

**Voces:** MEDIO AMBIENTE ~ CAMBIO CLIMATICO ~ CONTAMINACION AMBIENTAL ~ BIODIVERSIDAD ~ CALENTAMIENTO GLOBAL ~ DAÑO AMBIENTAL ~ DERECHO AMBIENTAL ~ DESARROLLO SUSTENTABLE ~ ECOSISTEMAS ~ IMPACTO AMBIENTAL ~ INTERESES DIFUSOS ~ POLITICA AMBIENTAL ~ RECURSOS NATURALES ~ DELITO ECOLOGICO ~ BIEN JURIDICO PROTEGIDO ~ MEDIACION ~ LEY APLICABLE ~ TRATADO INTERNACIONAL

**Título:** ¿De qué hablamos cuando hablamos de Medio Ambiente? Una visión integral desde el Derecho y las Ciencias Exactas

**Autores:** Testa, Graciela Gerpe, Marcela S.

**Publicado en:** La Ley Actualidad, Año LXXVII N°51, martes 19 de marzo de 2013. ISSN 0024-1636

#### **Visión general:**

¿Por qué se hace necesario el estudio intensivo y cuidadoso de los ecosistemas?, ¿Cuál es la importancia de legislar en forma oportuna y efectiva en todo aquello que hace al cuidado y prevención que deben tener no sólo los Estados, sino de todas las personas respecto del medio ambiente donde viven?, ¿De qué manera pueden trabajar en forma conjunta aquellos científicos que se dedican al estudio del mismo en el terreno de las ciencias naturales, con aquellos encargados de legislar y aplicar de manera concreta leyes?

El ser humano por mucho tiempo se ha sentido dueño del planeta, y en esa creencia ha hecho uso y abuso de su entorno. Desde el punto de vista del Derecho Ambiental, podemos afirmar que hay un "nuevo paradigma que implica reconocer como sujeto de derecho a la naturaleza y a la sociedad" (1).

La biodiversidad, tal y como la hemos conocido hasta ahora depende de un delicado equilibrio. Si queremos que siga existiendo, y que la calidad de vida humana vaya en aumento y que lo que hoy disfrutamos siga disponible para las futuras generaciones, resulta obvio que debemos no sólo escuchar a quienes se dedican al estudio del medio ambiente, sino también coordinar las acciones con aquellas que estudia el Derecho Ambiental. Así "nos encontramos con un costado científico" (2) fundamental de reconocer y promover, que vincula directamente la investigación científica en el área de las ciencias exactas, con el dictado y estudio de las leyes, lo que demuestra la necesidad de coordinación entre ambos saberes.

Cabe decir entonces que estamos frente a un derecho "contestatario, insurgente, revolucionario, que implica un desafío de cambio en la relación entre el hombre y la naturaleza" (3).

Es cierto que en materia ambiental no todo depende exclusivamente del factor humano. Muchas catástrofes naturales que sufre planeta, y que afecta al hombre, están más allá de su control, tal como ha quedado demostrado luego de los tsunamis de Sumatra (2004), el huracán Katrina en el sur de Estados Unidos (2005), el de Chile (2010), y el tsunami de Japón (2011), por citar ejemplos recientes.

Pero es cierto también, que el actuar prudente del hombre puede no sólo anticipar hechos naturales, tomando medidas precautorias acordes y apropiadas; sino que también resulta innegable que si no establecemos hoy medidas regulatorias eficaces, no sólo corre peligro la calidad de vida, sino también la vida misma.

Resulta fútil desconocer el impacto que el hombre ha tenido, tiene y tendrá en el futuro sobre el medio ambiente. Es por esa razón, que se torna indispensable comenzar a actuar de manera coordinada entre todas las especialidades, para llegar a una interpretación integral de la problemática.

Sería inútil desconocer también en este punto, cómo los factores socio-económicos determinan las políticas mundiales y que son muchos los intereses en juego. Dijo Gaudin Rodríguez-Magariños (4): "un mal entendido concepto de libertad nos hizo creer que podíamos aprovecharnos ilimitadamente del medio ambiente, sin que ello nos reportara consecuencias perniciosas. Desconocemos a ciencia cierta el alcance de las alteraciones hasta hoy inducidas por el hombre en la naturaleza, pero sobre lo que no hay dudas es sobre la capacidad del mismo para imposibilitar la vida en la tierra".

No podemos dejar de mencionar el tema de la responsabilidad inter-generacional que se plantea, y que fuera oportunamente declarada en la Declaración de Estocolmo de 1972 (2º Principio): "los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, al agua, la tierra, la flora y la fauna, y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación (resaltado propio)".

Es el deber de preservar el medio ambiente, lo que hace necesario poder alcanzar una visión global sobre el tema, que tome en cuenta no sólo las distintas regulaciones que tiene el derecho respecto del medio ambiente (buscando de esta manera preservar el bien jurídico protegido), para poder entonces aprender a interactuar en forma oportuna con quienes desde la ciencia básica y aplicada trabajan en la temática y, de esta manera, poder dar fuerza y efectividad a las normas que en consecuencia se sancionen (5).

