



TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

**Evolución del Paradigma Protectorio del Ambiente en Argentina durante el periodo 1994-2016**

OMAR ENRIQUE CHARDIN VIZIOLI

AÑO 2016

## RESUMEN

El objeto del presente trabajo ha sido determinar la evolución legislativa, doctrinaria y jurisprudencial del paradigma protectorio del ambiente en la República Argentina, en el periodo comprendido entre los años 1994-2016. La investigación se ha propuesto determinar la dirección de esta evolución a fin de determinar si ha aumentado o disminuido la protección ambiental y en qué medida ello ha sucedido, y si el derecho es en la actualidad una herramienta suficientemente eficaz para ejercer una tutela adecuada del ambiente.

Palabras clave: Paradigma protectorio. Constitución Nacional. Legislación. Jurisprudencia. Código Civil y Comercial. Protección del ambiente.

## ABSTRACT

The objective of this work has been to determine the legislative, doctrinal, and jurisprudencial development and to define the environmental protection paradigm in the Argentine Republic territory between the years 1994-2016. This reasearch has considered the analysis of this development's heading in order to determine if environmental protection has increased or diminished and if so, in what amount has this occured. Furthermore this reasearch has considered if the law is at the present a sufficiently effective tool to exercise a accurate guardianship of the environment.

Key words: Protectionist paradigm. National Constitution. Legislation. Jurisprudence. Civil and Commercial Code. Environmental protection.

## Índice

Introducción .....	4
Capítulo 1. Breve análisis del Paradigma Protectorio en la Constitución Nacional y el Nuevo Código Civ. y Com. ....	6
1.1 Concepto.....	7
1.2 Evolución desde la C.N. 1994 al Código Civil y Comercial.....	9
Capítulo 2. Presencia del Paradigma Protectorio en la legislación ambiental .....	16
2.1 Análisis de la legislación ambiental nacional posterior a 1994. ....	17
2.2 Análisis de algunos Tratados Internacionales que involucran el medio ambiente.....	40
2.3 Análisis de legislación del MERCOSUR en materia ambiental .....	49
Capítulo 3. Análisis Jurisprudencial de la aplicación del Paradigam Protectorio.....	54
3.1 Jurisprudencia de la SCJN.....	55
3.2 Jurisprudencia ambiental de Tribunales Inferiores. ....	68
Capítulo 4. Análisis de Doctrina. Paradigma Protectorio del ambiente.....	84
4.1 Estudio de doctrina calificada. ....	85
Conclusiones Generales .....	93
Anexo .....	103
Anexo 1 .....	104
Bibliografía.....	108

## Introducción

El presente trabajo refiere sobre la evolución del paradigma protectorio del ambiente en la Argentina entre los años 1994 y 2016. El principal objetivo a alcanzar es determinar la dirección de esa evolución, y cuantificar si la misma ha sido suficiente o no para lograr la protección ambiental necesaria que permita transitar un camino de desarrollo sustentable.

La rápida evolución del Derecho Ambiental, y sumado a esto, su corta vida, destacan la importancia de su estudio y particularmente las implicancias que su vertiginosa evolución tienen y tendrán a nivel local y global.

Dentro del análisis de los cambios del derecho ambiental local, se encuentra un hito trascendental en la reforma constitucional producido en 1994, que da como producto principal, dentro del área de esta temática, al artículo 41 de la nueva constitución reformada. A partir de este punto se genera un nuevo impulso de toma de conciencia de la importancia que reviste la problemática ambiental, que llevaba a esa fecha unas pocas décadas de estudio y crecimiento a nivel local y global.

Como se ha mencionado *supra* el tema de la presente investigación se centra en la evolución del paradigma protectorio del ambiente a partir del impulso producido a partir de la reforma de la Constitución Nacional en el año 1994, proceso que llega a nuestros días con la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial, CCyC de aquí en más.

Se plantea el problema de investigación en forma de las siguientes preguntas:

¿Cómo ha evolucionado la tutela legal del ambiente desde la reforma constitucional de 1994 hasta el año 2016, teniendo en cuenta la entrada en vigencia del CCyC en el año 2015?

¿Ha sido esa evolución suficiente o no para garantizar la protección del medio ambiente?

La importancia de la temática abordada se centra en la magnitud del deterioro ambiental comprobado y monitoreado en Argentina, y en la conveniencia de estudiar soluciones posibles frente a las acciones antrópicas que pueden producir daños al ambiente. El derecho es la herramienta con la que se cuenta a fin de ejercer la tutela de los derechos de incidencia colectiva consagrados en los diferentes cuerpos normativos, pero es menester dilucidar si estas normas son las mejores posibles o si pueden ser mejoradas.

En cuanto a la metodología de la investigación, esta se refiere a un estudio que se realizará principalmente de manera descriptiva. Se utilizarán diversas fuentes de datos que permitirán relacionar las propiedades principales de la tutela del ambiente presente en el sistema jurídico argentino a lo largo del periodo temporal abarcado por este trabajo. Por medio de su

análisis crítico se establecerá si existe la necesidad de adecuar este sistema protectorio a fin de volverlo más eficiente, o si por el contrario el mismo es adecuado a fin de cumplir sus objetivos.

Se ha establecido la secuencia de desarrollo del cuerpo principal del trabajo de manera que permita construir las conclusiones y propuestas del investigador de manera gradual a lo largo del desarrollo de la presente investigación, esta secuencia inicia con el análisis de la C.N. y el CCyC, luego se trata la legislación específica, la jurisprudencia y la doctrina, de esta forma se determina de manera lógica la influencia de un área sobre la otra, y los cambios que se verifican.

En el capítulo 1, se realiza un breve análisis que explica el paradigma protectorio contenido en la Constitución Nacional y en el Código Civil y Comercial, comenzando temporalmente desde el año 1994. Se incluyen precedentes internacionales que permiten determinar la influencia externa en el Derecho Ambiental nacional.

En el capítulo 2 se investiga la presencia del paradigma protectorio en la legislación nacional vigente dedicada a la materia. En este punto, el ámbito de estudio se ubicará en la legislación nacional, tratados internacionales, y la legislación del MERCOSUR, referida específicamente a la materia ambiental.

El capítulo 3 de la investigación se refiere a la jurisprudencia nacional relevante y específica, es decir aquella referida a la materia ambiental. Esta etapa de la investigación permitió apreciar el estado del arte al momento de realizar el presente trabajo, y elaborar de manera crítica el análisis de la citada jurisprudencia.

En el capítulo 4 se lleva a cabo el análisis doctrinario del paradigma protectorio del ambiente bajo la mirada crítica del investigador. Se investiga la evolución doctrinaria verificada dentro del periodo de estudio. En este tramo de la investigación se chequeó, al igual que en el capítulo anterior, el estado del arte en la materia.

Por último se desarrollaron las conclusiones generales de la investigación, las cuales permiten dar respuesta a las preguntas de investigación y presentar los aportes surgidos del presente trabajo. En este último capítulo se cumple el objetivo planteado al inicio del trabajo, en lo referido a dilucidar la evolución observada en el ámbito de la tutela ambiental dentro del sistema judicial argentino y su eficacia a la hora de plasmar la tutela del ambiente.

# **Capítulo 1**

**Breve análisis del paradigma protectorio en la Constitución Nacional y en el Nuevo Código Civil y Comercial.**

## Capítulo 1

Breve análisis del paradigma protectorio en la Constitución Nacional y en el Nuevo Código Civil y Comercial.

### Introducción

A continuación se desarrollará un breve análisis que permita comprender al paradigma protectorio contenido en la Constitución Nacional y en el Código Civil y Comercial, comenzando temporalmente desde el año 1994 hasta la fecha, y a su vez clarificando el concepto mismo del paradigma bajo estudio. Se detallará la evolución detectada a partir de la reforma de la C.N. del año 1994.

### 1.1 Concepto

El paradigma protectorio ambiental debe ser visto como fenómeno parte de un proceso más abarcativo. Es producto de la evolución del paradigma protectorio mirado desde una perspectiva antropocéntrica, que en su evolución llega a un punto de cruce entre el hombre y su ambiente, como sostén este último de la vida humana. Esta toma de conciencia marca un punto de inflexión en la historia, a partir del cual se jerarquiza la importancia del entorno natural para la vida humana y la vida en general. Es a partir del deterioro manifiesto del ambiente y del crecimiento exponencial de la necesidad de recursos naturales que ha planteado la industrialización y el capitalismo, amén del crecimiento demográfico por solo nombrar algunos de los factores de influencia en el tema. El paradigma protectorio del ambiente es el aporte del derecho a estas llamadas de emergencia ambientales, y es objeto de este capítulo verificar la presencia de este paradigma en la Constitución Nacional y cómo ha evolucionado el mismo hasta el presente.

*El paradigma protectorio tutela a los débiles y su fundamento constitucional es la igualdad. Los códigos del siglo XIX regularon los derechos de los ciudadanos sobre la base de una igualdad abstracta, asumiendo la neutralidad respecto de las asignaciones previas del mercado y la sociedad. Superando esta visión el Código Civil y Comercial considera a la persona concreta por sobre la idea de un sujeto abstracto y desvinculado de su posición vital, como ocurre con el paciente (Art. 59), el consumidor (Art. 1092), los pródigos (Art. 48), el integrante de comunidades indígenas (Art. 18); las personas con capacidad restringida (Art. 31), por enumerar algunas entre las numerosas situaciones existenciales tomadas en consideración.*

*El Código Civil y Comercial busca la igualdad real, y desarrolla una serie de normas orientadas a plasmar una verdadera ética de los vulnerables. Los ejemplos son numerosos: la*

*protección de la vivienda (Art 244), de otros bienes que quedan excluidos de la garantía común de los acreedores (Art 744). (Lorenzetti, 2012).*

En el párrafo precedente, el Dr. Lorenzetti ilustra sobre el importante aspecto del paradigma protectorio referido en este caso al CCyC, pero de forma previa al análisis de como se ha incorporado el paradigma protectorio del ambiente en el CCyC, se incorporarán antecedentes nacionales e internacionales, y luego se estudiará su presencia en la C.N. de 1994.

Ya en 1982 merced al Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la Argentina dio mayor impulso al tema ambiental que se comenzó a visualizar plasmado en diferentes legislaciones provinciales y en reformas de varias Constituciones provinciales, las cuales recepcionaron a lo largo de la década, una auspiciosa proliferación de normas.

Para la los 90 se produce la Conferencia de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo en Río de Janeiro. Nuestro país acelera, a partir de este hito internacional, la incorporación de normas ambientales en su derecho positivo y también participando de acuerdos transnacionales de carácter ambiental.

Las provincias argentinas que realizaron reformas en sus constituciones a lo largo de la década del 90, incluyeron en ellas los principios de protección ambiental, adelantándose a la reforma de la C.N. del '94. Esta actitud responsable de las provincias, impulsa el Pacto Federal Ambiental de 1993. Se crea a partir del mencionado pacto, el Consejo Federal del Medio Ambiente. Este proceso que se inicia a nivel provincial tiene su corolario en el año 1994, al reformarse la Constitución Nacional. Esta reforma constitucional nacional es importante por instaurar el derecho a contar con un ambiente sano. Ha implicado además la adopción del concepto de presupuestos mínimos de protección para el ambiente, tema sobre el que se volverá *infra*.

Analizando el proceso de reforma constitucional producido en 1994 se impone el estudio del Art. 41 de la nueva carta magna. La inclusión del mencionado artículo encuentra sus antecedentes en constituciones de Europa y de Sudamérica, así como varios instrumentos internacionales. No se dejará fuera de esta enunciación a la conferencia de Estocolmo del año 1972, así como la cumbre de Rio de Janeiro en 1992, (ya mencionadas *supra*) solo por mencionar a las más trascendentes. De la lectura de los anales de la Convención se desprende que los constituyentes incluyeron la protección del ambiente como uno de los nuevos derechos, como lo demuestra la lectura de varios de sus artículos, especialmente del Art.41.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Artículo 41 C.N: "Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización

## 1.2 Evolución desde la C.N. 1994 al Código Civil y Comercial.

Se inicia esta parte del trabajo con los aspectos contenidos en la C.N. reformada en 1994, para llegar a desentrañar la evolución del principio protectorio que decanta en el CCyC.

Dentro de la evolución del derecho ambiental local, encontramos un hito trascendental dentro del proceso de reforma constitucional producido en 1994, que nos da como producto principal, dentro del área de esta temática, al artículo 41 de la nueva constitución reformada. A partir de este punto se genera un nuevo impulso de toma de conciencia de la importancia que reviste problemática ambiental, que llevaba unas pocas décadas de estudio y crecimiento a nivel local y global.

Los constituyentes de 1994 incorporaron el artículo 41 en nuestra Constitución siguiendo la tónica internacional que se observaba en la materia, principalmente desde el año 1972 con la Conferencia las Naciones Unidas sobre Ambiente Humano de Estocolmo, y por la Cumbre de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro en 1992.

Estos importantes hitos internacionales en la materia, han influido en el dictado de varias de las constituciones reformadas en el mundo, y a este fenómeno no ha escapado la reforma de nuestra carta magna en 1994. También se destaca en este proceso de reforma la influencia de las constituciones de Perú, España y Portugal.

Se plasma en el art. 41 de la C.N. el derecho al ambiente sano, la intención de tender al desarrollo sostenible y el ineludible deber de preservación del ambiente. En cuanto a los recursos naturales se evidencia la necesidad de realizar un uso racional de los mismos, recomponerlos en la medida de lo posible en caso de daño, y se incorpora la necesidad de elaborar los presupuestos mínimos de protección, que sirvan de base para las provincias que deberán generar la normativa local referida a la materia.<sup>2</sup>

El análisis del Art. 41 C.N. permitirá vislumbrar el carácter transversal del derecho ambiental, y lo complejo e interdisciplinario de su aplicación. Se analiza en primer término un tema jurisdiccional, se comprueba que la C.N. coloca en cabeza de la Nación la responsabilidad de dictar una ley marco, esta deberá establecer presupuestos mínimos de protección del ambiente, a partir de estos parámetros las provincias podrán dictar su normativa local pertinente, pero siempre respetando estos presupuestos mínimos. A partir de esta reforma se armoniza un

---

racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.”

<sup>2</sup> Recuperado de <http://documents.mx/documents/demanda-colectiva-ley-12008-estuario-bahia-blanca.html> el 20/12/2015

piso protectorio mínimo a partir del cual las provincias a través de sus legislaturas se dan las normas necesarias adecuadas a sus propias realidades geográficas, climatológicas, productivas, etc.

La intención del constituyente se dirige a lograr un ambiente adecuado para el desarrollo humano. Conceptualmente se habla aquí de desarrollo sustentable. Se establecen una serie de reglas que permitan lograr este objetivo del ambiente sano, entre ellos se menciona el principio precautorio que permite pensar acciones realizadas antes de producido el daño con el objeto de que el mismo no se produzca. Si esta prevención ha sido insuficiente o ineficaz se impone la obligación de recomposición, es decir volver dentro de lo posible al estado anterior al daño. Esta será la opción preferida, en cuanto el daño se ha infringido a un bien difuso o un interés general, del cual son titulares todos los habitantes.

A partir de esta manda constitucional se verá que se han desencadenado una cantidad de procesos legislativos, reglamentarios y administrativos que han creado a lo largo de los años un corpus normativo de incesante crecimiento tendiente a lograr la tutela del ambiente ordenada en la C.N. Se han desarrollado innumerables acciones legislativas de las autoridades nacionales, provinciales y municipales a fin de proveer las herramientas normativas que permitan proteger este principio protectorio, algunas de estas acciones, solo mencionadas como ejemplo, son: establecimiento normas de procedimiento, dictado de leyes y reglamentos, educación ambiental, capacitación, fijación de políticas, creación de los organismos necesarios, inexistentes en algunos casos hasta ese momento. Esto está básica e íntimamente relacionado con las actividades productivas desarrolladas por las personas (tanto físicas como jurídicas).

Se menciona también la preservación del patrimonio tanto natural como cultural, lo que ensancha el campo del paradigma protectorio, sumando a lo dicho en el párrafo precedente, la obligación de conservar lugares históricos, paisajes, parques nacionales o provinciales, etc.

Otro punto importante es el tema del manejo de la información relacionada con los aspectos ambientales, garantizándose el acceso a ella y la participación ciudadana a través de variados mecanismos diseñados al efecto.

Se destaca el último párrafo del artículo, el cual establece la prohibición de ingreso de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radioactivos.

Queda clara la intención del constituyente referida a la protección que se pretende a fin de evitar el ingreso de residuos generados por otros países. Se ha dado rango constitucional a prohibiciones que anteriormente eran legales, permitiéndose de esta manera uniformar la legislación, que será a partir de aquí federal.

Se refiere aquí el listado de leyes de presupuestos mínimos, a la fecha de realizado el presente trabajo, se habían promulgado nueve leyes que guardan relación directa con estos temas, las mismas son:

- Ley 25.612 Presupuestos Mínimos para la Gestión Integral de los Residuos Industriales y de Actividades de Servicio.
- Ley 25.670 Presupuestos Mínimos para la Gestión y Eliminación de PCBs.
- Ley 25.675 Presupuestos Mínimos para la Gestión Sustentable y Adecuada del Ambiente.
- Ley 25.688 Régimen de Gestión Ambiental de Aguas.
- Ley 25.831 Información Pública Ambiental.
- Ley 25.916 Gestión de Residuos Domiciliarios.
- Ley 26.331 Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos.
- Ley 26.562 Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para el Control de Actividades de Quema.
- Ley 26.639 Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial.

El análisis en profundidad de las mencionadas normas ha sido plasmado en el capítulo dos de este trabajo. Se observa que desde 1994 el legislador ha cumplido el mandato constitucional de generar un marco legal protectorio del ambiente mediante el dictado de normas de presupuestos mínimos. Concurren en este aspecto las responsabilidades de las diferentes jurisdicciones, y se ha dado principal atención a no cercenar el derecho de las jurisdicciones locales de dictarse sus propias normas protectorias, que no podrán empeorar, pero si mejorar los mínimos establecidos por las normas nacionales. Se verifica la creación de normas ambientales por parte de la Nación y las Provincias, hecho este que mejora la calidad del cúmulo total de normas de protección del ambiente, al contar el mismo con unos presupuestos mínimos aplicables y obligatorios en todo el país (que conforma la política ambiental nacional), y un sistema local normativo específico para ser aplicado en cada jurisdicción, esto hace pensar en la famosa frase “piensa en global, actúa en local”.

Como ejemplo del cambio producido desde la reforma del 94 se mencionan dos fallos: a) uno del que se desprende que el daño ambiental es toda lesión o menoscabo al derecho o interés que tienen los seres humanos como vecinos o como colectividad a que no se alteren de modo perjudicial sus condiciones naturales de vida. Se trata en definitiva de una lesión al entorno o hábitat conformado por el aire, el suelo, la vegetación y el agua. Por tanto la lesión a alguno o varios de estos elementos que lo componen genera y provoca daño ambiental en razón de que

menoscaba el derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado tal como lo declara la Constitución Nacional en su artículo 41 (“Maceroni y, otros c/Dirección General de Fabricaciones Militares” C. Fed. La Plata, Sala I, 3/9/96, J.A., 1998-111)<sup>3</sup>; y b) el otro fallo que “involucra dentro del concepto de ambiente humano a un bien cultural como una escultura ubicada en un lugar público cuya destrucción implicó un claro menoscabo al mismo, y que impuso destinar el monto del resarcimiento por el daño moral colectivo causado a obras de ornato y salubridad (“Municipalidad de Tandil c/Transporte Automotores La Estrella” C.C.C. Azul, sala II, octubre 22/96, L.L. Bs.As., 1997, pág. 273.)<sup>4</sup>. Se llevará a cabo un exhaustivo análisis jurisprudencial en el capítulo 3 del presente trabajo.

En el marco de esta concepción de las relaciones entre el ser hombre y su medio, surgen dos cuestiones fundamentales:

a) Las relaciones de equidad entre generaciones. El conflicto entre la necesidad o el deseo de consumir los recursos naturales en el presente, frente a su preservación, como alternativa para las generaciones futuras; y

b) La distribución de cargas y beneficios, económicos o ambientales, derivada de una explotación industrial. Los beneficios de una actividad industrial, en líneas generales, son disfrutados por el empresario y los consumidores de los respectivos productos, mientras que los costos ambientales son soportados por sujetos, generalmente ajenos a la explotación.<sup>5</sup>

En el ámbito del derecho ambiental, el nuevo CCyC presenta la novedad de amalgamar el derecho civil, el comercial, y aun el derecho público, teniendo como faro de inspiración a la C.N., al decir de Lorenzetti “la constitucionalización del derecho privado”. Este hilo conductor devela el proceso evolutivo del tema ambiental, que toma impulso en nuestro país a partir de la reforma constitucional de 1994. Aquí comienza el desarrollo normativo que se ha detallado *supra* a partir del dictado de la LGA, y si bien ese proceso normativo ha sido voluminoso, y en general apto para manejar la cuestión tutelar del ambiente, es cierto que estas herramientas normativas, no tenían conexión con el código de Vélez. Esa afirmación no implica ningún hallazgo novedoso, ya que no ha de sorprender esta desconexión, que se atribuye a la antigüedad del código civil anterior, comparada con el desarrollo tecnológico ocurrido en los siglos XX y lo poco que va del siglo XXI.

---

<sup>3</sup> (“Maceroni y, otros c/Dirección General de Fabricaciones Militares” C. Fed. La Plata, Sala I, 3/9/96, J.A., 1998-111

<sup>4</sup> “Municipalidad de Tandil c/Transporte Automotores La Estrella” C.C.C. Azul, sala II, octubre 22/96, L.L. Bs.As., 1997, pág. 273.

<sup>5</sup> Recuperado de <http://documents.mx/documents/demanda-colectiva-ley-12008-estuario-bahia-blanca.html> el 20/12/2015

Este es uno de los mayores méritos del nuevo CCyC, su modernidad. Desde la forma en que fue concebido, con la participación en la elaboración de su proyecto de gran cantidad de sectores de la sociedad, utilizando la más moderna técnica legislativa. El producto de este proceso son básicamente los artículos 14, 240, 241 y 1094.

Partiendo del artículo 14 del CCyC, la incorporación de los derechos de incidencia colectiva, se traza una línea hacia el artículo 240 del mismo código, haciendo foco en la protección de los bienes de incidencia colectiva, plasmándose de esta manera una de las manifestaciones de este proceso de constitucionalización del derecho civil, manifestación que implica un límite a la autónoma de la voluntad cuando esta se involucra con bienes colectivos.

En el breve lapso (visto desde el punto de vista de la evolución del derecho de un país) transcurrido desde 1994 a la fecha de elaboración de este informe, se ha recorrido un camino evolutivo en materia legislativa, doctrinaria y jurisprudencial que este trabajo dejará establecido a lo largo del mismo mediante la metodología de estudio establecida oportunamente, respondiendo las preguntas de investigación y cumpliendo los objetivos general y específicos.

El análisis pormenorizado de la legislación vigente demostrará detallada y acabadamente la medida de la evolución protectoria en materia ambiental.

Queda evidenciado que se ha producido un importante desarrollo del derecho ambiental en Argentina, desde épocas anteriores a la reforma de la C.N., desarrollo que se ha nutrido de diversas fuentes, entre ellas se mencionan: tratados internacionales, normas de presupuestos mínimos, legislación provincial, legislación comparada, etc. que forman parte de la base en que apoya el CCyC, el cual recepta de manera moderna la tendencia internacional a la constitucionalización del derecho privado y la protección ambiental. Este fenómeno jurídico percibido en gran parte de los sistemas jurídicos del mundo, evidencia la toma de conciencia, si bien no a nivel global, al menos en gran parte del mundo, de la importancia para el futuro de la humanidad que implica ocuparse activamente de la materia ambiental.

Es importante resaltar la importancia que reviste el cuarto párrafo del artículo 41 de la C.N. de 1994. El dictado de las normas de presupuestos mínimos, ha sido, a la luz del tiempo transcurrido, un acierto valiosísimo del constituyente. Se recuerda que al momento del dictado de la C.N. reformada ya existía multitud de normas locales ambientales, además de la inclusión de esta materia en no pocas de las constituciones provinciales. Es en este contexto que hacen su aparición las normas de presupuestos mínimos, las cuales generan no pocos debates, los cuales se centran fundamentalmente en el delicado tema de las competencias delegadas y las no

delegadas por las provincias, y el no menos trascendente tema del dominio originario de los recursos naturales.<sup>6</sup>

La importancia relevante del tema ambiental ha dado como producto un proceso responsable por parte de los actores involucrados, entiéndase Nación (Ejecutivo y Legislativo) y Provincias. Se ha creado a partir de la reforma constitucional un sistema continente de presupuestos mínimos que ha establecido una clara política nacional en materia ambiental, la que ha operado como marco adecuado a la normativa provincial.<sup>7</sup> Esta serie de normas nacionales ha sido inteligente y responsablemente dictada a fin de tutelar el ambiente, de forma tal que se logre a través de ella el límite básico de protección aplicable de manera posible a todo el territorio de la Nación. En esta área, tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo han sido responsables en el dictado de leyes y reglamentos, evitando vulnerar las autonomías provinciales.

Es de importancia destacar que se considera acorde el nivel de protección de los recursos naturales locales impuesto por la normativa nacional a la luz de la jerarquía constitucional que se le da a los bienes de incidencia colectiva, aun cuando pudieran sonar voces que se alcen en defensa del dominio de los recursos naturales a manos de las provincias<sup>8</sup>. Está claro que no se ataca este dominio, como también está claro que la Nación ejerce su jurisdicción en un tema tan caro como lo es el de los recursos naturales de todos. No considera el autor que se vulnere el dominio provincial, sino que se está frente a un caso de límite del ejercicio del derecho de dominio provincial de un recurso considerado de importancia social, e incluso sobre el que tienen derecho generaciones aun no nacidas.

El dictado de estas normas de presupuestos mínimos ha sido precedente de la constitucionalización del derecho privado producida con el dictado del CCyC desde el punto de vista de la mistura que se evidencia al incluirse inevitablemente cuestiones de derecho privado, público y administrativo inclusive en este tipo de normas ambientales.(Morales-Lamberti 2014) De esta manera se evidencia la transversalidad característica del Derecho Ambiental, la que exige el concurso de las más variadas disciplinas jurídicas y técnicas a fin de desarrollar su eficacia.

Es de destacar a su vez la flexibilidad con que deben contar las LPM, ya que los límites de los descubrimientos tecnológicos se mueven permanentemente. Es aquí donde se evidencia la

---

<sup>6</sup> Recuperado de <http://www.strunz.com.ar/strunzes/informemaa.pdf> el 12/2/2016

<sup>7</sup> Recuperado de [http://www.estrucplan.com.ar/contenidos/Calidad/Articulo%20Mar%C3%ADa%20Eugenia%20PM\)%20para%20Estrucplan%20\(set\)%20\(publicado\).pdf](http://www.estrucplan.com.ar/contenidos/Calidad/Articulo%20Mar%C3%ADa%20Eugenia%20PM)%20para%20Estrucplan%20(set)%20(publicado).pdf) el 08/01/2016

<sup>8</sup> Recuperado de <http://documents.mx/documents/estudios-de-derecho-ambiental-alicia-morales-lamberti.html> el 23/03/2016

importancia de la normativa local para hacer frente a este desafío, ya que la dinámica legislativa provincial o municipal tiene, al menos potencialmente, mayores posibilidades de reacción ante la emergencia o daño ambiental.

Hasta aquí la referencia en este capítulo de la investigación a la evolución de la cuestión ambiental, desde un punto de vista fundamentalmente constitucional y del CCyC. Se irá verificando a partir de estos resultados, y a partir de los próximos capítulos, si este esfuerzo legislativo ha obtenido resultados concretos en el mundo real, cuestión siempre fundamental de dilucidar, ya que uno de los sentidos principales de todo sistema jurídico es modificar la realidad de la sociedad, evitando que la ley se transforme en letra muerta.

# **Capítulo 2**

## **Presencia del paradigma protectorio en la legislación ambiental**

## Capítulo 2.

### Presencia del Paradigma Protectorio en la legislación Ambiental

#### Introducción

En este capítulo se investigó la presencia del paradigma protectorio receptado en la legislación vigente dedicada a la materia ambiental, a fin de establecer la recepción del principio en cada una de ellas. En este punto el ámbito normativo se ubicará en la legislación nacional, tratados internacionales, y la legislación del MERCOSUR referida específicamente a la materia ambiental.

#### 2.1 Análisis de la legislación ambiental nacional posterior a 1994.

El objetivo de este apartado es analizar pormenorizadamente la legislación nacional en materia ambiental en busca de la presencia del paradigma protectorio en materia ambiental. A tal efecto se detallan las leyes que guardan relación directa con estos temas, las mismas son:

Ley 25.612 Presupuestos Mínimos para la Gestión Integral de los Residuos Industriales y de Actividades de Servicio.

Ley 25.670 Presupuestos Mínimos para la Gestión y Eliminación de PCBs.

Ley 25.675 Presupuestos Mínimos para la Gestión Sustentable y Adecuada del Ambiente. “Ley General del Ambiente”

Ley 25.688 Régimen de Gestión Ambiental de Aguas.

Ley 25.831 Información Pública Ambiental.

Ley 25.916 Gestión de Residuos Domiciliarios.

Ley 26.331 Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos.

Ley 26.562 Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para el Control de Actividades de Quema.

Ley 26.639 Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial.

El orden establecido es el determinado por la cronología de promulgación de las leyes incluidas en esta parte del trabajo.

#### Ley 25.612

Se analizará en primer término la ley 25.612 de Presupuestos Mínimos para la Gestión Integral de los Residuos Industriales y de Actividades de Servicio. En su resumen se lee: “Establecense los presupuestos mínimos de protección ambiental sobre la gestión integral de los

residuos de origen industrial y de actividades de servicio, que sean generados en todo el territorio nacional y derivados de procesos industriales o de actividades de servicios. Niveles de riesgo. Generadores. Tecnologías. Registros. Manifiesto. Transportistas. Plantas de tratamiento y disposición final. Responsabilidad Civil. Responsabilidad Administrativa. Jurisdicción. Autoridad de aplicación. Disposiciones complementarias”.

Se desprende de la lectura del resumen de la ley lo completo del abordaje de la temática ambiental contenido en la norma, se analizará ahora de manera más detallada el contenido de lo establecido en ella. En los primeros 5 artículos la norma define su alcance y los términos utilizados junto con sus objetivos, y los tipos de residuos que se excluyen de su órbita, en el artículo 6 un hito importantísimo, la prohibición de importar todo tipo de residuos de cualquier tipo.

Luego se define quien establecerá los niveles de riesgo, y quienes serán considerados generadores de residuos por la ley. Se determina de qué forma se adoptarán las diferentes tecnologías de tratamiento de los residuos, la necesidad de crear registros de generadores de los mismos, se determina esta obligación para todas las jurisdicciones. Se establecen los requisitos para transportistas y plantas de tratamiento de los residuos, así como la obligatoriedad de generar un manifiesto de transporte de los mismos.

Más adelante en los capítulos 2 y 3 de la ley se establecen las responsabilidades civiles administrativas y penales, junto con las sanciones de que serán pasibles quienes las infrinjan.

Esta ley viene a mejorar las posibilidades de control por parte de las autoridades pertinentes, de los valores de contaminación industrial generada. Estos valores de contaminación se han ido incrementando con el correr de los años en la medida del crecimiento de la producción industrial. Este crecimiento de los niveles de producción industrial se ha visto acompañado de la falta de inversión en métodos de producción modernos y más limpios. Como ejemplo que lamentablemente no es el único, este investigador ha actuado como particular damnificado en una causa iniciada en la ciudad de Puerto Madryn, provincia de Chubut, contra la empresa Aluar por contaminación del aire y la tierra. La empresa mencionada utiliza métodos de producción de aluminio que datan de la década del 70 del siglo pasado. Esta tecnología de producción, entre otros daños, genera niveles inaceptables de flúor que son volcados al ambiente con riesgo para la flora, la fauna y la población humana de la ciudad de Puerto Madryn. Al momento de realizarse el presente trabajo se ha planteado la estrategia de desestimar la jurisdicción local para presentar el caso ante las autoridades nacionales, esto debido a la inacción y el desinterés de las autoridades judiciales locales, puesto de manifiesto en la actitud dilatoria desarrollada luego de la presentación de la demanda por daño ambiental, presentada en

el fuero local. Lo manifestado es solo una muestra de lo que sucede en muchos de los casos en que se producen reclamos ambientales, esto es: se cuenta con un cúmulo de abundante legislación nacional y local sobre la materia ambiental, pero al momento de obtener acción por parte de las autoridades judiciales en muchas oportunidades esta no se produce. Se profundizará el tratamiento de este tema más adelante en ocasión de analizar el caso de daño ambiental de la cuenca petrolera neuquina.

En los últimos setenta años se ha producido un estancamiento del desarrollo de la Argentina, y en lo referido a la temática ambiental, el desarrollo industrial del periodo histórico mencionado, se ha caracterizado por la falta de interés de las industrias, en general multinacionales de origen extranjero, en realizar inversiones tendientes a reducir y controlar la generación de residuos provenientes de sus actividades de producción. Sumado a este hecho es necesario mencionar aquí el desinterés y la ineficiencia del estado en poner freno a la creciente ola contaminadora, no solo manifestada en el sector industrial, sino también en el sector agropecuario y en la forma en que las ciudades tratan sus residuos urbanos. Se ha actuado desde el estado desde un lugar de descuido y desdén frente a las manifestaciones cada vez más claras del deterioro ambiental.

Se plantea una posición crítica al considerarse insuficiente esta ley en su pretensión de ser considerada como de presupuestos mínimos, ya que la generalización conceptual que contiene es lo contrario de lo requerido, es decir la fijación de los necesarios presupuestos mínimos. El PEN determinó el veto de dos artículos de la presente ley, uno referido a la responsabilidad penal, y el otro referido a la derogación de la ley 24051 de residuos peligrosos. Si bien este veto parcial resultó en opinión del autor insuficiente, se considera al menos necesario, ya que de haberse promulgado la ley como salió del Congreso hubiera sido a todas luces un retroceso manifiesto, ya que si bien la ley 24051 es perfectible, al menos es más específica que la norma sub examine, y de haberse derogado la 24051 la tutela ambiental se habría tornado menos eficiente. En cuanto al régimen penal derogado, el mismo se mostraba poco elaborado, ambiguo, impreciso, por lo que se considera que su puesta en práctica hubiera generado más problemas que soluciones.

#### Ley 25.670

Se analiza a continuación la ley 25.670 de Presupuestos Mínimos para la Gestión y Eliminación de PCBs la que fue promulgada el 18 de noviembre de 2002. Su resumen dice: “Establecense los presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión de los PCBs, en

todo el territorio de la Nación. Registro. Autoridad de Aplicación. Responsabilidades. Infracciones y sanciones. Disposiciones complementarias”.

Estas sustancias dieléctricas han sido usadas, principalmente, en transformadores de distribución de energía eléctrica, desde la década de los años 50 del siglo pasado. Desde la década de los años 60 estas sustancias han sido objeto de diferentes estudios que han determinado que son causantes de diferentes tipos de cáncer. Debido a esto se han desarrollado diferentes estrategias a nivel global a fin de retirarlas de los equipos existentes y se ha prohibido su fabricación y utilización. Como se ha mencionado *supra*, el uso de estas sustancias se presentaba principalmente en transformadores eléctricos de gran porte, se explica por esto la presencia de normas dictadas por el ENRE (Ente Nacional Regulador de la Electricidad) dentro del cuerpo normativo que regula a las sustancias mencionadas.

La ley establece los presupuestos mínimos de protección para la gestión de los PCBs (policlorobifenilos, (Bifenilos policlorados), los policloroterfenilos (PCT), el Monometiltetra clorodifenilmetano, el monometildiclorodifenilmetano, el monometildibromodifenilmetano, y a cualquier mezcla cuyo contenido total de cualquiera de las sustancias anteriormente mencionadas sea superior al 0,005% en peso 50ppm, esto para todo el territorio de la Nación Argentina en los términos del Art. 41 de la C.N.

Debido a la peligrosidad comprobada científicamente que los PCBs representan para la salud pública se definen las finalidades de la ley en su artículo 2 a fin de tratar y manipular de manera adecuada el PCB existente y los aparatos que lo contienen, así como la prohibición de la entrada al país de los mismos y su producción. Esta peligrosidad se ve incrementada al constatar que la ubicación física de la mayoría de estas máquinas eléctricas, es una gran parte de las esquinas de todas las ciudades del país. Se tomará en cuenta, para avalar esta aseveración, que si bien mientras se hallan contenidas estas sustancias dentro de los transformadores no hay peligro alguno, al producirse fugas desde el interior de los mismos la situación se modifica sustancialmente, ya que se vuelcan a la vía pública sustancias peligrosas, que en caso de incendio cambiarán su composición química volviéndose aún más tóxicas, poniendo en peligro directo a las personas que se hallan en las inmediaciones, además de producir contaminación de tierras y agua subterránea.

La norma legal crea un registro nacional de poseedores de PCBs, se obliga a los tenedores a contratar seguros de responsabilidad civil, auto seguro, caución, fondo de garantía

etc. a fin de responder por los posibles daños ambientales y/o dar cobertura a riesgos a la salud de la población.

Por último, la ley reglamenta y otorga plazos para el tratamiento y disposición final de los PCBs existentes, y crea un sistema de responsabilidades, infracciones y sanciones, a fin de proteger a la comunidad y al ambiente del peligro que la utilización de estas sustancias acarrea. Recordemos la infinidad de crónicas relatando casos de cáncer en zonas en que se utilizaban transformadores eléctricos de alta tensión que contenían PCBs.

Esta norma cuenta con gran cantidad de antecedentes normativos, entre los cuales se incluyen: Año 1974, convenio 139 de la OIT; año 1989, convenio de Basilea; año 1991 ley 23.992 aprueba el convenio e Basilea; año 1992 ley 24.051; año 1994 Res. ENRE 32/94; año 2000 Res. ENRE 655/00; año 2001 Res. ENRE 437/01; Res. ENRE 555/01; año 2002 ley 25.670, es decir la norma sub examine. Esta ley fija el año 2010 como tope temporal para la sustitución del PCB contenido en todos los transformadores y máquinas eléctricas.

