del desarrollo de tales actividades en suelo costarricense. Es innecesario esperar el momento de la concesión de un permiso sanitario de funcionamiento concreto para examinar su conformidad con la Constitución, sobre todo si se tiene en cuenta que la concesión del permiso estaría eventualmente incorporando en la esfera del particular un derecho subjetivo, cuya posterior reversión no es automática ni sucinta, con lo que podría darse ocasión a provocar daños a los intereses que el accionante invoca. Evidentemente la autorización que pudiera otorgar el Ministerio de Salud al amparo de las disposiciones cuestionadas debe entenderse en armonía con disposiciones de rango normativo superior como el Código de Minería, en el caso de extracción de minerales y la elaboración de combustibles. Pero ello no es óbice para someter al examen de constitucionalidad las previsiones que se impugnan del Anexo, como parte individualizable de un esquema complejo de autorizaciones.

V.- Sobre el derecho a la paz. Si bien cuando la Constitución alude a la paz, se refiere a que su concertación y negociación es parte de las funciones de determinados órganos estatales (artículos 121 inciso 6) y 147 inciso 1º), el alcance de este concepto ha sido reconocido y potenciado por la jurisprudencia de este Tribunal. En este sentido, la Sala ha señalado que se trata de un valor supremo de la Constitución Política (sentencia # 1739-92 del 1º de julio de 1992) y un valor fundamental de la identidad costarricense (sentencia #1313-93 del 26 de marzo de 1993). Asimismo, se le ha considerado como valor no sólo de rango

nacional sino también internacional en atención a lo dispuesto en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, la Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz, adoptada por la Resolución #39/11 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 12 de noviembre de 1984, la Declaración sobre la Inadmisibilidad de Intervención en los asuntos internos de los Estados y Protección de su independencia y soberanía, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la resolución #2131 (XX) del 21 de diciembre de 1965 y la Declaración sobre los principios del Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas adoptada en la resolución #2625 (XXV) de la Asamblea General del 24 de octubre de 1970 (sentencia #2004-9992 del 8 de septiembre de 2004). En esta última sentencia citada, la Sala manifestó:

"(...) es claro que el pueblo costarricense, cansado de una historia de muerte, enfrentamientos, de dictadores y marginación de los beneficios del desarrollo, eligió libre y sabiamente a partir de mil novecientos cuarenta y nueve, recoger el sentimiento que desde hace mucho acompañaba a los costarricenses, de adoptar la paz como valor rector de la sociedad. En esa fecha se cristaliza ese cambio histórico, se proclama un nuevo espíritu, un espíritu de paz y tolerancia. A partir de entonces simbólicamente el cuartel pasó a ser un museo o centro de enseñanza y el país adopta la razón y el derecho como mecanismo para resolver sus problemas interna y externamente. Asimismo, se apuesta por el desarrollo humano y proclamamos nuestro derecho a vivir libres y en paz. Ese día esta nación dio un giro, decidimos que cualquier costo que debamos correr para luchar por la paz, siempre será menor que los costos irreparables de la guerra. Esa filosofía es la que culmina con la "Proclama de neutralidad perpetua, activa y no armada" de nuestro país, y los numerosos instrumentos internacionales firmados en el mismo sentido -citados en forma abundante por las partes-, como extensión de ese arraigado valor constitucional, que sirve como parámetro constitucional a la hora de analizar los actos impugnados. En este mismo sentido se ha pronunciado la jurisprudencia de esta Sala que ha resaltado el valor paz como principio jurídico y político, en sus sentencias al señalar:

"... de allí que las leyes, en general, las normas y los actos de autoridad requieran para su validez, no sólo haber sido promulgados por órganos competentes y procedimientos debidos, sino también pasar la revisión de fondo por su concordancia con las normas, principios y valores supremos de la Constitución..., como son los de orden, paz, seguridad, justicia, libertad, etc, que se configuran como patrones de razonabilidad (ver sentencia número 1739-92).