Científicos, juristas, jueces y las llamadas "fuerzas vivas de la sociedad", deben aprender a trabajar en forma conjunta, para detectar en forma temprana los posibles conflictos medioambientales que puedan surgir, como así también para frenarlos antes de que sus consecuencias dañosas afecten a la sociedad en su conjunto y al medio ambiente en general. Así, la prevención y la sanción oportuna y eficiente serán la clave para que esto pueda ocurrir.

Dado lo extenso del tema, este trabajo abordará sólo el derecho argentino, a nivel nacional, y dentro de la legislación provincial, sólo haremos mención de la Provincia de Buenos Aires, en tanto que al analizar las ordenanzas municipales, nos referiremos específicamente al Municipio de General Pueyrredón, para poder abarcar así los distintos niveles de legislación y poder tener un panorama que sirva como ejemplo de la materia.

### **Visión desde las ciencias exactas:**

Las Ciencias Exactas y Naturales abordan la temática ambiental desde distintos puntos de vista, evaluando aspectos físicos, químicos y biológicos, tratando de actuar de manera integrada entre ellos. Esta visión permite elaborar programas de evaluación o monitoreos del ambiente donde viven y se desarrollan los organismos. ¿Por qué esta evaluación tan amplia? Debido a que los organismos no viven solos, sino en presencia de un sinnúmero de factores abióticos -agua, aire, suelo y sedimentos- y con interacciones biota-biota.

En las Ciencias Exactas y Naturales el ambiente ha sido objeto de estudio desde larga data, complejizando su evaluación con el fin de obtener mejores resultados del todo, y no solamente de individualidades.

Si nos referimos a la definición de la Real Academia Española, en términos biológicos, se define al medio ambiente como el "Conjunto de circunstancias o condiciones exteriores a un ser vivo que incluyen en su desarrollo y en sus actividades" (6). El origen de la expresión "medio ambiente" tiene como antecedente la palabra inglesa environment, la cual se ha traducido como "los alrededores, modo de vida, o circunstancias en que vive una persona". Además, la palabra alemana umwelt, que se traduce como "el espacio vital natural que rodea a un ser vivo, o simplemente ambiente"; y también, la palabra francesa environnement, que se traduce como "entorno" (7). Según Parra (1984) (8) la palabra medio ambiente ha sido empleada para traducir los términos mencionados. El término environment (the external surroundings in which a plant or animal lives, which tend to influence its development and behaviour) define, en términos ecológicos, como "el entorno en el cual una planta o animal vive, que tiende a influir en su desarrollo y su comportamiento". Así, la noción de medio ambiente está relacionada con los conceptos de ecosistema, hábitat, recursos naturales, y ecología, entre otros.

La ampliación de la percepción de la temática ambiental ocurre a partir de la celebración de la Conferencia de Estocolmo (1972), ya que por primera vez en un foro internacional se conjuntan los aspectos social y económico como ámbitos trascendentales para la conservación del ambiente y de los recursos naturales. Esta reunión se realizó en el marco del PNUMA (Programa para el Ambiente de las Naciones Unidas), cuya declaración, denominada Declaración de Estocolmo sobre el Ambiente Humano, se basó en diversos puntos de interés ambiental, como:

- \* Educación ambiental.
- \* Igualdad economía/ambiental.
- \* Destino de recursos para conservación y mejoramiento.
- \* Compromiso de remediar ambientes impactados.
- \* Fin de sustancias tóxicas o calor, xenobióticos (definido como: Compuesto externo a un organismo vivo que interacciona con él, generalmente a través de alteraciones metabólicas).
- \* etc.

En esta Conferencia nace el llamado "ecodesarrollo", referido al desarrollo sin destrucción, y orientó a poner de manifiesto las consecuencias nocivas que el desarrollo tecnológico e industrial tiene sobre los ecosistemas. Principalmente se basó en armonizar objetivos sociales y económicos de desarrollo con un manejo adecuado de los recursos naturales y del medio ambiente. El Informe Brundlandt fue un antecedente relevante de base para las definiciones de Estocolmo 1972, el cual define por primera vez el "desarrollo sustentable". El informe planteaba ciertos seguimientos, tales como:

- \* El desarrollo tiene una dimensión económica, social y ambiental y solo será sostenible si se logra el equilibrio entre los distintos factores que influyen en la calidad de vida.
- \* Avanzar hacia pautas más sostenibles exige atender al carácter de la sostenibilidad como proceso.
- \* El avance hacia la sostenibilidad es un cambio positivo, donde las estrategias significan un cambio positivo para las oportunidades de empleo y de bienestar de la ciudadanía.

En el año 1992 en Río de Janeiro (Brasil), denominada Río '92, tuvo lugar la Cumbre de la Tierra, Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Durante la misma surge los documentos: "Declaración de Río" (27 principios sobre el medio ambiente y desarrollo) y "Agenda 21". Además, hubo compromisos acordados: "Cambios Climáticos / Biodiversidad" y "Declaración sobre Florestas (del portugués, Bosques)". Esta Conferencia se basó en el principio de Desarrollo sostenible, definido en el Informe Brundtland como: "Es el desarrollo que satisface las necesidades actuales de las personas sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas" (9).