Se destaca que este cuerpo legal ha establecido procedimientos que han permitido llevar a acabo auditorias, determinar responsabilidades de las distribuidoras eléctricas, fijar normas a cumplir y entre otras muchas acciones, crear registros. Este cúmulo de acciones diversas permitió llevar a cabo el reemplazo de los PCB's contenidos en la enorme cantidad de transformadores existentes en el país, ya que el universo de máquinas a tener en cuenta para estas acciones ha sido la totalidad del parque instalado. A su vez se realizó el tratamiento adecuado de estos materiales de acuerdo a los procedimientos establecidos, y en los casos en que esto no ha sido posible estos materiales han sido exportados para su tratamiento en el extranjero.

Es por esto que se expresa que esta es una de las leyes ambientales que más éxito ha logrado en cuanto a la obtención de sus objetivos. Este comentario es cierto en cuanto al stock de PCB's contenido en transformadores utilizados por las distribuidoras de energía eléctrica, sean de gran tamaño o pequeñas cooperativas del interior del país, diferente es la situación en casos de particulares que poseen transformadores en sus instalaciones industriales, y que en ciertos casos no dan trascendencia al problema de los PCB's, en estos casos es más problemática la acción de control de los entes estatales dedicados a esta problemática.

## Ley 25.675

Dentro del esquema propuesto, se estudia la ley 25.675 de "Presupuestos Mínimos para la Gestión Sustentable y Adecuada del Ambiente" la cual contiene la política ambiental nacional. Fue promulgada parcialmente el 27/11/2002. Su resumen menciona: "Presupuestos

mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Principios de la política ambiental. Presupuesto mínimo. Competencia judicial. Instrumentos de política y gestión. Ordenamiento ambiental. Evaluación de impacto ambiental. Educación e información. Participación ciudadana. Seguro ambiental y fondo de restauración. Sistema federal ambiental. Ratificación de acuerdos federales. Autogestión. Daño ambiental. Fondo de compensación ambiental.

Dentro de esta selección de leyes nacionales bajo estudio se le dará a esta un tratamiento más extenso y pormenorizado al ser la misma la que ha fijado la política ambiental de la nación. El bien jurídicamente protegido y los objetivos de la ley así como su carácter de orden público, se encuentran descriptos en los artículos 1 a 3 de la ley, a continuación en el artículo 4 se enumeran los principios que ha definido el legislador para la política ambiental de la nación, debido a la importancia de los mismos los analizamos en detalle:

Principio de congruencia: La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga.

Principio de prevención: Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir.

Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente. .

Principio de equidad intergeneracional: Los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras.

Principio de progresividad: Los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos.

Principio de responsabilidad: El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan.

Principio de subsidiariedad: El Estado nacional, a través de las distintas instancias de la administración pública, tiene la obligación de colaborar y, de ser necesario, participar en forma complementaria en el accionar de los particulares en la preservación y protección ambientales.

Principio de sustentabilidad: El desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras.

Principio de solidaridad: La Nación y los Estados provinciales serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos.

Principio de cooperación: Los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional, El tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta.

Se ha realizado un trabajo legislativo moderno consecuente con la corriente imperante en el mundo desarrollado y globalizado, ubicándose esta ley entre las más protectorias del mundo.

El artículo 6 de la norma bajo estudio define el presupuesto mínimo tomando como guía al Art. 41 de C.N.

En cuanto a la competencia judicial la deriva la ley a los tribunales ordinarios, pero en el caso de daño al ambiente que afecte a varias jurisdicciones la competencia deviene federal. Se definen más adelante los instrumentos de que se valdrá el Estado a fin de llevar a cabo la política y la gestión ambiental, dentro de los mismos hallamos la evaluación de impacto ambiental, una herramienta formidable para lograr la prevención del daño, toda vez que todo proyecto de obra debe tener aprobado este estudio antes de iniciarse.

Otra novedad auspiciosa que incorpora esta ley es la participación ciudadana, que plasmada en los artículos 19 a 22, da lugar a la incorporación de todas las personas tienen derecho a ser consultadas y a opinar sobre los temas relacionados con la protección y preservación del ambiente. Se establece la obligatoriedad de contratar un seguro ambiental que permita solventar la recomposición del daño ambiental que se pudiera producir como efecto de la actividad desarrollada por cualquier persona física o jurídica que realice tareas que resulten riesgosas para el ambiente.

La ley también establece el Sistema Federal Ambiental el que será implementado por el COFEMA, a fin de que las diferentes jurisdicciones coordinen la política ambiental. En el artículo 25 se ratifica entre otros acuerdos federales el acta constitutiva del COFEMA, que se había suscripto el 31 de agosto de 1990, la cual integra el anexo I de la norma sub examine.

Con respecto al daño ambiental los Arts. 27 al 33 lo definen y también las consecuencias que deben esperar los que incurran en acciones dañosas hacia el ambiente. Se destaca el artículo 28<sup>9</sup> que establece el orden de importancia de las soluciones elegidas por el legislador frente a la ocurrencia del daño, y determina a su vez el carácter objetivo de la responsabilidad, esto último de vital importancia al momento del reparto de las consecuencias jurídicas. En esta línea de pensamiento destacamos una parte relevante del Art. 29<sup>10</sup> de la misma norma va más allá separando la responsabilidad, y dando por sentado que el infractor de las normas administrativas ambientales será responsable iuris tantum del daño. Esta manda legal es de gran importancia dentro del derecho de daños que se ha visto revolucionado por el desarrollo del derecho ambiental al protegerse bienes difusos, pertenecientes a todos los habitantes. Hay novedades dentro de la ley en cuanto a la legitimación activa, a este tema se dedica Art. 30<sup>11</sup>, a diferencia de la visión jurisprudencial anterior con respecto al derecho de daños, la cual nos derivaba a un interés personal a fin de habilitar la vía, lo novedoso del bien protegido dentro del ámbito del derecho ambiental derivó indefectiblemente en la modificación de los sujetos activos. Tal es así, que como lo indicó en su momento la C.N. en el segundo párrafo de su Art. 43<sup>12</sup>, el art. 30 de la LGA circunscribe al defensor del pueblo, el afectado y las ONG's que hayan sido constituidas con el objeto de proteger al consumidor o el ambiente o contra la discriminación, etc. la legitimación activa en los reclamos judiciales que involucren intereses difusos. Es muy auspicioso que el constituyente y luego el legislador, hayan dotado a las ONG's de esta posibilidad, ya que ha quedado demostrado en pocos años el valioso aporte de estas organizaciones. Las mismas han motorizado los reclamos y acciones, no solo judiciales, que han

---

<sup>9</sup> Art. 28 Ley General del Ambiente HCN: "El que cause el daño ambiental será objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción. En caso de que no sea técnicamente factible, la indemnización sustitutiva que determine la justicia ordinaria interviniente, deberá depositarse en el Fondo de Compensación Ambiental que se crea por la presente, el cual será administrado por la autoridad de aplicación, sin perjuicio de otras acciones judiciales que pudieran corresponder."

<sup>10</sup> Art. 29 Ley General del Ambiente HCN: "...la responsabilidad civil o penal, por daño ambiental, es independiente de la administrativa. Se presume iuris tantum la responsabilidad del autor del daño ambiental, si existen infracciones a las normas ambientales administrativas."

<sup>11</sup> Art. 30. Ley General del Ambiente HCN "Producido el daño ambiental colectivo, tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo prevé el artículo 43 de la Constitución Nacional, y el Estado nacional, provincial o municipal; asimismo, quedará legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción. Deducida demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros.

Sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo.

<sup>12</sup> Art. 43 C.N. "...Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización."

dado lugar a importantes avances, que se han visto materializados en causas judiciales, traba de innumerables medidas cautelares, amparos colectivos, acciones públicas, educación ambiental y un largo etc. de actividades y hechos de enorme importancia en beneficio del desarrollo sustentable y la protección del ambiente.

A lo dicho se suma la manda legal que dota al juez interviniente en estos procesos de una libertad inédita en otro tipo procedimientos. Nos referimos a las potestades ordenadas en el Art. 32 de la LGA que le permite al juzgador ejercer un control total sobre el proceso a fin de proteger el “interés general”. Este aumento fenomenal de las facultades del juez solo se explica por la magnitud del bien protegido y la importancia social del mismo.<sup>13</sup>

Otro aspecto destacable de la LGA es el tema de la educación ambiental, derivado del segundo párrafo del Art. 41 de la C.N. La LGA se ocupa de este aspecto al enumerar como objetivos la participación social respecto de los temas ambientales y la educación ambiental no solo en el sistema educativo formal. En este aspecto las ONG’s enfocadas en la protección del ambiente desarrollan una importante labor educativa. Está establecido que se realice el trazado de planes coordinados con el COFEMA y el Consejo Federal de Cultura y Educación.

En nuestra LGA, así como en el resto de los sistemas jurídicos latinoamericanos, se encuentra presente el principio precautorio como manifestación palpable de la toma de conciencia del legislador de las implicancias que trae aparejado el desarrollo tecnológico e industrial. Los desafíos para la aplicación del paradigma protectorio son cada día mayores, y esto debido al creciente riesgo en el que viven inmersas las sociedades tecnológicas, riesgos que pasan de ser ciertos a ser potenciales, riesgos de peligro, por el tipo de actividades que desarrollan las industrias y por el simple hecho de manipular tecnologías potencialmente peligrosas. Esta potencialidad de peligro permanente ha ido haciendo tomar conciencia (usualmente de la mano de desastres ambientales de gran magnitud) de los riesgos ambientales que encierra para las sociedades modernas la tecnología industrial actual. Este cambio de paradigma es fundamental, ya que vira la óptica con que se ataca el problema ambiental. Se enfoca el esfuerzo en investigar *ex ante* la problemática del daño ambiental. Este cambio de paradigma se produce no sin drama, ya que la comprobación de lo costoso o imposible, de

---

<sup>13</sup> Art. 32 Ley General del Ambiente HCN. — La competencia judicial ambiental será la que corresponda a las reglas ordinarias de la competencia. El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie. El juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañinos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general. Asimismo, en su Sentencia, de acuerdo a las reglas de la sana crítica, el juez podrá extender su fallo a cuestiones no sometidas expresamente su consideración por las partes.

En cualquier estado del proceso, aun con carácter de medida precautoria, podrán solicitarse medidas de urgencia, aun sin audiencia de la parte contraria, prestando debida caución por los daños y perjuicios que pudieran producirse. El juez podrá, asimismo, disponerlas, sin petición de parte.

reparar o remediar el daño producido al ambiente se comprueba luego de los accidentes ambientales de diversa magnitud, generalmente graves (derrames de sustancias peligrosas en el mar, desastres en centrales nucleares, escapes de gas tóxicos en diversas industrias, etc. etc.).

La aplicación de este principio ha introducido cambios profundos en la forma de realizar los negocios, formular los contratos, dictar las leyes, reglamentos y normas ambientales, realizar la explotación agropecuaria, así como el desarrollo de la tecnología industrial por nombrar solo unos pocos aspectos en los que actúa el principio.

La política ambiental ha atravesado de manera transversal diferentes especialidades produciendo un proceso que se ha iniciado con el dictado de las normas ambientales, luego se ha trasladado al mundo empresarial, influyendo y condicionando a la ingeniería en todas sus ramas, la arquitectura, el derecho de los contratos, la prestación de servicios, el desarrollo de los productos industriales, el uso de materiales e insumos industriales, la industria alimenticia por citar solo unos pocos ejemplos.

Este proceso de actualización tecnológica generalizado, disparado por la aplicación del principio precautorio, ha venido a modificar e influenciar la forma de desarrollo tecnológico de las sociedades modernas, obligando a dedicar una parte importante de los recursos a evitar acciones, productos y servicios que potencialmente puedan dañar al medio ambiente. Se intenta de esta manera lograr el desarrollo sustentable planteado.

Se destaca la diferencia entre prevención y precaución, y esa diferencia se vuelve fundamental al aumentar el riesgo que generan las actividades antrópicas. Se ha hecho palpable, desde hace décadas, lo insuficiente de actuar con prevención, esto es frente al riesgo estudiado y conocido. Esto ya no es suficiente, debemos actuar con precaución, antes de que el riesgo se haya hecho comprobable, es decir, cuando este es hipotético, probable y posible. Así de peligrosa se ha tornado la actividad humana, poniendo en peligro cierto a la misma especie.

Este principio conjugado con los otros principios del derecho ambiental, nos dará paulatinamente, como resultado, el desarrollo sustentable buscado como objetivo por el derecho ambiental y el moderno constitucionalismo con foco en el ambiente. Pero este objetivo no será posible sin una acción permanente, continuada de todos los actores sociales, ya que el ambiente es una responsabilidad social colectiva, con su distribución de responsabilidades bien diferenciadas. Solo mediante la toma profunda de conciencia, se podrá aplicar el principio de sustentabilidad, aquel que contempla a este nuevo sujeto jurídico denominado “generaciones futuras”.

Siguiendo a Lorenzetti (2012), se entiende que estos cambios vistos desde el punto de vista de la empresa introducen un tipo de conflictos desconocidos hasta ahora. El conflicto solía

ser interno, intraempresa (empleador- empleado- gremios), además de los conocidos conflictos externos (proveedor –cliente). A estos conflictos ahora se suma un “conflicto de base social, el derecho ambiental es un derecho grupal, de clase, de categoría”, es decir aquí se hacen presentes los intereses colectivos. Esta es una novedad que ha representado un cambio de magnitud gigantesca, ya que la frontera de los conflictos esperables y previsibles desde la empresa ha desaparecido, y el tamaño del problema ha tomado poco menos que el tamaño de la naturaleza misma.

A partir de aquí una de las consecuencias ha sido el desarrollo del mercado asegurador a partir de la obligación legal de contratar seguros ambientales para aquellas personas que desarrollen actividades riesgosas para el ambiente.

Como vemos evidenciado en el análisis de esta norma, con ella se continúa con un camino dinámico, hacia la concreción de las metas protectorias planteadas a nivel constitucional, camino este que es flexible, como lo es el derecho ambiental.

#### Ley 25.688

Régimen de Gestión Ambiental de Aguas. El resumen de la norma dice: “Establecense los presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional. Utilización de las aguas. Cuenca hídrica superficial. Comités de cuencas hídricas.

Esta norma legal ha sido promulgada el 30/12/2002. La ley establece los presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional. A fin de cumplir sus objetivos la normativa crea comités interjurisdiccionales de cuencas hídricas como instrumentos de asesoramiento para las autoridades competentes, y a la vez introduce organismos científicos de protección, estudio y cuidado de las cuencas bajo su responsabilidad.

En su Art. 5 la ley define a través de sus incisos la frase “utilización de las aguas” a fin de aclarar que debe entenderse con este concepto. Queda abarcado todo el espectro posible sobre el tema de aguas por la norma, a fin de proteger fehacientemente este fundamental recurso. El Art. 6 establece la obligatoriedad de contar con la autorización emanada de autoridad competente cuando deban utilizarse las aguas que esta ley protege. La autoridad interjurisdiccional intervendrá cuando se observe riesgo sobre dos o más jurisdicciones participantes de la cuenca. Como punto sobresaliente referido a la protección del ambiente se destaca lo ordenado a la autoridad nacional de aplicación en el Art.7 con respecto a parámetros aceptables de contaminación, encarga además la confección de un plan nacional entre otras directrices.

Se analizarán las principales implicancias de esta ley y de la problemática del agua iniciando con los denominados principios de Dublín.<sup>14</sup>

Nº1: El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente.

Nº2: El desarrollo y la gestión del agua debe basarse en un enfoque participativo, involucrando a los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles.

Nº3: La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua.

Nº4: El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia y debería reconocérsele como un bien económico.

Nº5: La gestión integral del recurso hídrico está basada en la gestión equitativa, eficiente y sustentable del uso del agua.

El análisis de la gestión integral del recurso hídrico (GIRH de aquí en adelante) implica una visión integral del mismo. Su importancia ha sido percibida por los pueblos más antiguos, y su relación con la vida misma ha sido tenida en cuenta desde lo más lejano de la historia humana.

La presión sobre los recursos naturales ha ido creciendo de manera exponencial en el último siglo de la mano de una población creciente, un nivel de consumo antes nunca visto, un desarrollo industrial y agropecuario contaminante y agotador de recursos no renovables, siendo estos ítems solo unos pocos al principio de una larga lista. No olvidemos que el incremento de producción de alimentos implica mayor utilización de agua y fertilizantes que degradan el recurso. Se consumen productos animales no agropecuarios además, por ejemplo peces en cantidad creciente, este es otro de los recursos en vías de agotarse.

“El agua dulce es uno de los recursos naturales no renovables más preciados”<sup>15</sup> (Toja Santillana, 1997), y de él dependen todas las actividades humanas.

El ritmo de generación de residuos se ha vuelto descomunal, esto ha generado lo que se conoce como el continente de plástico entre otros muchos nombres que este desastre ambiental ha recibido, se trata de una isla mayormente de plástico ubicada en el océano Pacífico. Durante el último viaje (2015-2016) del avión solar ecológico “Solar Impulse 2” sus dos tripulantes

---

<sup>14</sup> Fuente: Principios rectores acordados en la Conferencia Ministerial de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible realizada entre el 26 al 31 de enero de 1992 en Irlanda. En <http://www.gwp.org/The-Challenge/What-is-IWRM/Dublin-Rio-Principles/> el 30/5/2016

<sup>15</sup> Toja Santillana, J, “ Aplicación de los estudios limnológicos en la gestión de los recursos hídricos” Elementos de política ambiental; F. Goin y R. Goñi Ed., Buenos Aires 1997

dieron cuenta de estar volando sobre una isla de plástico y desechos del tamaño de un continente. Esta información no deja de sobrecoger nuestra inteligencia a pesar de lo poco sorprendente que nos pueda resultar.<sup>16</sup>

Estos procesos contaminantes afectan la calidad del agua dulce superficial y subterránea, necesaria para consumo humano industrial y agropecuario. Sumamos a esto la cantidad de enfermedades que se transmiten al ser humano vía aguas contaminadas.

En nuestro país el proceso de acción protectoria con respecto al agua comenzó en el año 2000 a través de la Subsecretaría de Recursos Hídricos. Durante un periodo de 3 años se discutió con los representantes técnicos de las provincias de manera técnica y muy profesional con la metodología de consultar a los titulares de los recursos, es decir a las provincias, se organizaron debates y charlas a lo largo del país escuchando a los más importantes expertos en todas las jurisdicciones locales. Para mediados del año 2003 se dio por terminado este procedimiento el cual arrojó como producto un cúmulo de principios rectores que fueron el resultado de un largo proceso de debate, cuya intención era lograr una legislación nacional de carácter federal con el mayor consenso posible. Los principios rectores profundizaban el estudio de la aplicación del paradigma de la GIRH solucionando los problemas regionales que aparecieron durante los debates llevados a cabo, y además adecuaron la aplicación del paradigma a la realidad local y nacional. A pesar de la utilidad del trabajo realizado, cuando los principios fueron presentados al congreso como proyecto de ley en 2005 este nunca fue tratado, demostrando que el consenso técnico y político alcanzado durante el proceso no fue suficiente para lograr el consenso legislativo necesario que transforme este importante trabajo en ley.

Paralelamente al desarrollo de esta importante labor técnica se desarrolló un proceso normativo que obtuvo más resultados concretos y que decantó en el dictado de las leyes que se estudian en el presente capítulo de este trabajo, es así que en diciembre de 2002 se dicta la ley 25.688 que analizamos aquí. Frente al volumen y la importancia técnica de los principios rectores, una ley de 10 artículos parece como poco. Y de hecho la ley está prácticamente en desuso, a pesar del mandato contenido en su artículo 9 el poder ejecutivo nunca la reglamentó, siendo que contaba para ello con 180 días.

Lo expuesto hasta aquí hace reflexionar sobre la verdadera capacidad y voluntad del estado argentino para llevar a cabo la manda constitucional del Art. 41.

Ley 25.831

---

<sup>16</sup>Recuperado de <https://share.america.gov/es/piloto-de-una-nave-solar-vole-sobre-una-acumulacion-de-plastico-del-tamano-de-un-continente/> el 12/05/2016

Se trata de la ley que establece el “Régimen de libre acceso a la información pública ambiental.” Su resumen dice “Creación. Objeto. Acceso a la información. Sujetos obligados. Procedimiento. Centralización y difusión. Denegación de la información. Plazo para la resolución de las solicitudes de información ambiental”. Se promulgó de hecho el 6/1/2004.

El texto de la ley luego de establecer quienes son los obligados a garantizar el derecho a este tipo de información (Estado nacional, provincial, municipal, Ciudad de Buenos Aires, entes autárquicos, prestadores de servicios públicos, sean estos privados, públicos o mixtos), define qué debe entenderse por información ambiental de la siguiente forma:

“Se entiende por información ambiental toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable. En particular: a) El estado del ambiente o alguno de sus componentes naturales o culturales, incluidas sus interacciones recíprocas, así como las actividades y obras que los afecten o puedan afectarlos significativamente;

b) Las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente.”

Esta descripción tan amplia se explica por la intención del legislador de garantizar el acceso amplio a todo tipo de información ambiental, y a su vez garantizar la participación más sencilla posible a todos los ciudadanos, en la inteligencia de ampliar la base participativa, lo que redundará en una mejor tutela social del ambiente. Es claro que no se puede controlar sin información, y esta debe ser todo dato, informe, proyecto, expediente, decreto, convenio internacional, etc. conque cuenten los obligados por la ley. Frente a esta obligación se deja en claro que la información debe ser organizada, guardada, y debe estar disponible de manera que el sistema sea ágil en presencia del requerimiento de cualquiera de los legitimados. Y con respecto a estos últimos se menciona que podrán ser personas físicas o jurídicas públicas o privadas residentes en el país, salvo el caso de los países u organismos internacionales con los cuales existan convenios de reciprocidad. El acceso a la información será gratuito pero no así los medios físicos necesarios para contener la información (fotocopias, cd-roms, copias fotográficas, Etc.).

Una vez que el interesado formaliza el pedido, el requerido cuenta con 30 días hábiles para suministrar la información. Si no opera una de las excepciones del artículo 7 de la ley y se produjese la denegación de proveer la información quedará habilitada la vía directa de reclamo judicial, ya que esa negativa configura una infracción a la ley que incluso al violar una manda constitucional (Art. 41 C.N.) dejaría expedita la posibilidad de recurrir al amparo. Además de este recurso se podrá operar en forma paralela a fin de perseguir una sanción administrativa para los funcionarios públicos que incurran en la conducta antijurídica mencionada.

Se debe tomar en cuenta a esta ley como subordinada a la LGA, especialmente en lo ordenado en los Arts. 8 inc.5°, 16, 17 y 18. Una vez entendido esto es que afirmamos que la ley 25.831 viene a cumplir y volver operativo lo determinado en la LGA, con respecto a la información ambiental, lo cual a su vez ya había sido planteado en el Art. 41 de la C.N. A su vez se destaca que esta ley entra dentro del grupo de las de presupuestos mínimos, en este caso en el tema de la información ambiental.

El COFEMA es designado por la LGA como coordinador interjurisdiccional a nivel nacional, de las acciones que permitan alcanzar la meta de poner al alcance del público la información ambiental de manera organizada, interactuando con las administraciones locales. La LGA en el Art. 17 manda a la autoridad de aplicación a desarrollar un sistema nacional integrado de información ambiental que no solo organice los datos, sino que permita establecer la actualización permanente de los mismos, y ya en el Art. 18 le ordena al Poder Ejecutivo la realización de un informe anual que verse sobre el estado del ambiente en el país.

La norma sub examine, junto con el conjunto de las que se estudian en este apartado del presente capítulo, compone el núcleo protectorio del ambiente. Es de particular importancia esta ley de acceso a la información pública ambiental, que proporciona una herramienta irremplazable para asistir en todas las formas a personas, instituciones y autoridades que se ocupen de la protección, cuidado y remediación del ambiente. En todos los casos quienes generan y poseen la información más completa y fidedigna sobre el ambiente son los obligados por esta ley. Se puede trazar un paralelo con lo que sucede en otros ámbitos judiciales con el tema de la inversión de la carga de la prueba, por ejemplo en el caso de la obligación de proporcionar la historia clínica en los casos de mala praxis médica.

Esta norma ha expandido el horizonte de posibilidades de ejercer los derechos de protección del ambiente un poco más, y aunque se la debe considerar dentro de un sistema integrado y dinámico, sin ella no tendría sentido todo el cúmulo de leyes de presupuestos mínimos, esto debido a que al democratizarse el acceso a la información todos tenemos la posibilidad de ser “guardianes del ambiente”.

#### Ley 25.916

Su resumen dice: “Establecense presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de residuos domiciliarios. Disposiciones generales. Autoridades competentes. Generación y Disposición inicial. Recolección y Transporte. Tratamiento, Transferencia y Disposición final. Coordinación interjurisdiccional. Autoridad de aplicación. Infracciones y sanciones. Disposiciones complementarias.”

Esta norma encuentra su origen en la Constitución Nacional (Art. 75, incas.; 12, 13, 18, 19, 24, 30 y 32; Arts. 31, 121 y 124 a 127). En su capítulo 1 la norma define qué debe

entenderse por residuos domiciliarios, incluyendo en esta categoría a los de origen residencial, urbano, comercial, asistencial, sanitario, industrial o institucional, excepto aquellos que estén regulados por normas específicas. Es decir que los residuos peligrosos, patológicos, industriales, etc. quedan fuera del ámbito de la norma sub examine. Esto significa que aquellos establecimientos que generen residuos contenidos en otras normas deberán manejarlos de manera separada, ya que es esperable que en muchos casos un mismo establecimiento genere varios tipos de residuos contemplados en diferentes normas. Al definir los residuos de que se ocupan las leyes 24.051 y 25.612 son suficientemente específicas, por lo que no existe riesgo de confusión o interpretación con respecto a los residuos definidos como objeto de la ley 25.916.

Se definen también las etapas a considerar dentro de la actividad denominada gestión integral de estos residuos, las cuales son: generación, disposición inicial, recolección, transferencia, transporte, tratamiento y disposición final. El Art. 4 define los objetivos de la ley, y lo hace de manera clara y completa, además, como se ha apuntado en el párrafo anterior, las leyes 24051 y 25612 definen en su articulado cuales son los residuos de los que se ocupan, de manera tal que el cuerpo legal ambiental aplicado en conjunto, no permite duda interpretativa con respecto a que norma se debe aplicar.<sup>17</sup>

En opinión de este investigador, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, en la actualidad (junio 2016) y desde el 10 de diciembre de 2015 elevada al rango de Ministerio, debería actuar como polo de atracción, coordinación y concentración de las políticas de residuos de toda índole generados en el país, a fin de proponer al legislativo un marco legal que le proporcione al Ejecutivo las herramientas necesarias a fin de lograr una presencia y participación activa en la gestión de estos residuos. Esto sin interferir con las jurisdicciones locales, pero teniendo como objetivo sostener el principio de congruencia evitándose la enorme dispersión normativa actual. Se recuerda que la competencia en la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios (RSU) es municipal, y conociendo los problemas presupuestarios que afrontan los municipios pequeños, es que se impone la necesidad de contralor y asistencia económica en un tema tan delicado como el de los RSU.

Como noticia auspiciosa el novel ministerio gestiona el “SIGIRSU: Sistema de Información Nacional en Gestión de Residuos Sólidos, el cual se basa en el aporte anual de información que cada municipio suministra a través de su *Declaración Anual de Gestión Integral de Residuos*. Los datos consolidados de todos los municipios diseñan un mapa crítico actualizado de la realidad del sector a nivel local, provincial y nacional. Esta herramienta está inspirada en el art 25 de la Ley 25.916 de presupuestos mínimos de protección ambiental para residuos sólidos domiciliarios y de la Ley General de Ambiente 25.675, en los artículos 8, 16 y 18 sobre sistemas de diagnóstico e información ambiental.”<sup>18</sup> En este momento, (junio 2016) se está invitando a los municipios de todo el país a cargar sus datos anuales de disposición de RSU a fin de dar forma a estadísticas nacionales y al mapa crítico de RSU. La gestión de este sistema

---

<sup>17</sup> ARTICULO 4º Ley 25916 HCN — Son objetivos de la presente ley: a) Lograr un adecuado y racional manejo de los residuos domiciliarios mediante su gestión integral, a fin de proteger el ambiente y la calidad de vida de la población; b) Promover la valorización de los residuos domiciliarios, a través de la implementación de métodos y procesos adecuados; c) Minimizar los impactos negativos que estos residuos puedan producir sobre el ambiente; d) Lograr la minimización de los residuos con destino a disposición final.

<sup>18</sup> Recuperado de <http://observatoriorsu.ambiente.gob.ar/herramientas/7/el-sigirsu-sistema-de-informacion-nacional-en-gestion-de-residuos-solidos> el 1/6/2016

de información junto, con la dinámica observada en el resto de la actividad desplegada en todas las áreas de incumbencia del ministerio, a pesar del corto tiempo desde la creación del mismo, abren una puerta de esperanza hacia un futuro mejor en la gestión gubernamental del ambiente.

Se comparte el concepto de La Economía Circular.

*Los últimos 150 años de evolución industrial han estado dominados por un modelo de producción y consumo lineal, según lo cual los bienes son producidos a partir de las materias primas, vendidos, utilizados y finalmente desechados como residuos. Frente a la acentuada volatilidad actual en la economía global y el aumento de evidencias que apuntan a la creciente escasez y sobreexplotación de recursos, la necesidad de la búsqueda de un nuevo modelo económico se hace cada vez más evidente. La búsqueda de una mejora sustancial en el rendimiento de los recursos en la economía ha llevado a las empresas a explorar nuevas formas de reutilizar los productos o sus componentes y restaurar mejor sus materiales valiosos así como la energía y mano de obra. Muchos argumentan que el momento es apropiado para llevar el concepto de la 'economía circular' un paso más allá, y analizar la promesa que esta trae para las empresas y la propia economía, y preparar el camino para su adopción masiva. (Fundación Ellen MacArthur, en colaboración con McKinsey & Co, en 2012 y 2013).<sup>19</sup>*

Se destaca que la ley estipula responsabilidades, sanciones y determina procedimientos que impone a los diferentes actores intervinientes en el proceso de generación y tratamiento de los residuos, define la adopción de procesos a cumplir en las plantas de tratamiento, y además, como otras leyes de este tipo referidas a la gestión de residuos, en su Art. 37 prohíbe la importación de residuos domiciliarios procedentes de otros países. Determina también la norma que la misma es de orden público.

Como ya está ha quedado demostrado científicamente, los residuos domiciliarios son uno de los desafíos ecológicos de mayor impacto ambiental en el mundo, y esta ley fija presupuestos mínimos básicos a los que se debieron ir adaptando gradualmente las provincias, municipios y la ciudad de Buenos Aires, tomando en cuenta los tiempos fijados por la ley (10 años para adecuar la disposición final de los residuos y 15 años para cumplir el resto de las directivas emanadas de la ley desde la fecha de su entrada en vigencia)<sup>20</sup>.

A continuación se incluye un informe de situación del sector de residuos sólidos en Argentina extraído de la Propuesta de Préstamo del BID AR-L1151, 2014:

La República Argentina con una superficie de 3.761.274 km<sup>2</sup>, se divide en 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y tiene una población de 40.117.096 habitantes (Censo 2010). La población, altamente concentrada en el sector urbano (90%), reporta una cobertura de recolección de Residuos Sólidos Urbanos (RSU) del 99,8%, una tasa de disposición final en Rellenos Sanitarios (RS) del 64,7%<sup>3</sup> y una tasa de generación de 1,15 kg/hab/día de RSU (BID-AIDIS-OPS).

Gestión operativa de los RSU

El 54% de la población recibe el servicio de recolección en forma tercerizada y el restante 46% como prestación municipal directa. La frecuencia de recolección diaria es superior al 70% La cobertura de disposición final en RS del 64,7% de la población esconde inequidades

<sup>19</sup> Recuperado de <http://observatoriorsu.ambiente.gob.ar/herramientas/7/el-sigirsu-sistema-de-informacion-nacional-en-gestion-de-residuos-solidos> el 1/6/2016

<sup>20</sup> Recuperado de <http://documents.mx/documents/estudios-de-derecho-ambiental-alicia-morales-lamberti.html> el 23/03/2016

geográficas. Esta cobertura es menor en las regiones Norte, 50,1% y del Cuyo-Mesopotamia, 15,2%<sup>1</sup>, siendo que en el resto del país es de 79,4%. El remanente 35,3% de la población cuenta con una disposición final inadecuada: 9,9% en vertederos controlados, 24,6% en Basurales a Cielo Abierto (BCA). La disposición final del 45% de la población es atendida mediante servicio municipal directo, contratos de servicios que cubre al 24% y otras modalidades que cubre al 31%<sup>3</sup>.<sup>21</sup> En las principales áreas metropolitanas se cuenta con plantas de separación, y se está desarrollando una industria para el procesamiento de los residuos recuperados (plásticos, vidrios, papel y cartón), los cuales son mayormente recolectados por trabajadores informales, tanto en la vía pública como en sitios de disposición final.

#### Estrategia Nacional de Gestión Integral de RSU

La política sectorial del Gobierno Nacional se define en la ENGIRSU (2005). Los principios fundamentales que la rigen son: Preservación de la salud pública; preservación ambiental; disminución de la generación de residuos y su disposición, con la aplicación de mecanismos de minimización y valorización; disposición final en forma sostenible.

La estrategia propone la focalización principalmente en: la reducción y valorización de los RSU, la implementación de la GIRSU, la clausura de BCA y la preparación e implementación de planes GIRSU provinciales y/o regionales.

#### Ley 26.331

Esta importante ley establece los presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos, fue promulgada el 19/12/2007. Su resumen define la política que la norma regula: “Establecense los presupuestos mínimos de protección ambiental para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos.” Además se crea un sistema de incentivos y fomento económico a fin de impulsar la conservación, mantenimiento y crecimiento de los bosques nativos. Define la norma qué se entenderá por bosque nativo y el área mínima a considerar como protegida.

Sus claros objetivos son expresados en su Art. 3<sup>22</sup>, además se destacan y definen los importantísimos servicios ambientales que los bosques nativos proveen a la sociedad, definiéndolos como: regulación hídrica; conservación de la biodiversidad; conservación del suelo y de calidad del agua; fijación de emisiones de gases con efecto invernadero; contribución a la diversificación y belleza del paisaje; defensa de la identidad cultural entre otros. En su capítulo 2 la ley reglamenta y fija los plazos que deberán cumplir las diferentes jurisdicciones a fin de adecuarse a la normativa, para lo cual establece además un orden de prioridades según el peligro en que se encuentren los diferentes bosques nativos, y la importancia de las especies

<sup>21</sup> Extraído de la Propuesta de Préstamo del BID AR-L1151, 2014

<sup>22</sup> Art. 3 Ley 26331 HCN.: a) Promover la conservación mediante el Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos y la regulación de la expansión de la frontera agropecuaria y de cualquier otro cambio de uso del suelo; b) Implementar las medidas necesarias para regular y controlar la disminución de la superficie de bosques nativos existentes, tendiendo a lograr una superficie perdurable en el tiempo; c) Mejorar y mantener los procesos ecológicos y culturales en los bosques nativos que benefician a la sociedad; d) Hacer prevalecer los principios precautorio y preventivo, manteniendo bosques nativos cuyos beneficios ambientales o los daños ambientales que su ausencia generase, aún no puedan demostrarse con las técnicas disponibles en la actualidad; e) Fomentar las actividades de enriquecimiento, conservación, restauración mejoramiento y manejo sostenible de los bosques nativos.”

involucradas. Más adelante la ley crea el Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos.

En su capítulo 5 se tratan las autorizaciones de desmonte o aprovechamiento, las cuales deberán ser obtenidas de la autoridad de aplicación correspondiente. Se establecen además reglas de manejo y sanciones para quienes incumplan lo normado. El capítulo 6 establece la obligatoriedad de presentar una Evaluación de Impacto Ambiental en caso de solicitarse autorización de desmonte o aprovechamiento del bosque nativo. El capítulo 7 establece la obligatoriedad de realizar audiencias y consultas públicas y el capítulo 8 crea un registro de infractores. En el capítulo 10 se establecen sanciones para quienes incumplan la presente ley. El capítulo 11 crea el fondo nacional para el enriquecimiento y la conservación de los bosques nativos. La ley cuenta con un anexo denominado “Criterios de sustentabilidad ambiental para el ordenamiento territorial de los bosques nativos”. La importancia de esta ley, tanto como la necesidad de su creación, no ofrece dudas dada la cantidad de hectáreas de bosques nativos que posee nuestro enorme país. El paradigma protectorio del ambiente está presente en la ley, pero no en soledad, ya que la norma tutela los intereses y derechos de los pueblos originarios, atento a que en vastas superficies de nuestros bosques naturales habitan estos.

El fenómeno mundial de la deforestación, consistente en la disminución de los ejemplares componentes del bosque o directamente la desaparición de bosques enteros, encuentra su explicación principal en el aumento de las superficies dedicadas a la agricultura, fenómeno ligado al aumento de la población mundial cada vez más demandante de alimentos. Al crecer la superficie cultivada decrece la superficie de los bosques, ya que estos son reemplazados por la agricultura. Esta situación empeora si las técnicas agrícolas no son respetuosas del ambiente, ya que producirán la erosión del suelo, con la consecuente desertificación posterior. Se produjo una marcada disminución de las superficies boscosas, según el informe de la FAO del año 2007 en los 15 años anteriores al informe se había perdido el 3% del total de las superficies boscosas del planeta. (FAO 2007). Nos referimos a bosques nativos hasta aquí, pero si consideramos la silvicultura nos encontramos con la buena noticia de que hay países que han mantenido sus superficies forestadas reforestando por medio de esta técnica, llevando a cabo una metodología sustentable de su desarrollo. De todas maneras es un proceso lento, que depende de procesos económicos que hacen a estas tierras menos atractivas para las actividades productivas que en el pasado desplazaron al bosque.

En nuestro país no se da esta tendencia, ya que se estima que en los últimos 10 años se han perdido en Argentina 3.250.000 has. de bosque nativo, y en nuestro caso en su gran mayoría dando paso al cultivo de la soja. El proceso se está revirtiendo en zonas marginales que se vuelven antieconómicas para la actividad agrícola, y en las cuales el bosque está recolonizando territorio. Al aplicarse técnicas agrícolas más eficientes, lográndose a través de las mismas mayor rinde por hectárea de los cultivos, se hacen necesarias menos hectáreas para alimentar a la población mundial, este es un hecho que suma a favor del bosque.