En otra sentencia refiriéndose a los valores fundamentales de la identidad costarricense:

"...pueden resumirse... en los de la democracia, el Estado Social de Derecho, la dignidad esencial del ser humano y el sistema de libertad", además de la paz (artículo 12 de la Constitución Política), y la Justicia..." (ver sentencia número 1313-93)".

Lo anterior, evidencia que el derecho a la paz tiene en el sistema costarricense un reconocimiento normativo que se deriva, no solo del texto de la Constitución Política, sino de los Tratados Internacionales ratificados por nuestro país, un reconocimiento jurisprudencial derivado de las sentencias emitidas por la Sala Constitucional; y sobre todo un reconocimiento social, conforme al sentir y el actuar de los propios costarricenses. Ahora bien, la construcción de la paz, como lo afirma cierta parte de la doctrina europea, constituye una tarea abierta cuyo logro responsabiliza y compromete a cada habitante del país, y en especial, a quienes ejercen el poder dentro de los Estados. De ahí que sobre las autoridades del Gobierno recae el esfuerzo mayor de alcanzar, mantener y consolidar la paz del país, aunado a la finalidad de fortalecer las

relaciones de cooperación pacífica entre todos los pueblos. Por ello, la búsqueda de la paz en un Estado no solo se circunscribe al ámbito interno, sino también externo, de modo que aquella sea respetada por los demás Estados. Al hacer referencia a la paz como un valor, debe repararse en que todo valor constitucional, como lo afirma un sector de la doctrina europea, posee una triple dimensión: a) fundamentadora en un plano estático de toda disposición e institución constitucional, de todo el ordenamiento jurídico; b) orientadora en un plano dinámico, del orden jurídico pero también del político cimentado en metas y fines predeterminados que tornan ilegítima cualquier disposición normativa que persiga fines distintos y obstaculice los mismos valores constitucionales; y c) crítica, lo cual implica que el valor constitucional es idóneo para servir de criterio o parámetro de evaluación de todo el ordenamiento jurídico, por lo cual toda norma infraconstitucional puede ser controlada a partir de su conformidad o no con los valores constitucionales. Así, concebida la paz como un valor, le son atribuibles las tres dimensiones referidas, por lo cual actúa como fundamento del conjunto de normas e instituciones, con el objeto de fortalecer relaciones pacíficas en el plano interno y externo del Estado; orienta la interpretación normativa en la búsqueda de soluciones que a su vez la fomenten; e invalida cualquier disposición normativa o actividad de los poderes públicos que menoscabe la Paz social nacional o internacional. Esas tres dimensiones deberán ser tomadas en consideración por los Estados.

VI.- Sobre el principio precautorio en materia ambiental. Y es que el asunto, finalmente, no solo debe considerarse inescindiblemente unido al valor de la paz, sino también al derecho a un medio ambiente sano. En cuanto a este último se considera pertinente recordar el principio precautorio, como uno de los que caracterizan la protección del derecho en cuestión. Por sentencia #2004-01923 de las 14:55 horas del 25 de febrero del 2004 se manifestó lo que sigue:

“Uno de los principios rectores del Derecho Ambiental lo constituye el precautorio o de evitación prudente. Este principio se encuentra recogido en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo o Declaración de Río, la cual literalmente indica “Principio 15.- Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”. En el ordenamiento jurídico interno la Ley de Biodiversidad (No. 7788 del 30 de abril de 1998), en su artículo 11 recoge como parámetros hermenéuticos los siguientes principios: “1.- Criterio preventivo: Se reconoce que es de vital importancia anticipar, prevenir y atacar las causas de la pérdida de biodiversidad o sus amenazas. 2.- Criterios precautorio o indubio pro natura: Cuando exista peligro o amenaza de daños graves o inminentes a los elementos de la biodiversidad y al conocimiento asociado con estos, la ausencia de certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces de protección”. En el Voto de esta Sala No. 1250-99 de las 11:24 horas del 19 de febrero de 1999 (reiterado en los Votos Nos. 9773-00 de las 9:44 horas del 3 de noviembre del 2000, 1711-01 de las 16:32 horas del 27 de febrero del 2001 y 6322-03 de las 14:14 horas del 3 de julio del 2003) este Tribunal estimó lo siguiente: “(...) La prevención pretende anticiparse a los efectos negativos, y asegurar la protección, conservación y adecuada gestión de los recursos. Consecuentemente, el principio rector de prevención se fundamenta en la necesidad de tomar y asumir todas las medidas precautorias para evitar contener la posible afectación del

Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

ambiente o la salud de las personas. De esta forma, en caso de que exista un riesgo de daño grave o irreversible –o una duda al respecto-, se debe adoptar una medida de precaución e inclusive posponer la actividad de que se trate. Lo anterior debido a que en materia ambiental la coacción a posteriori resulta ineficaz, por cuanto de haberse producido ya las consecuencias biológicas socialmente nocivas, la represión podrá tener una trascendencia moral, pero difícilmente compensará los daños ocasionados en el ambiente”. Posteriormente, en el Voto No. 3480-03 de las 14:02 horas del 2 de mayo del 2003, este Tribunal indicó que “Bien entendido el principio precautorio, el mismo se refiere a la adopción de medidas no ante el desconocimiento de hechos generadores de riesgo, sino ante la carencia de certeza respecto de que tales hechos efectivamente producirán efectos nocivos en el ambiente”.

VII.- Sobre el fondo. Aplicadas las anteriores consideraciones a las disposiciones que se cuestionan, cabe hacer una diferencia adicional, entre aquellas que aún están vigentes y la que ya fue objeto de derogatoria. En cuanto a aquellas que se refieren a la extracción de minerales, fabricación de combustible nuclear y generadores de vapor, debe recordarse que los Estados que promueven la paz se obligan a adoptar un “pacifismo incondicional o ético”, como lo denomina un sector de la doctrina, el cual parte de la premisa de que la paz y la guerra son obviamente antagónicos y cada cual respectivamente, un valor que debe lograrse y un disvalor que debe erradicarse. Por consiguiente, un Estado que acepte la paz como un valor constitucional fundamental no podrá conformarse con la noción limitada de que paz es ausencia de guerra, sino que deberá ir más allá, previniendo y rechazar continuamente toda decisión y actuación que pueda propiciar y desembocar tal circunstancia. Ciertamente entre las actividades que puede considerarse opuestas al espíritu pacifista de una nación o país, está la fabricación de armas y la producción de determinados minerales o sustancias químicas. Ellas están directamente ligadas a situaciones de violencia, aun en circunstancias de legítima defensa. Incluso existen determinado tipo de armas -de fuego, químicas, biológicas, etc.- que se fabrican específicamente para ser utilizadas en guerras. Por consiguiente, un Estado que aspire a propiciar la paz, tanto a nivel interno como internacional deberá poner especial cuidado al autorizar la fabricación y/o importación de armas y sustancias químicas en su territorio, rechazando rotundamente aquellas que por su naturaleza han sido pensadas y creadas para favorecer el antivalor de la guerra. En vista de que existen en el mercado muchos tipos de armas, desde armas de guerra hasta otras cuyo propósito fundamental es coadyuvar en la protección de la ciudadanía y de la propiedad pública o privada, así como permitir la práctica de algunas actividades deportivas, como la caza y el tiro al blanco, el ordenamiento jurídico costarricense permite la fabricación y la importación de algunos tipos de armas ligeras, bajo estrictas medidas de control. La Ley de Armas y Explosivos dispone en el artículo 1º que esa ley regulará “...la adquisición, posesión, inscripción, portación, venta, importación, exportación, fabricación y el almacenaje de armas, municiones, explosivos y pólvora, en cualquiera de sus presentaciones, y de las materias primas para elaborar productos regulados por la presente Ley, en todos sus aspectos, así como la instalación de dispositivos de seguridad.” En el artículo 19 indica que existen armas permitidas y armas prohibidas. Las primeras las regula en el artículo 20 y las segundas en el 25. En el artículo 26 prohíbe el uso, producción o la introducción al país de gases, compuestos químicos, virus o bacterias tóxicas o letales, que produzcan consecuencias físicas o mentales irreversibles, para ser utilizados como arma. También, se prohíbe el uso policial de las municiones destinadas a la

Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

cacería. El artículo 68 regula la fabricación, almacenamiento, comercio, importación y exportación de armas municiones, explosivos, artificios y pólvora. De ahí que aún cuando existe un grupo de armas y de sustancias y componentes químicos cuya importación y fabricación es permitida por el ordenamiento jurídico; debe entenderse tal autorización en sentido altamente restrictivo, en respeto del valor constitucional mencionado. De la misma forma, la extracción de minerales, es una actividad regulada, parcialmente, por la Convención de Naciones Unidas sobre la Prohibición del Desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y su destrucción, la cual Costa Rica ratificó por Ley #7571. No obstante, en la clasificación impugnada, no están contenidas esas sustancias. El torio y el uranio, por su parte, son minerales radioactivos, y aunque el Código de Minería reserva al Estado su explotación, sea por sí mismo o a través de la concesión a particulares, su conocido empleo bélico y su carácter altamente contaminante obligan a considerar inconstitucional su pertenencia al listado que se impugna aquí.

VIII.- La Sala no puede menos que estimar que la inclusión en un catálogo de actividades permitidas -y sobre las que, al fin y al cabo, se confiere competencia al Ministerio de Salud para autorizar a particulares a desarrollarlas- de la combinación de temas que se expone en la presente acción de inconstitucionalidad (extracción de uranio y torio; elaboración de combustible nuclear y fabricación de reactores nucleares) resulta contraria al valor de la paz por sus posibles vínculos con la actividad bélica, así como al derecho al medio ambiente sano, en la medida en que sus consecuencias perjudiciales en el campo ecológico y de la salud humana y, por ende, es inconstitucional su previsión en un catálogo de posibles actividades a autorizar por una instancia pública.

IX.- Conclusión. De conformidad con lo expuesto, la Sala concluye que los apartados 1200, 2330 y 2813 del Anexo 1º del Decreto Ejecutivo #33240-S resultan contrarios al valor de la paz y el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, debiendo anularse por inconstitucionales.

X.- Lo anterior, sin perjuicio de advertir que, de plantearse en nuestro país el problema del uso pacífico de la energía nuclear, deben suministrarse las garantías jurídicas, técnicas y prácticas de que su uso será indubitablemente pacífico y compatible con el respeto del derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Igualmente importa dejar constancia expresa de que este pronunciamiento no impide de forma alguna el empleo medicinal de la energía nuclear.

Por tanto:

Se declara con lugar la acción. Se anulan los apartados 1200 Extracción de Minerales de Uranio y Torio, 2330 Elaboración de Combustible Nuclear, y 2813 Fabricación de Generadores de Vapor del Anexo #1 del Decreto Ejecutivo #33240-S del 30 de junio del 2006, todo sin perjuicio de lo dicho en el último considerando. Esta sentencia tiene efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de la norma anulada, sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe. Reséñese este pronunciamiento en el Diario Oficial La Gaceta y publíquese íntegramente en el Boletín Judicial. Notifíquese.-



Spanish Society for the International Human Rights Law
Société Espagnole pour le Droit International des Droits Humains

Ana Virginia Calzada M.
Presidenta

Luis Paulino Mora M.

Adrián Vargas B.

Gilbert Armijo S.

Fernando Cruz C.

Rosa María Abdelnour G.

Gastón Certad M.