Ya en el año 2002, se llevó a cabo en Johannesburgo (Sudáfrica) la reunión denominada Río+10 (Agua y

Energía), siendo la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable. Se plantearon las esferas fundamentales de tratamiento, las cuales son:

- \* Agua y Saneamiento
- \* Energía
- \* Salud
- \* Agricultura
- \* Diversidad Biológica.

"El adelanto en estas cinco esferas, ofrecería a todos los seres humanos la oportunidad de gozar de una prosperidad que perduraría más allá de su propia vida y de la que podrían disfrutar también sus hijos y los hijos de sus hijos."

En 2001 se realizó en Noruega la "Convención de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPs)", en el marco del "Programa de Naciones Unidas para el Ambiente (PNUMA / UNEP)". Durante la misma se estableció la "docena sucia", que hacía referencia a doce compuestos y/o familias de compuestos sintetizados y ampliamente usados por el hombre y cuyos riesgos habían sido comprobados. Se destacaron las características más relevantes: sustancias persistentes en el ambiente, con bioacumulación en la cadena alimentaria y con efectos adversos para la salud humana y el ambiente.

En los estudios realizados desde décadas sobre el medio ambiente por las Ciencias Exactas y Naturales, han tenido dos libros que "abrieron los ojos" de los investigadores en el área y que abrieron muchos campos de estudios sobre el ambiente. Ellos fueron "la primavera silenciosa" publicado por Rachel Carson en 1962, y "Nuestro futuro robado" publicado en por Theodore Colbourn, y otros autores, en 1996.

El primero denunciaba básicamente los efectos nocivos del DDT (plaguicida organoclorado) que provocaba la fragilidad de la cáscara de huevos del águila calva norteamericana y consecuentemente se lo asoció al descenso poblacional de la especie. En el libro de Colbourn, se hacía referencia a una problemática aún mayor, ya que hacía referencia al comportamiento -como disruptores endocrinos- a un sinnúmero de plaguicidas y no plaguicidas sintetizados por el hombre y de amplio uso por él. Un disruptor endocrino es una sustancia que altera al sistema de hormonas sexuales y tiroideas, comprometiendo al organismo como un todo, alterando la reproducción, y por ende, la proliferación de las especies, y al crecimiento, debido al control pleno de las hormonas tiroideas.

Esta visión aumenta su conocimiento día a día y trata de abarcar aspectos que ya sean de manera directa o indirecta, están afectando a los organismos básicamente conectados con su ambiente.

#### **Visión desde el derecho:**

El derecho en su conjunto tiene como objetivo fundamental regular conductas humanas. Estas conductas así regladas, son las que permiten que las sociedades puedan coordinar sus esfuerzos, promoviendo ciertas acciones y sancionando otras como forma de disuasión para que no se produzcan.

En este sentido y específicamente, el derecho ambiental será el encargado de regular aquellas conductas humanas que por su naturaleza tengan un impacto en el medio ambiente y en la calidad de vida, y que "tiene por objeto condicionar la conducta humana respecto del disfrute, preservación y mejora del ambiente, introduciendo acciones y abstenciones a favor del bien común" [\(10\)](#).

Esta especialidad tiene a su vez sus propios principios rectores, a saber: el principio de prevención, precaución, sustentabilidad, cooperación, subsidiariedad, patrimonio y múltiples actores que participan en la temática.

De estos principios es necesario distinguir los dos primeros; mientras que en el principio de prevención, se actúa en forma anticipada, sabiendo de ante mano cual es el daño (cierto) que se quiere evitar, en el principio precautorio se da un paso más allá, pues "no requiere demostrar científicamente la certeza del daño medioambiental como condición previa para tomar medidas para evitarlo" [\(11\)](#), ni usar esta incertidumbre científica como razón (excusa) para postergar la adopción de medidas eficaces, tal como lo expresa el Principio 15 de la Declaración de Río [\(12\)](#).

Valiéndonos ahora de la conocida pirámide jurídica de Kelsen (Teoría Pura del Derecho), comenzaremos reconociendo el tratamiento del tema.

Mencionaremos entonces en primer lugar a nuestra Constitución Nacional que incorporó el tema ambiental en el año 1994 a través de su artículo 41, en tanto que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires incorpora esta materia en su artículo 28. Cada provincia argentina, tiene a su vez la potestad de legislar en todo aquello que no está vedado por la Constitución Nacional (artículos 121 a 126 C.N).

Siguiendo la ya mencionada pirámide Kelseniana, encontramos leyes referidas a temas ambientales, así como también regulaciones específicas dentro de las distintas especializaciones del derecho (ejemplos: normas en el derecho civil, penal, administrativo, etc).

Finalmente, comprobamos también que los distintos municipios han reglamentado estos temas según sus propias necesidades locales.

Actualmente pueden tratarse también, en gran parte del país, los temas medioambientales a través de las leyes de Mediación (Ley 24.573 de Nación y ley 13.951 en Provincia de Buenos Aires), dado que éste no es un tema excluido expresamente en la ley, de esta manera se abre otra posibilidad de acceder a la justicia a través de los MARC (Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos), podemos mencionar en este punto un proyecto parlamentario que trata específicamente el tema de la mediación ambiental (Expediente n° 1655-D-2009. Trámite Parlamentario 28 (15/04/2009), sumario: Régimen de mediación Ambiental) (13).