Al año 2005 la superficie de bosques nativos de la Argentina era de 23.367.984 ha. y el total incluidos todos los tipos de bosques 35.224.629 ha. datos provistos por el Primer Inventario Nacional de Bosques Nativos.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Recuperado de [http://ambiente.gob.ar/archivos/web/umsef/file/pinbn/informe\\_nacional\\_pinbn.pdf](http://ambiente.gob.ar/archivos/web/umsef/file/pinbn/informe_nacional_pinbn.pdf) el 12/03/2016

Entre los servicios ambientales que el bosque le presta a la sociedad podemos enumerar: generación de oxígeno, santuario para la vida silvestre (hábitat), cuidado de la calidad del suelo, cuidado de la calidad del agua, cuidado de la biodiversidad, reciclado de gases de efecto invernadero, no menos importante: fuente de belleza, regulación de las crecidas frente a lluvias, evitan la erosión del suelo, provisión de maderas y sustancias medicinales.

## Ley 26562

El resumen de la ley dice "Establecense presupuestos mínimos de protección ambiental para control de actividades de quema en todo el territorio nacional" y la misma ha sido promulgada el día 16/12/2009. El objeto de la norma reza: "La presente ley tiene por objeto establecer presupuestos mínimos de protección ambiental relativos a las actividades de quema en todo el territorio nacional, con el fin de prevenir incendios, daños ambientales y riesgos para la salud y la seguridad públicas".

Se explica que se entiende por quema *"a toda labor de eliminación de la vegetación o residuos de vegetación mediante el uso del fuego, con el propósito de habilitar un terreno para su aprovechamiento productivo"*,<sup>24</sup> y se ordena que *"queda prohibida en todo el territorio nacional toda actividad de quema que no cuente con la debida autorización expedida por la autoridad local competente, la que será otorgada en forma específica"*.<sup>25</sup>

La norma delega en las autoridades competentes de cada jurisdicción el establecimiento de las normas y requisitos a cumplir; podrán determinarse sectores en los que la quema se encuentre prohibida, y se estipulan como requisitos mínimos que deben contener las solicitudes de autorización. Se establecen además las sanciones que sufrirán quienes incumplan la norma bajo estudio, dejándose en claro que deberán cumplirse normas adicionales cuando se trate de bosques.

Se comprueba que la norma tutela mediante el control del estado la actividad de quema que tantos incendios descontrolados genera, especialmente en el ámbito rural, incendios que en varias oportunidades han generado problemas y accidentes fatales de tránsito en diferentes rutas, pérdida de miles de hectáreas de campos productivos y bosques nativos de incalculable valor. A esto sumamos las miles de toneladas de CO<sub>2</sub> vertidas a la atmosfera, que agudizan aún más el llamado "efecto invernadero". La norma surge como respuesta a la serie de incendios de campos que se descontrolados, los mismos se produjeron en 2008 en varias islas del delta del río Paraná. Estos hechos instalaron el tema en la sociedad generándose una presión que derivó en el dictado de esta norma legal. El fuego controlado ha sido usado desde tiempos inmemoriales en la actividad agropecuaria para diferentes propósitos (limpieza de campos, control de plagas, cambio del uso de las tierras, Etc.). De todas maneras el descontrol producido en el uso de estas prácticas ha hecho reaccionar al HCN que produjo esta norma. Debe destacarse que en las provincias existía normativa preexistente y muy profusa sobre esta materia, siendo como siempre lo fue, común el uso del fuego en los ámbitos agropecuarios. Esta ley de presupuestos mínimos

---

<sup>24</sup> Artículo 2 ley 26562: A efectos de la presente ley, entiéndese por quema toda labor de eliminación de la vegetación o residuos de vegetación mediante el uso del fuego, con el propósito de habilitar un terreno para su aprovechamiento productivo.

<sup>25</sup> Artículo 3 ley 26562: Queda prohibida en todo el territorio nacional toda actividad de quema que no cuente con la debida autorización expedida por la autoridad local competente, la que será otorgada en forma específica.

intenta instalar un estándar que marque la congruencia necesaria en todo sistema de protección ambiental. Debido a la enorme cantidad de leyes provinciales preexistentes, las jurisdicciones locales tienen por delante la tarea de actualización de sus normativas a fin de no colisionar con la ley 26.562, de todas maneras al ser la norma nacional tan breve en su desarrollo es de esperar que no surjan demasiadas contradicciones. Por otra parte siempre se respetan las particularidades locales que son producto de la experiencia más profunda sobre las diferentes materias ambientales con que cuentan las provincias, siempre y cuando no se vulneren los mínimos impuestos por la normativa nacional.

La ley nacional está relacionada con la LGA, la ley de Bosques, la vieja ley 13.273 De Defensa de la Riqueza Forestal, ya que en todas estas normas se toca el tema del manejo del fuego. Se destaca que lamentablemente la ley 26.331 no determina una autoridad nacional que ejerza el control de su cumplimiento o lleve a cabo el dictado de procedimientos de manejo del fuego. Además a poco de profundizar el estudio de las técnicas utilizadas en las diferentes zonas del país se verá que la ley estudiada no abarca más que una pequeña parte de ese universo, ocupándose solo de los fuegos utilizados en tareas de limpieza de terrenos, cuando existe un repertorio enorme de casos en los que se utiliza el fuego como auxiliar de la producción forestal, ganadera, de cuidado y manejo de bosques nativos, Etc.

A falta de un mayor desarrollo en la etapa de proyecto de esta ley, se han producido desarrollos normativos intentando complementarla, tanto desde las jurisdicciones locales como desde organismos nacionales como por ejemplo la Administración de Parques Nacionales que ha dictado directivas basadas en profundos estudios profesionales, que determinan la forma de realizar las actividades de quema en los territorios bajo su cuidado.

#### Ley 26.639

Analizamos por último dentro de este apartado, la ley 26.639, “Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial”, norma promulgada el 30/10/2010, cuyo objeto es la preservación de los glaciares y el ambiente periglacial, como reservas estratégicas de recursos hídricos para el consumo humano, la agricultura y como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas, para la protección de la biodiversidad, como fuente de información científica y como atractivo turístico, se constituye a los glaciares como bienes de carácter público. Esta norma fue vetada en 2008 por el poder ejecutivo debido a la fuerte presión de las compañías mineras y de los gobernadores de provincias con actividad minera. Fue finalmente promulgada en 2010 con modificaciones.

El art. 2 de la ley define a los glaciares. La norma ordena la creación del Inventario Nacional de Glaciares, y determina la información que este inventario contendrá, la frecuencia con que debe ser actualizado, y responsabiliza por su realización y actualización al Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA) con la coordinación de la autoridad nacional de aplicación de la presente ley. Se dará intervención al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, cuando se trate de zonas fronterizas pendientes de demarcación del límite internacional previo al registro del inventario. Se prohíben en estos ambientes las siguientes actividades:

- a) La liberación, dispersión o disposición de sustancias o elementos contaminantes, productos químicos o residuos de cualquier naturaleza o volumen. Se incluyen en dicha restricción aquellas que se desarrollen en el ambiente periglacial;
- b) La construcción de obras de arquitectura o infraestructura con excepción de aquellas necesarias para la investigación científica y las prevenciones de riesgos;
- c) La exploración y explotación minera e hidrocarburífera. Se incluyen en dicha restricción aquellas que se desarrollen en el ambiente periglacial;
- d) La instalación de industrias o desarrollo de obras o actividades industriales.

Además se establece la obligatoriedad de realizar evaluación de impacto ambiental previo para todas las actividades que se proyecten para realizar en los glaciares y en el ambiente periglacial.

Las siguientes son las únicas actividades exceptuadas del mencionado requisito:

- a) De rescate, derivado de emergencias;
- b) Científicas, realizadas a pie o sobre esquíes, con eventual toma de muestras, que no dejen desechos en los glaciares y el ambiente periglacial;
- c) Deportivas, incluyendo andinismo, escalada y deportes no motorizados que no perturben el ambiente.

Por último la ley establece el régimen de responsabilidades, sanciones e infracciones derivadas de la presente norma.

Esta ley ha recorrido un tortuoso camino que se inicia, con la aprobación por ambas cámaras de HCN, en 2008 del proyecto de la diputada Maffei, el cual fue vetado por la Pte. Fernández, luego del lobby generado por las compañías mineras y por los gobernadores de las provincias mineras. La ley se volvió a aprobar con cambios, conocida como ley Filmus el 30/10/2010, fue reglamentada por el Dec. 207/2011 de PEN. La ley manda realizar un inventario de glaciares que debía estar listo para marzo de 2011, al día de la fecha se encuentran disponibles en la página de internet <http://www.glaciaresargentinos.gob.ar/> los informes correspondientes a los años 2012, 2013 y 2014<sup>26</sup>. No hay novedades del año 2015. En el mismo sitio, pero ahora en la página <http://www.glaciaresargentinos.gob.ar/legales/><sup>27</sup> leemos: “El “Inventario Nacional de Glaciares” sentará las bases para definir el estado actual de las reservas hídricas cordilleranas, los requerimientos científico-técnicos relacionados con la concreción del Inventario Nacional, las interacciones de los cuerpos de hielo con otros sistemas naturales, y los posibles impactos de los cambios climáticos futuros sobre estos recursos estratégicos. Así, la información registrada en el inventario será una herramienta fundamental para la identificación y delimitación de las zonas protegidas en el marco de la Ley N° 26.639 de Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial.” Como se desprende de los párrafos anteriores el inventario no ha estado listo en tiempo. Las modificaciones efectuadas a la ley cambiaron su espíritu original y han puesto en riesgo su efectividad al dejar afuera de la protección tal como no sucedía en su anterior versión a las zonas periglaciares, justamente donde se llevan a cabo las actividades mineras extractivas principalmente en la zona cordillerana de la provincia de San Juan. La versión original de la ley contó con un amplio debate previo y el consenso de las principales ONG’s ambientalistas. Pero la modificación posterior del proyecto original modifica el concepto de ambiente periglacial disminuyendo el ámbito espacial de aplicación de la ley,

<sup>26</sup> Dato recopilado de <http://www.glaciaresargentinos.gob.ar/> el 3/6/2016

<sup>27</sup> Texto extraído de <http://www.glaciaresargentinos.gob.ar/legales/> el 3/6/2016

justamente dejando fuera de la protección de la ley y fuera del inventario de glaciares, a los ámbitos donde se desarrollan las actividades mineras riesgosas. El intento del lobby minero se dirige a alejar de la protección de la ley a los ambientes periglaciares, debido a la ingente cantidad de agua necesaria para la realización de sus tareas extractivas. Se generó un acalorado debate sobre lo dispuesto en los artículos 2 y 6 de la ley, quedando en evidencia los enormes intereses económicos en juego defendidos por las compañías mineras y los gobernadores interesados, se pretendía tildar a la ley de prohibicionista de actividades productivas, cuando la realidad es que lo que protege la ley es el agua, recurso del que no es necesario mencionar su importancia. Se adujo falsamente que en la legislación ambiental no existían antecedentes prohibicionistas, cuando es público que si es así como se puede comprobar en la ley de Bosques (ley 26.331), la cual mandaba realizar un inventario de los bosques nativos, y prohibía las actividades de tala hasta tanto no se realizara el mismo. La desventaja de la mencionada ley de Bosques radicó en que esta no fijaba ningún término para realizar este inventario, debido a este error se ha podido seguir con talas indiscriminadas en muchos de nuestros bosques nativos. Se menciona que pesar de existir en la ley 26.331 el plazo máximo mencionado, se verifica que el mismo no se ha cumplido de todas formas. Solo a fin de informar se mencionan otras normas que han prohibido actividades nocivas para el ambiente, aplicando el principio precautorio, ellas son: Ley 25.670 de PCB's, Ley 26.562 de Control de Quemadas, Ley 25.916 de RSU, mencionándose que el propio Código de Minería establece limitaciones a la actividad relacionadas con el cuidado del ambiente.

Otro de los temas planteados por los mineros ha sido el de los supuestos derechos adquiridos, en cuanto a las explotaciones ya en marcha. Este reclamo se basó en la invocación, como derecho adquirido, oponiendo los permisos existentes antes de la promulgación de la ley que se analiza. Este argumento es fácilmente refutable invocándose la profusa jurisprudencia de la CSJN, los Tribunales Superiores y Cortes Supremas de diferentes provincias, organismos que luego de la reforma de la C.N. de 1994 han ido ajustando sus fallos a lo planteado por el Art. 41 de la misma. Se refiere aquí el límite al derecho de propiedad que la C.N. impone, considerando el objetivo social y ambiental que se le impone a este derecho; también se menciona el objetivo constitucional del desarrollo sustentable, principios ambos que determinan que en cuanto al cuidado del bien colectivo ambiente, no existe derecho de contaminar, ni derecho adquirido que lo permita. Esto en parte es debido a lo dinámico que resulta ser el derecho ambiental, que depende en grado mayor de las consideraciones técnicas y científicas que provee la investigación, y de sus descubrimientos, para determinar, aun en grado de posibilidad (principio precautorio), los daños ambientales, que tal vez hoy resultan desconocidos y mañana podrían pasar a ser probables o posibles. Se trona intolerable consentir la adquisición de derechos inmutables a partir de un acto administrativo o reglamentario, pretendiéndose volverlo eterno, cuando están en juego valores tan indisponibles como el agua al tierra o el aire que la humanidad necesita a fin de asegurar su supervivencia. Afortunadamente hay abundante jurisprudencia que sostiene este criterio, la cual será analizada en el capítulo 3 del presente trabajo.

Hasta aquí el análisis de la legislación nacional ambiental en materia ambiental producida luego de la reforma del año 94, antes de pasar a analizar la legislación comparada, se afirma la existencia de un cambio cualitativo que se produce a partir de la reforma de la C.N. Estas leyes modernas y ajustadas al paradigma protectorio del ambiente, contenido

principalmente en el Art. 41 de la constitución reformada, nos hablan del compromiso profundo del legislador con el medio ambiente.

## 2.2 Análisis de algunos Tratados Internacionales que involucran el medio ambiente.

A continuación se detallan los tratados internacionales que serán tomados en cuenta en el presente trabajo a la fecha los principales son los siguientes:

Ley 21.836: Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.

Ley 23.724: Convenio de Viena para protección de la Capa de Ozono.

Ley 23.922: Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación.

Ley 24.105: Tratado con Chile sobre Medio Ambiente.

Luego de haberse analizado en legislación nacional sigue el análisis de algunos de los tratados internacionales relativos a la materia ambiental. Este fenómeno jurídico se ha plasmado en diferentes convenciones, tratados, acuerdos etc. que han ido en la dirección de la protección ambiental internacional.

*La interrelación del paradigma Ambiental ha crecido cada vez más con la creciente complejidad de la sociedad humana moderna, población en expansión, avances tecnológicos y disminución de los recursos. Lo cierto es que, por ejemplo, por cada 1% de aumento de la población mundial se hace necesario un aumento del 4% por ciento en el ingreso per cápita internacional, simplemente para mantener el nivel de vida en su punto existente. (Servi 1998).*

*De lo establecido en el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos (suscripto el 17/11/98, en la República del Salvador), la Declaración de Derechos Humanos de Viena (1993), el principio N° 11 de la Declaración de Río de Janeiro de 1992, la Declaración emanada de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, 1972), el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales cabe duda alguna de que la protección del ambiente como derecho humano se encuentra ampliamente reconocida por el derecho internacional.<sup>28</sup>*

---

<sup>28</sup> Recuperado de <https://www.scribd.com/doc/219300971/DEMANDA-COLECTIVA-LEY-12008-ESTUARIO-BAHIA-BLANCA> el 12/02/2016

En el marco de esta concepción de las relaciones entre el ser hombre y su medio, surgen dos cuestiones fundamentales:

a) Las relaciones de equidad entre generaciones. El conflicto entre la necesidad o el deseo de consumir los recursos naturales en el presente, frente a su preservación, como alternativa para las generaciones futuras; y

b) La distribución de cargas y beneficios, económicos o ambientales, derivada de una explotación industrial. Los beneficios de una actividad industrial, en líneas generales, son disfrutados por el empresario y los consumidores de los respectivos productos, mientras que los costos ambientales son soportados por sujetos, generalmente ajenos a la explotación.

Existe frondosa literatura sobre los tratados internacionales, y de su estudio surgen las siguientes conclusiones:

Se ha dado una construcción colectiva internacional del derecho ambiental en las últimas cuatro décadas. Este fenómeno ha surgido de la mano del crecimiento del comercio internacional, los problemas ambientales, la globalización (vista como fenómeno complejo social, comercial, político, sociológico, económico, ambiental, etc.).

Esta toma de conciencia global ha empujado a países en vías de desarrollo a adoptar legislación y a firmar tratados en línea con la protección del ambiente, a fin de no perder su incipiente comercio internacional y también con el objetivo de no rezagarse aún más en su camino de desarrollo.

Los tratados internacionales imponen a los países signatarios la tarea de adecuarse paulatinamente al paradigma internacional del cuidado del ambiente, e impone así mismo la adaptación de los sistemas productivos, a la más exigente normativa ambiental.

No se podría imaginar la inclusión del paradigma protectorio del ambiente en la C.N. reformada de 1994, ni tampoco su incorporación en el nuevo CCyC, como así tampoco se hubiera dado la profusión de leyes en sintonía con el ambiente que aparecen luego de 1994, si no se considerara primero la influencia de los tratados internacionales, los compromisos asumidos en ellos y la tendencia global a la protección ambiental. En el desarrollo del comercio internacional, la toma de conciencia global sobre el ambiente en la década de 1970, y el desarrollo de los tratados de derecho internacional sobre el cuidado del ambiente, es donde halla su apoyo el desarrollo del derecho ambiental como disciplina dentro de nuestro medio.

Ley 21.836: Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.

Se analiza dentro de este apartado en primer lugar la ley 21.826 por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, la cual había sido adoptada por la Conferencia General de la ONU para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Esta ley se sancionó el 6 de julio de 1978, dentro del periodo de gobierno de facto por lo cual no emanó del HCN que se hallaba disuelto por aquella fecha. Esta Convención, celebrada en París en octubre/noviembre de 1972, toma como temas centrales la conservación de los patrimonios mundiales naturales y culturales. Siguiendo la corriente mundial de toma de conciencia sobre el daño ya presente en el ambiente, tomando nota además de la responsabilidad creciente de las actividades humanas en el monto de ese daño. Ya se habla aquí de las generaciones futuras, previendo los derechos constitucionales de cuarta generación que más adelante quedarían plasmados en nuestra Constitución de 1994.

Se crean mecanismos de colaboración técnica, económica creándose el Comité del Patrimonio Mundial entre los estados partes a fin de cumplir con los objetivos de conservación, puesta en valor y protección de los patrimonios cultural y natural del mundo, creándose una Lista del Patrimonio Mundial, la cual será actualizada con el concurso de los estados partes. La convención se ocupa también de la formación técnica de los especialistas y de la educación a través de programas dirigidos al público con el objeto de que tome conciencia del valor de las riquezas naturales y culturales.

La Convención a través del Comité del Patrimonio Mundial mantiene la Lista del Patrimonio Mundial determinando que sitios culturales, naturales o mixtos califican para ingresar en ella. Además lleva a cabo la administración del Fondo del Patrimonio Mundial y colecta y evalúa los informes sobre los sitios protegidos que proporcionan los estados partes.

Al año 2015, el catálogo consta de un total de 1031 Patrimonios de la Humanidad, de los cuales 802 son culturales, 197 naturales y 32 mixtos, distribuidos en 163 países.

Desde su creación y hasta 2015 se han registrado un total de 1031 patrimonios de la humanidad distribuidos por tipo de la siguiente manera: 802 sitios culturales, 197 naturales y 32 mixtos situados en 163 países. El comité ha conseguido que se lleven a cabo gran cantidad de acciones protectorias exitosas entre las cuales destacan las de Luan Prabang, en Laos, proyecto de conservación arquitectónica con gran participación de la población, Reserva de Ngorongoro en Tanzania, mayor concentración de animales salvajes que fue incluida entre los sitios en peligro en 1984, Parque Nacional Royal Chitwan de Nepal con 400 rinocerontes amenazados por la obra de desvío de un río. Son solo ejemplos de una labor proteccionista eficaz con el concurso de una variedad enorme de países mancomunados en aras de la protección del patrimonio mundial. Este tipo de movimientos ha sido una de las piedras angulares sobre las que

ha surgido el derecho ambiental, visibilizando sitios de altísimo valor natural y cultural, llevando a la humanidad a tomar conciencia de la fragilidad de nuestro planeta y nuestra cultura.<sup>29</sup>

Ley 23.724: Convenio de Viena para protección de la Capa de Ozono.

El HCN adopta este convenio el 22 de marzo de 1985, el cual en su preámbulo manifiesta la importancia de los estudios llevados a cabo a ese momento por los participantes del Plan Mundial de acción sobre la Capa de Ozono dentro del programa de la UN para el medio ambiente. Este plan arrojó suficientes datos científicos y técnicos como para diagnosticar el problema y permitir comenzar a tomar acciones concretas de protección del ozono atmosférico. La importancia para la vida humana, animal y vegetal que reviste la integridad de la capa de ozono ha impulsado investigaciones globales que han derivado en acciones globales de protección y prevención del daño producido por la naturaleza misma y principalmente por la actividad humana.

Las partes adquieren ciertos compromisos que se sintetizan como tomar medidas que disminuyan y luego hagan desaparecer las acciones que dañen la capa de ozono, realizar estudios permanentes, de los cuales compartirán los resultados, a fin de permitir el monitoreo permanente de la capa de ozono. De la misma forma consienten en adaptar la legislación nacional ambiental a fin de cumplir estándares internacionales de cuidado, acciones de cooperación en áreas jurídicas, tecnológicas y científicas que incluyen intercambio de información, tecnologías y educación.

*'En 2040 la capa de ozono volvería al estado que tenía antes de 1980'*

*Se espera que para el 2040 la capa de ozono regrese al estado que tenía en las latitudes medias antes de 1980. En las últimas tres décadas se han reducido en un 98 por ciento la producción de gases que generan el agotamiento de la capa de ozono, franja que protege a la Tierra de los rayos ultravioleta del sol.*

*Desde que se firmó en el Convenio de Viena (Austria) en 1985 y luego el Pacto de Montreal (Canadá) en 1987, se aunaron esfuerzos para evitar el uso de sustancias como los clorofluorocarbonos (CFC), que se utilizan en la manufactura de refrigeradores, congeladores, sistemas de aire acondicionado, aerosoles y espumas sintéticas. Este miércoles Marco*

---

<sup>29</sup>Fuente: Unesco extraído de [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=45692&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=45692&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) el 15/02/2016

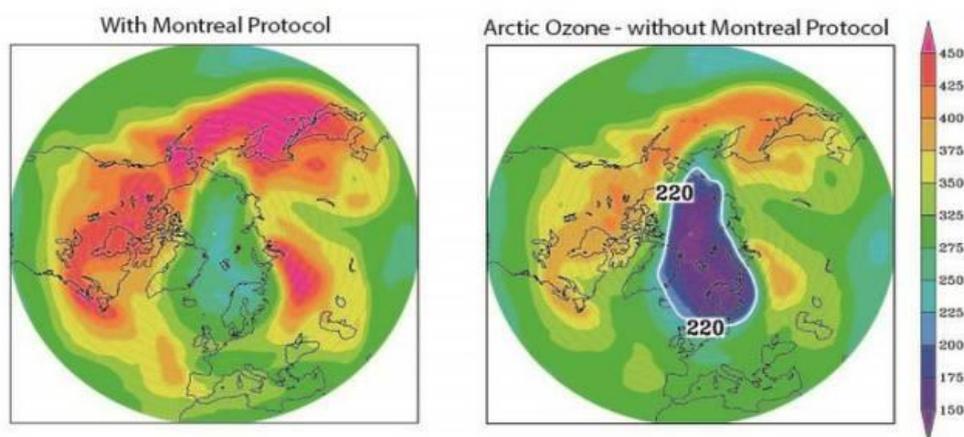
González, quien fue exsecretario de la Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y el Protocolo de Montreal durante 12 años, explicó en Bogotá los alcances de estos dos pactos internacionales, considerados por la misma Organización de Naciones Unidas como un caso de éxito en términos ambientales.

Precisamente Ban Ki-Moon, secretario general de la ONU, aseguró este miércoles que hacerle frente a esta problemática actualmente logra prevenir hasta 2 millones de casos de cáncer de piel cada año y a evitar aún más casos de cataratas.

González detalló que gracias a los avances de las partes, se espera que para el 2040 la capa de ozono regrese al estado que tenía en las latitudes medias antes de 1980, una década después de que científicos advirtieran del inmenso agujero que se estaba haciendo en este nivel de la estratósfera debido a los gases contaminantes.

El experto también aseguró que la eliminación de estos gases causantes del agotamiento del ozono ha contribuido a que no se aumente el efecto invernadero, provocador del calentamiento global.<sup>30</sup>

Estas son auspiciosas noticias que demuestran a las claras los resultados positivos de las acciones conjuntas globales, cuando se toma conciencia cabal del peligro que corremos como especie cuando descuidamos el ambiente.



A la derecha, la apariencia que hubiera tenido el agujero de la capa de ozono el 26 de marzo de 2011 si no hubiera existido el Protocolo de Montreal. A la izquierda, cómo apareció la capa de ozono ese mismo día gracias a las medidas del protocolo. (Foto: Chipperfield. | Nature Communications)

Imagen recuperada de <http://noticiasdelaciencia.com/not/14336/-en-que-estado-estaria-el-agujero-de-la-capa-de-ozono-sin-medidas/> el 12/5/2016<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> VIDA / AMBIENTE (2015) Recuperado de <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/ciencia/estado-de-la-capa-de-ozono-en-el-mundo/16375984> el 12/5/2016

<sup>31</sup> Recuperado de <http://noticiasdelaciencia.com/not/14336/-en-que-estado-estaria-el-agujero-de-la-capa-de-ozono-sin-medidas/> el 12/5/2016

La capa de ozono al absorber la radiación ultravioleta protege el desarrollo de la vida en el planeta, pero al promediar la década del 80 del siglo pasado se descubrió la disminución de su espesor, con el consiguiente peligro sanitario para la humanidad y el reino animal, se podría esperar aumento de enfermedades producidas por este fenómeno (Cáncer de piel, problemas oftalmológicos, inmunológicos etc.). Por suerte esta vez la reacción de los gobiernos no se hizo esperar y rápidamente se tomaron medidas urgentes con el objeto de dejar de utilizar los gases industriales y demás productos químicos responsables de la disminución y destrucción de la capa de ozono.

*Treinta años después del artículo de Nature, Martyn Chipperfield, investigador en la Universidad de Leeds (Reino Unido), y su equipo demuestran con un modelo químico-atmosférico en 3D que los objetivos del Protocolo de Montreal ya se han cumplido. Sin protocolo, “hubiéramos tenido una catastrófica reducción de la capa de ozono en todo el mundo para mediados del siglo XXI”, dice a Sinc Chipperfield, autor principal del estudio que se publica en la revista Nature Communications.*<sup>32</sup>

En este caso la evidencia científica ha sido tan contundente, que los países actuaron a tiempo esta vez para evitar y revertir un daño que hubiese tomado proporciones descomunales de no haberse hecho nada. Queda evidenciada también la capacidad con que cuenta, en la mayoría de los casos, la naturaleza para regenerarse así misma si dejamos de agredirla.

Ley 23.922: Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación.

Esta ley aprueba el Convenio de Basilea que trata sobre los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y como estos deben ser eliminados y/o reciclados, fue promulgada el 15 de abril de 1991.

El Convenio trata el difícil tema del transporte y tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos. Este asunto es de suma importancia, ya que la creciente generación de residuos peligrosos proveniente, en su mayoría de la producción industrial, se convirtió en una tentación de contaminación transfronteriza para muchos países altamente industrializados, los que intentaron comprar o alquilar a países en vías de desarrollo, lugares físicos de disposición de

---

<sup>32</sup> Recuperado de <http://noticiasdelaciencia.com/not/14336/-en-que-estado-estaria-el-agujero-de-la-capade-ozono-sin-medidas-/> el 12/5/2016

este tipo de residuos (recordamos el intento de ubicar un basurero nuclear en la Patagonia Argentina). Esto además, de la ubicación de plantas de producción industrial de tecnologías obsoletas, altamente contaminantes, productoras de altas cantidades de estos residuos, hecho que hubiera sido imposible para estas compañías en sus países de origen, debido a la legislación ambiental vigente en los mismos, pero posible en países periféricos con legislación ambiental laxa o nula.

En Argentina la autoridad de aplicación del Convenio bajo estudio era la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, hoy Ministerio, y esta tarea se lleva a cabo por intermedio de la Unidad de Movimientos Transfronterizos de Residuos. Esta unidad maneja la operación de residuos peligrosos y no peligrosos velando por la aplicación del Convenio de Basilea y las leyes nacionales aplicables. Su marco normativo concreto es C.N. Art. 41 (Prohibición de ingreso al país de Residuos Peligrosos), la ley 23.922 (Aprobación del Convenio de Basilea sobre el control de movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos y su eliminación), el decreto PEN 181/92 (Prohibición de Transporte, Introducción e Importación de Desechos Peligrosos), Resolución SAyDS N° 946/02 (Instructivo para la solicitud para la importación de residuos o desechos ante la SAyDS), y Resolución SAyDS N° 896/02 (Control previo de exportación de residuos peligrosos. Instrucciones).<sup>33</sup>

Se destaca que el convenio compromete a los estados partes a desarrollar métodos y tecnologías de producción que disminuyan la generación de residuos peligrosos, esto se encuadra dentro del paradigma del desarrollo sustentable. Se establece la necesidad de que se produzca transferencia de tecnología de tratamiento y disposición de residuos peligrosos desde los países que la posean hacia los que carezcan de ella, así como también se crea un fondo para asistir en emergencias que surjan en el proceso de transporte tratamiento o disposición de los residuos.

En la legislación nacional se encuentra la influencia de este convenio diseminada en las normas relativas a residuos radioactivos, industriales, biológicos, domiciliarios etc.

El convenio contiene anexos que enumeran cuales son los residuos que se considerarán peligrosos, una lista de las características que hacen peligroso a un residuo, así como un catálogo de los tipos de operaciones de eliminación de los residuos y normativa referente a la información que se deberá incluir como previa al traslado y la que será incluida durante el mismo.

---

<sup>33</sup> Recuperado de <http://www.ambiente.gov.ar/archivos/web/Ppnud08/file/Presentaci%C3%B3n%20Lanzilotta.pdf> el 2/3/2016

El objetivo principal Convenio al que adhieren 176 países es el de controlar el movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos como forma de cuidar la salud de la población y del ambiente. Se pretende reducir lo más posible el tránsito internacional. Una de las herramientas a utilizar es destruir, tratar o disponer de estos residuos cerca de donde se generan, es decir, se persigue la aplicación del principio de suficiencia de los distintos estados, regiones, municipios, a fin de que se solucionen las cuestiones relativas a los residuos peligrosos en las mismas jurisdicciones en que estos se generan.

Desde el acontecimiento conocido como el accidente de Seveso, en Italia en 1976 se tomó conciencia y se dictaron normas de seguridad con el objetivo de evitar tragedias similares, y estas normas se actualizan de manera permanente a medida que avanza el conocimiento científico. Los desechos peligrosos no dejan de aumentar en cantidad y en peligrosidad, esta convención vino a frenar el tránsito transfronterizo ilegal de estos desechos, ya que aprovechando la dispersión normativa internacional, se disponía de un gran porcentaje de estos desechos fronteras afuera de los países generadores, que como se dejó ver *supra*, se dirigían mayormente a países en desarrollo.

*Entre 1986 y 1988 se exportaron más de 6 millones de toneladas de desechos peligrosos de países desarrollados a países en vías de desarrollo, y a países de Europa oriental, en particular Rumania y Hungría. De los 100 a 300 millones de toneladas de desechos producidos anualmente por los países desarrollados, unos 50 millones de toneladas se enviaban a África.*<sup>34</sup>

A partir de la firma del convenio ha ido mejorando la situación de descontrol que reinaba antes de su aplicación, se ha logrado al presente una altísima adhesión al mismo, y a lo largo del tiempo, a través de las Conferencias de las partes se ha ido refinando la lista de los materiales peligrosos lo que ha redundado en una mayor eficacia de la función protectora de la Convención.

En Argentina se detectó, a partir de la última década del pasado siglo, la intención de importar este tipo de residuos de manera ilegal, bajo el cartel de “Ayuda Humanitaria”, maniobra descubierta y desarticulada por la Aduana Nacional.

Se considera que el cuerpo normativo, junto con la acción de la Unidad de Movimientos Transfronterizos de Residuos dependiente del ahora Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable es altamente eficaz en el control del movimiento transfronterizo de los residuos peligrosos en nuestro país.

---

<sup>34</sup> Recuperado de <http://www.undp.org/content/dam/argentina/Publications/Energia%20y%20Desarrollo%20Sostenible/Guia%20Basilea.pdf> el 12/4/2016

## Ley 24.105: Tratado con Chile sobre Medio Ambiente.

Este Tratado fue aprobado por el HCN por medio de la sanción de la ley 24.105 el 1° de julio de 1992, la cual fue promulgada el 7 de julio de 1992. En opinión de este investigador, este Tratado es estándar y fungible con otros similares llevados a cabo con otros países limítrofes en la década de los años 90 del pasado siglo. Se tienen en cuenta acciones conjuntas de protección, cooperación, saneamiento, etc. relacionadas con el ambiente. El compromiso bilateral incluye a la protección de la atmosfera, el suelo, el agua, la diversidad biológica, el ambiente marino e incluye consideraciones sobre medio ambiente urbano, explotación minera e industrial, prevención de catástrofes y medio ambiente Antártico.

El Tratado constituye una Comisión Binacional que llevará a cabo el control y el seguimiento del cumplimiento del Tratado y de las acciones que surjan de la aplicación del presente acuerdo. Este Tratado es el producto de las coincidencias en política ambiental entre ambos países, y el reconocimiento por parte los estados partes, de la mayor eficacia a favor del ambiente si las acciones se desarrollan de manera coordinada y conjunta.

*El Tratado cuenta con dos Protocolos, uno sobre la Protección del Medio Ambiente Antártico que tiene como objetivo promover la conservación de los valores naturales y culturales del medio ambiente antártico, mediante las acciones apropiadas de protección de las áreas designadas, la conservación y restauración de los sitios y monumentos históricos, la observancia de las normas de conducta adoptadas para este fin en el marco del Tratado Comisión Nacional del Medio Ambiente I Antártico y la difusión de los valores intrínsecos de la Antártica. El segundo Protocolo trata los Recursos Hídricos Compartidos, con el objeto de establecer reglas sobre el aprovechamiento de estos recursos compartidos, calificados como prioritarios por ambas Partes. Estas convienen en que las acciones y programas relativos al aprovechamiento de los recursos hídricos compartidos se emprenderán conforme al concepto de manejo integral de las cuencas hidrográficas.<sup>35</sup>*

El análisis de esta muestra de Tratados Internacionales a los que nuestro país adhirió, permite apreciar una parte de la evolución internacional producida en el ámbito del derecho ambiental. Mucho ha se hecho en materia ambiental, especialmente desde 1972 en adelante. La única forma de producir mejoras a nivel global es con acuerdos internacionales, ya que los

---

<sup>35</sup> Recuperado de [http://www.uach.cl/externos/epicforce/pdf/legislacionchile/acuerdos\\_inter/trat\\_chile\\_argen\\_medio\\_amb.pdf](http://www.uach.cl/externos/epicforce/pdf/legislacionchile/acuerdos_inter/trat_chile_argen_medio_amb.pdf) el 23/2/2016

problemas ambientales son globales. Se aprecia con la lectura de los Tratados, una evolución continua en la calidad de los mismos, ya que con cada nuevo acuerdo se construye un instrumento dotado de mayor eficacia en cuanto a cooperación, control, mejores estándares de protección, influencia en las legislaciones internas de los estados partes, capacitación profesional de los operadores internos, a través de la capacitación del personal de los organismos de aplicación y del resto de los organismos involucrados en la aplicación y control locales de la normativa contenida en los tratados. Se considera altamente positivo el proceso evolutivo desarrollado en los últimos 40 años en materia ambiental en el ámbito del derecho internacional público, teniendo en cuenta la influencia que esta evolución impulsa a nivel interno en los estados partes como se ha mencionado *supra*.

### 2.3 Análisis de legislación del MERCOSUR en materia ambiental

A continuación se analiza el corpus legislativo generado a partir del desarrollo del MERCOSUR, incluimos en primer lugar el cuadro siguiente detallando la normativa existente en la materia:

#### Marco Legal del MERCOSUR

##### Acuerdos y Tratados Ambientales

Ley Nacional			
<a href="#">25.841</a>	-	25/11/2003	Apruébase un Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR, suscripto en Asunción.
<a href="#">25.389</a>	-	30/11/2000	Apruébanse las enmiendas al Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono.
<a href="#">25.278</a>	-	06/07/2000	Apruébase el Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional.
<a href="#">25.105</a>	-	12/05/1999	Aprobación de un Protocolo Adicional sobre conservación y desarrollo de los recursos ícticos en los ríos Paraná y Paraguay entre Argentina y Paraguay
<a href="#">25.048</a>	-	11/11/1998	Aprobación de un Convenio sobre conservación de los recursos ícticos en los ríos Paraná y Paraguay entre Argentina y Paraguay
<a href="#">24.930</a>	-	09/12/1997	Aprobación de un acuerdo de cooperación en materia

			ambiental suscrito con Brasil
<a href="#">21.663</a>	-	10/10/1997	Aprobación del convenio sobre la prevención y el control de los riesgos profesionales causados por las sustancias o agentes cancerígenos.
<a href="#">24.774</a>	-	19/02/1997	Tratado sobre Medio Ambiente con Bolivia
<a href="#">24.697</a>	-	04/09/1996	Aprobación del estatuto de la Comisión Binacional Administradora de la Cuenca Inferior del Río Pilcomayo
<a href="#">24.639</a>	-	17/04/1996	Aprobación del Acuerdo para el Aprovechamiento Múltiple de los Recursos de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija, suscrito con Bolivia
<a href="#">24.418</a>	-	07/12/1994	Aprobación de una enmienda del Protocolo de Montreal relativo a sustancias que agotan la capa de ozono
<a href="#">24.375</a>	-	07/09/1994	Aprobación de un Convenio sobre la Diversidad Biológica
<a href="#">24.295</a>	-	07/12/1993	Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.
<a href="#">24.167</a>	-	30/09/1992	Enmienda del Protocolo de Montreal relativo a sustancias que agotan la capa de ozono
<a href="#">24.105</a>	-	01/07/1992	Tratado con Chile sobre Medio Ambiente
<a href="#">23.922</a>	-	21/03/1991	Aprobación Convenio sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, suscrito en Basilea,
<a href="#">23.778</a>	-	10/05/1990	Protocolo de Montreal relativo a sustancias que agotan la capa de ozono suscrito el 16/9/87
<a href="#">23.724</a>	-	23/09/1989	Protección ambiental - Convenio de Viena para protección de la capa de ozono: aprobación.

Fuente de la imagen: [http://www2.medioambiente.gov.ar/mlegal/tratados/menu\\_tratados.asp](http://www2.medioambiente.gov.ar/mlegal/tratados/menu_tratados.asp) recuperado el 5/12/2015

Como se mencionó en ocasión de caracterizar a los tratados internacionales en general, es también válido decir que en el caso del MERCOSUR la existencia de esta legislación surgida del mismo, obedece a un proceso global de acrecentamiento de la tutela ambiental, tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo. Esto se debe no solo al comercio intra MERCOSUR, sino también el comercio extra MERCOSUR, el cual se produce principalmente con la Unión Europea, los socios principales del Mercado Común del Sur.

Este fenómeno llevó paulatinamente a los países miembros a un proceso de toma de conciencia y producción de normas ambientales, que modificó definitivamente la forma de producción de bienes y servicios dentro del territorio del MERCOSUR. Se han modificado desde procesos tecnológicos e industriales, hasta actitudes y comportamiento de los

consumidores, así como también la forma de prestar servicios turísticos, por mencionar solo unas pocas áreas que han sido modificadas en su funcionamiento gracias al desarrollo normativo acaecido dentro del Mercado Común.

Desde la firma en 1991 del Tratado de Asunción se ha puesto en marcha el proceso de integración del MERCOSUR, aquí se analizará el costado ambiental de este proceso, y se comenzará por una descripción cronológica. Se destaca que desde su creación se menciona la necesidad de lograr la integración y el desarrollo de manera sustentable. A partir de lo pactado en la cumbre de Las Leñas se crea la Reunión Especializada de Medio Ambiente (R.E.M.A) con el objeto de analizar y proponer acciones que tiendan a armonizar la legislación ambiental de los estados miembros. De este organismo surgen directrices básicas que fueron aprobadas por el GMC, y que sintéticamente recomiendan: Manejo sustentable de los recursos naturales, utilización de los EIA en los estados miembros, inclusión de los costos ambientales en la consideración de los costos de producción, a fin de no incentivar formas de producción desleales con el ambiente basadas en sus menores costos, cuidado de no utilizar practicas degradadoras del ambiente, cuidado del manejo de las sustancias contaminantes, armonización de las legislaciones ambientales respetando las soberanías nacionales, actividades turísticas respetuosas del medio ambiente.

Posteriormente se profundizó el trabajo sobre la normativa ambiental mutando el R.E.M.A a Subgrupo de trabajo 6, encargándose este, entre otros temas de proyectar un instrumento jurídico relacionado con el ambiente, la información ambiental, la adopción de las normas ISO 14000 relacionadas con la gestión del ambiente, y el inicio del proceso de creación del sello verde del MERCOSUR entre otros temas.

Luego de varios años de trabajo se llega a concretar el “Acuerdo Marco Sobre Medio Ambiente del MERCOSUR” surgido de la XX Cumbre de Presidentes del MERCOSUR de junio de 2001. Este Acuerdo profundiza el compromiso de los estados miembros con el desarrollo sustentable, la cooperación en materia ambiental, tanto en circunstancias normales como frente a emergencias ambientales.

En la línea de lo reseñado hasta aquí, en julio de 2004 se firma un protocolo adicional que versa sobre la cooperación en casos de emergencias ambientales y como llevar a cabo su realización. El MERCOSUR ha ido evolucionando de manera creciente hacia una mayor protección del ambiente, lo que ha mejorado notablemente los cuerpos normativos de los estados miembros.

A lo largo del presente capítulo se ha analizado el corpus normativo más relevante dedicado a la tutela del ambiente. Se ha manifestado, durante el desarrollo de esta porción de la presente investigación, la relación directa que existe entre la evolución constitucional estudiada en el capítulo 1 y el desarrollo normativo analizado aquí. Especialmente al estudiar el conjunto de leyes nacionales de presupuestos mínimos, se pone de manifiesto el proceso iniciado con la reforma de la C.N. en 1994. El legislador se ha puesto al servicio de la C.N. al dictar estas leyes fundamentales a la hora de tutelar el ambiente. Es cierto que se ha tomado su tiempo en algunos casos, pero se considera que a la fecha el sistema se halla articulado en todas sus partes y funcional, por lo que en opinión de este autor y desde el punto de vista normativo, tanto nacional como internacional, existen las herramientas legales aptas y suficientes para llevar a cabo una defensa razonable del ambiente.

En opinión de quien esto escribe, tanto en el campo de los tratados internacionales como en el ámbito legislativo del MERCOSUR se ha logrado disponer de un cuerpo normativo apto para lograr un sistema integrado de tutela del ambiente, adecuado además para articular la colaboración internacional en caso de accidentes ambientales o desastres naturales.

El análisis realizado en el marco de las leyes nacionales de presupuestos mínimos demuestra un estudio previo serio y fundamentalmente técnico en el caso de algunas de ellas, no así en otras.

Se analiza que en el caso de la ley 25612 de gestión de residuos industriales y actividades de servicio, se produce el veto parcial por parte del ejecutivo del art. 60 el cual derogaba la ley 24051, con esto se mantiene el régimen penal establecido por la ley 24051. Esta acción fue positiva en cuanto al mantenimiento de un régimen sancionatorio hasta tanto se reglamentara el nuevo régimen establecido por la ley 25612, de otra manera se hubiera generado una laguna de derecho, pero se produjeron una serie de efectos no deseados con este veto, ya que la intención de la ley 25612 era la de derogar íntegramente la ley 24051. Al no lograrse este cometido comenzaron a cohabitar dos sistemas diferentes de calificación de los residuos peligrosos, ya que la ley 24051 establecía mediante listados taxativos cuales eran estos, mientras que la ley 25612 lo hace mediante la evaluación de criterios de riesgo. Otro tema que ha surgido es del accionar del COFEMA como autoridad nacional y que sucedería con las provincias que no han adherido a la ley, es decir que actitud tomarán estas frente a las decisiones del COFEMA. Como vemos con estos ejemplos, en el caso de la ley 25612, no todo han sido aciertos. Se destaca que esta ley se ha promulgado con anterioridad a la ley general del ambiente, la cual se encargó de fijar las políticas ambientales generales del país, hubiera sido muy positivo que el proceso hubiera sido inverso, caso en el cual se habría contado con la positiva influencia de la LGA en la redacción de la ley 25612.

Continuando con el del análisis de la legislación nacional el tiempo de referirse a la ley 25670 de PCB's. De la misma forma que en el caso anterior se destaca que esta norma ha sido promulgada con anterioridad a la LGA, en este caso debido a la presión social generada frente a la evidencia de la mala gestión llevada a cabo en el tema de los PCB's, y a la peligrosidad innegable de estas sustancias. Como en muchos otros casos aquí el legislador ha corrido detrás de los hechos generando una norma de manera apresurada, lo que se trasluce al analizar la misma. En principio, si se hubiese sancionado esta norma con posterioridad a la sanción de la LGA se podría haber entrado en detalle de las particularidades esperadas de una norma especializada, pero recurrir a las generalidades definidas en la LGA en cuanto a por ejemplo régimen de registros, autoridad nacional, etc.

Otro punto a considerar es que se regula una de las tantas sustancias peligrosas de manera específica, cuando lo ideal hubiera sido una ley de sustancias peligrosas que sirviera de marco para incluir los PCB's, pero que se ocupara en general de las sustancias peligrosas.

Se establecen a continuación los principales efectos que ha producido la entrada en vigencia de la ley 25688 de gestión ambiental de aguas. Resalta en primer término el juego de equilibrio que debe mantenerse en cuestión de leyes de presupuestos mínimos entre los artículos 41 y 124 de la C.N., y en este caso es difícil establecer con claridad que no se ha vulnerado el espíritu del art. 124 de la C.N., habida cuenta de la posible intromisión de la Nación en el ámbito del dominio de recursos naturales de indubitable pertenencia de las provincias. Es difícil no pensar que esa delgada línea no se ha sobrepasado al analizar el texto de la norma, en especial

en lo que manda el art. 6 de la norma con respecto a los comités de cuencas, error este subsanado el 27 de marzo de 2003 al modificarse varios artículos de esta ley y derogarse este art. 6. Otro punto a analizar es en que artículo de la ley se encuentran contenidos los presupuestos mínimos que justificarían su creación, en opinión de este autor los mismos no existen, ya que por ejemplo en el art. 5 se habla de los usos del agua, sin que se mencione que presupuestos mínimos protectorios se deben tener en cuenta, de acuerdo a lo ordenado por el art. 41 C.N. Otro error evidente es la mención que se hace en la ley de la “Autoridad Nacional” sin definirse cuál será la misma.

Como con la presencia de algunos altibajos y grises es posible definir el complejo entramado de la legislación ambiental nacional de presupuestos mínimos, como un hito eficaz y necesario en el desarrollo del Derecho Ambiental, una herramienta útil que fortalece la tutela del ambiente, no sin despertar controversias relacionadas con el federalismo y la delgada línea que traza el art. 124 de la C.N., y que estudiado en detalle, es decir norma por norma, genera discusiones sobre constitucionalidad referidas al dominio de los recursos naturales, fino equilibrio que es menester mantener a fin de no descuidar la necesaria tutela del ambiente a la vez de que no se avasalle a las autonomías provinciales.

# **Capítulo 3**

## **Análisis Jurisprudencial de la aplicación del paradigma protectorio**

### Capítulo 3. Análisis Jurisprudencial de la aplicación del Paradigma Protectorio

En este capítulo se analizará jurisprudencia relevante de la CSJN y de Tribunales Inferiores que permitirá estudiar la aplicación del paradigma protectorio del ambiente en las decisiones que componen el cuerpo jurisprudencial de nuestro sistema legal.

#### 3.1 Jurisprudencia de la CSJN.

Previo a adentrarse en el análisis específico de la jurisprudencia de la CSJN, se analizará de manera global el comportamiento histórico de la Corte en el periodo que va desde 1994 hasta nuestros días. Como se ha mencionado anteriormente la reforma de la C.N. como la entrada en vigencia de la LGA han producido cambios radicales en la política medioambiental nacional. Con el correr de los años la aparición de conflictos ambientales comenzaron a surgir a la luz de estos dos hechos relevantes, muchos de los cuales han sido admitidos para su tratamiento por la CSJN. Este camino no ha sido lineal, y fue influenciado por las distintas composiciones que tuvo la CSJN, se menciona el caso paradigmático conocido como causa "Mendoza"<sup>36</sup>, como un hito fundamental en la historia de la CSJN. La protección ambiental y social se dio en varias formas, ya que no solo se destaca la sentencia en sí, sino que además es de resaltar la actitud de la corte en las disposiciones que dictó y en el seguimiento posterior de la ejecución de esas disposiciones.

Se ha recurrido metodológicamente al archivo mismo de la Corte a fin de realizar el presente análisis, se han consultado más de un centenar de casos con el propósito de realizar un perfil de la actuación de la Corte a lo largo de estos años desde 1994 a la actualidad.<sup>37</sup> Es de resaltar que se observan periodos diferenciados por la composición de la corte, ya que en la década Menemista (años 90 del pasado siglo), aumentó el número de miembros de la corte de 5 a 9 miembros, y se ha criticado en más de una oportunidad la actuación del Máximo Tribunal, tildándosele de ser funcional al Poder Ejecutivo, conociéndose este periodo como el de "la mayoría automática". Esta época fue de gran desprestigio para la institución.

Otro periodo destacado en cuanto a la composición de la Corte se produce luego de la crisis política y económica de 2001, en esa circunstancia se produce la renuncia de 5 de los miembros del Superior Tribunal, esta etapa corre entre los años 2003 y 2005. Por último encontramos el periodo de la corte que hoy podemos ver vigente, esperándose al momento de realización de este trabajo la incorporación de dos nuevos miembros, luego de la renuncia por jubilación de dos de sus miembros, a fin de completarla en su composición total de 5 miembros. Es de destacar que la Corte en su composición actualmente vigente ha tenido grandes logros en dirección a la recuperación de su credibilidad, esto se ha ido logrando a partir de acciones concretas que se traducen en una importante apertura a la sociedad a través de mecanismos de participación y de publicación de la información.

---

<sup>36</sup> C.S.J.N., "MENDOZA, BEATRIZ SILVIA Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTROS Y OTRO s/DAÑOS Y PERJUICIOS (DAÑOS DERIVADOS DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL DEL RIO MATANZA-RIACHUELO)" Fallos 331:1622 (2008) MEGA CAUSA.

<sup>37</sup> Información disponible en: <http://www.csjn.gov.ar/sentencias-acordadas-y-resoluciones/sentencias-de-la-corte-suprema> Recuperada el 15/5/2016

En cuanto a la legitimación activa en las causas relativas al derecho ambiental, se observa que uno de los legitimados establecidos desde la reforma constitucional de 1994, y nos referimos al Defensor del Pueblo de la Nación, ha tenido una actuación increíblemente baja, de un caso detectado.<sup>38</sup> En sentido contrario se percibe a simple vista el auge y crecimiento que han tenido en este aspecto las ONG'S, dando muestra cabal del compromiso ciudadano expresado por medio de estas importantes instituciones, muchas veces acompañando al otro legitimado, el particular damnificado.

Es de destacarse que tampoco la Corte se abocó al tratamiento de casos ambientales hasta entrado el presente siglo, a pesar de contar con el Art. 41 desde 1994, recién entre los años 2003- 2005, segundo de los periodos considerados en el análisis de las diferentes composiciones del Máximo Tribunal se percibe un aumento importante en el tratamiento de casos ambientales en un número cercano a los treinta. Si consideramos los 10 años anteriores no llegamos a ese número. La corte actual ha tratado más de cien casos en 9 años, y una de las razones para que suceda este fenómeno ha sido la puesta en vigencia plena de la LGA. Otro de los hitos relevantes que han marcado un aumento de casos ambientales tratados por la Corte ha sido la decisión de ocuparse del caso "Mendoza" en 2006. En este año se produce el conflicto internacional de las papeleras sobre el río Uruguay, esto demuestra que fueron varios los acontecimientos que influyeron, dando como resultado un mayor interés de la Corte en intervenir en este tipo de casos. Y es en este tipo de casos en los que los miembros del Supremo Tribunal han encontrado más coincidencia, lográndose porcentajes mayores al 70 % de acuerdo en las votaciones.<sup>39</sup>

Por la importancia que reviste se analizará en primer término el caso "Mendoza". Este litigio se originó en el año 2004 por el reclamo que efectuaron un grupo de vecinos reclamando indemnizaciones de daños y perjuicios producidos por la contaminación de la cuenca formada por los ríos Matanza y Riachuelo, es decir intereses particulares planteados de manera colectiva (típica Acción de Clase en EE.UU.). Como complemento de esta acción, el reclamo de protección de bienes de incidencia colectiva y daño ambiental, reparación y/o recomposición del daño ambiental, cese de la contaminación.

Con el correr del tiempo se agregaron actores al proceso. El valor de esta experiencia judicial radica en la forma en que ha decidido la Corte, y también en las decisiones atinentes a la implementación de su fallo. Tal es así que entre estas novedades se crea un plan de saneamiento de la cuenca y se crea un organismo ad hoc que controle la realización de ese plan (ACUMAR). Es larga la lista de novedades que la Corte ha introducido en este caso: no solo creó un plan de saneamiento y propició la creación de un ente interjurisdiccional, sino que también delegó en un Juzgado Federal de primera instancia (Quilmes) el control de ejecución de la sentencia, se transfirió a la AGN el control de los fondos públicos utilizados por ACUMAR en el plan de saneamiento, empresas privadas y estados provinciales y municipales más el gobierno de CABA, los cuales fueron obligados a presentar informes de avances de los trabajos a su cargo.

<sup>38</sup> Información disponible en: <http://www.csjn.gov.ar/sentencias-acordadas-y-resoluciones/sentencias-de-la-corte-suprema> Recuperada el 15/5/2016

<sup>39</sup> Información disponible en: <http://www.csjn.gov.ar/sentencias-acordadas-y-resoluciones/sentencias-de-la-corte-suprema> Recuperada el 15/5/2016

Este relato demuestra dos hechos, la complejidad del litigio tratado y el gran compromiso asumido por la Corte, el cual se plasma a lo largo de todo el proceso a través de las medidas tomadas más allá de la sentencia en sí.

La multiplicidad de aspectos con los que contó esta causa se pone de manifiesto en la pluralidad de actores, la pluralidad de demandados, la pluralidad y complejidad de acciones tendientes a resolver los problemas creados, desde traslado de asentamientos humanos en riesgo, modificación de enorme cantidad de plantas industriales, mega obras públicas de infraestructura, clausura de basurales legales e ilegales, etc.

Se resume la sentencia destacando los aspectos novedosos de la misma. En primer término se atienden las cuestiones más urgentes, ya que al tratarse de un daño ambiental continuado, el retraso en este aspecto suma más contaminación, se deja para después la reparación del daño pasado. A su vez se decreta la incompetencia del tribunal en el caso de los reclamos particulares derivándolos a los diferentes juzgados que correspondan. Se delinea de esta forma un plan de acción de cumplimiento obligatorio para los distintos componentes del polo pasivo.

Como se mencionó *supra*, la responsabilidad de ejecución del plan PISA se delega en el ente creado al efecto (ACUMAR), sin que esto signifique disminuir la responsabilidad de los demandados (Provincia y CABA). Se persigue la recomposición en la medida de lo posible del daño causado, prevención de daños futuros, y mejora de la calidad de vida de las personas entre otros objetivos.<sup>40</sup>

La lectura del plan integral revela la profundidad con que han sido estudiados los diferentes problemas encontrados. Este plan contempla, en el aspecto de la contaminación del ambiente de origen industrial, un inventario categorizado de empresas actuantes en el ámbito geográfico de la cuenca, exigencia a las que resulten contaminantes de presentación de un plan de adecuación, el cual será evaluado y controlado por la autoridad competente. El ACUMAR tendrá amplias facultades para ordenar traslados, clausuras, prorrogas y demás medidas que considere necesarias a fin de lograr los objetivos del plan. El vertido de sustancias contaminantes deberá cesar en un plazo de 180 días. Pero llegar a desarrollar este plan requirió de una actitud proactiva por parte del Máximo Tribunal, ya que luego de desarrollarse la segunda audiencia pública la CSJN descubre que no cuenta con los elementos de juicio suficientes, tanto por los provistos por el polo activo como por el polo pasivo, frente a esta realidad, y en un hecho destacable determina la participación de la Universidad de Buenos Aires, para que por medio de su personal capacitado emita su opinión sobre el plan de saneamiento y formule las críticas y propuestas de mejora que considere pertinentes. Este es solo uno más de los aspectos novedosos que aporta esta causa, ya se ha mencionado *supra* la delegación del control de ejecución de sentencia en un inferior, o la creación, mediante ley 26.168 de creación de la ACUMAR. La Autoridad de la Cuenca cuenta, entre otras, con facultades para ordenar medidas de clausura y/o traslado de empresas; también para prorrogar

---

<sup>40</sup> Recuperado de <http://documents.mx/documents/estudios-de-derecho-ambiental-alicia-morales-lamberti.html> el 23/03/2016

plazos en casos de imposibilidad económica para afrontar los costos de tratamiento o de situaciones sociales de gravedad que se generen.

En cuanto al tratamiento de las riveras se planea desratizar la zona e implementar planes de parquización de las mismas a fin de reconvertirlas para el uso de esparcimiento.

Con respecto a las obras públicas necesarias obliga a presentar los planes de las mismas, lo que incluye: Cloacas, desagües, red de agua potable. Este ordenamiento incluye las obras futuras y las que se hallaban en ejecución en ese momento. En cuanto a las acciones estatales se determinan planes sanitarios tendientes a evaluar y tratar la salud de los habitantes de la cuenca, esto es mediante estudios sistematizados que permitan decidir qué atención brindarles, a la vez que se colecte información de las patologías halladas.

El plan crea también un sistema de información pública a través de internet que incluye informe de estado trimestral de los valores de contaminación del agua, el aire y napas subterráneas, de acuerdo a sistemas de medición internacionales. Se tiene en cuenta la vigilancia de la cuenca a fin de evitar la aparición de nuevos basurales, así como el vertido en las aguas de la cuenca de residuos de cualquier tipo.

También se establece un amplio sistema de control que permite asegurar el cumplimiento de la sentencia, esto es no solo a través del Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes, sino también, merced al convenio celebrado con la Auditoría General de la Nación, se ordena al Gobierno Nacional, a la CABA, Pcia. de Buenos Aires y ACUMAR proveer a la AGN de la información sobre los fondos girados a ACUMAR y los informes de auditoría de ejecución de los mismos, a fin de transparentar la realización de tan voluminoso plan de saneamiento.

Al momento del dictado de sentencia sobre la cuestión de fondo, y teniendo en cuenta lo manifestado *supra* en referencia a la colaboración solicitada a la UBA, (falta de datos útiles que debieron aportar las partes) es que la CSJN decide determinar ella misma el contenido del mandato expresado en la sentencia, a fin de asegurarse el cumplimiento de la misma, tomando en cuenta que las acciones requeridas se orientan al futuro y además dada la importancia social de los bienes tutelados. Se deberá tener en cuenta que esta acción se ha llevado a cabo respetando la autonomía de los accionados en cuanto a las acciones concretas a desarrollar con el propósito de cumplir con la sentencia.

Es de destacar la inclusión del tema de la participación ciudadana en cuanto a la ejecución de la sentencia, la cual se ha dado a través de diferentes ONG's las cuales fueron reunidas dentro de un cuerpo colegiado que cuenta con la coordinación del Defensor del Pueblo de la Nación. Este punto en particular ha sido de gran importancia merced a la gran difusión pública de este caso, el cual ha funcionado como una vidriera muy adecuada para mostrar públicamente la importancia de la participación de los ciudadanos en los casos de incidencia colectiva.

El desarrollo del proceso integral desencadenado a partir del dictado de la sentencia de fondo en el año 2008 inició un proceso que se suponía de larga duración, como podemos inferir del daño realizado a la cuenca en cuestión por décadas, no se puede esperar que las múltiples

soluciones puestas en práctica por múltiples actores responsables de las mismas generen soluciones rápidas. Es así que en el año 2010 la CSJN, demostrando una dinámica inédita, solicitó a los responsables de ejecutar el plan de remediación y composición un informe detallado de lo logrado al momento. Este informe le permitió a la Corte tomar contacto con la situación real de desarrollo del programa, y se pudo comprobar que el mismo se encontraba retrasado en su ejecución. A partir de esta realidad se recomendó al juez de ejecución que lleve a cabo las medidas necesarias a fin de adecuar las tareas al ritmo planificado.

En el año 2011 la Corte dispuso la realización de otra audiencia pública con la participación de todos los involucrados en la causa, a fin de determinar la marcha del plan trazado. Se reafirmó en esta oportunidad la responsabilidad primaria de la ACUMAR en la ejecución del Plan Integral de Saneamiento dictado por la Corte, y se decidió, como se desprende de la transcripción taquigráfica de la audiencia, realizar por parte de la CSJN el reconocimiento judicial en todo el ejido de la cuenca.

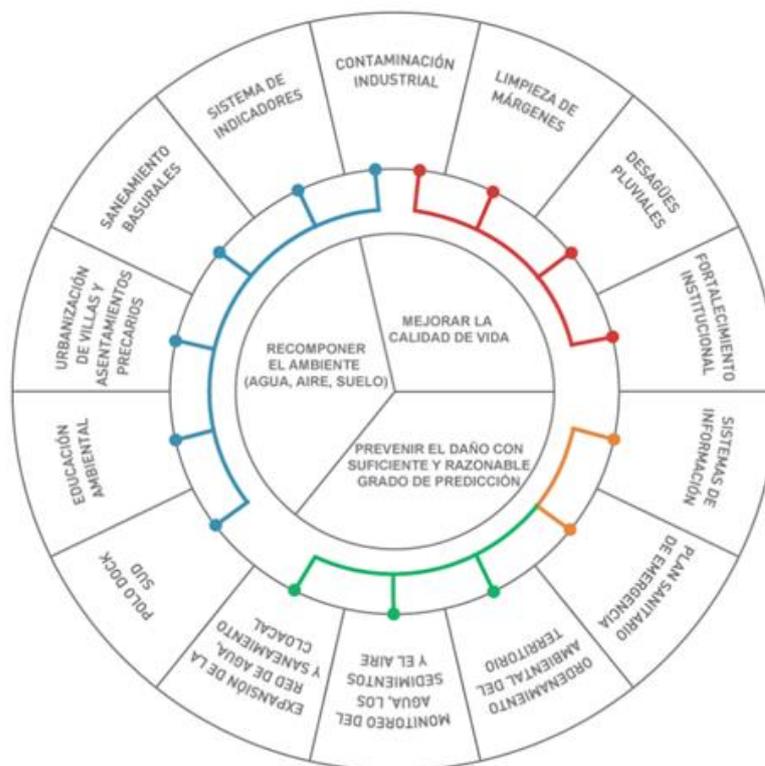
Nuevamente en el año 2012 la Corte ordena que los condenados presenten un informe de avance del Plan, en el mismo año y debido al aumento en la complejidad y aumento del trabajo que el seguimiento de la ejecución de sentencia demanda en el Juzgado de Quilmes, se decide apartar al mismo de dicha tarea y se deslinda esa responsabilidad en dos nuevos juzgados de ejecución los que deberán distribuirse las tareas de acuerdo a lo dispuesto por el Alto Tribunal.

Corre el año 2015 y de la Corte emana sentencia que determina exceso en el ejercicio de atribuciones por parte del juez de ejecución en cuanto amplió el objeto de la sentencia de la Corte del año 2008. Lo mencionado hasta aquí deja de manifiesto lo intrincado y complejo de esta causa, la falta de herramientas procedimentales con que se contó para llevarla a buen puerto, a pesar de lo cual el Plan sigue adelante desarrollándose bajo la atenta mirada del Máximo Tribunal.

En opinión de este autor la resolución de este caso ha puesto a prueba como ningún otro la capacidad de la CSJN para resolver asuntos complejos, y el alto tribunal ha salido airoso de tamaño desafío. Se basa esta opinión en el análisis pormenorizado del desarrollo del proceso, las diferentes sentencias que emanaron del Alto Tribunal referidas a la causa, y las determinaciones tomadas a partir del desarrollo de las diferentes audiencias públicas que se han ido sucediendo a lo largo de los años.

Queda claro para quien esto escribe que el camino a recorrer por nuestro sistema judicial, es todavía muy largo, y falta mucho desarrollo procedimental que permita en el futuro que estos procesos puedan ser llevados a cabo por todos y cada uno de los jueces inferiores del país. A pesar de lo dicho, se considera invalorable el aporte que ha realizado la CSJN a través de su actuación en este caso.

A continuación la representación de las obligaciones impuestas por el fallo y las mandas del PISA (Plan Integral de Saneamiento Ambiental):



Fuente: ACUMAR

Recuperado de <http://www.buenosaires.gob.ar/ministerio-de-gobierno/plan-integral-de-saneamiento-ambiental> el 20/9/2016

Se estudiará a continuación otro fallo de la CSJN, se trata de:

C.S.J.N. “Asociación de Superficiarios de la Patagonia c/ Y.P.F. S.A. y otros” Fallos: 329:3493 331: 1910) (2006).

Esta causa guarda especial interés para este investigador debido a que en la construcción de la prueba presentada, el mismo fue colaborador durante más de 3 años. Participó realizando tareas técnicas relacionadas con el trabajo de campo en las áreas de georreferenciación, confección informes técnicos, evaluación y valuación de daño ambiental, etc. Se transcribe una parte del resumen de la citada causa:

Protección del medio ambiente - Procedimiento - demanda - individualización de la causa fuente del daño - identificación de los agentes productores. Protección del medio ambiente - Procedimiento - demanda - individualización de la causa fuente del daño - identificación de los agentes productores.

Antecedentes:

La Asociación de Superficiarios de la Patagonia inició demanda para que se realicen todas las acciones que resulten necesarias para la recomposición integral de los daños colectivos ambientales causados por la actividad hidrocarburífera que se desarrolla en la denominada

Cuenca Hidrocarburífera Neuquina, se constituya el fondo de restauración ambiental establecido en el art. 22 de la ley 25.675 y se adopten en lo sucesivo todas las medidas necesarias para evitar los perjuicios que causan al medio ambiente las actividades desarrolladas por las concesiones ubicadas en la citada Cuenca. La demanda fue dirigida contra diversas empresas, y se solicitó se cite en calidad de tercero al Defensor del Pueblo de la Nación, al Estado Nacional y a las provincias de Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, Río Negro y Neuquén.

Esta acción tiene un antecedente importantísimo que le sirvió de base, como lo es el informe del PNUD denominado ARG 97/024, el cual determinó que en tres áreas petroleras de la cuenca neuquina se había producido, entre los años 1995/1997, un daño equivalente a u\$s 545 millones. A partir de este informa es que ASSUPA presenta en el año 2003 la demanda por daño ambiental sub examine.

En fecha 13/07/2004 (Fallos: 327:2967) la Corte resolvió que la causa era de competencia originaria del Tribunal *ratione personae*, en tanto se había requerido la citación como terceros del Estado Nacional y de diversos estados provinciales. En cuanto al fondo, indicó que el trámite que había de imprimirse no podía ser el del amparo, por requerir mayor marco probatorio, rechazó diversas pretensiones cautelares por cuanto coincidían exactamente con la materia objeto de la sentencia definitiva, rechazó el pedido de citación como tercero al Defensor del Pueblo de la Nación, e hizo lugar a la citación como terceros del Estado Nacional y de las provincias de Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, Neuquén, Río Negro y el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA). Posteriormente, por mayoría, acogió la excepción de defecto legal en el modo de proponer la demanda interpuesta.

En su disidencia, los Jueces Maqueda y Zaffaroni consideraron que en el marco de las normas constitucionales e infra constitucionales aplicables, no era posible advertir obstáculos para el adecuado ejercicio del derecho de defensa, en lo que a la determinación del nexo causal y eventuales responsabilidades se refiere, toda vez que el objeto demandado encuadraba en las exigencias de forma y de fondo delineadas en la ley 25.675.<sup>41</sup>

Algunas cuestiones planteadas:

*a) Demanda. Daño ambiental. Individualización de la causa fuente del daño. Identificación de los agentes productores. Diferenciación de los aportes en el proceso causal del deterioro ambiental.*

*b) Derecho de defensa. Debido proceso. Proceso ambiental.*

*Estándar aplicado por la Corte:*

*- La excepción de defecto legal está condicionada a que la omisión u oscuridad en que se incurre coloquen al contrario en verdadero estado de indefensión, al no permitirle oponer las defensas adecuadas u ofrecer las pruebas pertinentes. En este caso particular la Corte le impuso a la actora el plazo de 40 días a fin de subsanar el defecto legal (que consistió en ese*

---

<sup>41</sup>Recuperado de <http://old.csjn.gov.ar/data/sda.pdf> el 15/12/2015

*exiguo plazo, en presentar todos los EIA correspondientes al daño demandado)<sup>42</sup>. Así fue que en 38 días se presentaron decenas de cajas conteniendo la información requerida (gracias a la buena imagen de la ONG entre diferentes actores de la actividad petrolera, los que contribuyeron en tiempo record facilitando la información necesaria).*

*- La tutela de derechos supraindividuales o colectivos incorporada como garantía de raigambre constitucional e infra constitucional, en nada excluye ni retacea la exigencia de exponer cómo tales derechos han sido lesionados por una conducta antijurídica, en qué consistiría esa actividad o esas omisiones, quién es el autor de ellas y cuál es el daño en concreto que se pretende reparar (ya sea por vía de la recomposición ambiental o de su indemnización) o el daño futuro que se desea legítimamente evitar; pero, en todos los casos, siempre ha de tratarse de un daño respecto del cual pueda predicarse que llena el recaudo de certidumbre.*

*- En asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio que, sin trascender el límite de su propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos se presenta una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador.*

*- En un proceso ambiental corresponde hacer lugar a la excepción de defecto legal en el modo de proponer la demanda si ésta no precisa la causa fuente del daño, o la pluralidad de ellas, ni individualiza a los agentes productores de éste diferenciando la aportación de cada uno de ellos en el proceso causal del deterioro que se invoca, ni, en su caso, expresa la gravedad de la alteración postulada.*

*- Los criterios hermenéuticos concernientes a la tutela del daño ambiental no pueden entronizarse en una fuente de naturaleza superior que autorice a privar al demandado de ejercer apropiadamente su garantía de defensa —y por su intermedio, el de tutelar derechos amparados por otras cláusulas constitucionales—; ni —mediante el incumplimiento de reglas procesales que, como el principio de congruencia, están amalgamadas con el debido proceso— impedir al órgano judicial dictar un pronunciamiento fundado, expreso, positivo y preciso sobre todas y cada una de las cuestiones introducidas por la actora y de las defensas articuladas.*

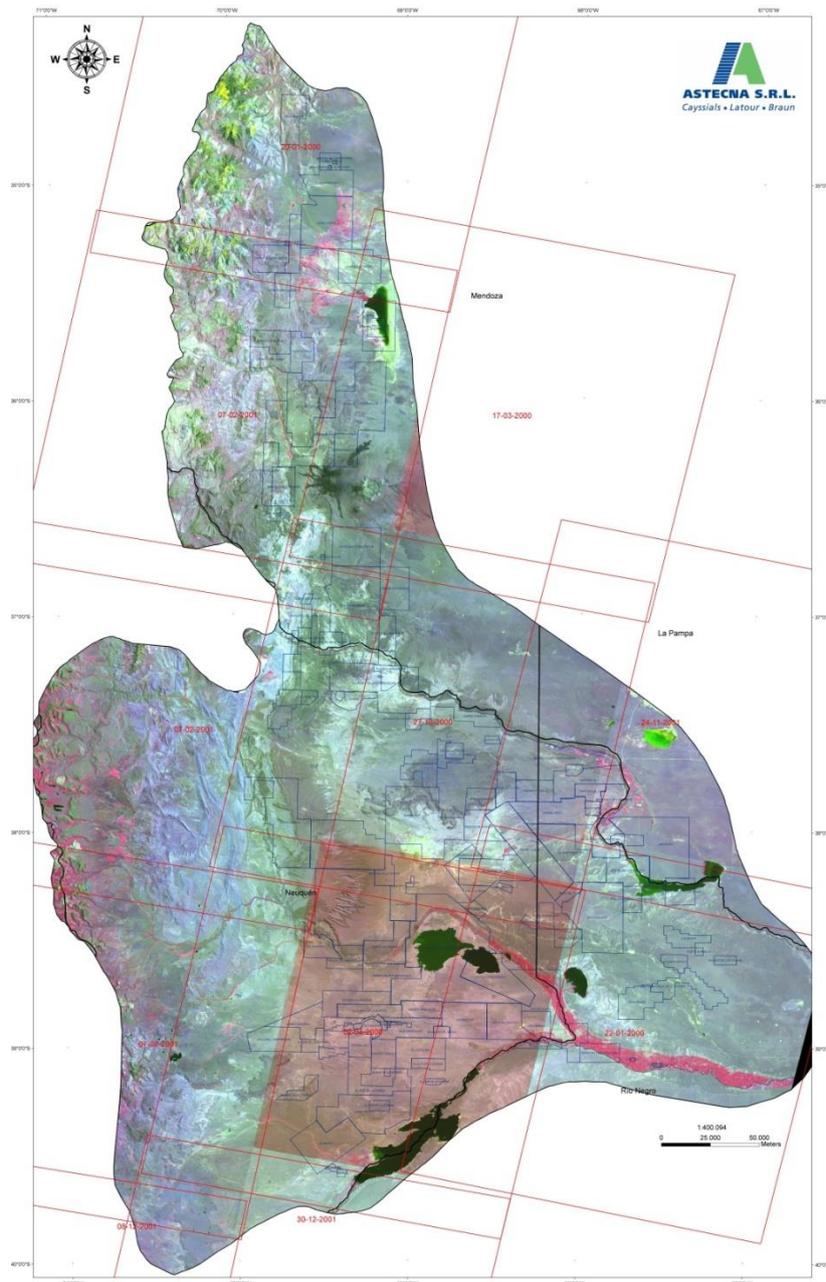
*En fecha 26/08/2008 (Fallos: 331:1910), la Corte, por mayoría, a la que concurrieron con su voto los Jueces Maqueda y Zaffaroni, consideró subsanados los defectos en una medida suficientemente apta para preservar el fiel ejercicio del derecho de defensa por parte de las demandadas y un pronunciamiento fundado y eficaz por parte de este Tribunal. El Juez Lorenzetti, en disidencia, sostuvo que la actora no satisfizo los extremos requeridos. Finalmente, tras una audiencia celebrada por disposición de la Corte, la actora junto con la codemandada YPF S.A. presentaron un pedido de suspensión de plazos procesales y una declaración conjunta enunciando lo que consideran “...objetivos, pautas y plazos que regirán en el diálogo...para arribar a una solución conciliatoria...”, frente a lo cual el Tribunal, en fecha 13/12/2011 resolvió aprobar el programa de tratativas conciliatorias efectuado y suspender el curso de los plazos procesales, debiendo las partes informar semanalmente al*

---

<sup>42</sup> Recuperado de <http://old.csjn.gov.ar/data/sda.pdf> el 15/12/2015

*Tribunal sobre el resultado de las tratativas realizadas, y permitir a las demás partes y terceros presenciar y participar de las mismas.*<sup>43</sup>

A continuación se muestra una imagen satelital de la cuenca Neuquina con un detalle de las concesiones de las áreas petroleras y gasíferas, se aprecia a simple vista la gran superficie ocupada por la industria del petróleo y gas, este territorio abarca parte de las provincias de Neuquén, Río Negro, La Pampa y sur de Mendoza, los estudios realizados en este amplio territorio han demostrado científicamente la magnitud del daño ambiental realizado durante décadas.



Gentileza Subsec. Energía, Minería e Hidrocarburos Prov. Neuquén.