Por lo que, para poder entender el tema medioambiental desde lo jurídico habrá que tener presente todos estos ordenamientos, con sus respectivas jerarquías, principios y requisitos propios, que pasaremos a bosquejar sumariamente.

### **Derecho constitucional:**

Lo primero que debemos destacar es que a nivel Nacional, a partir del año 1984, con el artículo 41 de la Constitución Nacional: "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 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 aquéllas alteren las jurisdicciones locales. -Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos". Se habla ahora de un orden público ecológico, entendido éste como "...la ausencia de hechos o actividades capaces de degradar o dañar ilegal o irreglamentariamente el ambiente en tanto que bien jurídico" (14).

Siguiendo en el ámbito nacional, debemos mencionar el tema de los Tratados Internacionales, a los que se les otorga una jerarquía superior a las leyes (15) (siempre y cuando que el país firme el tratado/acuerdo y los ratifique).

Casi todas las Provincias Argentinas (al año 2012) cuentan con regulaciones en sus respectivas Constituciones Provinciales, que de una u otra manera contemplan específicamente la temática ambiental. Así, vale la pena mencionar a cada Provincia con su respectiva regulación (Tabla 1):

Cuadro (nota dentro del cuadro) (16)

### **Tabla 1: Cuadro comparativo de las Constituciones Provinciales y sus artículos regulatorios en materia ambiental**

Evidencia la tabla que antecede que no hubo un criterio uniforme a la hora de incluir constitucionalmente la temática, ya que algunas provincias han decidido integrarlo en el preámbulo, mientras que otras lo han hecho a través de los "derechos y garantías", otras en cambio optaron por poner un título que trata exclusivamente sobre el tema, en tanto que otras lo incorporan también cuando tratan el tema de la educación; finalmente mencionaremos que dentro de las respectivas constituciones hay quienes incorporan la materia como responsabilidad de los legisladores y también como competencia de los Municipios.

Las Provincias argentinas que todavía no han incluido en forma directa el tema ambiental en sus Constituciones son: Mendoza, Misiones y Santa Fe; no obstante todas ellas tienen leyes específicas que legislan en la temática, pero no con "rango constitucional".

Por citar un caso judicial donde se halla invocado la vulneración del derecho constitucional, podemos citar el fallo "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo", que llegó a tratarse en la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con sentencia del 8 de julio de 2008 (17).

### **Derecho Civil**

Nuestro Código Civil, encargado de regular las relaciones privadas entre ciudadanos, si bien por la fecha de su redacción no tiene regulado en expresa el cuidado del medio ambiente, entendido éste como sujeto de derecho, cuenta con artículos que se refieren a cómo tratar temas relacionados con la protección de derechos personales y públicos, y son interpretados a la luz de la doctrina moderna (18) como regulaciones que pueden en un juicio civil, junto con la conjugación de las leyes específicas, tratarse bajo la mirada moderna del derecho ambiental.

Así, es posible observar algunos artículos que permiten una regulación ambiental (Tabla 2).

### **Tabla 2: Artículos del Código Civil y temas regulados en los mismos**

A modo de ejemplo, un fallo donde se trataron cuestiones de derecho civil, relacionados con el derecho ambiental (uno de los artículos fundantes de este expediente fue justamente el artículo 2618 del CC), podemos citar el fallo "D., D. y otros c/ Fábrica de Opalinas Hurlingham S.A." (19), del Tribunal de Cámara Nacional de apelaciones en lo Civil, sala I (CNCiv) (Sala I) de fecha 30/06/1994.

### **Derecho Penal**

A diferencia del Derecho Civil, donde se regulan, en principio, relaciones entre particulares, y se respetan los acuerdos a los que ellas lleguen, en tanto y en cuando no violen el principio de non laedere, en el derecho penal, regido por el orden público, la voluntad de los particulares es reemplazada por la voluntad del Estado, quien es el encargado de prohibir algunas conductas consideradas dañosas para la sociedad, estableciendo de previamente castigos (penas) a quien no respete dicho ordenamiento.

En materia penal, "...el concepto de respeto al medio ambiente no debe desconectarse de la protección de la vida, pero entendida ésta en su máxima expresión" (20), por eso el objeto de protección se abre más allá de lo humano, abarcando toda expresión de vida, no sólo como medida de protección del hombre en particular, sino de la naturaleza en su conjunto, pues el ser humano no puede existir escindido de su ambiente natural.

Nuestro ordenamiento jurídico en materia penal, tipifica algunos delitos teniendo en cuenta no sólo la salud humana, vista individualmente, sino teniendo en cuenta también la salud pública en general. Es así que se encuentran artículos del Código Penal con alusión a estas regulaciones (Tabla 3).

#### **Tabla 3: Artículos del Código Penal y temas regulados en los mismos**

Como ejemplo podemos mencionar una acción judicial que si bien fue rechazada por considerarse que faltaba legitimación procesal, si estuvo basada en lo tipificado en el artículo 200 del Código Penal (contaminación de aguas), nos referimos a la causa P. 52.860 "Empresa Maleic S.A. Presunta infracción art. 200 del Código Penal. Recurso de queja", en la sentencia se dijo: "En el caso de marras el perjuicio que origina el interés de los suscriptos, proviene de la naturaleza de la actividad delictual de la procesada, que fue descubierta arrojando líquidos altamente contaminantes (reconocido por la propia imputada) a un caño de desagüe que tiene como destino final directo el Río de La Plata. El daño que origina la sustancia arrojada, no solo recae sobre el agua que luego será ingerida por cualquier ciudadano, sino también agrede la flora, fauna y napas freáticas dado su alto grado de acidez" (21).