<sup>43</sup> Información disponible en: <http://www.csjn.gov.ar/sentencias-acordadas-y-resoluciones/sentencias-de-la-corte-suprema> Recuperada el 07/03/2016

Se reproducen a continuación dos artículos periodísticos de diferentes diarios de la Patagonia, en los que se relatan dos de las tantas negociaciones tendientes a lograr solución para el problema continuo de los derrames de petróleo en el campo y en los ríos de las cuencas petrolera, y las incipientes inversiones para remediar el daño ambiental. En el primer caso se trata de la localidad de Rincón de los Sauces en la provincia de Neuquén, municipio petrolero por excelencia<sup>44</sup>, y en el segundo caso de la mencionada inversión en remediación, ínfima si lo comparamos con el cálculo de 2500 millones de dólares necesarios para remediar el daño de la cuenca Neuquina, cálculo realizado por este investigador en ocasión de formar prueba en la causa de Assupa con YPF.

#### *La remediación ambiental de Rincón se debatió en la Corte Suprema*

*El intendente Hugo Wernli informó que, junto al subsecretario de Legal y Técnica de la comuna, Ángel Reynoso, participó esta semana de una audiencia en la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por las causas para la remediación ambiental que tienen las productoras de petróleo con el Defensor del Pueblo de la Nación y la Asociación Superficiales de la Patagonia (ASSUPA).*

*Wernli relató que se hicieron presentes en el máximo tribunal donde prestaron declaración testimonial y se abre una etapa de negociación con las petroleras, para que inicien los trabajos de remediación.*

*“Por ahora lo que se llama es a una conciliación de las partes, para ver si antes de emitir un fallo la Corte Suprema de Justicia puede lograr una remediación acordada entre el Municipio de Rincón y las productoras”, sostuvo el intendente.*

*Según señaló el jefe comunal, el máximo tribunal de la Nación estableció un plazo de 120 días para que se pueda llevar adelante una negociación entre el Municipio local y las principales empresas petroleras que operan en Rincón, para que se lleve adelante la remediación del territorio.*

*“Nos fuimos a presentar, porque ya fuimos incluidos como adherentes a la causa en la demanda de negociación entre las empresa petroleras y la Asociación de Superficiales de la Patagonia (ASSUPA) con el Defensor del Pueblo de la Nación”, indicó Wernli.*

#### *Derrames*

*Los derrames de petróleo que se provocaron en el territorio desde el inicio de sus actividades, y la falta de control ambiental de la actividad petrolera en sus inicios, hacen que sean muchas las denuncias que se fueron recopilando durante los últimos años.*

*“De las cinco provincias involucradas en la causa entre ellas Mendoza, Neuquén, La Pampa, Río Negro y Buenos Aires, somos el único municipio involucrado en esta causa y hemos hecho la presentación para que lleven adelante los trabajos de remediación urgentemente en Rincón de los Sauces”, resaltó el jefe comunal.*

*Además recordó que la demanda tiene unos seis años de vigencia y que el municipio adhiere a la causa al inicio de su gestión.*

---

<sup>44</sup> 30/03/2011 “La remediación ambiental de Rincón se debatió en la Corte Suprema” *Diario La Mañana de Neuquén* recuperado de [www.lmneuquen.com/](http://www.lmneuquen.com/) el 15/1/2016

*El área de incumbencia del Municipio local es grande, teniendo en cuenta que el ejido municipal de esta comuna es de 120 mil hectáreas, incluyendo Puesto Hernández y parte del Yacimiento El Trapial.*

En el mismo año de la publicación anterior pero en otra cuenca petrolera...<sup>45</sup>

*YPF invertirá 141 millones de dólares en Santa Cruz para remediación ambiental*

*Con la presencia del gobernador Daniel Peralta y del jefe de Gabinete de Ministros, Pablo González, el presidente del Instituto de Energía de la Provincia, Juan Ferreiro y el subsecretario de Medio Ambiente de Santa Cruz, Sergio Medina, junto al diputado provincial Francisco Anglesio, dieron cuenta del plan de saneamiento ambiental elevado por la operadora YPF y que está siendo analizado por el gobierno provincial, el cual contempla, para este año, el equivalente a una inversión de 141 millones de dólares (más de 564 millones de pesos).*

*Para González “este anuncio es un cambio en cuanto a la política medioambiental de la principal operadora de la provincia (YPF)” al tiempo que destacó “este anuncio significa un incremento del cien por cien de la inversión que hace YPF SA en Santa Cruz en términos anuales”.*

*En este sentido recordó que “el año pasado en los mismos ítems de remediación la inversión fue de 290 millones de pesos y este año vemos con satisfacción que el incremento aumentó exponencialmente ubicándose en los 564 millones”.*

*Asimismo aclaró que “esto tiene y no que ver con aquello que establece el anexo A de la Ley 3.117 en cuanto a los requerimientos que se hacen a las operadoras que van a renovar los acuerdos de concesión. Tiene que ver porque viene a sanear una importante deuda que tenía la operadora en materia medioambiental en la provincia, pero todavía existe trabajo a realizar”.*

*Al respecto subrayó que “es un avance sustantivo, importante, nosotros queremos que esta inversión que aumentó en un cien por cien se traduzca en trabajo, en remediación ambiental sobre manera de saneamiento, vegetación, para los trabajadores de la Zona Norte de nuestra provincia que están necesitando una respuesta laboral”.*

*Para este año*

*Por su parte, el subsecretario de Medio Ambiente Sergio Medina explicó en detalle el Plan de saneamiento ambiental, en ese orden dijo que “como culminación de las gestiones iniciadas por la Subsecretaría de Medio Ambiente de la provincia que llevaron largos meses de tratamiento, el pasado viernes recibimos por parte de la empresa YPF SA una propuesta de trabajo que importa la afectación de un presupuesto cercano a los 140 millones de dólares, para ser volcados al desarrollo de las operaciones en la Zona Norte de la provincia y que serán ejecutados en el transcurso de este año”.*

*Al respecto indicó que “este plan de acción en estos precisos momentos está siendo evaluado por los equipos técnicos de la Subsecretaría, a fin de determinar puntualmente el contenido y alcance de la propuesta de la empresa, y que más allá de los ajustes que seguramente le serán requeridos una vez finalizado este análisis constituye, a mi juicio, un camino, un hecho cuya trascendencia merece ser destacado”.*

---

<sup>45</sup> 30/03/2011 “YPF invertirá 141 millones de dólares en Santa Cruz para remediación ambiental” Diario *La Opinión Austral* Recuperado de <http://www.laopinionaustral.com.ar/diario.asp?A=2011&M=03&D=30> el 15/1/2016.

*En este contexto puntualizó que “en particular quiero señalar que de acuerdo a este programa presentado por la empresa se están afectando fondos presupuestarios a ejecutarse en el año 2011 de 44.37 millones de pesos para saneamiento; 8.46 millones de pesos para revegetación; 41.16 millones de pesos para residuos, lo que totaliza un importe final de aproximadamente 94 millones de pesos como presupuesto para situaciones ambientales”.*

*Del mismo modo “y en relación a los estudios ambientales, esta propuesta contempla la afectación de 13.02 millones de pesos para los estudios ambientales contemplados por la ley de impacto ambiental N° 2.658 y las auditorías ambientales de tanques por un monto de 12.61 millones, lo que totaliza un importe final de 24.64 millones de pesos”.*

*Asimismo, destacó que “respecto de los recursos hídricos en materia de hidrogeología se prevé una afectación de 1.7 millones para construcción y monitoreo de freatrímetros 9.85 millones de pesos y para reparación de inyectores la suma de 130.21 millones, lo que totaliza la suma de 141.76 millones de pesos”.*

*En cuanto a los tratamientos de residuos, el titular de Medio Ambiente detalló que de los mismos “se están afectando para repositorio la suma de 11.53 millones; para fondos de tanque 10 millones; para incineración 8.42 millones de pesos y para cutineras 1 millón lo que totaliza un importe de 30.95 millones de pesos”.*

*Más adelante, Medina indicó que “como presupuesto afectado de integridad y adecuación de instalaciones se prevé un desembolso de 237.57 millones de pesos”, al tiempo que remarcó “consecuentemente y en los términos que nos informó la operadora, el compromiso de inversión para el año 2011 que será ejecutado en el transcurso de este año alcanza los 565 millones de pesos entre inversión en materia de integridad y mantenimiento de instalaciones y acciones en el área ambiental”.*

## **CONTROL**

*Sobre los controles hacia YPF, Medina aseguró que se prevé, también, la conformación de equipos de trabajo integrados por personal de la empresa “y de esta autoridad de aplicación, a los efectos de conformar un equipo de seguimiento del cumplimiento de los compromisos asumidos, por lo que estimamos va a ser garantizado su cumplimiento”.*

*Finalmente, Medina señaló que “sin perjuicio de las implicancias que el desarrollo de estas actividades va a generar seguramente en la Zona Norte, queremos entender esta propuesta de trabajo como un cambio conceptual en la gestión ambiental de la operación de YPF en la provincia, y que está básicamente alineado con el viejo anhelo de concebir la afectación de fondos para las remediaciones y la protección del ambiente no como un costo de la explotación sino básicamente como un fuerte integrante de la inversión y del desarrollo sustentable” concluyó.*

Es innegable la influencia de la causa C.S.J.N. “Asociación de Superficiales de la Patagonia c/ Y.P.F. S.A. y otros” (Fallos: 329:3493; 331: 1910) en la generación de las noticias que se muestran *supra*, el proceso de toma de conciencia de la corte se traduce en acciones concretas que se reproducen en la actividad petrolera, y estas acciones se visualizan en las inversiones en remediación, tecnología más limpia de producción, y aplicación del principio precautorio. Además se comprueba que lo antedicho se refleja a su vez en la letra de los nuevos contratos de concesión de áreas de exploración y explotación petroleras, los cuales contienen exigencias ambientales más estrictas.

En opinión de quien esto escribe, las mayores carencias a nivel de acciones protectorias ambientales las encontramos en las jurisdicciones locales, especialmente en aquellas de mayor potencial de riesgos, como las que contienen la explotación de hidrocarburos y las que radican la actividad minera. Se sostiene esta afirmación en la experiencia alcanzada en la cuenca neuquina de explotación hidrocarburífera, territorio en el que el autor ha participado, por un periodo de ocho años, de diferentes procedimientos de recolección de muestras de agua y del terreno, entre otras muchas tareas. Como ejemplo se mencionan los trabajos ordenados por la Sra. Jueza Federal de Neuquén a cargo del Juagado Federal N° 1 de Neuquén durante el año 2009, los que fueron ejecutados por la división de delitos ambientales de la Policía Federal Argentina, y presenciados por quien esto escribe, en el marco de una denuncia penal realizada por ASSUPA contra el presidente de Repsol-YPF, y su CEO Sebastián Esquenazi. La motivación de la misma fue la contaminación por hidrocarburos de las napas freáticas de una zona densamente poblada de la ciudad de Neuquén, próxima a una planta de una importante empresa del ramo petrolero. Durante esa experiencia se pudo comprobar un nivel importante de contaminación dentro del área de pozos de extracción de petróleo, los que contaban con certificado ambiental aprobado, extendido por la secretaría de medio ambiente de la provincia de Neuquén, este ejemplo sirve para ilustrar una situación que se reproduce a lo largo y a lo ancho de una cuenca que abarca varias provincias y dentro de la cual corren varios ríos. Y refiriéndonos a los ríos, en esta misma campaña de recolección de muestras se concurre al área de Loma de la Lata bajo concesión de YPF S.A., lugar en el cual se tomaron muestras de agua de los freáticos de la empresa, que desde hace años se encuentran fuera de servicio. Estos dispositivos extraían hidrocarburos de la napa freática cuando se encontraban operativos, es de destacar que las instalaciones mencionadas se encuentran a escasos metros del cauce del río Neuquén, al cual se vierten miles de litros de gasolina por día. A lo largo de varios años de trabajo específico sobre el campo se han repetido estos hallazgos. En los casos mencionados se encontraron invariablemente contenido de hidrocarburos en tierras, aguas y napas freáticas por muy por encima de los niveles aceptables.

En el caso de las provincias mineras hemos sido testigos de graves accidentes por vertido de enormes cantidades de cianuro y metales pesados sobre cursos de agua naturales utilizados por diferentes pueblos aguas abajo como fuente de agua potable. En estos días en que esto está siendo escrito (Setiembre 2016) en la provincia de San Juan se registra un nuevo incidente minero, en la mina veladero, la misma en que se registró un grave incidente de vertido de cianuro sobre el río Potrerillos, y a través de este, se contaminó a los ríos Las Taguas y La Palca –Blanco, en setiembre de 2015. Por suerte el último incidente registrado en setiembre de 2016 ha sido de menor cuantía que el registrado en setiembre de 2015, no llegando las sustancias peligrosas a ningún cauce de agua. Es evidente que el control de grandes áreas de explotación petrolera en la Patagonia, así como las mencionadas minas, que en algunos casos se ubican a 5000 mts. de altura sobre el nivel del mar, son un desafío excesivo para las administraciones locales, en cuanto al ejercicio del control de sus recursos naturales, y especialmente en los casos de ocurrencia de emergencias ambientales, frente a los cuales es imperiosa una respuesta rápida por parte de los organismos de control del estado.

La CSJN ha pedido en setiembre de 2016 un informe a las autoridades de la provincia de San Juan a fin de tomar conocimiento de la magnitud del incidente, y de las medidas que se adoptaron a fin de resguardar la salud de la población. También se ha solicitado que en dicho informe se incluyan los datos del accidente acaecido en setiembre de 2015 y las medidas adoptadas en aquella oportunidad. Es altamente auspicioso el interés de la Corte en este asunto, ya que la misma cumple con el precepto constitucional de velar por un ambiente sano para todos los habitantes y demuestra una vez más su especial dedicación a los temas ambientales.

### 3.2 Jurisprudencia ambiental de Tribunales Inferiores.

Este punto del trabajo ha sido desarrollado siguiendo la metodología de explorar la jurisprudencia de distintas jurisdicciones locales, tomando como premisa para su selección a aquellas que por las características de sus territorios son más propensas a tener conflictos medioambientales, también se ha incluido a jurisdicciones que si bien apriorísticamente no cumplían ese requisito, han tenido conflictos puntuales medioambientales de cierta magnitud, lo que ha vuelto importante su inclusión como tema de estudio. Se han analizado casos de todo tipo dentro de la temática ambiental con el propósito de contar con información sobre el polo pasivo y activo de la relación jurídica, así como también para poder visualizar las líneas de acción a lo largo del tiempo, y si estas fueron variando o no, tratando de detectar diferencias en la resolución de estos casos según de que jurisdicción se trate, o si en cambio se lograba una aplicación más homogénea de la legislación medioambiental en las diferentes jurisdicciones.

Inicia esta parte del trabajo con la Provincia de Buenos Aires, el análisis de sentencias sobre la materia ambiental, las cuales constan en el anexo bibliográfico, permite comprobar la aplicación del paradigma protectorio del ambiente en esta jurisdicción. Se corrobora a lo largo de los años la participación ciudadana creciente, esto se verifica por la mayor cantidad de causas promovidas por particulares, grupos de ellos y ONG's dedicadas al ambiente. Otro dato importante es que a medida que han ido pasando los años las causas han versado sobre cuestiones más complejas, demostrándose una evolución constante en el polo activo de los litigios ambientales. Por ejemplo la sentencia de la causa 15.763 "Asociación Civil Nuevo Ambiente y otro C/ Municipalidad de Ensenada S/ Medida Cautelar"<sup>46</sup> de fecha 1/9/2008 Juz.Cont.Adm.Nº1. Dto. Jud. La Plata, el juez decide otorgar una cautelar contra una municipalidad a fin de que detenga el desmonte del área del Fuerte Barragán. Aquí el juez Arias concede una medida precautelar a la espera de que se le asigne a la causa su juez definitivo, ya que en este caso particular, la demanda fue entregada en la mesa de entradas de su juzgado en lugar de procederse al sorteo de la causa, como sucede generalmente. Se apoya la medida del juez en el artículo 32 de la ley general del ambiente Nº 25.675. En este caso se observa una correcta aplicación del principio precautorio, ya que al dictarse la mencionada medida precautelar, aun antes de conocerse el juez definitivo que entenderá en la causa, el juez Arias tutela de manera efectiva el bien colectivo en riesgo.

Otro ejemplo que se cita es el de la causa de fecha 19 de Noviembre de 2015 de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Junín, Provincia de Buenos Aires, la cual dictó una importante sentencia en autos "Decima Julia Graciela y otros c/ Productos de Maíz S.A. (Ingredion Argentina S.A. y otros s/ Daños y perjuicios)" (Expte. Nº 42.818)<sup>47</sup>. Por medio de la misma modificó parcialmente, y confirmó en lo sustancial, la decisión de primera instancia que había hecho lugar a la demanda "por cese de daño ambiental y remediación" promovida por vecinos del Barrio la Construcción de la ciudad de Chacabuco. Esta causa inició en 2001, y su objeto por una parte fue comprobar la existencia del daño ambiental, y por otro lograr la indemnización por los daños a los particulares. En este caso, y al mejor estilo de lo que sucedería tres años más tarde en la causa "Mendoza", la demanda fue acertadamente dividida en dos partes en primera instancia, medida luego avalada por la Cámara. De esta manera se pudo evaluar rápidamente la existencia del daño al ambiente y ordenar su remediación, cese y recomposición, y aparte considerar los daños personales a los particulares. Todo esto redundó en una rápida tutela del ambiente, que de otra forma, y debido a la gran cantidad de damnificados existentes en el polo activo, hubiera demorado mucho más tiempo. En este caso se impuso a la

---

<sup>46</sup> Juzg. Cont.Adm.Nº1. La Plata "Asociación Civil Nuevo Ambiente Y Otro C/ Municipalidad De Ensenada S/ Medida Cautelar" (Expte. Nº 15.763) (2008)

<sup>47</sup> Cám. Apel.Civ. y Com. Junín "Decima Julia Graciela y otros c/ Productos de Maíz S.A. (Ingredion Argentina S.A. y otros s/ Daños y perjuicios)" (Expte. Nº 42.818) (2015)

demandada una multa de \$ 5.000.000 y la obligación de realizar un plan de remediación ambiental por la contaminación de las napas con arsénico. Se considera en este caso una acertada aplicación del principio precautorio y el de responsabilidad, lográndose detener y remediar en la medida de lo posible el daño. Este tipo de reacción eficaz por parte de la justicia no sería posible si los jueces no contasen con el andamiaje legal necesario, en este caso la LGA.

Otro caso que se incluye en este análisis es "Club de Pesca, Caza y Balneario Chacabuco c/Autoridad del Agua de la Pcia. de Buenos Aires - Municipalidad de Junín s/Amparo".<sup>48</sup> Se trata de un amparo ambiental presentado contra el Municipio y la Autoridad Provincial del Agua a fin de que arbitren las medidas necesarias para detener la actividad contaminante que se producía sobre el río salado y la Laguna de Rocha. Aquí la Cámara criteriosamente aplica la ley 11.723, que establece que cuando a consecuencia de acciones del Estado se produzca un daño al ambiente o los recursos naturales, cualquier habitante de la provincia podrá presentarse ante la dependencia que produzca el daño u omitiere actuar, a fin de que haga cesar el daño. En el caso se discutía si se intentaba llevar a cabo una medida autosatisfactiva o un amparo ambiental, llegando la cámara a la conclusión de que efectivamente se trataba de un amparo ambiental con todas las características propias del mismo, dando lugar a la pretensión del actor de hacer cesar toda acción contaminante por parte de la Municipalidad, que a ese momento se encontraba vertiendo líquidos cloacales no tratados al río.

En este caso aparece el estado, en este caso municipal, realizando el daño al ambiente que debería estar ayudando a evitar. Es un caso verificado en todo el país, que se explica por la permanente falta de recursos económicos destinados al saneamiento ambiental. Esto se traduce en el vertido de líquidos cloacales crudos directamente a los cursos naturales de aguas, sean estos ríos, arroyos, lagos o lagunas, o el mismo mar. En este fallo se decide de manera correcta al dar la entidad de amparo ambiental al reclamo presentado por la asociación civil. De esta manera la Cámara posibilita, al confirmar la decisión de primera instancia, que la protección del ambiente sea ejercida con mayor celeridad de lo que hubiese sido en caso de fallar en contrario. Se verifica una vez más la opción judicial a favor de un fuerte compromiso con la tutela ambiental y de los derechos de incidencia colectiva.

Sumando otro ejemplo, se cita el caso "Granda, Aníbal y ots. C/Edelap S.A. Amparo".<sup>49</sup> En este asunto la SCBA resuelve un amparo reconociendo como polo activo a un grupo de vecinos de la localidad bonaerense de Gonnet, los que reclaman contra la instalación por parte del proveedor de energía EDELAP S.A, de un transformador conteniendo PCB. En este caso, la corte provincial exime de gastos de justicia a los litigantes, atento a la materia que trata el pleito, dando de esta manera amplio y libre acceso al servicio de justicia a los reclamos ambientales, tal como lo manda la C.N. En este caso se exime del depósito previo de ley del art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la prov. de Bs.As.

Se verifica en este caso el compromiso ambiental de la SCBA, y la correcta interpretación del art. 32 de la LGA, en la parte en que menciona que se debe proveer acceso irrestricto a la justicia, lo cual torna inaplicable la exigencia del depósito del art. 280 del Código

---

<sup>48</sup> Cám. Apel.Cont. Adm. San Nicolás "Club de Pesca, Caza y Balneario Chacabuco c/Autoridad del Agua de la Pcia. de Buenos Aires - Municipalidad de Junín s/Amparo" (Exp. n° 580-2008) (2008).

<sup>49</sup> SCBA "Granda, Aníbal y ots. c/Edelap S.A. Amparo".( Ac. 93.412) (2005)

Procesal Civil y Comercial. Acertada mediada de la SCBA permitiendo el acceso a jurisdicción basada en la materia del litigio, y en especial sentando un importantísimo precedente de cara al futuro.

Otro caso que llamó la atención a este investigador fue la causa N° 928-SI, caratulada "Fundación Ecosur Ecológica Cultural y Educacional Desde Los Pueblos Del Sur C/ Municipalidad de Vte. López y Otro S/ Amparo"<sup>50</sup>. En este expediente se admite el reconocimiento de que desde el año 1968 se encontraba acreditada de manera indubitable la contaminación ambiental objeto de estudio de esta causa, y que luego fue corroborada en 1970 y 1977 por medio de inspecciones realizadas por la Municipalidad de Vte. López, y ya en el año 1995 consta que se realizaron denuncias ante la justicia federal por la Subsec. de Ambiente Humano de la Presidencia, así mismo la Secr. de Política Ambiental de la Prov. Bs.As. conocía la situación desde al menos el año 1999. La empresa denunciada, Diacrom S.A., nunca ha realizado las tareas de remediación y ningún organismo estatal ha controlado esta circunstancia que lleva décadas, tengamos en cuenta que la contaminación de tierra, aire y agua que se le achaca a la empresa, y recordamos, está perfectamente acreditada, es con cromo y plomo, con el agravante de que estos metales pesados han contaminado un acueducto que provee agua potable a varias localidades vecinas al enclave del establecimiento industrial (Partidos de Tigre, San Fernando, San Isidro, San Martín, Vicente López). Ni provincia, ni Nación, ni Municipios han llevado a cabo ninguna labor eficaz que lograra la recomposición ambiental, ni acciones que detuvieran el daño, ni siquiera las correspondientes actuaciones que lograrán que la empresa pagara lo correspondiente al Fondo de Compensación Ambiental.

Esta empresa comenzó a operar en el año 1956, siempre en la misma actividad, y durante todos esos años hasta el 2008 siempre de manera ilegal, sin cumplir la normativa ambiental, desde sus inicios, contaminando un río subterráneo, utilizado como acueducto de provisión de agua potable para varias localidades, nada menos que con 3.5 Toneladas de cromo entre los años 1987 y 1995, este dato consta en estudios científicos realizados por Aguas Argentinas. Esta actitud de la empresa configura un grave delito ambiental de incidencia colectiva, como bien señala la sentencia bajo examen "*La empresa con su accionar no solo degradó el medio ambiente, sino que afectó o al menos colocó en riesgo la propia salud de la población (conf. Doctrina CSJN, en el leading case "Los Saladeristas Podestá c/ Provincia de Buenos Aires", Fallos 31:273 de 1887)*"<sup>31</sup>. El fallo ordena a la empresa la puesta en marcha urgente del plan de remediación y a la Municipalidad de Vte. López el control de la salubridad de la zona en conjunto con los demás organismos provinciales competentes.

Aquí se está frente a un caso de una gravedad difícil de valorar, durante décadas esta empresa envenenó el agua consumida por cientos de miles de personas con metales pesados, la sola mención de lo dicho nos hace pensar en una magnitud de daño imposible de mensurar, no solo por la gravedad que implican las sustancias peligrosas involucradas, sino también por la permanencia en el tiempo (varias décadas) del daño continuado.

---

<sup>50</sup> Cám. Apel.Cont.Adm. San Martín "Fundación Ecosur Ecológica Cultural y Educacional Desde Los Pueblos Del Sur C/ Municipalidad. De Vte. López y Otro S/ Amparo" (causa N° 928-SI) (2008) Registro de Sentencias Definitivas N° 39 Fs.444/495 y vta.

En otro caso la resolución de la queja “Asociación Civil en Defensa de La Calidad de Vida C/ EIR SA S/ Amparo” (2011)<sup>51</sup> la SCBA hace lugar a los agravios de la quejosa. La cámara había suspendido la cautelar que ordenó la paralización de las obras de un barrio que no contaban con el visado del Intendente ni del Consejo Deliberante en su EIA. Aplicando el principio precautorio, se fundamentó la reposición de la cautelar en el hecho de que de no decidir en ese sentido se podrían producir perjuicios irreparables. A juicio de este investigador este tipo de resoluciones contribuyen a generar una jurisprudencia positiva adecuada al paradigma protectorio del ambiente. En este caso forzando el cumplimiento de la reglamentación existente, la cual exige la aprobación del EIA antes del inicio de las obras.

Merece una consideración particular, dentro del conjunto de normas locales la ley 13928 incluidas las modificaciones introducidas por la ley 14192, es decir la ley que regula el amparo en la Prov. de Buenos Aires. En cuanto a la legitimación activa<sup>52</sup> incluye a los derechos o intereses de incidencia colectiva, brindando legitimación activa con un criterio más amplio que la misma C.N., ya que se le adjudica esta posibilidad a toda persona física y jurídica, además de al Estado. En cuanto a los derechos de incidencia colectiva y los procesos que versen sobre intereses individuales homogéneos la ley esboza en su Art. 7 una referencia indirecta a las acciones de clase del Derecho Estadounidense mencionando ciertas reglas que se deberán cumplir en cuanto a la representación de los “grupos”.<sup>53</sup> Sobre este último punto se agrega que la ley crea un registro de amparos de incidencia colectiva a fin de conocerse en el plazo de 2 días si existe otro amparo generado por el mismo motivo, se considera esta disposición como altamente positiva en la dirección de lograr mayor eficiencia, celeridad y economía procesal en este tipo de procesos. Este registro se crea dentro del ámbito de la SCBA y será de acceso libre público y gratuito.<sup>54</sup>

Esta norma se considera moderna y adecuada a los tiempos que corren en materia ambiental. En esta época se registra un aumento en la participación ciudadana, con mayor toma de conciencia de amplios sectores de la sociedad civil comprometidos con el cuidado del ambiente, la norma comentada constituye una valiosa herramienta de participación que facilita el acceso a la información por parte de los particulares y las organizaciones dedicadas al cuidado y protección del ambiente. Esto se ve reflejado en el creciente número de demandas de tipo

---

<sup>51</sup> SCBA, Q.70.364 "Asociación Civil en Defensa de La Calidad de Vida C/ EIR SA S/ AMPARO (108579)" (2011)

<sup>52</sup> ARTICULO 4°: (Texto según Ley 14192) Tienen legitimación para accionar por vía de amparo el Estado, y toda persona física o jurídica que se encuentre afectada en sus derechos o intereses individuales o de incidencia colectiva.

<sup>53</sup> ARTICULO 7°: (Texto según Ley 14192) En el caso de amparos de incidencia colectiva, la demanda tendrá que contener, además de lo establecido en el artículo anterior, la referencia específica de sus efectos comunes. Respecto de los procesos sobre intereses individuales homogéneos, la pretensión deberá además de concentrarse en los efectos comunes, identificar un hecho único o complejo que cause la lesión; el interés individual no debe justificar la promoción de demandas individuales, y debe garantizarse una adecuada representación de todas las personas involucradas. La representación adecuada del grupo resulta de la precisa identificación del mismo, la idoneidad de quien pretenda asumir su representación, la debida notificación y publicidad del litigio y el planteo de cuestiones de hecho y de derecho comunes y homogéneas a todo el colectivo.

<sup>54</sup> ARTICULO 21: (Texto según Ley 14192) Créase en el ámbito de la Suprema Corte de Justicia, el Registro Público de Amparos de Incidencia Colectiva, en el que se registrarán los procesos de dicha naturaleza, su Objeto, radicación, partes intervinientes, medidas cautelares dispuestas, y sentencias de todas sus instancias. Este Registro será público y de consulta libre y gratuita. Su reglamentación y organización estará a cargo de la Suprema Corte de Justicia.

ambiental llevadas adelante desde el polo activo por particulares, ya sea de forma individual o en forma colectiva y por las ONG's ambientales. La ley determina el efecto erga omnes de las sentencias definitivas, característica fundamental de este tipo acciones.

La acción de amparo, aggiornada en la Prov. de Buenos Aires por la ley 13928 incluidas las modificaciones introducidas por la ley 14192, constituye una herramienta valiosísima a la mano de todo el conjunto de la sociedad que dinamiza la protección de los derechos constitucionales.

Se analiza la situación jurisprudencial producida en la Prov. de Chubut. Esta provincia tiene dos ámbitos de interés respecto de las cuestiones ambientales, la explotación petrolera y el cuidado de bosques andino- patagónicos, concentrándose en estos ámbitos los focos principales de atención, lo que guarda relación directa con su alta vulnerabilidad al daño ambiental.

En "S. Y., H. y R., D. P. c/ Provincia del Chubut s/ Acción de Amparo" (Expte. N° 21296-S-2008), la Sra. Defensora del Pueblo ataca un convenio que celebró el Sr. Gobernador con una organización de Alemania un proyecto de protección forestal en la sensible zona de los Lagos Fontana y La Plata. Si bien el recurso de amparo fue rechazado por el Superior Tribunal, que alegó como improcedente la vía elegida por la Defensoría del Pueblo (inconstitucionalidad de la ley 4614), es muy útil el análisis de los considerandos de la sentencia, ya que en ella se manifiestan. La mencionada ley 4614 aprobaba el acuerdo mencionado *supra*, y como la misma sentencia reza:

*Relata, que apenas este acuerdo tomó estado público, fue resistido por organizaciones ambientalistas y medios de comunicación, que inmediatamente cuestionaron el derecho que se estaría concediendo a la Sociedad a\*\* sobre 50.000 Has. de bosques naturales provinciales comprendidas en el proyecto, poniendo en tela de juicio los reales intereses existentes en torno al mismo, sembrando dudas sobre los supuestos beneficios que traería aparejado tanto a la Provincia como al medio ambiente en general.*<sup>55</sup>

En este caso se pone de manifiesto la comunidad de acción entre un órgano estatal la Defensoría del Pueblo, y la sociedad que le proporciona material al mencionado órgano, impulsándolo a actuar. Se ha visto que a lo largo del análisis de casos, aparece una variedad de estrategias seguidas por los particulares y las ONG's, que dependen en gran medida de la actitud que adoptan en las diferentes jurisdicciones los órganos estatales designados para ejercer los derechos de incidencia colectiva, en este caso Defensor del Pueblo.

Se percibe, en esta y otras muchas causas, una activa labor de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Chubut en defensa de la conservación y cuidado del ambiente, esta actitud lleva a los interesados a recurrir a la Defensoría en el convencimiento de que hallarán apoyo en sus reclamos. Lamentablemente esta actitud no se verifica en todas las jurisdicciones, volviéndose heterogénea la estrategia adoptada por los diferentes actores según su lugar de actuación.

---

<sup>55</sup> STJ Chubut "Defensora del Pueblo de la Provincia de Chubut s/Amparo" (Expte. N° 17876-D-2000) (2000)

Se verá a continuación el resultado de la investigación de la jurisprudencia de la Prov. de Neuquén, teniendo en cuenta como aspectos destacados que el investigador que ha realizado este trabajo ha vivido 28 años en esta provincia, y que ha colaborado durante varios años con la labor de ONG's ambientales que trabajan en la mencionada provincia. Esto le ha permitido tener una mirada de primera mano respecto del tema ambiental, en un ámbito en el que la magnitud de dicho daño es tan grande, como que su reparación ha sido estimada en 2.500 millones de dólares, y además este daño se viene causando por la industria petrolera desde hace décadas.

Acorde al panorama expuesto es la cantidad de causas medioambientales planteadas ante los tribunales locales, el primer puesto en cantidad de causas y monto del daño se lo lleva la actividad petrolera. Se analizará a continuación la jurisprudencia relevante sobre esta materia, y se enfocará este análisis en las consecuencias no deseadas que ha derramado sobre la jurisprudencia local la causa de la ONG ASSUPA C/ YPF S.A. que trata la CSJN, y que ha sido analizada *supra* en este mismo capítulo. Nos referimos a la litispendencia invocada en toda causa ambiental presentada ante los Tribunales locales luego de la fecha de aceptación por parte de la CSJN, del tratamiento de la causa ASSUPA. Como ejemplo se exponen resúmenes de algunas causas.

En primer lugar se estudia el fallo de la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería - I Circunscripción Judicial - Secretaría Sala II in re "BOSCH JULIÁN JUAN Y OTROS C/ YPF S. A. S/ D. Y P. F. RESP. EXTRACONTR. DE PART." AFECTACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE. CONTAMINACIÓN AMBIENTAL. ACTIVIDADES HIDROCARBURÍFERAS. DAÑOS Y PERJUICIOS. DAÑO EN RELACIÓN CON EL AMBIENTE. DAÑO AMBIENTAL. Art. 27 de la ley 25.675.

En este caso la demanda combina un reclamo por extracción ilegal de áridos de la propiedad de la actora con otro reclamo por actividades de exploración y extracción contaminantes. Aquí la Cámara considera que el daño particular sufrido por la actora por la extracción de áridos se encuentra vinculado con un daño a un bien colectivo (daño ambiental-contaminación). Entonces el juzgador dice:

*En conclusión, de la lectura del escrito en su totalidad surge que a más de la indemnización por la denunciada extracción de áridos, la actora se encuentra reclamando el daño que sufrió el medio ambiente en el que se encuentran sus tierras. Es en este sentido que el objeto concurre con un aspecto de lo reclamado en el ya mentado proceso "Asociación de Superficiarios de la Patagonia" actualmente en trámite ante la Corte Suprema de Justicia.*

*En lo que a la cuestión que aquí se dirime, el precedente "Mendoza" ("Mendoza, Beatriz S. y otros c/ Estado Nacional y Otros"-C.S.J.N J.A 2006-III-294) brinda los conceptos relativos a la diferenciación del daño al ambiente y el daño particular a través de aquel, pues con respecto al daño al ambiente que aquí se reclama ya existe un proceso anterior que ha puesto en juego la discusión.*

*Así pues, y en lo que al daño al ambiente respecta la pretensión no podrá dirimirse en este proceso, pues la existencia de uno anterior y que por distintas circunstancias ya cuenta con radicación y trámite por ante la Corte Suprema de Justicia, en el cual se encuentra ya*

*planteada la cuestión ambiental en similares términos que en la presente, impide que aquí pueda discutirse y dirimirse tal conflicto.*

*Lo dicho no obsta a que pueda desagregarse la pretensión –al igual que sucediera en “Mendoza”- reclamándose aquí un daño particular –cuyo acotamiento corresponderá se sustancie en la instancia de grado.*

*Respecto a una posible indemnización por los daños producidos a los campos por el daño al medio ambiente y de quedar firme la presente la accionante debería estar a las resultas de la demanda de “ASSUPA” –de objeto múltiple ya que persigue no solo la remediación sino también la constitución del fondo y etc.- para evaluar los daños que se le pudieran generar por las tareas de remediación y en su defecto, los daños y perjuicios que puedan resultar de la imposibilidad de llevarlas a cabo, cuestiones éstas últimas que sí permiten una demanda individual.<sup>56</sup>*

Este criterio se repite de manera invariable en todas y cada uno de los reclamos planteados a posteriori del tratamiento de la causa ASSUPA por parte de la CSJN. Se entiende perfectamente la legalidad de lo sostenido en este y otros muchos casos, no solo por esta Cámara, sino en general por la justicia de Neuquén en su totalidad. La crítica que surge de manera inmediata, es que la causa ASSUPA está actuando como tapón a todo reclamo ambiental relacionado con la contaminación producida por la actividad petrolera, y todo esto además dependiente de la actividad que desarrolle o no la CSJN en la mencionada causa ASSUPA, que dicho sea de paso dista mucho de ser satisfactoria.

Incluimos otro caso como muestra de lo que aquí se asevera. Caso de la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería - I Circunscripción Judicial - Secretaría Sala II - "COFRUVA S.A. C/ Y.P.F. S.A. S/ CUMPLIMIENTO DE CONTRATO" AFECTACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE. CONTAMINACIÓN AMBIENTAL. ACTIVIDADES HIDROCARBURÍFERAS. DAÑOS Y PERJUICIOS. DAÑO AMBIENTAL. Art. 27 de la ley 25.675.

En esta causa se menciona, al igual que en la anterior el antecedente de la de la C.S.J.N. in re " Mendoza" con respecto a la existencia de proceso previo ante la CSJN en “Asociación de Superficiarios de la Patagonia " y la imposibilidad de interponer la acción cuando otro sujeto legitimado ha esgrimido idéntica pretensión. Art. 30 2º párrafo Ley 25.675. En este caso el reclamo persigue la remediación de las tierras pertenecientes a la actora a fin de que recuperen su capacidad productiva anterior al daño, pero esta pretensión de índole particular, alega la Cámara, coincide con la necesidad de tutelar un interés colectivo que se incluye en la demanda de ASSUPA. La Cámara dice y cito:

*[...] la actora [...] señala que podría no prosperar la demanda de “Assupa” en razón de determinarse en aquella que el daño no es relevante y que por ello no cabría hablar de daño*

---

<sup>56</sup> Cám.Apel.Civ.Com.Lab. y de Minería - I Circ. Jud. – Sec.SalaII. “BOSCH JULIÁN JUAN Y OTROS C/ YPF S. A. S/ D. Y P. F. RESP. EXTRACONTR. DE PART.” AFECTACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE. CONTAMINACIÓN AMBIENTAL. ACTIVIDADES HIDROCARBURÍFERAS. DAÑOS Y PERJUICIOS. DAÑO EN RELACIÓN CON EL AMBIENTE. DAÑO AMBIENTAL. Art. 27 de la ley 25.675.

*ambiental. Sin embargo, y frente a la gravedad de los hechos que expone en la presente demanda y la posibilidad que le otorga el art. 30 2do. párrafo de la ley 25.675, de participar en aquel proceso, está a su alcance la posibilidad de ejercer los actos procesales pertinentes tendientes a acreditar la entidad de su reclamo.*

*Cabe observar aquí que la ley establece y en definitiva aquí se resuelve, no es impedir a COFRUVA S.A su acceso a la jurisdicción, sino que habiendo sido iniciado el otro proceso con anterioridad - y en caso de así decidirlo la actora pues ello es facultativo- debería sumarse a aquel proceso.*

Se verifica el mismo criterio encontrado en el caso anterior, el cual ha sido adoptado de manera invariable, y que según opinión de quien esto escribe, producirá mayor daño ambiental del ya verificado, probado y cuantificado en la causa ASSUPA.

A manera de reafirmación de lo hasta aquí dicho, se analizará la causa de la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería - I Circunscripción Judicial - Secretaría Sala II - "Hobert Néstor Fabián C/ Pluspetrol S.A. S/ Daños y perjuicios". En este caso la Cámara menciona la acumulación de pretensiones con el proceso previo ante la Corte Suprema de la Nación: "Asociación de Superficiarios de la Patagonia v. YPF SA y Otros" s/ Daño Ambiental y la identidad de objetiva y subjetiva, y menciona como antecedente a la causa " COFRUVA S.A. c/ Y.P.F. S.A. s/ Cumplimiento de contrato".

Entonces la Cámara dice:

*Esta última (afectado) se halla, pues, "legitimada" para acumular ambas acciones: la de recomposición del medio ambiente y la particular indemnizatoria, mas, con la salvedad de que, si cualquiera de los otros legitimarios (otro "afectado", los diversos Estados, una ONG de defensa ambiental o el Defensor del Pueblo) se le hubieran anticipado en la instauración de una acción de recomposición del "daño colectivo", no podrá ya -el afectado- acumular las dos acciones sino que habrá de conformarse únicamente con la del propio daño.*

*Tal lo que acaece en la especie en donde la Asociación de Superficiarios de la Patagonia, promueve el proceso ante el Alto Tribunal de la Nación con antelación al presente litigio [...].*

*[...] el "afectado" puede acumular ambas acciones –daño colectivo y daño individual a él consecuente-, pero, de todas maneras, con el único impedimento señalado: de que alguno de los otros legitimarios no haya promovido con antelación la de daño colectivo [...] el fundamento de lo anterior (evitar la "dispersión"), estriba tanto en razones de economía procesal (multiplicidad de procesos con el mismo objeto) como de prestigio de la Justicia (strepitu fori ante la posibilidad de sentencias contradictorias).<sup>57</sup>*

---

<sup>57</sup> Cám.Apel.Civ.Com.Lab.Minería - I Circ.Jud.- Sec.Sala II - "COFRUVA S.A. C/ Y.P.F. S.A. S/ CUMPLIMIENTO DE CONTRATO" AFECTACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE. CONTAMINACIÓN AMBIENTAL. ACTIVIDADES HIDROCARBURÍFERAS. DAÑOS Y PERJUICIOS. DAÑO AMBIENTAL. Art. 27 de la ley 25.675.

Pero cuidado, cuando el afectado reclame el daño particular, seguramente, como en el caso anteriormente analizado, la Cámara, citándose a sí misma, determinará que se confunden las pretensiones particulares con las de la defensa del interés colectivo de gozar de un ambiente sano, con lo cual volvemos a ASSUPA y la CSJN.

Por último, la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería - I Circunscripción Judicial - Secretaría Sala II in re “Marianetti Franco Gabriel C/ Chevron Argentina S.R.L. y Otro S/ Acción de Amparo”, opina que

*De acuerdo con la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en materia ambiental, basta para la existencia de litispendencia que se trate del mismo bien jurídico tutelado.*

*Comparando el objeto de la litis con el de la “Asociación de Superficiarios de la Patagonia c/ YPF S.A. s/ daño ambiental”, expediente n° 1274 en trámite ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, si bien el de la acción iniciada por ASSUPA es más amplio que el del presente amparo, la pretensión de autos se encuentra englobada en el objeto de la acción colectiva, y lo que es determinante de acuerdo con la postura de la Corte Suprema, refieren al mismo bien jurídico: el ambiente afectado por la actividad de extracción petrolífera en la cuenca neuquina, configurándose, entonces, la litispendencia.*

*El art. 30 de la Ley 25.675 excluye la facultad de promover una nueva demanda o reclamación cuando la pretensión ha sido introducida con anterioridad por alguno de los titulares reconocidos en el primer párrafo de ese texto legal, sin perjuicio del derecho de tales justiciables a intervenir como terceros.*

*Para la pretensión de reparación del daño ocasionado, el art. 30 de la Ley 25.675 legitima a los nombrados en el primer párrafo de la norma; en tanto que la última parte del artículo regla una acción popular para perseguir, exclusivamente, el cese del daño ambiental a través de un proceso de amparo. Por lo tanto, si el cese inmediato de la actividad que provoca el daño ha sido reclamado por los primeros legitimados por el texto legal, con anterioridad a la acción popular, se producirá indefectiblemente una litispendencia, más allá de la no coincidencia de los sujetos demandantes, por aplicación de la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (mismo bien jurídico tutelado). Consiguientemente, considero preferible interpretar que el término “sin perjuicio de lo indicado precedentemente” del art. 30 in fine de la Ley de Política Ambiental Nacional citada, debe entenderse solamente como sin perjuicio de las personas legitimadas precedentemente. De otro modo, la ley habilitaría una caótica e ilógica superposición de acciones, en atención a la amplia legitimación activa otorgada para la acción popular.<sup>58</sup>*

Se comprueba unicidad de criterio, del cual no se desvía ni un ápice el sistema judicial Neuquino, ya que el mencionado criterio verifica de manera invariable en las diferentes instancias, lo que nos permite inferir una política de estado en este sentido, que si bien tiene

---

<sup>58</sup> Cám.Apel.Civ.Com.Lab.Minería - I Circ.Jud. Sec.Sala II “Marianetti Franco Gabriel C/ Chevron Argentina S.R.L. y Otro S/ Acción de Amparo”

entre sus características la de una impecable e inobjetable legalidad, también genera la no aplicación del principio de prevención que tanto daño ha evitado al ambiente.

Es sabido que una parte del repertorio jurídico le da la razón a la postura que sostiene este investigador, no se sabe a ciencia cierta si es la mitad de la biblioteca jurídica, o una porción mayor o menor de esta, pero no es posible abandonar la profunda convicción de que el cuidado del ambiente merece el mayor esfuerzo de todos los operadores jurídicos a fin de tutelar un bien tan caro al derecho como lo es el medio ambiente. A su vez no se puede ocultar el hecho de que la mayor porción de los ingresos de la Provincia de Neuquén procede de las regalías petrolíferas y gasíferas, y así es desde hace décadas, lo que permite inferir que los diferentes gobiernos que tienen origen en el mismo partido provincial desde hace 50 años, han tenido y tendrán fuertes lazos con la industria del petróleo.

A continuación se pondrá la mirada sobre uno de los dos acontecimientos de participación ciudadana respecto de los problemas ambientales que más visibilidad han tenido en los últimos años, uno de ellos el de las pasteras sobre el río Uruguay, asunto de magnitud internacional desde el punto de vista jurisdiccional, y el otro el referido a la instalación de la planta de secado de semillas de maíz en el municipio de Malvinas Argentinas de la Provincia de Córdoba. A este último se referirá esta parte del presente trabajo.

Es intención prioritaria de este investigador resaltar la importancia de la participación ciudadana en este conflicto, y analizar la reacción del sistema judicial frente al mencionado caso, dejando de lado la relación de las diferentes instancias judiciales que ha transitado la causa, por ser estos hechos sumamente conocidos y extensamente comentados públicamente.

Se analiza en primer término la actualidad, y la misma muestra que al momento de realizar este trabajo la construcción de la planta está frenada por la justicia, y a partir del cambio de autoridades municipales en diciembre de 2015 se ha producido una apertura al dialogo entre los participantes del bloqueo a la obra de la planta, el ejecutivo municipal y el consejo deliberante. Este resultado ha sido posible merced a la lucha de más de tres años de un grupo de personas y asociaciones que no detuvieron su lucha para tratar de impedir la radicación de la planta de procesamiento de semillas de maíz de la empresa Monsanto. Esta planta hubiera sido la segunda perteneciente a la empresa que se encuentra radicada en el país, la otra se encuentra en la localidad de Rojas Prov. de Buenos Aires, y es la mayor planta del mundo dedicada al tratamiento de semillas transgénicas de maíz. La empresa desarrollo una tecnología que modifica genéticamente las semillas de manera tal que la planta genera sus propios insecticidas, además, la semilla se vende como un combo con los agroquímicos compatibles con su cultivo. Toda esta tecnología agropecuaria ha generado debate y polémica mundial, y la UE por ejemplo, no permite su uso en su territorio.

En el municipio de Malvinas Argentinas en Córdoba el debate se ha generado por cuestiones previas a la instalación de la planta de Monsanto, ya que se producen fenómenos médicos preocupantes en las localidades cercanas a los campos de cultivo que son fumigados con grandes cantidades de agroquímicos. Esta casuística es estudiada por Médicos de pueblos Fumigados que verifican aumentos de abortos espontáneos y casos de diferentes tipos de cáncer.

Realizando un salto geográfico de 1000 Km se informa sobre las noticias de la localidad neuquina de Añelo en el Diario Página 12:

*“Huellas de la contaminación petrolera” en la localidad de Añelo, a cien kilómetros de la ciudad de Neuquén, la Policía Federal y la Corte Suprema certificaron que los habitantes del lugar “presentan medidas alarmantes de mercurio, cromo y plomo en sangre” [...] Desde que YPF pasó a manos privadas y hasta hoy, se presentaron decenas de denuncias civiles y penales por contaminación ambiental producida por derrames de petróleo en Neuquén y Río Negro. En una de las causas, que llegó a la Corte Suprema de Justicia, se afirma que Repsol y otras empresas extranjeras deberían pagar por daños ambientales una suma que se estima en el orden de los cinco mil millones de dólares. El caso fue presentado en 2006 por la Asociación de Superficialarios de Petróleo de la Patagonia (Assupa), demanda a la que se sumaron, como querellantes, unos 200 pobladores de la Comunidad Mapuche de Añelo, ubicada a cien kilómetros de la ciudad de Neuquén.<sup>59</sup>*

Dos actividades económicas tan distantes entre sí como son la agricultura y la industria del petróleo, entran en contacto de la peor manera al producir daños en la salud de las poblaciones aledañas a los sitios donde las mismas se realizan. Se trae a colación el caso de la industria Diacrom tratado *supra* en este mismo capítulo, se recuerda la mención de la contaminación de un acueducto de agua potable que afectó a localidades ubicadas a gran distancia de la planta industrial de la empresa que contaminó aire agua y tierra durante décadas.

A manera de reflexión, saliendo del ámbito del análisis jurisprudencial, merece mención especial en este tramo del presente trabajo la mirada sobre el informe realizado por la Dirección de Epidemiología y Estadística perteneciente a la Subsecretaría de Salud del Neuquén.<sup>60</sup> En el siguiente gráfico se observan las diferentes zonas sanitarias de la Provincia de Neuquén.

---

<sup>59</sup> Recuperado el 15/3/2016 de <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-195063-2012-05-28.html> el 12/1/2016  
Diario Página 12

<sup>60</sup> Recuperado de [http://www.saludnqn.gob.ar/saladesituacion/archivos/publicaciones/Analisis de Mortalidad por Tumores NON 2\\_007.pdf](http://www.saludnqn.gob.ar/saladesituacion/archivos/publicaciones/Analisis_de_Mortalidad_por_Tumores_NON_2_007.pdf) el 20/09/2016



Fuente: Dirección de Epidemiología y Estadística. Subsecretaría de Salud del Neuquén, 2008.

*Poder identificar los grupos de población más expuestos al riesgo de enfermar y morir, son análisis indispensables para desarrollar acciones orientadas a reducir dichos riesgos. Estas diferencias como ya vimos pueden ser debidas a la edad, al sexo, o entre otras, a diferente condición socioeconómica o diferentes áreas geográficas de residencia.*

*Para comenzar un análisis, según áreas geográficas, se presenta la evaluación de la incidencia de mortalidad de los tumores según la zona sanitaria de residencia de los casos, para esto se han calculado diferentes indicadores para ver el riesgo en el período y la tendencia del mismo en los años considerados.*

*La fórmula para calcular estas tasas es similar a las indicadas inicialmente para las tasas brutas y específicas provinciales, siendo el numerador el número de muertes ocurridas por tumores, en personas residentes en esa zona sanitaria, en el período considerado y el denominador es la población en dicha área geográfica estimado según censo, para dicho período.*

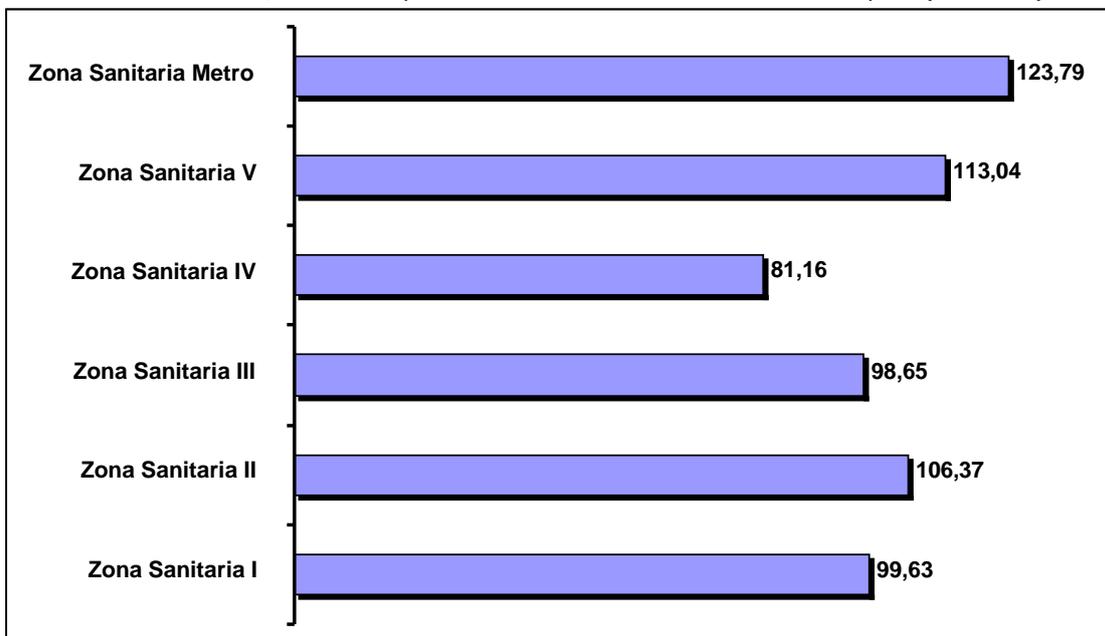
*Para comenzar un análisis, según áreas geográficas, se presenta la evaluación de la incidencia de mortalidad de los tumores según la zona sanitaria de residencia de los casos, para esto se han calculado diferentes indicadores para ver el riesgo en el período y la tendencia del mismo en los años considerados.*

*La fórmula para calcular estas tasas es similar a las indicadas inicialmente para las tasas brutas y específicas provinciales, siendo el numerador el número de muertes ocurridas por tumores, en personas residentes en esa zona sanitaria, en el período*

considerado y el denominador es la población en dicha área geográfica estimado según censo, para dicho período.

Las diferencias halladas según este indicador se presentan en el siguiente gráfico.

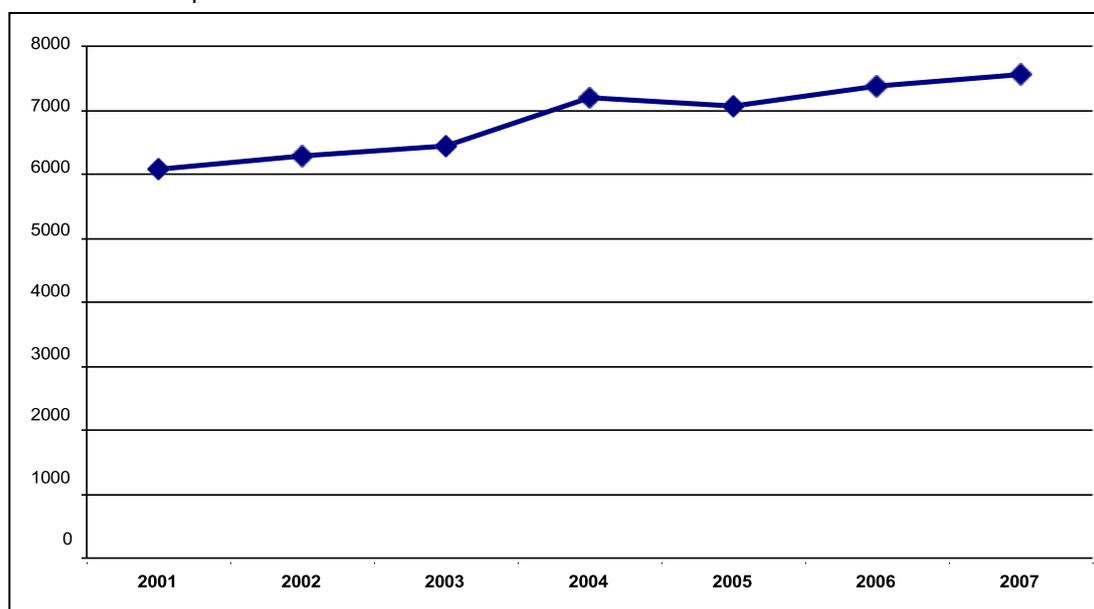
Gráfico N° 10: Tasas de Mortalidad por Tumores para población general (0/0000) según zona sanitaria de residencia, durante el período 2001 al 2007 en la Prov. del Neuquén (n= 3.907).



Fuente: Dirección de Epidemiología y Estadística. Subsecretaría de Salud del Neuquén, 2008.

El total de Años perdidos por tumores entre el 2001 y el 2007 fue de 47992.5 años, al desglosar los años correspondientes a cada uno de los años del período nos permite ver la tendencia que estos presentaron, la cual se presenta en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 11: AVPP 0-70, por Tumores, por año de ocurrencia, durante el período 2001 al 2007 en la Prov. del Neuquén.



Fuente: Dirección de Epidemiología y Estadística. Subsecretaría de Salud del Neuquén, 2008.

*Cuando se quiere comparar poblaciones que se conoce tienen estructuras por edades diferentes y cuyas tasas de mortalidad no difieren mucho, y se desea evaluar en cuál de esas poblaciones la mortalidad por causas específicas es mayor, se deben estandarizar las tasas de mortalidad.*

*En un primer paso se aplicó este método a las tasas de la provincia utilizando como estándar la información de tumores de la Argentina, seleccionando las tasas de Nación, más estables, como estándar para asegurar mayor precisión, eligiendo en este caso el ajuste indirecto de tasas.*

*La tasa bruta de mortalidad por tumores (para todas las edades combinadas) de la provincia para este período fue de 110.14 (0/0000) y la tasa bruta de Nación durante el mismo lapso fue mayor (150.60 por 0/0000).*

*Ahora bien antes de concluir que la Nación en su conjunto tiene un riesgo mayor que la provincia, tenemos que comparar las tasas específicas por edad de las mismas.*

*Para llevar a cabo esta comparación se procedió a calcular la Razón Estandarizada de Mortalidad (REM) que es un indicador del exceso de mortalidad.*

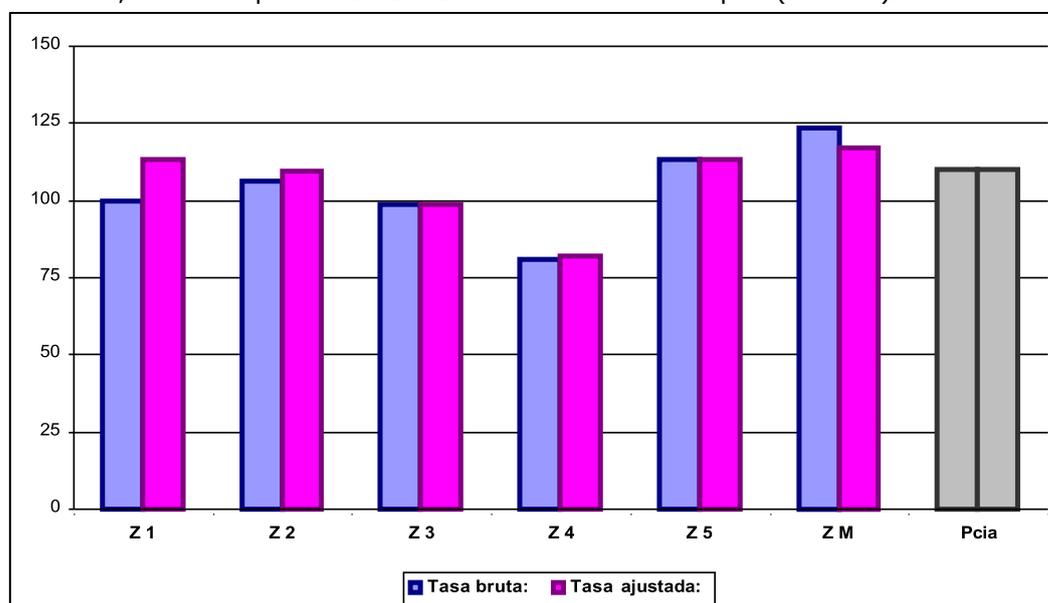
*Se define como exceso de mortalidad a la relación entre las muertes esperadas en la población en estudio, (si ésta tuviera la tasa de mortalidad de una población de referencia) y las muertes observadas en un periodo determinado.*

*Para este análisis las muertes esperadas totales fueron 3301, las muertes observadas totales 3907, la razón entre las mismas es igual a 118 (IC 95% superior e inferior 114.6).*

*Este número hallado se expresa en porcentaje por lo cual la lectura sería que la provincia de Neuquén tiene un exceso de mortalidad por tumores, en este período en comparación con la Nación de un 18%.*

*Avanzando en el análisis de distribución espacial de las muertes por tumores se practicó el ajuste de las tasas de incidencia de mortalidad por las diferentes zonas sanitarias, utilizando en este caso como método el ajuste directo y como estándar la población de la provincia, obteniendo los resultados del siguiente gráfico:*

Gráfico Nº 13: Tasas brutas y ajustadas por Tumores (0/0000), según zona sanitaria de residencia, durante el período 2001 al 2007 en la Prov. del Neuquén (n=3.907).



### **Conclusiones:**

- *Los tumores ocupan el primer lugar como causas agrupadas en la mortalidad en la provincia del Neuquén, desde el año 2000 y en todo el período considerado.*
- *El peso proporcional de los mismos, dentro de las defunciones, ha ido incrementándose a lo largo del período.*
- *La incidencia de estos eventos es mayor en el sexo masculino, con una razón hombre/mujer de 1,2/1.*

*Los valores hallados en estas estadísticas han sido puntapié inicial para la creación del registro de tumores de la provincia del Neuquén cuyo propósito es explicar por qué este tipo de patología es la principal causa de muerte en la provincia.<sup>61</sup> Y dentro de ese análisis se intentará establecer si existe relación con la actividad petrolera, la minera y los casos de contaminación del agua el aire y la tierra que esas actividades extractivas ocasionan de manera permanente.*

La provincia del Neuquén es la única del país en la cual la principal causa de muerte son los tumores y no las cardiopatías. Para el autor que, como se mencionó *supra* ha pasado más de 20 años de su vida en la provincia, y luego de que pudo comprobar cientos de incidentes ambientales a lo largo de los años generados por la actividad petrolera y minera, la tendencia en aumento de muerte por tumores no es sorpresa, y desde hace tiempo si es motivo de alarma y preocupación, ahora los números nos incitan a investigar interdisciplinariamente a fin de descubrir las razones que los producen.

El derecho debe proveer soluciones concretas a estos problemas partiendo de los elementos que ya tiene incorporados, los principios de prevención y precaución. Es imperioso modificar el paradigma productivo en todas las actividades riesgosas de manera profunda, de tal manera que los derechos intergeneracionales sean tenidos en cuenta de manera concreta y también que la salud de los que hoy estamos aquí sea debidamente tutelada. Este modelo productivo que mata al mismo hombre que pretende beneficiar debe ser revisado desde lo más profundo de la iusfilosofía, y el derecho del ambiente tiene un aporte valiosísimo que realizar. Estas acciones tan necesarias para asegurar el futuro de la sociedad humana cuentan con un apoyo ciudadano creciente, y una mayor educación y compromiso de parte de la sociedad. Será esta corriente desde abajo hacia arriba la que lleve a la reflexión a los actores estatales a fin de que reconsideren su responsabilidad en los temas ambientales.

Se ha llegado a este punto del presente trabajo con la convicción de que, tanto desde la protección ambiental contenida en la C.N., así como la establecida a partir de ella en las diferentes normas que componen el sistema de Derecho Ambiental Nacional, se ha producido una evolución concreta y positiva en términos absolutos del paradigma protectorio durante el periodo temporal que se abarca en este estudio. En el presente capítulo hemos agregado a la

---

<sup>61</sup> Recuperado de [http://www.saludnqn.gob.ar/saladesituacion/archivos/publicaciones/Analisis de Mortalidad por Tumores NON 2007.pdf](http://www.saludnqn.gob.ar/saladesituacion/archivos/publicaciones/Analisis_de_Mortalidad_por_Tumores_NON_2007.pdf) el 19/2/2016

conclusión expuesta, el hecho de que el análisis de la jurisprudencia analizada se dirige en la misma dirección. Se ha comprobado, a lo largo del análisis de las decisiones judiciales, el compromiso creciente y comprometido con la tutela del ambiente, tanto del Máximo Tribunal como de los inferiores. Esto se comprueba si se menciona a la CSJN, la cual ha demostrado una evolución permanente en la calidad de sus sentencias relacionadas a la materia ambiental. Es de suma importancia lo referido en el párrafo anterior, toda vez que se ha de reconocer la influencia jurisprudencial que derraman los fallos del Máximo Tribunal sobre el resto del sistema jurídico a nivel nacional. Se verifica esta influencia positiva en el resultado obtenido al estudiar la jurisprudencia de los tribunales inferiores, los que a su vez han demostrado un compromiso con la tutela del ambiente que ha ido aumentando cualitativa y cuantitativamente a lo largo de los años abarcados por este estudio.

# **Capítulo 4**

## **Análisis de Doctrina. Paradigma Protectorio del Ambiente**

## Capítulo 4 Análisis de Doctrina. Paradigma Protectorio del Ambiente.

### Introducción

Se abordará en el presente capítulo la doctrina relevante relativa al paradigma protectorio del ambiente, tomando en cuenta las opiniones de los más destacados autores. Se busca encontrar la relación e influencia entre esta doctrina y el actual estado del arte en materia ambiental.

#### 4.1 Estudio de doctrina calificada.

En este apartado del presente trabajo se analizará la doctrina nacional seleccionada referida a la materia ambiental, y en especial el análisis doctrinario del paradigma protectorio del ambiente bajo la mirada crítica del investigador.

Se inicia este análisis con doctrina referida al sistema constitucional de defensa del ambiente, cuya expresión más acabada es al Art. 41 de nuestra C.N. Es sabido que la reforma del 94 conto con la influencia de una gran variedad de hechos jurídicos, entre ellos: reformas constitucionales previas y un cúmulo de tratados internacionales, además de importantísimas convenciones internacionales. Desde este enfoque se puede decir que los constituyentes se hicieron eco de un proceso de dinámica global que se había manifestado también en reformas constitucionales provinciales locales. Las constituciones más noveles, las del siglo XXI, aún son más complejas, y no solo en los aspectos ambientales, ya que la evolución del constitucionalismo desde sus inicios ha marcado ese camino hacia la mayor complejidad. El Art. 43 mediante la creación del amparo ambiental complementa al Art. 41 proveyendo una herramienta necesaria para obtener la legitimación procesal que conduzca a una posibilidad real de plantear la defensa eficaz de los intereses difusos. Álvarez Álvarez (2002)

La incorporación de la tutela ambiental en la ley magna ha respondido al más alto interés social, el cual se aprecia en el mayor compromiso popular con las cuestiones relacionadas con el ambiente. Este compromiso social se evidencia en la creciente participación ciudadana en cada conflicto ambiental que se presenta.

Según Álvarez Álvarez (2002) a través de las palabras de Canosa Usera, El constitucionalismo moderno ha incorporado el concepto de “Estado social ambientalmente orientado”, este concepto implica un ecologismo antropocéntrico, aquel que le permita al hombre gozar de los beneficios de la modernidad sin destruir la naturaleza, logrando el tan mentado desarrollo sustentable.

La novedad constitucional que implica la inserción del paradigma protectorio ambiental implica la entrada en la escena jurídica de los derechos de incidencia colectiva, los intereses difusos, y a la vez se mantienen vigentes los intereses particulares, esto se manifiesta en la participación en el polo activo del amparo ambiental del particular damnificado. Al decir de Álvarez Álvarez, “Se trata de un derecho subjetivo y colectivo a la vez”. Esta faceta colectiva se ve plasmada en la legitimación que se le otorga al Defensor del Pueblo y a las organizaciones ambientalistas.

Ha generado la exposición de diferentes opiniones doctrinarias el tema de la solidaridad intergeneracional, ya que, aparentemente, se le otorga un derecho a alguien que no existe (generaciones futuras). La posición a la que adhiere este autor es la que supone que en realidad este principio de solidaridad intergeneracional en realidad no está otorgando un derecho a personas no natas, sino que lo que realmente sucede es que se genera una obligación para la generación presente de vivir de manera sustentable, a fin de que las generaciones futuras existan, es decir que llegando a un extremo podríamos pensar que viviendo de manera absolutamente irresponsable (ambientalmente hablando), potencialmente pondríamos en peligro real a la especie humana, cuestión a todas luces inadmisibles. En este tópico hay plena coincidencia con Hans Jonas cuando plantea la siguiente idea “Obra de tal manera que los efectos de tu acción sean compatibles con la permanencia de una vida auténticamente humana sobre la tierra”.<sup>62</sup> A esta altura de los acontecimientos existe conciencia plena de la magnitud del daño ambiental global y de la capacidad de la humanidad para revertirlo o tornarlo irreversible.

Este derecho ambiental con sus pocas décadas de vida, ha establecido una sólida base de reglas que han demostrado su eficacia, la más novedosa y más apta para conseguir sus mejores logros es el principio precautorio. Novedoso ya que no se aplica en el derecho común, ni en ningún otro derecho que no sea el ambiental. Siguiendo al maestro Cafferatta (2009) “Los principios de Derecho Ambiental son la clave de la materia”. Lorenzetti traído a colación por Cafferatta, enseña que

*...el paradigma ambiental implica no solamente un cambio en los métodos jurídicos, sino también un cambio en la visión del derecho en general. Es que el derecho ambiental es, en realidad, mucho más que una especialidad, mucho más que una disciplina autónoma del derecho; es un cambio de la cultura jurídica en general. Efectivamente, el Derecho ambiental es hoy, desde el punto de vista jurídico en general, el motor de cambio de una nueva cultura jurídica.*

Esta nueva cultura jurídica revolucionó las viejas estructuras del pensamiento jurídico, como se ha mencionado *supra* desde el punto de vista subjetivo al considerar a las generaciones futuras como merecedoras de consideración y fuente de obligaciones para las generaciones presentes, en esta misma línea de lo subjetivo se incorpora a la naturaleza y a los recursos naturales y culturales como sujetos a proteger.

Por esta razón cobra vida e importancia el principio precautorio mencionado *supra*, y siempre teniendo en cuenta al hombre y no solo a la naturaleza, ya que la importancia de la misma para la existencia del hombre mismo ya no se discute. En esta especialidad del Derecho Ambiental el sistema jurídico realiza acciones que no se presentan en otras materias, como por ejemplo las cautelares autosatisfactivas, las precautelares, medidas estas que no cuentan con certeza científica del daño probable, sino la posibilidad de ocurrencia de ese daño. Y esto es así debido a la importancia que reviste el bien tutelado. Los derechos de incidencia colectiva, la magnitud del daño ambiental acaecido en tantas oportunidades, implican un giro copernicano en los métodos procesales y en la forma en que se lleva adelante el proceso.

---

<sup>62</sup> Jonas, H. (1979) El Principio de la Responsabilidad *Insel Verlag*, Frankfurt

El Dr. Cafferatta (2009) recuerda el caso de un barrio Marplatense que se amparó frente a la acción de la municipalidad local que pretendía realizar un relleno sanitario. Debido a que la densidad de población del barrio se encontraba por debajo de la necesaria para impedir la radicación del mencionado relleno sanitario, el municipio pretendía seguir adelante con la obra. El juez, con un criterio admirable, encargó un estudio que determinara la densidad poblacional estimada del barrio a 30 años, ya que este era el plazo proyectado de la concesión del relleno sanitario. El resultado de este estudio dio que a los diez años de iniciada la concesión el barrio llegaría a la densidad poblacional necesaria para prohibir ese tipo de emprendimientos. Aquí queda en claro la aplicación del principio de solidaridad intergeneracional, que el juez emplea inteligentemente.

La tutela ambiental va más allá, ya que al aplicar el principio de prevención apelamos a lo científicamente comprobado para lograr la evitación del daño, pero en cuanto aplicamos el principio precautorio acudimos ya no a la certeza sino a la probabilidad de ocurrencia del daño, este cambio de mentalidad influye sobre la forma de ponderación de la prueba, la adopción de medidas cautelares y marca las características del proceso de principio a fin. “El derecho ambiental tiene pretensiones de evitación temprana” (Lorenzetti, 2003).

Otro de los principios fundamentales del derecho ambiental es de sostenibilidad, que cobra protagonismo al develarse los daños producidos a partir de la producción industrial, el agotamiento de los recursos naturales, la contaminación del aire, etc. La comprobación de esta realidad fáctica deviene en el cambio normativo referido a la manera de producir los bienes y servicios que las sociedades modernas requieren, tomando en cuenta parámetros de seguridad desconocidos u obviados anteriormente. Este principio y otros del derecho ambiental determinan, luego de una larga evolución, la inclusión de los artículos 240 y 241 del CCyC.

El nuevo CCyC argentino es el colofón de una larga historia de crisis entre el derecho público y el privado, en opinión de este investigador, de manera exitosa resuelve esta crisis proyectando sobre el derecho privado y comercial los principios constitucionales que garantizan la realización de una codificación más abarcativa, profunda y adecuada al tiempo actual del estado del arte con respecto a la evolución de la más moderna y actualizada doctrina mundial, la cual incluye la mayor cantidad de temas relativos a los intereses sociales verificados globalmente.

Sin duda el derecho civil y el derecho comercial ahora unificados a partir del CCyC, ganan en eficacia, ya que por otra parte la evolución del constitucionalismo hace ya insostenible pensar que no se puede tener en cuenta dentro de nuestros sistemas jurídicos la realidad planteada por los diferentes acuerdos y tratados internacionales tanto los referidos al ambiente como a los referidos a los DDHH.

La inserción de lo público en lo privado y viceversa que se comprueba a partir del estudio de las normas de derecho del consumidor y las normas de derecho ambiental hacen muy fácil comprender las consecuencias que tarde o temprano se terminarían produciendo en los sistemas jurídicos codificados. La intersección de ambos sistemas, privados y públicos se da como un hecho natural e inevitable a partir de la profusión de normas ambientales que derraman su influencia creciente sobre la autonomía de la voluntad plasmada en los contratos tanto civiles

como comerciales. La necesidad de contar con autorizaciones y permisos emanados de las autoridades públicas, como por ejemplo la obligatoriedad de la presentación de EIA y audiencias públicas, frente a la intención de llevar a cabo determinados proyectos y obras públicas y privadas demuestran esta influencia cada vez mayor de esta corriente integradora. El CCyC no queda fuera de este proceso evolutivo, y se verifica que en su creación se han tenido en cuenta estos aspectos mencionados.

Al decir de Gozáni (2005), estos derechos ambientales del consumidor y la libre competencia, a la no discriminación social son mixtos, tienen “cuerpo privado y alma pública”. El nudo de esta cuestión radica en que actualmente no es posible (a partir de la consideración de los derechos de incidencia colectiva) abstraerse de la influencia que pueden tener, para afectar o dañar a estos derechos, los negocios privados o comerciales llevados a cabo por el conjunto de la sociedad. Esto afecta de lleno la autonomía de la voluntad afectando el contenido de todos los tipos de contratos que ya no podrán contener cláusulas que contradigan el contenido del CCyC, manifestado en varios de sus artículos, especialmente el Art. 240.

Echando una mirada sobre el CCyC se percibe claramente que se ha logrado en la tarea codificadora el equilibrio necesario entre la tutela de los intereses particulares, los intereses difusos y los derechos de incidencia colectiva. Se fundamentará la postura adoptada, partiendo de la base del estudio del proceso de constitucionalización del derecho privado, y los beneficios que esta evolución ha reportado.