### **Derecho Administrativo**

Otra área del Derecho que tiene vinculación directa con la temática es el Derecho Administrativo, que por definición, podemos decir que es la rama del derecho encargada de regular las relaciones del Estado con los particulares (22). En lo referente al tema de estudio, el Estado, en ejercicio del Poder Público, regula aquellas conductas que en el marco de lo permitido y no permitido (prohibido), pueden realizar los particulares, ya sea de manera particular o empresarial cuyos resultados ejerzan una acción directa o indirecta en el medio ambiente.

La ley 25.675, reglamenta el artículo 41, párrafo 3° de la CN, estableciendo que: "Se entiende por presupuesto mínimo, establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional, a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable".

Si bien esta rama del derecho tipifica, al igual que el derecho penal, ciertas conductas por considerarlas disvaliosas, hay entre estas dos áreas una diferencia sustancial "el criterio diferenciador entre el injusto penal y el injusto administrativo es "cualitativo", atendiendo a la gravedad de la falta o infracción y de la pena. El límite de sus distintivas competencias viene marcado exclusivamente por la gravedad de la infracción, diferenciándose por la gravedad del primero" (23).

A modo de ejemplo de cómo resolvió la Justicia un tema ambiental visto desde el punto de vista Administrativo citaremos el fallo "Sociedad Anónima Garovaglio y Zorraquin c/ Provincia de Buenos Aires (O.S.B.A.) s/ Demanda contencioso administrativa". Señala el fallo que "...cuando del sistema normativo de aplicación al caso se desprende una expresa y clara prohibición de evacuar efluentes que signifiquen una degradación o desmedro de las aguas o del aire a las fuentes de provisión, a los cursos y cuerpos receptores de agua y a la atmósfera (conf. Artículos 2 y 6, ley n° 5965, arts. 1 a 6, 24, 26, 31, del decreto n° 2009, texto según decreto n° 3970/90), dicha normativa debe interpretarse en consonancia con las reglas y fines que, con sentido eminentemente protector, instituye el régimen constitucional al consagrar derechos, atribuciones y deberes fundamentales, en la cláusula del artículo 41 de la C.N., como en su similar contenida en el artículo 28 del texto de la Provincia de Buenos Aires" (24).

### **Mediación Ambiental**

Actualmente, los Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos (MARC) son una forma aceptada de acceso a la justicia.

Nuestro país ha legislado en forma dispereja respecto a este tema. A nivel nacional tenemos la ley 26.589 de Mediación (25) y Conciliación, en tanto que en la Provincia de Buenos Aires, la ley que rige esta materia es la ley 13.951 dictada en el año 2009 y puesta en marcha en 2012.

Entre las especialidades que se estudian en este campo, está la mediación ambiental, entendida ésta como "la gestión de algunos conflictos donde la problemática que se trata tiene que ver con la vida de las personas y/o condiciones ambientales" (26). Así, los conflictos que surgen pueden gestionarse tanto en su etapa temprana, como en el momento de mayor tensión.

Recurrir a la mediación ambiental es reconocer el derecho de participación y de decisión que tienen las partes involucradas en el conflicto, y supone, por parte del Estado, la confianza en dejar en las manos de los propios protagonistas la oportunidad de optar ellos mismos por aquellas soluciones que consideren mejores para el caso (siempre respetando el marco legal), en el entendimiento de que el acuerdo a que ellos arriben, por haber sido consensuado, será respetado por haber receptado las necesidades prioritarias de todas las partes intervinientes.

A fin de citar un ejemplo de la temática, podemos mencionar que en la ciudad de Mar del Plata fue propuesta una mediación, impulsada por la Secretaría de Gobierno Municipal (27), por una controversia por la Reserva Natural (predio ubicado en la zona del puerto de la ciudad), entre el Club Aldosivi y la Fundación Reserva Natural del Puerto.

### **El derecho ambiental propiamente dicho**

#### Legislación Nacional

Debido a la trascendencia que tienen y que desde su ratificación obligan a nuestro Estado, mencionaremos en primer lugar a los Tratados Internacionales que han sido ratificados por nuestro país, así citaremos:

- 1) Convención de las Naciones Unidas sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (ley 21.836).
- 2) Convenio de Viena para protección de la Capa de Ozono (ley 23.724).
- 3) Convenio de Ramsar - Convención sobre Humedales de Importancia Internacional (ley 23.919).
- 4) Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (ley 23.922).
- 5) Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente (ley 24.216).
- 6) Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (ley 24.295).
- 7) Convención de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica (ley 24.375).
- 8) Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (ley 24.701).
- 9) Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (ley 25.389).
- 10) Protocolo de Kyoto (ley 25.438) y
- 11) Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR (Ley 25.841).