Desde el punto de vista de los intereses individuales, el código mantiene y profundiza el principio de la inexcusabilidad de error de derecho, lo cual solidifica la seguridad jurídica, tan necesaria para la salud de los negocios entre particulares. Se permite el apartamiento de este principio solo en circunstancias excepcionales, las cuales han sido diseñadas para la tutela de los débiles. Se hace necesario en este punto reconocer la influencia del fenómeno de superabundancia normativa verificada en todos los ámbitos jurídicos y administrativos, lo cual implica un conocimiento profundo de cada microsistema normativo por parte de los operadores profesionales de cada mercado, por ejemplo mercado asegurador, comunicaciones, contratos por adhesión a cláusulas preestablecidas, etc. Frente a esta marea normativa se ha hecho patente la necesidad de tutelar, en circunstancias especiales, a los menos informados para balancear las posiciones y equilibrarlas, pero esto no sucede en los casos de negocios paritarios, en los que el código prioriza la defensa de la autonomía de la voluntad manifestada en los contratos paritarios. Se mantienen las limitaciones preexistentes referidas a las buenas costumbres, la letra de la ley, el orden y la moral públicos, hasta acá todo tal cual el viejo código. Es decir, las partes pueden acordar libremente las cláusulas contractuales mientras no sobrepasen los límites establecidos que se mencionan en el párrafo anterior, ni siquiera un juez puede modificar las cláusulas acordadas en esa relación jurídica. Lo dicho implica el reconocimiento de la manda constitucional con respecto a la propiedad y lo estipulado en los contratos. Se comprueba en su articulado que el nuevo código tutela de manera eficaz y moderna la autonomía de la voluntad presente en los contratos paritarios, permitiendo el ejercicio de la libertad negocial tanto en el ámbito privado como en el comercial.

Según opinión de este autor el gran acierto de la nueva codificación radica en el equilibrio logrado al considerar los derechos de incidencia colectiva y el tratamiento de los bienes tutelados por el código, diferenciándolos claramente de los individuales. Se tutelan ambos extremos de manera eficaz, al receptarse legislativamente lo verificado con antelación en los campos de la doctrina y la jurisprudencia. Se menciona aquí, por su claridad, un párrafo del brillante trabajo de Pablo Lorenzetti (2012)

*No es lo mismo legislar sobre el derecho a la salud, a la privacidad, a la intimidad o a la vida de cada persona, que hacerlo respecto del medio ambiente, a los derechos de los consumidores o de grupos minoritarios discriminados.*

He aquí el acierto de la nueva codificación, el equilibrio observado entre lo privado y lo público, lo individual y lo colectivo, esto en las palabras de Pablo Lorenzetti (2012), a partir de un dialogo sostenido entre las fuentes normativas, es decir la C.N., los tratados de Derechos Humanos, y el corpus normativo referido a la materia ambiental, solo por nombrar las fuentes más importantes.

En este punto se vuelve sobre Art. 240 del CCyC, reinterpretando su contenido a la luz de lo visto hasta aquí. Y es que la libertad individual se mantiene incólume, pero con las limitaciones que hoy impone el cuidado del ambiente y el desarrollo sostenido, cuestiones estas que no podrían haber sido ni siquiera imaginadas por Vélez. Es decir que, a partir del nuevo código, se vuelve ilícito un manejo no sustentable, con respecto al ambiente, de cualquier negocio jurídico sea privado o comercial, se menciona además que antes de esto y a partir de la reforma constitucional de 1994, también una acción de este tipo es anticonstitucional.

La aparición de multitud de normas legales relacionadas con el cuidado del ambiente, y el hecho de que la mayoría de ellas sea considerada de interés público lleva a la conclusión de que por más que nos encontremos frente a una clausula contenida en un contrato entre privados, la tutela del ambiente y el respeto de los intereses colectivos deberá ser tenida en cuenta so pena de que sea declarada la nulidad de dicha convención. Es evidente que se da prevalencia a un bien considerado como de mayor valor, frente a la importancia de la autonomía de la voluntad. La raíz de este criterio se hunde en el espíritu de la C.N., la cual ha dejado establecido claramente que el ejercicio de cualquier derecho individual, siempre estará supeditado a la no afectación del bien común, lo contrario habilitaría un ejercicio antisocial de dichos derechos individuales. En esta misma línea se expresa el CCyC en sus artículos 240 y 241 conjugados con el artículo 14 del mismo cuerpo normativo. Es inequívoca la intención del legislador en cuanto a lo mencionado *supra* sobre las limitaciones en el ejercicio de los derechos individuales, se sigue aquí a Cafferatta (2012) cuando dice:

*...estos artículos 240 y 241 son la columna vertebral del sistema común de derecho ambiental dispuesto por el Código Civil y Comercial, toda vez que tratan de regular por un lado, la necesidad de implementar efectivamente las ideas, normativas y regulaciones previstas en leyes especiales de derecho ambiental de presupuestos mínimos, y por el otro, llama a todos aquellos que tengan que adoptar decisiones críticas en la cuestión —de colisión de principios—, a desarrollar un delicado juicio de ponderación o razonabilidad, en función de los bienes,*

*intereses y derechos en juego, en casos de controversias, en el ejercicio de derechos individuales y derechos de incidencia colectiva.*

*Aunque la interpretación de las mismas, juega en conjunto con el artículo 14 del Código Civil y Comercial, que introduce como novedad sobresaliente, que la ley no ampara el abuso del derecho "cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general".*

Ciertamente los mencionados artículos representan la columna vertebral del derecho ambiental expresada en el CCyC, veremos que profundizando el estudio del nuevo código, tomando como punto de partida los artículos mencionados, se descubrirá la presencia del paradigma protectorio en diferentes áreas, como por ejemplo en la sección en que el CCyC se ocupa del consumo sustentable en relación con las reglas de protección de los consumidores, propugnando el consumo responsable y sustentable.

Otro sector en el cual se encuentra la influencia mencionada es en la forma en que el CCyC trata al derecho de daños, incluyendo al daño efectuado a los bienes colectivos, daño que lesiona bienes de incidencia colectiva, además de la clásica tutela de los daños a las personas en particular o a sus patrimonios. Aquí entran a tallar los principios de prevención y precaución típicos del derecho ambiental y extraños al derecho de daños clásico. Opera a partir de esta nueva concepción, el factor de atribución del riesgo y del peligro, producto de la evolución tanto del derecho como de la tecnología, esta última en su avance permanente no siempre se desarrolla de manera amigable para el ambiente. Frente a esto la evolución del derecho va generando las soluciones tutelares que tiendan a neutralizar el daño al ambiente.

El nuevo código establece responsabilidades objetivas, por ejemplo por el solo hecho de llevar a cabo actividades peligrosas o riesgosas, más allá de que el responsable cumpla los procedimientos de seguridad que su actividad le imponga, o del hecho de que posea los permisos otorgados por la autoridad administrativa, es decir más allá de que desarrolle su actividad de manera lícita.

La concepción clásica del daño tiene características particulares que se diferencian del daño a los bienes de incidencia colectiva, en el caso de estos, y debido a las particulares que suele presentar el daño ambiental especialmente, (luego de producido el daño es caro, complejo, a veces imposible volver las cosas al estado anterior) es que se permite desde el derecho, y de hecho se incentiva, la aplicación de principios precautorios y de prevención. Esta política ambiental se visualiza en las potestades que la ley concede al juez, el cual ve ampliado su campo de acción y de hecho se le permite, en este tipo de causas, tomar medidas que en asuntos entre particulares serían impensadas (inversión de carga de la prueba, medidas precautelares en defensa del bien tutelado sin la certeza científica del riesgo o peligro, etc.).

Este nuevo paradigma productivo es direccionado, en parte, por una corriente global incipiente e insuficiente, pero creciente, hacia el consumo responsable. Este concepto está atravesado por realidades como por ejemplo la gran cantidad de información disponible, especialmente a través de internet, donde la red está disponible; también por las múltiples acciones de educación para el consumo, que de manera permanente concientizan sobre el

consumo responsable, y en contra del consumismo desenfrenado e irracional. Esta presión ejercida desde la misma base de las sociedades y a través de asociaciones sin fines de lucro de todo tipo, han logrado poner a los gobiernos de la mayoría de los países en sintonía con el cuidado del ambiente. Lo mencionado en los párrafos anteriores y la internacionalización del derecho ambiental en las últimas décadas, han permitido la creación de sistemas legales (como nuestro CCyC) adecuados a la necesidad de balancear de una manera integral los derechos individuales y los colectivos en los aspectos económicos, sociales y culturales.

El CCyC no solo constitucionaliza el derecho privado en la misma dirección en que lo hace la legislación comparada más moderna, también como se ha visto hasta aquí, se destaca a manera de resumen: protección del medio ambiente, incluye la regulación de los derechos de incidencia colectiva e incorpora dentro del derecho de daños los principios de prevención y precaución, fundantes del derecho ambiental; amplía las facultades jurisdiccionales con el claro propósito de aumentar el monto de la tutela cultural ambiental y social; prioriza el mandato de actuar de buena fe; logra el equilibrio armónico de protección a los derechos individuales y los intereses colectivos.

A manera cierre de este apartado, y en gran parte en coincidencia con la doctrina estudiada, este investigador está de acuerdo con que el nuevo código responde a las necesidades de nuestra sociedad, y será una herramienta útil y eficaz para resolver la complejidad de los problemas que plantea nuestra realidad actual y futura. A su vez, no cabe duda de que con el paso del tiempo se irá revelando la necesidad de realizar ajustes en el cuerpo normativo sub examine, ajustes que seguramente mejorarán su eficacia. Esta eficacia será verificada a medida que el CCyC vaya siendo aplicado. Es de destacar que la postura mayoritaria de la doctrina no duda de la utilidad del mismo, ya que al margen de incorporar novedosas soluciones en diferentes áreas, ha procurado y logrado incluir armónicamente la experiencia doctrinal y jurisprudencial de las últimas décadas.

El CCyC analizado desde una visión integradora del desarrollo del Derecho Ambiental local, permite ver claramente la incorporación, en la novel codificación, de los contenidos relevantes producto de la evolución doctrinaria en materia ambiental. Se ha comprobado, a lo largo del presente capítulo, la inclusión y armonización de los más variados conceptos doctrinales integradores de una visión holística de la materia ambiental. A manera de ejemplo de esta labor integradora, se menciona la inclusión de la tutela de los derechos de incidencia colectiva en armonía con la preservación de la protección de los derechos particulares; la novedad conceptual de la solidaridad intergeneracional íntimamente relacionada con el concepto de desarrollo sustentable, concepto que cambia nuestro paradigma de producción de bienes y servicios, esto se encadena al concepto de inserción de lo público en lo privado y viceversa, concepto bidireccional comprobable en el ámbito del derecho del consumidor, por ejemplo, aunque presente en los más variados escenarios jurídicos. Profusión de normas de Derecho Ambiental consideradas de interés público, debido a lo cual se interna su influencia en el mundo del contrato privado o comercial; el establecimiento de responsabilidades objetivas referidas al daño de intereses difusos o bienes de incidencia colectiva.

Lo mencionado en los párrafos precedentes nos habla de una complejidad y variedad conceptual que implicaron una ardua tarea de armonización de conceptos jurídicos muchas veces enfrentados. El producto legislativo presentado a la sociedad es la suma de un esfuerzo doctrinario sin precedentes en nuestro sistema jurídico, y ha sido el resultado del trabajo de cientos de prestigiosos operadores jurídicos, hombres y mujeres, que a lo largo y ancho de nuestro país han brindado su tiempo, esfuerzo y conocimientos para que la sociedad acceda a esta moderna herramienta jurídica.

Se debe concluir en que se ha dado a la sociedad un instrumento muy completo y útil que permitirá dirimir en paz los conflictos del derecho privado y comercial, pero desde una posición que excede el territorio típico de las materias de su competencia, proyectándose, gracias a la amplitud de criterio de sus creadores, más allá de los límites típicos que estas competencias abarcan. Este fenómeno se patentiza al observar el ancho espectro abarcativo de las materias incluidas, que dan como producto una ley que por medio de sus diferentes dispositivos posee el potencial de igualar con justicia a todos los habitantes de la Nación.

El estudio de la doctrina realizado en este capítulo lleva a visualizar una línea de pensamiento que ha ido evolucionando positiva y armónicamente con el desarrollo legislativo y jurisprudencial de la materia ambiental. Se percibe el acompañamiento de los desarrollos doctrinales en la dirección de una mayor tutela del ambiente, colaborando con la interpretación de los complejos desafíos planteados a partir de la integración de lo privado con lo público y lo constitucional.

Dentro del periodo estudiado la doctrina ha sido conteste con el compromiso asumido por el legislador y por la CSJN en la dirección evolutiva tutelar del ambiente, y como se ha dicho *supra*, ha contribuido con sus desarrollos a apuntalar de manera indubitable al paradigma protectorio del ambiente fortaleciéndolo y brindando fuentes de las que abreviar al momento de fundamentar acciones protectorias de los bienes de incidencia colectiva y del ambiente en general.

# **Conclusiones Generales**

## Conclusiones Generales

### Introducción

A partir de aquí se expondrán las conclusiones generales a las que se ha arribado luego del desarrollo de la presente investigación. Se responderá a las preguntas planteadas:

¿Cómo ha evolucionado la tutela legal del ambiente desde la reforma constitucional de 1994 hasta el año 2016, teniendo en cuenta la entrada en vigencia del CCyC en el año 2015?

¿Ha sido esa evolución suficiente o no para garantizar la protección del medio ambiente?

Se ha puesto de manifiesto a lo largo del desarrollo del presente trabajo la intención del autor de profundizar en los antecedentes constitucionales, normativos, jurisprudenciales, doctrinarios y del derecho comparado, que han aportado a la evolución, mejoramiento y eficacia del paradigma protectorio del ambiente en el periodo de abarcado por el presente trabajo. Siguiendo el hilo conductor del paradigma protectorio y su evolución histórica, hemos encontrado un camino que ha conducido a las conclusiones volcadas en este capítulo.

### Conclusiones Generales

Se evidenció durante el desarrollo del primer capítulo de este trabajo, a medida que se estudiaba la presencia del paradigma protectorio en la C.N. de 1994, el hito trascendental que significó dentro del proceso de reforma constitucional el artículo 41 de la nueva constitución reformada. A partir de este punto se genera un nuevo impulso de toma de conciencia de la importancia que reviste problemática ambiental, que llevaba unas pocas décadas de estudio y crecimiento a nivel local y global. El análisis efectuado al art. 41 C.N. permitió vislumbrar el carácter transversal del derecho ambiental, y lo complejo e interdisciplinario de su aplicación. A partir de la aparición dentro del sistema jurídico nacional del concepto de presupuestos mínimos, se armoniza un piso protectorio a partir del cual las provincias a través de sus legislaturas se dan las normas necesarias adecuadas a sus propias realidades geográficas, climatológicas, productivas, etc.

El art. 41 pretende lograr el objetivo de un ambiente sano como condición fundamental y necesaria para el desarrollo de una vida sana de los habitantes. Otro de los aportes es poner el foco en el principio precautorio, que nos lleva a pensar acciones antes de producido el daño a fin de evitar la producción del mismo. Si esta prevención ha sido insuficiente o ineficaz se impone la obligación de recomposición, es decir volver dentro de lo posible al estado anterior al daño.

Se ha visto que partir de la reforma constitucional se han desencadenado una cantidad de procesos legislativos, reglamentarios y administrativos que han creado a lo largo de los años un corpus normativo de incesante crecimiento tendiente a lograr la tutela del ambiente.

Ha quedado clara la intención del constituyente en relación con la protección del ambiente. Se ha dado rango constitucional a prohibiciones que anteriormente eran legales, (por ejemplo la prohibición de ingreso al país de residuos nucleares) permitiéndose de esta manera uniformar la legislación, que fue a partir de ese punto federal.

Dentro del análisis realizado en primer capítulo de esta investigación se destaca lo visto con respecto al CCyC, en su relación con el Derecho Ambiental. El nuevo código presenta la novedad de amalgamar el derecho civil, el comercial, y aun el derecho público, teniendo como faro de inspiración a la C.N. El interesante proceso de codificación que ha derivado en la creación del CCyC, ha tenido especial trascendencia en el ámbito del paradigma protectorio del ambiente, ya que el mismo no se hallaba plasmado en el código de Vélez. Esa afirmación no implica ningún hallazgo novedoso, ya que no ha de sorprender esta desconexión, que se atribuye a la antigüedad del código civil anterior, comparada con el desarrollo tecnológico ocurrido en los siglos XX y lo poco que va del siglo XXI. Este es uno de los mayores méritos del nuevo CCyC, su modernidad. Se han considerado en su contenido los avances jurídicos relativos a la materia ambiental registrados desde la reforma de la C.N. en 1994. El producto de este proceso dentro de la temática del paradigma protectorio del ambiente son básicamente los artículos 14, 240, 241 y 1094. Partiendo del artículo 14 del CCyC, en cuanto a la introducción de los derechos de incidencia colectiva, se traza una línea hacia el artículo 240 del mismo código, haciendo foco en la protección de los bienes de incidencia colectiva mediante el concepto de desarrollo y consumo sustentable, descubrimos la influencia del artículo 41 la C.N., plasmándose de esta manera una de las manifestaciones de este proceso de constitucionalización del derecho civil, manifestación que implica un límite a la autónoma de la voluntad cuando esta se involucra con bienes colectivos.

Ha quedado evidenciado a lo largo del desarrollo del primer capítulo de esta investigación, que se ha producido un importante desarrollo y una palpable evolución del derecho ambiental en nuestro país, a partir de la reforma de la C.N. en 1994. Como se comprobará más adelante, se ha producido entre este proceso de reforma constitucional y la puesta en vigencia del CCyC un importante desarrollo legislativo, el cual conforma parte de la base en que apoya el CCyC.

Si bien el bagaje normativo previo al dictado del nuevo código dejaba un margen estrecho para llevar a cabo daño ambiental impune, es cierto que a partir de la entrada en vigencia del nuevo código ese margen se ha estrechado aún más. Dentro de los objetivos planteados en la propuesta del capítulo dos del presente trabajo se mencionó el estudio de la legislación ambiental nacional en materia ambiental. En ese desarrollo legislativo producido desde la reforma constitucional de 1994 hallamos una parte del basamento jurídico en el que se asienta el contenido ambiental plasmado del CCyC. El dictado de las normas de presupuestos mínimos resalta la importancia que reviste el cuarto párrafo del artículo 41 de la C.N. de 1994. El proceso de dictado de las mencionadas leyes, ha sido, a la luz del tiempo transcurrido, un acierto valiosísimo del constituyente. Se recuerda que al momento del dictado de la C.N. reformada ya existía multitud de normas locales ambientales, además de la inclusión de esta materia en no pocas de las constituciones provinciales. Es en este contexto que hacen su aparición las normas de presupuestos mínimos, las cuales generan no pocos debates, los cuales se centran fundamentalmente en el delicado tema de las competencias delegadas y las no delegadas por las provincias, y el no menos trascendente tema del dominio originario de los

recursos naturales. Pero a pesar de las controversias planteadas, el efecto ordenador que produjo la aparición de las leyes de presupuestos mínimos permitió, no sin tensiones, un fecundo proceso federal de organización ambiental. Este proceso, de importancia relevante, ha dado como resultado una política nacional en materia ambiental, la que ha operado como marco adecuado a la normativa provincial. En esta área, tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo han sido responsables en el dictado de leyes y reglamentos, evitando vulnerar las autonomías provinciales.

El dictado de estas normas de presupuestos mínimos ha sido precedente y base de la constitucionalización del derecho privado producida con el dictado del CCyC. Se produce en el mismo la mistura que se evidencia al incluirse inevitablemente cuestiones de derecho privado, público y administrativo inclusive, en este tipo de normas ambientales. De esta manera se evidencia la transversalidad característica del Derecho Ambiental, la que exige el concurso de las más variadas disciplinas jurídicas y técnicas a fin de desarrollar su eficacia.

Contenido en el mismo capítulo se estudia a los tratados internacionales y la legislación MERCOSUR, siempre dentro de la materia ambiental. En opinión de quien esto escribe, tanto en el campo de los tratados internacionales, como en el ámbito legislativo del MERCOSUR, se ha logrado disponer de un cuerpo normativo apto para lograr un sistema integrado de tutela del ambiente, adecuado además para articular la colaboración internacional en caso de accidentes ambientales o desastres naturales. Por una parte, y dentro del más amplio campo de los tratados internacionales, existe menor margen de maniobra para influir sobre los contenidos de estos acuerdos. Esto es lógico toda vez que el marco de estos tratados es muy abarcativo, y contempla un universo más amplio en sus objetivos, esto no es malo en sí. Como en materia ambiental estos tratados suelen surgir de ámbitos en los que se ha logrado consenso (ONU por ej.) es esperable un alto grado de adhesión de los diferentes países miembros. Un ejemplo destacable es el del Convenio de Viena (Austria) en 1985 y luego el Pacto de Montreal (Canadá) en 1987, acuerdos que han logrado revertir el deterioro de la capa de ozono atmosférico.

Ya dentro del marco del MERCOSUR se acota el marco geográfico, con lo cual se comprueba un mayor grado de especificidad de la legislación, atento esto a que el objetivo de la misma es compatibilizar las necesidades de un número reducido y conocido de países miembros, los cuales comparten un territorio de similares características, y una problemática económica y ambiental la mayoría de las veces muy similar. Como resultado de lo expuesto se encuentra un marco legal a medida de los requerimientos de los socios, orientado a facilitar el intercambio comercial y la circulación de personas y mercaderías.

Como se planteó en la introducción del capítulo tres, el objetivo del mismo se centró en el análisis de jurisprudencia en materia ambiental relevante, tanto en el ámbito de la CSJN como de los Tribunales Inferiores. El producto a obtener de este capítulo, dentro del orden lógico general de esta investigación, consistió en determinar que aplicación concreta, si la misma existió en el mundo real, del corpus normativo estudiado hasta ese punto del presente trabajo.

El primer resultado encontrado dentro del marco del análisis de la jurisprudencia de la CSJN fue que la misma no se abocó al tratamiento de casos ambientales hasta bien entrado el presente siglo, a pesar de contar con el Art. 41 desde 1994. Recién entre los años 2003- 2005,

segundo de los periodos considerados en el análisis de las diferentes composiciones del Máximo Tribunal, se percibe un aumento importante en el tratamiento de casos ambientales en un número cercano a los treinta. La corte actual ha tratado más de cien casos en 9 años, y una de las razones para que suceda este fenómeno ha sido la puesta en vigencia plena de la LGA. Otro de los hitos relevantes que han marcado un aumento de casos ambientales tratados por la Corte ha sido la decisión de ocuparse del caso “Mendoza”. En ese mismo año se produce el conflicto internacional de las papeleras sobre el río Uruguay, esto demuestra que fueron varios los acontecimientos que influyeron, dando como resultado un mayor interés de la Corte en intervenir en este tipo de casos.

Dentro del desarrollo del capítulo tres se ha dado especial atención, por la importancia que el mismo reviste, al caso “Mendoza”. Este litigio se originó en el año 2004 por el reclamo que efectuaron un grupo de vecinos reclamando indemnizaciones de daños y perjuicios producidos por la contaminación de la cuenca formada por los ríos Matanza y Riachuelo.

El valor que se le asigna a este caso dentro de esta investigación finca por una parte en la forma en que ha decidido la Corte, y también en el interés que generó en el autor la forma de ejecución del fallo que ideó el Máximo Tribunal. Entre estas novedades se destaca la creación un plan de saneamiento de la cuenca (denominado PISA) y se da origen a un organismo ad hoc que controle la realización de ese plan (ACUMAR), también delegó en un Juzgado Federal de primera instancia (Quilmes) el control de ejecución de la sentencia, se transfirió a la AGN el control de los fondos públicos utilizados por ACUMAR en el plan de saneamiento, empresas privadas y estados provinciales y municipales más el gobierno de CABA, los cuales fueron obligados a presentar informes de avances de los trabajos a su cargo. Este relato demuestra dos hechos, la complejidad del litigio tratado y el gran compromiso asumido por la Corte, el cual se plasma a lo largo de todo el proceso a través de las medidas tomadas más allá de la sentencia en sí. La multiplicidad de aspectos con los que contó esta causa se pone de manifiesto en la pluralidad de actores, la pluralidad de demandados, la pluralidad y complejidad de acciones tendientes a resolver los problemas creados, desde traslado de asentamientos humanos en riesgo, modificación de enorme cantidad de plantas industriales, mega obras públicas de infraestructura, clausura de basurales legales e ilegales, etc. Otro de los aspectos a resaltar de este caso es el de la participación ciudadana en cuanto a la ejecución de la sentencia, la cual se ha dado a través de diferentes ONG’s las cuales fueron reunidas dentro de un cuerpo colegiado que cuenta con la coordinación del Defensor del Pueblo de la Nación.

A lo largo de los años la Corte ha mantenido el interés y la vigilancia sobre el caso, dictando diferentes medidas que demuestran lo que afirmo, demostrando a los múltiples interesados, y a la comunidad toda, su compromiso con el ambiente y la sociedad.

En opinión de este autor la resolución de este caso ha puesto a prueba como ningún otro la capacidad de la CSJN para resolver asuntos complejos, el alto tribunal ha salido airoso de tamaño desafío. Se basa esta opinión en el análisis pormenorizado del desarrollo del proceso, las diferentes sentencias que emanaron del Alto Tribunal referidas a la causa, y las determinaciones tomadas a partir del desarrollo de las diferentes audiencias públicas que se han ido sucediendo a lo largo de los años.

En segundo término se ha analizado el caso de la ONG ASSUPA, el cual ha sido extensamente analizado dentro del desarrollo del tercer capítulo del presente trabajo. En síntesis se debe admitir que este caso no ha tenido la misma suerte del caso “Mendoza”. Esto se ha debido a una variedad de factores, entre ellos la situación geográfica del daño, esto es la cuenca de extracción de gas y petróleo denominada Neuquina, muy distante de la realidad de la cuenca Matanza- Riachuelo, no solo por la distancia en Km., sino por la distancia demográfica y política que separa ambas causas, y hasta por la distancia mediática que las separa.

Otros factores a tener en cuenta son la diferente actitud de los estados involucrados en las dos causas, en algunos casos influenciados por cuestiones de índole económica, como en el caso de la provincia de Neuquén, que depende de las regalías petrolíferas y gasíferas para su subsistencia. Se destaca la actitud diametralmente opuesta de la provincia de Río Negro frente a este caso.

Al producirse los hechos dañosos a más de mil kilómetros de CABA y, como se ha referido *supra*, en áreas con una muy baja densidad poblacional, el caso ha sufrido un azaroso periplo hasta el presente. A esto se debe adicionar que el gobierno nacional ha expropiado a la empresa Repsol-YPF, con lo cual la admisión por parte de la mencionada empresa de la causación, del daño ambiental que se le atribuyo en esta causa ha caído en saco roto, ya que no se la ha impuesto dentro del proceso de expropiación hacerse cargo del pasivo ambiental.

Más adelante, dentro del desarrollo del capítulo tres, la investigación se ha abocado al estudio de la jurisprudencia ambiental emanada de los tribunales inferiores. Se ha hecho foco en las jurisdicciones en las que ha sido esperable encontrar mayor conflictividad ambiental debido a las características naturales de la zona. En consonancia con la evolución hallada en la calidad de las sentencias de la CSJN y en el creciente grado de interés de la misma con las causas relacionadas con el ambiente, se verifica en los fallos de los tribunales provinciales una tendencia en el mismo sentido. Es decir que a medida que a nivel del Máximo Tribunal se dan pasos claros e inequívocos hacia la mayor tutela ambiental, a la vez se produce un acompañamiento en esa dirección de los inferiores. Hay casos, como los analizados de la provincia de Neuquén, en que esa tendencia no se comprueba en nada, de hecho se observa una tenaz resistencia a seguir la tendencia mayoritaria. Como se ha expresado en el desarrollo del análisis pertinente, esta actitud de la provincia se manifiesta en este caso como una política de estado.

En el resto de los casos estudiados se comprobó que las decisiones se orientaron hacia un sano criterio de protección del ambiente, contribuyendo a afianzar una mejora constante en la evolución del paradigma protectorio del ambiente. Se toma nota de la diferencia abismal de recursos y de potencia que separa a la CSJN de los demás tribunales de las diferentes jurisdicciones del país en el caso de tener que tratar una causa de complejidad similar a la del caso “Mendoza”. He aquí uno de los desafíos a superar que queda aún pendiente dentro de los aspectos estudiados en este trabajo. Deberá ser la misma Corte la que marque el camino hacia abajo y provea con su experiencia y recursos la ayuda que los inferiores vayan requiriendo a medida de que los desafíos se presenten. Queda claro para quien esto escribe, que el camino a recorrer por nuestro sistema judicial, es todavía muy largo, y falta mucho desarrollo

procedimental que permita en el futuro que estos procesos puedan ser llevados a cabo por todos y cada uno de los jueces inferiores del país.

Tema del cuarto capítulo ha sido poner la mirada en las opiniones doctrinarias referidas al tema ambiental, y comprobar en qué medida estas han seguido la evolución que en los demás aspectos estudiados se verificó en materia ambiental.

Los autores estudiados coinciden en que la incorporación de la tutela ambiental en la ley magna ha respondido al más alto interés social, el cual se aprecia en el mayor compromiso popular con las cuestiones relacionadas con el ambiente. Este compromiso social se evidencia en la creciente participación ciudadana en cada conflicto ambiental que se presenta.

Además de lo apuntado en el párrafo precedente, hay consenso doctrinario en resaltar el acierto que ha constituido la inserción del paradigma protectorio ambiental en la C.N. lo que ha implicado la entrada en la escena jurídica de los derechos de incidencia colectiva, los intereses difusos.

Otro aspecto interesante que la doctrina ha resaltado es la inclusión de las generaciones futuras como nuevo sujeto de derecho, lo que ha generado diferentes opiniones doctrinarias. La posición a la que adhiere este autor es la que supone que en realidad este principio de solidaridad intergeneracional en realidad no está otorgando un derecho a personas no natas, sino que lo que realmente sucede es que se genera una obligación para la generación presente de vivir de manera sustentable, a fin de que las generaciones futuras existan, es decir que llegando a un extremo podríamos pensar que viviendo de manera absolutamente irresponsable (ambientalmente hablando), potencialmente pondríamos en peligro real a la especie humana, cuestión a todas luces inadmisibles.

Mención especial realiza la doctrina de la importancia que revisten los principios del Derecho Ambiental, novedosa colección de valores jurídicos que revolucionan el derecho civil y comercial, el Derecho Penal y el Administrativo desde una visión abarcativa. La tutela ambiental va más allá, ya que al aplicar el principio de prevención apelamos a lo científicamente comprobado para lograr la evitación del daño, este concepto ha permitido el florecimiento de los más ricos debates doctrinarios pero en cuanto aplicamos el principio precautorio acudimos ya no a la certeza sino a la probabilidad de ocurrencia del daño, este cambio de mentalidad influye sobre la forma de ponderación de la prueba, la adopción de medidas cautelares y marca las características del proceso de principio a fin.

La comprensión de este fenómeno jurídico de evolución del Derecho Ambiental, entendido como un proceso continuado nos lleva a la lógica inclusión de los artículos 240 y 241 del CCyC. Se da una mirada doctrinaria al CCyC través lo afirmado en el párrafo precedente.

El nuevo CCyC argentino es el colofón de una larga historia de crisis entre el derecho público y el privado, que en opinión de este investigador, de manera exitosa resuelve esta crisis proyectando sobre el derecho privado y comercial los principios constitucionales que garantizan la realización de una codificación más abarcativa, profunda y adecuada al tiempo actual del estado del arte con respecto a la evolución de la más moderna y actualizada doctrina mundial, la

cual incluye la mayor cantidad de temas relativos a los intereses sociales verificados globalmente. Se llega a la conclusión de que se ha logrado en la tarea codificadora el equilibrio necesario entre la tutela de los intereses particulares, los intereses difusos y los derechos de incidencia colectiva. Según opinión de este autor, el gran acierto de la nueva codificación radica en el equilibrio logrado al considerar los derechos de incidencia colectiva y el tratamiento de los bienes tutelados por el código, diferenciándolos claramente de los individuales.

Con respecto a la doctrina referida al CCyC, este investigador está de acuerdo con que el nuevo código responde en general a las necesidades de nuestra sociedad, y será una herramienta útil y eficaz para resolver la complejidad de los problemas que plantea nuestra realidad actual y futura. A su vez, no cabe duda de que con el paso del tiempo se irá revelando la necesidad de realizar ajustes en el cuerpo normativo sub examine, ajustes que seguramente mejorarán su eficacia. Esta eficacia será verificada a medida que el CCyC vaya siendo aplicado. Es de destacar que la postura mayoritaria de la doctrina no duda de la utilidad del mismo, ya que al margen de incorporar novedosas soluciones en diferentes áreas, ha procurado y logrado incluir armónicamente la experiencia doctrinal y jurisprudencial de las últimas décadas.

Se debe concluir en que se ha dado a la sociedad un instrumento muy completo y útil que permitirá dirimir en paz los conflictos del derecho privado y comercial, pero desde una posición que excede el territorio típico de las materias de su competencia, proyectándose, gracias a la amplitud de criterio de sus creadores, más allá de los límites típicos que estas competencias abarcan. Este fenómeno se patentiza al observar el ancho espectro abarcativo de las materias incluidas, que dan como producto una ley que por medio de sus diferentes dispositivos posee el potencial de igualar con justicia a todos los habitantes de la Nación.

El estudio de la doctrina realizado lleva a visualizar una línea de pensamiento que ha ido evolucionando positiva y armónicamente con el desarrollo legislativo y jurisprudencial de la materia ambiental. Se percibe el acompañamiento de los desarrollos doctrinales en la dirección de una mayor tutela del ambiente, colaborando con la interpretación de los complejos desafíos planteados a partir de la integración de lo privado con lo público y lo constitucional.

Dentro del periodo estudiado la doctrina ha sido conteste con el compromiso asumido por el legislador y por la CSJN en la dirección evolutiva tutelar del ambiente, y como se ha dicho supra, ha contribuido con sus desarrollos a apuntalar de manera indubitable al paradigma protectorio del ambiente fortaleciéndolo y brindando fuentes de las que abreviar al momento de fundamentar acciones protectorias de los bienes de incidencia colectiva y del ambiente en general.

La lectura de lo escrito hasta aquí, permite llegar a la conclusión de que el papel del Poder Judicial y del Poder Legislativo ha sido conteste con el paradigma protectorio del ambiente, no sin mencionar altibajos a lo largo del periodo estudiado, debidos en gran medida al impulso social y político que se le ha dado al tema según la época que se analice. Se postula que el resultado verificado al presente en cuanto a la acción de ambos poderes, se ha visto plasmado en una contribución positiva tanto en pos de afianzar y llevar adelante los principios del Derecho Ambiental como en mejorar la eficacia del paradigma protectorio ambiental.

Las ONG'S han contribuido fuertemente en esta dirección, y han aportado gracias a sus miembros y voluntarios, acciones organizativas y directas, que en gran cantidad de casos han contribuido a lograr importantes cambios de paradigma, a la vez que se han convertido en vehículos de participación ciudadana de relevante importancia. En consonancia con la toma de conciencia social, las ONG'S se han convertido a lo largo del periodo considerado en este estudio en instrumentos maduros y organizados, que han canalizado la inquietud de miles de ciudadanos responsables comprometidos con el desarrollo sustentable y el cuidado del ambiente.

A todas luces el papel más deslucido le corresponde al Poder ejecutivo, las Autoridades de Aplicación y el Ministerio Público Fiscal. En estos operadores del sistema radica la principal causa, de acuerdo a la postura crítica que adopta este autor, del estado de la situación de la aplicación del Derecho Ambiental en Argentina. Se sustenta esta postura crítica al analizar a lo largo de este trabajo el resultado de la puesta en práctica de la variada normativa ambiental. Cuando quien esto escribe menciona al Poder Ejecutivo se refiere no solo al P.E. Nacional, sino a los diferentes gobiernos provinciales y municipales, ya que se verifica en su área de actuación el problema principal que da como resultado el deficiente control ambiental, la no aplicación de la normativa ambiental por deficiencias administrativas. A lo largo de la presente investigación se ha detectado un aceptable cúmulo de normativa tutelar del ambiente, de cuya evolución se ha dado cuenta en los capítulos 1 y 2. No se encuentra, en líneas generales, aquí el problema de aplicación del paradigma protectorio del ambiente. Como se ha descrito largamente en los capítulos mencionados, en opinión de este autor el sistema jurídico constitucional y normativo ha evolucionado de manera eficiente, acompañando los desafíos ambientales que la realidad ha ido planteando, es cierto que en algunas oportunidades no con la premura que hubiera sido deseable. Es hacia las autoridades administrativas responsables de su aplicación hacia donde se dirigen las críticas, ya que ellas al ser el eslabón más importante de la cadena de aplicación y control de las normas ambientales son las principales causantes de las fallas dentro del sistema. A partir de sus deficiencias de actuación se recurrirá naturalmente a los estrados judiciales a fin de corregir la situación, pero la experiencia demuestra que suele ser tarde cuando se llega a esa instancia. Es claro que la administración está mejor posicionada para llevar adelante la aplicación de los principios precautorio y preventivo. Si se produce dilación en la aplicación de los principios mencionados, será muy difícil recuperar ese tiempo perdido, y se llama la atención sobre el hecho de que en muchos casos no se producirá la intervención judicial por falta de instancia, ya que la mejor posicionada, por poseer la información necesaria, es la administración. Dentro del proceso evolutivo comprobado a lo largo del desarrollo de este trabajo se ha percibido un creciente compromiso ambiental por parte de particulares y ONG's, y esto ha ido produciendo en parte cambios palpables en la actitud de la administración, obligada en parte por la participación ciudadana y de estas ONG's, amén de la presencia de estos temas en los medios masivos de comunicación, la aparición de las redes sociales, que con todos los reparos que pueden plantear, han democratizado de manera impensada la comunicación y organización social.

Se propone llevar a cabo desde las asociaciones profesionales de Abogados, Ingenieros, Médicos, etc. y desde los otros poderes del Estado, acciones concretas dirigidas al Ejecutivo y a

los demás actores mencionados *supra*, a fin de mejorar la labor de control que la sociedad espera de ellos y que las leyes les imponen.

Como ya se ha mencionado en ocasión de estudiar la jurisprudencia nacional, el derecho debe proveer soluciones concretas a los problemas ambientales, partiendo de los elementos que ya tiene incorporados, los principios de prevención y precaución. Es imperioso modificar el paradigma productivo en todas las actividades de manera profunda, de tal manera que los derechos intergeneracionales sean tenidos en cuenta de manera concreta. Este modelo productivo que mata al mismo hombre que pretende beneficiar, debe ser revisado desde lo más profundo de la filosofía jurídica, y el Derecho del Ambiente tiene un aporte valiosísimo que realizar. Estas acciones tan necesarias para asegurar el futuro de la sociedad humana cuentan con un apoyo ciudadano creciente, y una mayor educación y compromiso de parte de la sociedad. Será esta corriente desde abajo hacia arriba la que lleve a la reflexión a los actores estatales a fin de que reconsideren su responsabilidad en los temas ambientales. Se recomienda la lectura en el anexo 1 del presente trabajo, de la opinión de dos destacados profesionales del Derecho y la Ingeniería que aportan claridad sobre el estado actual del arte en este tópico.

No se vierte opinión positiva con respecto a la actuación de Poder ejecutivo, las Autoridades de Aplicación, el Ministerio Público Fiscal y demás órganos responsables del control ambiental en sus diversos ámbitos de actuación. Este razonamiento nos lleva a la conclusión de que mientras nos encontremos en el territorio del derecho de los contratos, es decir frente a situaciones fácilmente judiciales, o frente a casos de defensa de derechos de incidencia colectiva, el pronóstico de desenlace positivo de los planteos judiciales será esperable. Un panorama diferente se presentará cuando dependamos del control que deberá ejercer el Estado desde su faz ejecutiva y administrativa, ya que en estas áreas es donde se detectan las falencias más pronunciadas.

# Anexo

## Anexo

### Anexo 1

Se incluyen en el presente anexo dos entrevistas, se ha valorado la inclusión de las mismas a pesar de no ser el instrumento más adecuado a este tipo de investigación, por el valor testimonial que aportan a este trabajo en orden a mostrar una parte, aunque pequeña, del estado de situación del tema ambiental. La primera de las mencionadas entrevistas fue realizada al Dr. Luis Osvaldo Arellano, apoderado de la ONG ASSUPA. Se ha valorado la inclusión de la misma, en función de la gran experiencia del mencionado profesional, el cual cuenta con un posgrado en derecho ambiental obtenido en España. El Dr. Arellano ha llevado adelante uno de los procesos más importantes de la historia del derecho ambiental argentino, nos referimos a la causa ASSUPA C/ YPF S.A. que fue tratada por la CSJN.

A continuación se incorpora al presente anexo la entrevista realizada al Ing. Francisco Vandenberg, cuya especialidad es la ingeniería ambiental. Se ha seleccionado a este joven profesional por contar el mismo con amplia experiencia y una visión actual y moderna de su función como profesional técnico del medio ambiente, otra de las razones de esta inclusión en el presente trabajo es la de tener una mirada técnica fuera del derecho.

En este punto se demostrará la influencia cada vez mayor del principio bajo estudio y su influencia en la autonomía de la voluntad en materia contractual, además de la mirada crítica de ambos profesionales.

### Entrevista con el Dr. Luis Osvaldo Arellano

#### Introducción

Se ha recurrido al Dr. Luis Osvaldo Arellano, abogado, apoderado de la ONG ASSUPA (Asociación de superficiarios de la Patagonia). Este profesional posee un posgrado en España en derecho ambiental y ha basado una importante porción de su labor profesional abocado a llevar adelante acciones de defensa del medio ambiente y en pos de la remediación de los daños ambientales producto de los múltiples accidentes e incidentes ambientales producidos principalmente en el ámbito de la actividad de gas y petróleo. Es de destacar su actuación en la causa ASSUPA c/ YPF y Otros, la cual ha sido tratada por la CSJN.

*Dr. Arellano, bríndenos por favor un breve resumen de la causa ASSUPA C/ YPF y Otros, y su experiencia personal en el ámbito de la misma.*

El juicio fue iniciado en agosto de 2003 y la primera resolución fue tomada casi un año más tarde cuando la CSJN aceptó su competencia en el caso y corrió traslado de la demanda. (Cronológicamente anterior a “Mendoza, Beatriz”, más precisamente la causa Mendoza – elaborada por un equipo liderado por el Dr. Jorge Mosset Iturraspe - , fue presentada días después del primer interlocutorio en el caso Assupa y luego que la Corte aceptara su competencia)

La pretensión de la demanda “Assupa” es, 1° el cese de la actividad contaminante, como cautelar que no se concedió y la condena a la reposición del ambiente dañado. Fueron

demandadas 18 compañías petroleras y citadas como terceras 5 provincias. Salvo Rio Negro en un principio (luego mudó de criterio) todas las provincias se abroquelaron tras el pedido de las demandadas de rechazo de la demanda.

La Corte denegó todas las medidas cautelares... y haciendo lugar a una excepción de defecto legal obligó a la actora en tres meses a producir prueba (anticipada) sobre más de veinte mil hechos de contaminación con su determinación de día, lugar, hora y responsable, lo que, ciertamente en forma casi milagrosa, pudimos cumplir. Luego (con voto en disidencia del Dr. Lorenzetti que propuso el archivo del expediente), tuvo por aclarada la demanda e ingresó en el tratamiento de excepciones de incompetencia planteadas por las provincias.

La experiencia es pésima. Trece años después de iniciado el juicio, aún la CSJN no ha abierto la causa a prueba, habiendo dos peticiones en tal sentido a despacho desde junio de 2015.

El Poder Judicial se ha tornado hoy en nuestro principal obstáculo al progreso de la acción. Ello resulta conteste con el lamentable resultado de la causa “Mendoza” que, contrariamente a lo que entiende mucha doctrina (desde una tribuna lejana de la realidad), no ha sido ninguna solución a imitar en causas de esa magnitud. La CSJN creó un, disculpe el término, “engendro” de deberes y cargas estatales, pero llamativamente evito dictar una sentencia de condena contra los contaminadores.

*De acuerdo a su experiencia profesional ¿Cómo ha evolucionado, a grandes rasgos, desde la reforma de la C.N. en 1994 hasta hoy, el derecho ambiental y que perspectivas futuras podemos esperar a partir de la entrada en vigencia del CC y C?*

El marco constitucional y legal es excelente pero la instrumentación por los poderes estatales es lamentable. La perspectiva desde el punto de vista teórico es promisorio en tanto los particulares, no ya solo el Estado, deben proceder, en todo caso, en forma compatible con la preservación del ambiente. Ello, por ejemplo, ¿Implicará que una empresa fabricante de automóviles, por su propia voluntad, procederá a realizar los cambios en su cadena de producción para que los bienes que introduzca al mercado reduzcan las emisiones y contratará con proveedores que tengan iguales estándares? A Juzgar por el nivel de exigencia y pautas de control del Estado, no.

*Cuéntenos su opinión sobre la influencia esperable o no del paradigma protectorio del ambiente presente en el CCyC, sobre la autonomía de voluntad en los contratos civiles y comerciales.*

Creo que en una primera etapa observaremos una extensión a mayor cantidad de contratos de cláusulas de exoneración de responsabilidad e indemnidad que son de estilo en contratos de las grandes corporaciones o en específicas actividades, como las que explotan en forma extensiva recursos naturales. Ya existen previsiones en esta materia en los contratos interempresarios y ahora comenzarán a extenderse a otras áreas, por ejemplo, el área de desarrollos inmobiliarios.

## Entrevista al Ing. Francisco Vandenberg

### Introducción

El Ingeniero Francisco Vandenberg es un profesional especializado en ingeniería ambiental que ha prestado servicios en diferentes empresas desde Pymes hasta multinacionales, esta experiencia le da la posibilidad de tener una mirada amplia sobre las diferentes problemáticas ambientales con las que se enfrentan estas diferentes compañías. También se torna interesante su mirada técnica que complementa la visión jurídica en la especialidad del derecho ambiental, que es indudablemente multidisciplinaria. A partir de aquí la opinión del Ing. Vandenberg:

*De acuerdo a su experiencia profesional ¿Cómo influye el régimen de protección ambiental en los costos de producción y en la realización de contratos con sus proveedores y las exigencias ambientales que les exigen a ellos que cumplan?*

En mi experiencia profesional en una Empresa de manufactura, se ha asumido desde hace muchos años que el cumplimiento del régimen de protección ambiental conlleva costos que deben ser incluidos en los costos de producción y, por ende, trasladados al precio de nuestros productos.

Estos costos se generan principalmente en dos ejes: acciones preventivas de protección ambiental y tasas impuestas por las Autoridades de Aplicación ambiental.

Los costos de posibles remediaciones o de acciones correctivas para afrontar grandes problemáticas o incluso crisis de la Empresa en materia ambiental han sido calculados y serían enormes, poniendo en peligro la continuidad de la misma. Esto justifica económicamente que los costos sobre la Prevención siguen siendo la mejor opción.

Respecto a los Proveedores, son una parte interesada, clave en la gestión ambiental de la Empresa. Previo a cada contratación, se comunican requisitos en materia ambiental a cumplir y durante los trabajos realizados o servicios prestados y se los evalúa en varios aspectos ambientales, y el resultado de esta evaluación forma parte de los criterios de selección para posteriores contrataciones. También es lógico que los proveedores incurran en mayores gastos para poder cumplir estas exigencias, y esto se traslade al costo del servicio o producto provisto.

*¿Qué grado de cumplimiento cree Ud. que llevan a cabo las empresas con las que ha tenido o tiene relación, en cuanto a la normativa ambiental?*

En mi experiencia en el sector privado, específicamente en Empresas multinacionales de manufactura, el cumplimiento de la normativa ambiental es condición de base para poder realizar sus actividades, e incluso se tienen estándares más exigentes que la normativa ambiental local, debido a que se cumplen requisitos de las casas matrices que son más exigentes. Otra realidad se verifica en empresas de pequeño tamaño y varios años de antigüedad, en las que se

hace más cuesta arriba llevar a cabo los procesos de reconversión tecnológica a fin de cumplir con las normas ambientales.

*¿Cómo caracteriza el proceso de evolución normativa relativa al ambiente de los últimos años?*

En los últimos años se ha visto un avance importantísimo en la normativa ambiental, pero a mi entender este avance no fue acompañado por el Poder Ejecutivo. En mi opinión, los recursos asignados a las Autoridades de Aplicación no alcanzan para poder cumplir adecuadamente su función o no son del todo bien gestionados, lo que provoca un vacío entre lo legal y lo permitido. Falta la presencia del control por parte de estas Autoridades de Aplicación, lo que deja en gran medida librada a la voluntad los privados la aplicación de las normas de cuidado ambiental.

# Bibliografía

## Bibliografía

ÁLVAREZ, F. (2002) La tutela del Medio Ambiente en el Sistema Constitucional Argentino. *Revista Dikaion Lo Justo*, (16) 11 Recuperado de:

<https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/143092> el 12/6/2016

AMERISO, C. C. (2013). Agua e industria: internalización de los costos de su degradación. *Revista e-Universitas UNR Journal*, 1(11), 1723-1785.

Recuperado de: <http://www.e-universitas.edu.ar/index.php/journal/article/view/71> el 8/3/2016

BAROCELLI, S. S. (2011). Protección de las víctimas expuestas a una relación de consumo por el sistema de defensa del consumidor. *Revista Trabajos del Centro*, (9/10).

BARROSO, L. A. (2006) Función ambiental de los contratos agrarios. *Rivista di Diritto Agrario*, 190-202.

BAZÁN, V. (2011). La Corte Suprema de Justicia Argentina y la protección de los Derechos Fundamentales. Los derechos en Latinoamérica: tendencias judiciales recientes, 21. Romero de Terreros; Buenos Aires Ed Siglo Veintiuno XXI Editores

BAZÁN, V. (2013). El federalismo argentino: situación actual, cuestiones conflictivas y perspectivas. *Revista Estudios constitucionales*, 11(1), 37-88.

BELTRÁN G. y LAGO, D. H. (1995) El medio ambiente y su reciente recepción constitucional, E.D. 163-727 (1995) 727-737.

BERNHART, N. (2015). El derecho del ambiente a estar sano, hacia una consideración de los derechos de la naturaleza. *Revista Papeles*, (16), 52-68.

BIANCHI, A (2001) Las acciones de Clase, (1° Ed.) Buenos Aires, Ed: Ábaco.

BIDART CAMPOS, G. (1995), (1° Ed.) El Derecho de la Constitución y su fuerza normativa, Buenos Aires: Ediar.

BIDART CAMPOS, G. (2004) Tratado de Derecho Constitucional, Buenos Aires: Ediar

BERROS, M.V. (2009). Algunas reflexiones para re-observar el problema ambiental. *Revista Nueva Época*, 1(7), 25-44.

BERROS, M. V. (2014). Jurisprudencia argentina reciente en materia de riesgos ambientales y relativos a la salud humana: articulaciones entre derecho de daños y principio precautorio. *Revista de derecho* (Valparaíso), (43), 519-547.

BERROS, M. V., PEITEADO, R. (2015). De la experiencia de los agroquímicos a los incipientes desafíos de los nano-agroquímicos: riesgos manufacturados y derecho a un ambiente sano en Argentina. *Revista Araucaria*, 17(33).

BUCCHERI, M. J., COMELLAS, E. A. (2011). Indicadores para el monitoreo y evaluación hacia la GIRH. Argentina, Instituto Nacional del Agua-Centro de Economía, Legislación y Administración del Agua (INA-CELA) y Universidad Nacional de Cuyo-Instituto de Ciencias Ambientales (ICAUNCUYO), 25. Recuperado de:

[http://www.ina.gob.ar/pdf/ifrrhh/01\\_002\\_Buccheri.pdf](http://www.ina.gob.ar/pdf/ifrrhh/01_002_Buccheri.pdf) el 20/3/2016

BUJOSA VADELL, L. (1997) Sobre el concepto de intereses de grupo, difusos y colectivos, L.L, 1997-F-1142.

CAFFERATTA, N.A (2004). La responsabilidad por daño ambiental. Capacitación en Derecho y Políticas Ambientales, 89. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

CAFFERATTA, N.A.- MORELLO, A.M. (2006) Dimensión social del Derecho de la Salud. Problemas, enfoques y perspectivas, ED, diario del 11 de agosto de 2005.

CAFFERATTA, N. A. (2006) Derecho a la salud y derecho ambiental, LLC, 2006- 411.

CAFFERATTA, N.A. (2009). Los principios y reglas del Derecho ambiental. Recuperado de <http://web.pnuma.org/gobernanza/documentos/VIProgramaRegional/3%20BASES%20DEREC%20HO%20AMB/7%20Cafferata%20Principios%20y%20reglas%20del%20der%20amb.pdf> el 23/5/2016

CAFFERATTA, N.A. (2010) Perspectivas del Derecho Ambiental en Argentina Recuperado de [http://www.planetaverde.org/archivos/biblioteca/archivo\\_20131101100031\\_4499.pdf](http://www.planetaverde.org/archivos/biblioteca/archivo_20131101100031_4499.pdf) el 22/4/2016

CAFFERATTA, N.A. (2012). (1º Ed.) El Derecho Ambiental en el Proyecto de Reforma, en RIVERA J. "*Comentarios al Proyecto de Código Civil y Comercial de la Nación 2012*", Buenos Aires. Ed. Abeledo Perrot.

CAPPELLA, J.L.- CARRILLO, H. (1996) Naturaleza jurídica del derecho al ambiente, J.A., 1996-IV-989.

CARRIZO, C., BERGER, M. S. (2014). Luchas contra los pilares de los agro negocios en Argentina: transgénicos, agro tóxicos y CONABIA. *Revista Letras Verdes Latinoamericana de Estudios Socio ambientales*, (16), 4-28.

COLOMBIAN, C. C. I. (2011). Principio ambiental de precaución y contratación mercantil en el derecho Colombiano. Planteamiento del problema. *Revista Precautionary principle and universitas*, (123), 283-313.

CORTEZ GARCÍA, F. J., BELMONTE UREÑA, L.J. Epistemología y gobernanza ambiental Recuperado de: <http://www.publicacionescajamar.es/pdf/publicaciones-periodicas/cuaderno-interdisciplinar-de-desarrollo-sostenible-cuides/4/4-496.pdf> el 18/1/2016

DAZA, G. A. L. (2010). Constitucionalización y Protección Judicial de los Derechos Sociales. *Revista Piélagus*, 9(9), 27-41.

De BARRENECHEA, M. E. (2008). Presupuestos Mínimos Ambientales. Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social. Recuperado de <http://www.eumed.net/rev/oidles/05/meb.htm> el 12/3/2016

De GARCÍA, L. F. El contador público ante la legislación argentina de responsabilidad social y ambiental empresaria. Recuperado de:

[http://www.econ.uba.ar/www/institutos/contable/ceconta/Foro\\_practica\\_profesional/Principal/PDF\\_Simposio\\_2010/T\\_2010\\_16\\_TRABAJO\\_FRONTI\\_DE\\_GARCIA.pdf](http://www.econ.uba.ar/www/institutos/contable/ceconta/Foro_practica_profesional/Principal/PDF_Simposio_2010/T_2010_16_TRABAJO_FRONTI_DE_GARCIA.pdf) el 12/12/2015

DELAMATA, G (2007). El movimiento asambleario de Gualeguaychú: construcción y reclamo (internacional, nacional y transnacional) de un derecho colectivo. Documento de trabajo, (31).

DELAMATA, G. (2014). Actualizando el derecho al ambiente. Movilización social, activismo legal y derecho constitucional al ambiente de «sustentabilidad fuerte» en el sector extractivista mega minero. *Entramados y perspectivas*, (3), 55-90., Buenos Aires Ed.: Ediar.

DI PAOLA, M. M., RIVERA, I., & DI PAOLA, M. E. (2012). Informe Nacional sobre el Estado y Calidad de las Políticas Públicas sobre Cambio Climático y Desarrollo en Argentina”. Sector agropecuario y forestal. Plataforma Climática Latinoamericana (PCL). Fundación Ambiente y Recursos Naturales. Recuperado de : [http://climateobserver.org/wp-content/uploads/2015/02/Di-Paola-et-Rivera-Informe\\_Nacional\\_sobre\\_estado\\_y\\_Calidad\\_de\\_las\\_Pol%C3%ADticas\\_P%C3%BAblicas\\_sobre\\_Cambio\\_Clim%C3%A1tico\\_y\\_Developmento\\_en\\_Argentina-2012.pdf](http://climateobserver.org/wp-content/uploads/2015/02/Di-Paola-et-Rivera-Informe_Nacional_sobre_estado_y_Calidad_de_las_Pol%C3%ADticas_P%C3%BAblicas_sobre_Cambio_Clim%C3%A1tico_y_Developmento_en_Argentina-2012.pdf) el 15/3/2016

ESAIN, J. A. (2004). El federalismo ambiental. Reparto de competencias legislativas en materia ambiental en la Constitución Nacional y la Ley General del Ambiente 25.675. En Lexis Nexis J. A. 7/01/2004.

FLASH L.- MAYEVSKY M. (1997) (1° Ed.) Ecología, desarrollo sostenido y desarrollo sostenible. En Abeledo-Perrot (Ed.), "Responsabilidad por daños en el tercer milenio"(p .356, pto. VI). Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

FLORES, M. V. P. (2004). El Derecho al Goce de un ambiente adecuado en el marco constitucional de Argentina y Uruguay. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, 10(2).

GARCÍA CASELLA, C. L. (2009) La legislación ambiental argentina y su repercusión en los sistemas contables de gestión ambiental. Doc. trab. Contab. Soc. 01 (02): 295-312. Recuperado de: [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/contsoc/contsoc\\_v2\\_n1\\_11.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/contsoc/contsoc_v2_n1_11.pdf) el 12/1/2016

GARCÍA CASTRO, M. J. (2010) Requerimiento de los principios de prevención y precaución ambiental. Seguro Ambiental obligatorio. Recuperado de:

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/viewFile/41/31> el 14/5/2016

GARCÍA COLLAZO, M. A., PANIZZA, A., & PARUELO, J. M. (2013). Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos: Resultados de la Zonificación realizada por provincias del Norte argentino. *Revista Ecología Austral*, 23(2), 97-107.

GARRIDO CORDOBERA L. M.R. El desafío ambiental del Siglo XXI. La aplicación de los principios de no regresión, de solidaridad y pro homine Recuperado el 1/10/2015 de:

<http://www.cea.unc.edu.ar/acaderc/doctrina/el-desafio-ambiental-del-siglo-xxi.-la-aplicacion-de-los-principios-de-no-regresion-de-solidaridad-y-pro-homine> el 14/4/2016.

GARRIDO CORDOBERA L. M.R. Cuestiones que plantea la responsabilidad por riesgo ambiental: desafíos de la postmodernidad Recuperado de:

<http://www.cea.unc.edu.ar/acaderc/doctrina/cuestiones-que-plantea-la-responsabilidad-por-riesgo-ambiental-desafios-de-la-postmodernidad> el 4/10/2015

GIANINNI, L. J. (2009). Los procesos colectivos en la Ley General Ambiental. Propuestas de reforma (Environmental Class Actions in Argentina. Amendments Proposals). VV. AA.(Roberto BERIZONCE coord.): Aportes para una justicia más transparente (Escuela Platense de Derecho Procesal. Homenaje a la memoria de Augusto Mario Morello), La Plata Ed: Platense, 105-169.

GOZAINI, O. (2005), Tutela de los derechos de incidencia colectiva. Conflictos de interpretación en las cuestiones de legitimación procesal, LL, -B- 1393.

GUIDI, M. (2006). ¿Responsabilidad social empresarial? El caso de un gasoducto en el Noroeste argentino. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 13(1), 251-265.

GUTIÉRREZ, R. A. (2011). Modelo para armar: gestión del agua en la provincia de Buenos Aires. Política hídrica y gestión del agua. Aportes para un debate necesario, 153-196. Recuperado de <http://www.cabb.org.ar/institutos/medioambiente/reviam.pdf> el 12/12/2015

(Ponencia preparada para el Sexto Congreso Argentino de Administración Pública, Resistencia, Argentina, 6 al 8 de julio de 2011)

GONZALEZ ARZAC, F. (1984) La regulación del ambiente en el Derecho Público Provincial Argentino, *Revista Ambiente y Recursos Naturales*, 1(4). 36-41.

GREENPEACE.ORG, “Ley de Glaciares”, Recuperado de:

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/La-ley-de-Glaciares-no-se-cumple-en-las-zonas-mas-afectadas-por-la-mineria/> el 12/3/2016

JONAS, H. (1979) El Principio de la Responsabilidad Insel Verlag, Frankfurt

JORGE, A. (2004). La Dimensión Ambiental del Derecho de Propiedad International Congress on Environmental Law: Property, Conflict and Environment (p. 192). Universidad del Rosario.

JULIA, M. S. (2003). La nueva ley 25.612 de gestión integral de residuos provenientes de actividades industriales y de servicios, *Revista Lexis Nexis Jurisprudencia Argentina*, 1 (12), 38-50.

JULIA, M. S. (2010). La ley de protección del bosque nativo en Argentina: algunos impactos jurídicos e institucionales del proceso de implementación. *Pampa: Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, (6), 169-184.

KOOLEN, R. (1992). Contribución a la reglamentación y aplicación de la nueva ley de manejo de residuos peligrosos en la República Argentina.

Recuperado de <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/18960> el 22/5/2016

LAGO, D. H. (2003). La ley General del Ambiente (25.675) y sus reglas procesales. Reflexiones sobre su constitucionalidad, *Revista Lexis Nexis J. A.*, 1 (12), 51-58.

LORENZETTI P. (2012). Compatibilización entre la esfera pública y la privada y entre el ámbito colectivo y el individual, en el Código Civil y Comercial de la Nación. SJA 2015/09/30-3; JA 2015-III

LORENZETTI, P. (2012) Recuperado de: <http://www.nuevocodigocivil.com/wp-content/uploads/2016/04/Compatibilizaci%C3%B3n-entre-la-esfera-p%C3%BAblica-y-la-privada-y-entre-el-%C3%A1mbito-colectivo-y-el-individual-en-el-CCyCN-por-Pablo-Lorenzetti.pdf> el 15/2/2016.

LORENZETTI, P. (2015) Antijuricidad como presupuesto de la responsabilidad civil por daño ambiental. Su reformulación a partir del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación. *Revista de Derecho Ambiental* (43) Julio/ Set 2015. Pág. 23. Buenos Aires. Ed Abeledo Perrot

LORENZETTI, R. L. (2003). La nueva ley ambiental argentina. *La Ley*, 6(05). Cap 1

LORENZETTI R.L. (2012), Presentación del Proyecto Código Civil y Comercial de la Nación, Buenos Aires: Rubinzal Culzoni Editores.

LORENZETTI R.L (2013). Cambios en la teoría de la empresa. *Revista Estudios de Derecho Empresario*, 1(1).

LLORET, J S., (2012) Río +20 y la justicia ambiental argentina, *Suplemento Ambiental* L.L. AR/DOC/2064/2012.

LUCAS, I. B. (2008). Aportes de la Arquitectura Sustentable en el sector residencial sobre el balance energético-ambiental argentino. *Avances en Energías Renovables y Medio Ambiente*, 12, 07-17

MARIANELLO, P. A. (2011). El amparo en Argentina. Evolución, rasgos y características especiales. *Revista IUS*, 5(27), 7-36.

MARTINEZ, V. Temas Ambientales. Academia Nacional de Derecho Y Ciencias Sociales de Córdoba. Recuperado de [http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/temas-ambientales\\_el\\_3/10/2015](http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/temas-ambientales_el_3/10/2015).

MORALES-LAMBERTI, A. Estudios de Derecho Ambiental. Recuperado de <http://documents.mx/documents/estudios-de-derecho-ambiental-alicia-morales-lamberti.html> el 23/03/2016.

MORELLO, A.M. (1998), Estudios de derecho procesal. Nuevas demandas, nuevas respuestas (1° Ed.), La Plata, Argentina: Librería Editora Platense.

MOSSET ITURRASPE, J. (2011) Derecho Civil Constitucional, Buenos Aires. Ed. Rubinzal Culzoni Editores.

MOYANO, A. (2003). Aplicabilidad de las normas ambientales que se sancionan en cumplimiento de los mandatos contenidos en el artículo 41 de la Constitución Nacional. Informe para COFEMA, Buenos Aires.

NADAL, H. P. (2011). Testimonio: ciberactivismo y medio ambiente. El caso de Greenpeace Argentina. Artículo publicado en la Revista Nueva Sociedad, Democracia y Política en América Latina, Edición, (235).

NOGAR, A. G., LARSEN, B. A. (2014). Análisis de riesgos en la salud de la población rural de la pampa argentina por uso de agroquímicos en cultivo de soja. *Revista de Investigación Agraria y Ambiental* (RIAA), 5(2), 71-84.

NONNA, S. (2014). Derecho Ambiental en Argentina. *Términos Revista Científica*, 3(1), 155-173.

PILATTI, H. H., Herrera, L. M. (2014). Nueva reglamentación de la Ley de Agroquímicos 10.699. II Congreso Nacional de Derecho Agrario Provincial (La Plata, 2013)., 950-960.. (14) Recuperado el 2/10/2015 de:

[http://www.iri.edu.ar/revistas/revista\\_dvd/revistas/R14/R14ESER.html](http://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/R14/R14ESER.html)

POSTIGLIONI A.(1991) El derecho del hombre al medio ambiente – Tribunal Internacional del Ambiente (Roma, 1991)

QUIROGA LAVIE, H. (1996) El estado ecológico de derecho en la Constitución Nacional. L.L. T.1996-B Valente, L. A. (2015). El nuevo derecho civil y ética de los vulnerables. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, 12.

RATCHFORD, M. S. (2010). Manejo del medio ambiente y desarrollo en la Argentina. Recuperado de: [http://nuso.org/media/articles/downloads/2851\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/2851_1.pdf) el 14/4/2016.

RATTO, S., MARCECA, E., MOSCATELLI, G., ABBRUZESE, D., BARDI, H., BOSSI, M., & MURRUNI, L.(2004). Evaluación de la contaminación orgánica e inorgánica en un suelo aluvial de la costa del Riachuelo, Buenos Aires, Argentina. *Ecología austral*, 14(2), 179-190.

ROJAS, J. A. (1998). Una cautela atípica. *Rev. de Der. Procesal, Medidas Cautelares*, Ed. Rubinzal- Culzoni, Bs. As

RYAN, D. (2014). Una aproximación a la problemática ambiental y los partidos políticos en Argentina. Informe Ambiental Anual 2014 FARN. <http://farn.org.ar/archives/16470> recuperado el 21/4/2016

SABSAY, D. (1997). El nuevo artículo 41 de la Constitución Nacional y la distribución de competencias Nación-Provincias. *Doctrina Judicial Año III/Nº28 (23/07/1997)*, Editorial La Ley, Buenos Aires, pp. 783-787

SABSAY, D. N. - DI PAOLA, M. E. El federalismo y la nueva Ley General del Ambiente, *Revista Anales de Legislación Argentina*, (32), 3771-3778.

SABSAY, D. N. - DI PAOLA, M. E (2003). El Daño Ambiental colectivo y la nueva ley general del ambiente. *Anales de Legislación argentina. Boletín informativo*, 1-9.

SAGRERA, L. V. (2011). Los avances y progresos de la República Argentina en la disminución de las emisiones de CO2, luego de la vigencia del protocolo de Kyoto. *Revista Provincia*, (25), 73-91.

SCAVONE, G. M. (2002) Como se escribe una tesis. Buenos Aires: Ed. La Ley.

SERVI A. (1998). El Derecho Ambiental Internacional. *Revista de Relaciones Internacionales*. (7) 14 Recuperado de

<http://www.revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/1785> el 12/3/2016

TAMBUSSI, C. E. (2014). Los derechos de usuarios y consumidores son derechos humanos. *LEX*, 12(13), 89-112.

VALENTE, L. A. (2015). El nuevo derecho civil y ética de los vulnerables. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, 12.

VASQUEZ, M. L. L. (2006) Análisis normativo y perspectivas ambientales del ordenamiento. 6ta. Biental del coloquio de transformaciones territoriales. Provincia de Bs.As.

VINOCUR G., SCHATZ P. (2010). El seguro ambiental en la argentina. Recuperado el 10/11/2015 de:

[www.farn.org.ar/wp-content/uploads/2013/05/seguro\\_ambiental\\_doc\\_nov2010.pdf](http://www.farn.org.ar/wp-content/uploads/2013/05/seguro_ambiental_doc_nov2010.pdf)

ZANDUETA, M. (2004). Modelo Centro Nacional de Producción Más Limpia para Argentina. Proyecto Competitividad y Medio Ambiente. Cooperación técnica MERCOSUR–Alemania. Recuperado el 15/4/2016 de:

[http://www2.medioambiente.gov.ar/ciptycs/documentos/archivos/Archivo\\_452.pdf](http://www2.medioambiente.gov.ar/ciptycs/documentos/archivos/Archivo_452.pdf)

## Jurisprudencia

C. FED. LA PLATA, SALA I “MACERONI Y, OTROS C/DIRECCIÓN GENERAL DE FABRICACIONES MILITARES”, 3/9/96, J.A., 1998-111 (1998)

C.C.C. AZUL, SALA II, "MUNICIPALIDAD DE TANDIL C/TRANSPORTE AUTOMOTORES LA ESTRELLA", OCTUBRE 22/96 L.L. BS. AS. p 273. (1997)

C.S.J.N., “MENDOZA, BEATRIZ SILVIA Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTROS Y OTROS s/DAÑOS Y PERJUICIOS (DAÑOS DERIVADOS DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL DEL RIO MATANZA-RIACHUELO)” Fallos 331:1622 (2008) MEGACAUSA.

C.S.J.N. “SALAS, DINO Y OTROS C. PROVINCIA DE SALTA Y ESTADO NACIONAL S/AMPARO” FALLOS 334:1754 (2011)

CÁM. FED. APEL. DE LA PLATA, SALA III “R., A. B. C. COLGATE PALMOLIVE ARG. S.A. S/ AMPARO” L.L. ONLINE AR/JUR/31122/2014 (2014)

CÁM. FED. APEL. MAR DEL PLATA “FUNDACION RESERVA NATURAL PUERTO M.D.P C. CLUB ATLETICO ALDOSIVI S/ SUMARISIMO” L.L. ONLINE AR/JUR/44796/2013 (2013).

C.S.J.N. “ASOCIACIÓN DE SUPERFICIARIOS DE LA PATAGONIA C/ Y.P.F. S.A. Y OTROS” FALLOS: 329:3493 331: 1910) (2006).

C.S.J.N. “ASSUPA C/ SAN JUAN, PROVINCIA DE Y OTROS”, FALLOS: 330:4234 (2007)

C.S.J.N. “ROMANUT, AMÍLCAR RODOLFO EDUARDO Y OTROS C/ CHACO, PROVINCIA DEL Y OTRO (ESTADO NACIONAL), FALLOS: 330: 3773 (2007).

C.S.J.N. “SCHRÖDER, JUAN C/ INVAP S.E. Y E.N.” FALLOS: 333:570 (2010)

SCBA, Q.70.364 "ASOCIACIÓN CIVIL EN DEFENSA DE LA CALIDAD DE VIDA C/ EIR SA S/ AMPARO (108579)" (2011)

SCBA Q.73.123 "GOYCOCHEA ROSA MARGARITA Y OTRO C/ GRIGUOLI DE CAMPANA MARIA ISABEL Y OTRO S/ AMPARO AMBIENTAL. –RECURSO DE QUEJA POR DENEGACIÓN DE REC. EXTR. (NULIDAD E INAPL. DE LEY) (2014)

STJ Chubut “DEFENSORA DEL PUEBLO DE AL PROVINCIA DE CHUBUT S/AMPARO” (EXPTE. N° 17876-D-2000) (2000)

CSJN, “ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ABOGADOS AMBIENTALISTAS C/BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTROS S/ACCIÓN DE RECOMPOSICIÓN Y SANEAMIENTO DEL RÍO RECONQUISTA S/ MEDIDA CAUTELAR, 08/04/2008. A. 1722. XLII

CSJN, “VAIRA LABORDA, ANDRÉS Y OTROS C/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTROS” S/ACCIÓN DE AMPARO, 03/07/2007. ID SAJJ: DIC2007AAE774

CSJN, “ASOCIACIÓN CIVIL LA BOMBA Y OTRO C/ FORMOSA, PROVINCIA DE Y OTRO, S/ ACCIÓN DE AMPARO, 11/10/2005. JUZG. CONT.ADM.Nº1. LA PLATA "ASOCIACIÓN CIVIL NUEVO AMBIENTE Y OTRO C/ MUNICIPALIDAD DE ENSENADA S/ MEDIDA CAUTELAR" (EXPTE. Nº 15.763) (2008)

CÁM. APEL.CIV. Y COM. JUNÍN “DECIMA JULIA GRACIELA Y OTROS C/ PRODUCTOS DE MAÍZ S.A. (INGREDION ARGENTINA S.A. Y OTROS S/ DAÑOS Y PERJUICIOS” (EXPTE. Nº 42.818) (2015).

JUZG.CONT.ADM.Nº1. LA PLATA "ASOCIACIÓN CIVIL NUEVO AMBIENTE Y OTRO C/ MUNICIPALIDAD DE ENSENADA S/ MEDIDA CAUTELAR" (EXPTE. Nº 15.763) (2008)

SCBA "GRANDA, ANÍBAL Y OTROS. C/EDELAP S.A. AMPARO". (AC. 93.412) (2005).

CÁM.APEL.CONT.ADMIN. SAN NICOLÁS "CLUB DE PESCA, CAZA Y BALNEARIO CHACABUCO C/AUTORIDAD DEL AGUA DE LA PCIA. DE BUENOS AIRES - MUNICIPALIDAD DE JUNÍN S/AMPARO” (EXP. Nº 580-2008) (2008).

CÁM.APEL.CONT.ADM. SAN MARTÍN "FUNDACIÓN ECOSUR ECOLÓGICA CULTURAL Y EDUCACIONAL DESDE LOS PUEBLOS DEL SUR C/ MUNICIPALIDAD. DE VTE. LOPEZ Y OTRO S/ AMPARO" (CAUSA Nº 928-SI) (2008) REGISTRO DE SENTENCIAS DEFINITIVAS Nº 39 FS.444/495 Y VTA.

CÁM.APEL.CIV.COM.LAB. Y DE MINERÍA - I CIRC. JUD. – SEC.SALAI. “BOSCH JULIÁN JUAN Y OTROS C/ YPF S. A. S/ D. Y P. F. RESP. EXTRA CONTR. DE PART." AFECTACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE. CONTAMINACIÓN AMBIENTAL. ACTIVIDADES HIDROCARBURÍFERAS. DAÑOS Y PERJUICIOS. DAÑO EN RELACIÓN CON EL AMBIENTE. DAÑO AMBIENTAL. ART. 27 DE LA LEY 25.675.

CÁM.APEL.CIV.COM.LAB.MINERÍA - I CIRC.JUD.- SEC.SALA II - "COFRUVA S.A. C/ Y.P.F. S.A. S/ CUMPLIMIENTO DE CONTRATO" AFECTACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE. CONTAMINACIÓN AMBIENTAL. ACTIVIDADES HIDROCARBURÍFERAS. DAÑOS Y PERJUICIOS. DAÑO AMBIENTAL. ART. 27 DE LA LEY 25.675.

CÁM.APEL.CIV.COM.LAB.MINERÍA - I CIRC.JUD. SEC. SALA II “MARIANETTI FRANCO GABRIEL C/ CHEVRON ARGENTINA S.R.L. Y OTRO S/ ACCIÓN DE AMPARO”

OMAR ENRIQUE CHARDIN VIZIOLI

Por la presente, autorizo a la Universidad Siglo 21 a difundir en su página web o bien a través de su campus virtual mi trabajo de Tesis según los datos que detallo a continuación, a los fines de que la misma pueda ser leída por los visitantes de dicha página web y/o el cuerpo docente y/o alumnos de la institución:

AUTOR – TESISISTA: Omar Enrique Chardin Vizioli

DNI: 13976892

TITULO: Evolución del Paradigma Protectorio del Ambiente en Argentina durante el periodo 1994-2016.

CORREO ELECTRÓNICO: [ochardin@gmail.com](mailto:ochardin@gmail.com)

DATOS DE EDICIÓN: No editado

UNIDAD ACADÉMICA: Universidad Siglo 21

Otorgo expreso consentimiento para que la copia electrónica de mi Tesis sea publicada en la página web y/o el campus virtual de la Universidad Siglo 21 según el siguiente detalle:

TEXTO COMPLETO DE LA TESIS: Si

Otorgo expreso consentimiento para que la versión electrónica de este libro sea publicada en la página web y/o el campus virtual de la Universidad Siglo 21.

Lugar y Fecha: Buenos Aires, 21 de octubre de 2016.

Firma autor –tesista

Aclaración autor –tesista

Esta Secretaría de Grado de la Universidad Siglo 21 certifica que la tesis adjunta es la aprobada y registrada en esta dependencia.

Firma Autoridad

Aclaración Autoridad

Sello de la Secretaría