A nivel Nacional algunas de las leyes que reglamentan la temática son:

- 1) Ley 2.797, prohíbe el volcado de aguas cloacales y residuos industriales sin tratamiento a los ríos;
- 2) Ley 13.577, ley orgánica de Obras Sanitarias de la Nación (una de las funciones de OSN es prevenir la contaminación de las aguas;
- 3) Ley 18.796, regula lo referente a plaguicidas y sustancias capaces de afectar la salud humana y animal;
- 4) Ley 19.587, ley de Higiene y seguridad en el trabajo (contiene un capítulo titulado "Contaminación ambiental");
- 5) Ley 20.094, establece la prohibición de contaminar las aguas navegables;
- 6) Ley 20.518, legisla respecto a la tolerancia y límites admitidos de residuos de plaguicidas en productos para tratamiento y destrucción de animales y vegetales de las plantas cultivadas o útiles;
- 7) Ley 21.172, establece el régimen de fluoración para las aguas para consumo en todo el territorio nacional;
- 8) Ley 21.481, establece la concentración máxima de residuos en plaguicidas;
- 9) Ley 22.284, de preservación de los recursos del aire;
- 10) Ley 22.428, de fomento y conservación de suelos.
- 11) Ley 23.615, crea el Consejo Federal de agua potable y saneamiento (COFAPYS) con la función principal de promover, supervisar y financiar programas con recursos de origen nacional o extranjero;
- 12) Ley 24.051, de regulación de Residuos Peligros;

13) ley 24.197, de protección del ambiente humano y de los recursos naturales (vetada en su totalidad por el Decreto 1096/93);

14) Ley 24.421, referida a la protección de la Fauna silvestre (establece delitos ecológicos);

15) ley 25.675, denominada "Ley General del Ambiente";

16) Ley 25.612, regula la gestión integral de residuos de origen industrial y de actividades de servicio;

17) Ley 25.670, sistematiza la gestión y eliminación de los PCBs, en todo el territorio de la Nación;

18) Ley 25.688, establece los presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional. Para las cuencas interjurisdiccionales se crean los comités de cuencas hídricas;

19) Ley 25.831, regulatoria del "Régimen de libre acceso a la Información Pública Ambiental";

20) Ley 25.916, regula la gestión de residuos domiciliarios;

21) Ley 26.093, establece el "Régimen de Regulación y Promoción para la Producción y uso sustentables de Biocombustibles";

22) Ley 26.331 regulatoria de los Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos.

#### Legislación Provincial

Como adelantamos al inicio del trabajo, por una cuestión eminentemente práctica, vamos a mencionar sólo la legislación de la Provincia de Buenos Aires. Así, dentro de las leyes más importantes legisladas en la materia podemos mencionar:

1) Ley 6253, de conservación de desagües naturales (crea zonas-agua-protección-ecología-medio ambiente).

2) Ley 11469, crea el Instituto Provincial del Medio Ambiente.

3) Ley 11723, de protección; conservación; mejoramiento y restauración de los recursos naturales y del medio ambiente en general. (Ecología- Diversidad biológica).

4) Ley 11693, modifica Ley 11469. Crea el Instituto Provincial del Medio Ambiente – (Consejo ecológico).

5) Ley 12725, declara el 5 de junio como día mundial del medio ambiente, adhiriendo a la Resolución 2994 (XXVII) establecida por la Asamblea General de la Naciones Unidas.

6) Ley 12530, establece programa especial para la preservación y optimización de la calidad ambiental, monitoreo y control de emisiones gaseosas y efluentes líquidos de origen industrial (Polo Petroquímico - área portuaria-bahía blanca-puerto).

7) Ley 13592, de gestión integral de residuos sólidos urbanos. (basura - patogénicos - medio ambiente - ecología - Ley nacional 25916)

8) Ley 13639, aprueba el Acta constitutiva del Consejo Federal del Medio Ambiente y el Acta Pacto Federal Ambiental (COFEMA – provincias).

9) Ley 14343, regula la identificación de los pasivos ambientales, y obliga a recomponer sitios contaminados o áreas con riesgo para la salud de la población, con el propósito de mitigar los impactos negativos en el ambiente (contaminación del agua-suelo-aire).

#### Ordenanzas y decretos municipales

Dada la cantidad de Municipios con que cuenta la República, a modo de graficar el tema, tomaremos como ejemplo algunas Ordenanzas del Municipio de General Pueyrredón, por ser el lugar sede de trabajo de las autoras. Citaremos así las:

1) Ordenanza n° 11460 (17-11-1997), Declara al Partido de General Pueyrredón "Zona no Nuclear".

2) Ordenanza n° 19178 (14-05-09). Su artículo 1° dispone: Sustituyese el artículo 1° de la Ordenanza n° 18740, modificado por la Ordenanza n° 19110, el que quedará redactado de la siguiente manera: "Prohíbese dentro del radio de mil (1.000) metros a partir del límite de las plantas urbanas o núcleos poblacionales -entendiéndose por tales aquellos donde habitan personas- y en la totalidad de la planta urbana propiamente dicha: a) La utilización de cualquier plaguicida de síntesis (fungicida, insecticida, bactericida, rodenticidas, herbicida, acaricida) y todo otro producto de carácter similar de aplicación agropecuaria o forestal; b) el tránsito de maquinaria terrestre cargada con cualquier plaguicida de síntesis (fungicida, insecticida, bactericida, rodenticidas, herbicida, acaricida) y todo otro producto de carácter similar de aplicación agropecuaria o forestal; c) el descarte y abandono en el ambiente terrestre, acuático y/o urbano de envases de cualquier plaguicida de síntesis (fungicida, insecticida, bactericida, rodenticidas, herbicida, acaricida) y todo otro producto de carácter similar de aplicación agropecuaria o forestal, en particular envases de plaguicidas y de cualquier otro elemento usado en dichas operaciones en el área mencionada en este artículo o fuera de ella."

3) Decreto 1557 (06/07/2011): delimita área de prohibición a plantas urbanas y núcleos poblacionales (reglamenta la ordenanza municipal n° 18740).

## Conclusiones

Hemos visto que hablar de Medio Ambiente, desde el punto de vista jurídico, es una temática compleja, que si bien ha ganado autonomía propia, está atravesada por otras áreas tradicionales (Constitucional, Civil, Penal, Administrativo y Procesal) y no tradicionales (MARC) del derecho.

La temática abordada presenta características propias, de las cuales podemos mencionar las de ser: "interdisciplinaria, sistemática, supranacional, singular, finalista, preventiva, regulación técnica, redistributiva" (28). Sabemos que "... en general, los casos ambientales presentan una doble faceta. Por un lado, son daños colectivos (por lo que se conoce como daño ambiental o ecológico puro). Por el otro lado, repercuten en la esfera individual (lo que se denomina daño ambiental indirecto). Esto da lugar al interrogante acerca de cómo trabajar con ambos planos y cuáles serían las normas aplicables" (29).

Hablamos también acerca de la necesidad de la búsqueda de consensos y regulaciones para abordar la temática, en donde afirmamos que no basta la visión de una sola ciencia, ya sea la jurídica o las ciencias exactas, y que la defensa del medio ambiente no significa per se la condena del progreso industrial. En donde, si bien la mayor responsabilidad recae sobre el Estado, tanto las ONGs, los círculos académicos y hasta los particulares tienen hoy en día un rol fundamental a la hora de ejercer el control para proteger el Medio Ambiente.

Ha dicho el Dr. Cafferatta (30) que "las medidas ambientales deben anticipar, prevenir y atacar las causas del deterioro ambiental, cuando existen amenazas de daño grave e irreparable, la falta de certeza científica no debe utilizarse como razón para posponer medidas destinadas a prevenir el deterioro del medio ambiente".

La tarea de quienes trabajan en el cuidado del Medio Ambiente es grande, compleja y llena de tensiones que deben balancearse... ya que "vivimos rodeados de riesgos, optamos entre riesgos. Y la gran decisión no es riesgo cero y restablecimiento de la situación hasta que se llegue al riesgo cero, sino que lo que tenemos que decidir es qué tipos de riesgos consideramos inaceptables y cuáles son, entonces, los riesgos que consideramos permitidos" (31), esto redundará no sólo en beneficio de los que hoy habitamos el Planeta, sino también de las generaciones futuras.

(1) Cafferatta, N. "Los principios y reglas del Derecho ambiental". Pág. 47. Extraído de: <http://www.pnuma.org/deramb/documentos/VIProgramaRegional/3%20BASES%20DERECHO%20AMB/7%20Cafferatta%20Pri>

(2) Berros, M., 2010. "Evaluación de impacto ambiental, una mirada como dispositivo jurídico de gestión de riesgos". Revista Derecho y Ciencias Sociales N° 2. Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica FCJyS. UNLP. Pág.75

(3) Cafferatta, N., ob. cit. pág. 48

(4) GaudinRodríguez-Magariños, F., 2007. "Protección jurídica del derecho medioambiental: ¿Dónde situamos la barrera jurídico-punitiva?". En: Revista de Derecho Penal 2007-2: Delitos de peligro. Editorial Rubinzal-Culzoni, pág. 467.

(5) Ver: Ghersi C. (Director). 2001. "Derecho y Reparación de daños. Tendencia jurisprudencial anotada y sistematizada. 3. Daño al medio ambiente y al sistema ecológico. Responsabilidad civil, administrativa y penal". Editorial Universidad. Pág. 77.

(6) HYPERLINK "[http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=medio%20ambiente](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=medio%20ambiente)"  
[http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=medio%20ambiente](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=medio%20ambiente)

(7) Enciclopedia Jurídica Básica, Vol. III, Editorial Civitas, España, 1995, p. 4240.

(8) Parra, F. 1984. Diccionario de ecología, ecologismo y medio ambiente. Alianza Editorial. Madrid. 288 pp.

(9) Nuestro futuro Común, Oxford University Press, Oxford, 1987

(10) Ghersi C. (Director). 2001. Ob. Cit., Pág. 18.

(11) Cooney R. 2004. "El principio de precaución en la conservación de la biodiversidad y la gestión de los recursos naturales".  
<http://www.pnuma.org/deramb/actividades/gobernanza/cd/Biblioteca/Derecho%20ambiental/13%20El%20Principio%20de%20Pr>  
Pág. 5.

(12) "Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente."

<http://www2.medioambiente.gov.ar/acuerdos/convenciones/rio92/declaracion.htm>

(13) <http://www1.hcdn.gov.ar/proyxml/expediente.asp?fundamentos=si&numexp=1655-D-2009>

(14) Meier H., 1987. "Política, Derecho y administración del ambiente y de los recursos naturales renovables", Editor: Universidad Santa María, Fondo Editorial Lola de Fuenmayor. Pág 52.

(15) Art. 75, inc. 22 CN: "Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

(16) Art. 28 Constitución Prov. Bs. As: "Los habitantes de la Provincia tienen el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras. - La Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva, con el fin de asegurar una gestión ambientalmente adecuada. - En materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales, renovables y no renovables del territorio de la Provincia; planificar el aprovechamiento racional de los mismos; controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen al ecosistema; promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo; prohibir el ingreso en el territorio de residuos tóxicos o radiactivos; y garantizar el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y a participar en la defensa del ambiente, de los recursos naturales y culturales. - Asimismo, asegurará políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua, aire y suelo compatible con la exigencia de mantener su integridad física y su capacidad productiva, y el resguardo de áreas de importancia ecológica, de la flora y la fauna. - Toda persona física o jurídica cuya acción u omisión pueda degradar el ambiente está obligada a tomar todas las precauciones para evitarlo".

(17) El auto de apertura del fallo dijo: "...el reconocimiento de status constitucional del derecho al goce de un ambiente sano, así como la obligación de recomponer el daño ambiental, configuran la precisa y positiva decisión del constituyente" de 1994 'de enumerar y jerarquizar con rango supremo a un derecho preexistente', en Cafferatta N. y Passos de Freitas V. 2010. "Jurisprudencia ambiental: Selección y Análisis de casos relevantes en América Latina". Serie Documentos sobre Derecho Ambiental. [http://www.pnuma.org/gobernanza/Jurisprudencia\\_Ambiental.pdf](http://www.pnuma.org/gobernanza/Jurisprudencia_Ambiental.pdf)

(18) Ghersi C. (Director). 2001. Ob. Cit. Págs. 38 y 39.

(19) Besalú Parkinson, A., Benavente M, et al., "Responsabilidad Civil por daño ambiental". Comentario al fallo publicado en LA LEY, 1995-C, 361 - DJ 1995-2, 863. [http://ambientalabp.blogspot.com.ar/2010/10/fallo-opalinas-hurlingham\\_12.html](http://ambientalabp.blogspot.com.ar/2010/10/fallo-opalinas-hurlingham_12.html)

(20) Gaudin Rodríguez-Magariños, F. 2007. Ob. Cit. Pág. 471.

(21) <http://www.scba.gov.ar/jubanuevo/integral.is> .Mag.votantes: San Martín-Hitters\_Negro-Pisani-Laborde. Trib de origen: CP0004LP Sumario n°: B64824 (resaltado propio).

(22) Gordillo A., 2009. "Tratado de Derecho Administrativo. Tomo 1, Parte General". 10 edición. <http://www.gordillo.com/tomo1.html> Pág. II-1

(23) Cafferatta, N., 1997. "De la complejidad de la prueba en materia ambiental". Jurisprudencia Argentina, JA 1997-II. Pág. 235.

(24) <http://www.scba.gov.ar/jubanuevo/integral.is> . Magistrados votantes: Dres. Soria-Roncoroni-Pettigiani-Negri-Kogan. Sumario n°: B94483 .

(25) Entendemos por mediación al "procedimiento no adversarial en el que un tercero neutral, que no tiene poder sobre las partes, ayuda a éstas a que en forma cooperativa encuentren el punto de armonía en el conflicto". Highton E. y Alvarez G., 1995. "Mediación para Resolver Conflictos". Editorial Ad-Hoc. Pág. 195.

(26) Carbonell X.; Prokopljevic M. y Di Masso, 2011. "Mediación en conflictos ambientales". En. Libro Blanco de la Mediación en Cataluña". Editorial Huygens. Pág. 753.

(27) [http://www.puntomardelplata.com/ver\\_noticia\\_de\\_mar\\_del\\_plata.asp?codigo=5260&noticia-de-mar-del-plata-Impulsan-una-mediacion](http://www.puntomardelplata.com/ver_noticia_de_mar_del_plata.asp?codigo=5260&noticia-de-mar-del-plata-Impulsan-una-mediacion)  
[http://www.codigomardelplata.com/ver\\_noticia\\_mar\\_del\\_plata.asp?codigo=7313](http://www.codigomardelplata.com/ver_noticia_mar_del_plata.asp?codigo=7313)

(28) Ghersi C. (Director). 2001. Ob. Cit., Pág. 19.

(29) Berros M. V., 2010. "Algunas reflexiones para re-observar el problema ambiental". Jurisprudencia

(30) Cafferatta N., Ob. Cit. Pág. 51.

(31) Pardo E., 2006. "El derecho del medio ambiente como derecho de decisión y gestión de riesgos". Conferencia transcrita del "V seminario permanente de profesores del departamento de derecho". Universidad de la rioja, Logroño, España. Bajado de: HYPERLINK "http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero4/esteve.pdf" <http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero4/esteve.pdf>, Pág. 8.