

Publicación: Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales
Número 16 - Junio 2015
Fecha: 26-06-2015 Cita: IJ-LXXIX-505

El acceso a la justicia ambiental en la República Argentina

Ab. Juan Miguel Picolotti[1]
Ab. Alejandro Orlando Vera[2]

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional...deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes[3]”.

I. Introducción [arriba] -

Este documento sobre el acceso a la justicia ambiental en la Republica Argentina, solo intenta dar una visión del estado actual de la legislación ambiental en este país y las posibilidades de tener un acceso al reconocimiento de este derecho a través del Poder Judicial. De ninguna manera es una investigación exhaustiva sobre la temática y solo intenta ser un aporte más para avanzar en el importante debate del fortalecimiento de los derechos económicos sociales y culturales: En este caso, el derecho a vivir en un ambiente sano que incluye la protección de las futuras generaciones.

El concepto de “acceso a la justicia” no tiene una definición fácil. Los autores de una obra de esencial lectura sobre el tema[4], inician el tratamiento con esta aclaración. Pero, a continuación destacan que estas palabras “sirven para enfocar dos propósitos básicos del sistema jurídico por el cual la gente puede hacer valer sus derechos y/o resolver sus disputas, bajo los auspicios generales del Estado: Primero, el sistema debe ser igualmente accesible para todos; segundo, debe dar resultados individual o socialmente justos”[5].

En este documento, el concepto de “acceso a la justicia ambiental” es entendido como la posibilidad de obtener la solución expedita y completa por las autoridades judiciales de un conflicto jurídico de naturaleza ambiental, lo que supone que todas las personas están en igualdad de condiciones para acceder a la justicia y para obtener resultados individual o socialmente justos. En Argentina, merece especial atención el costo económico y el tiempo del litigio en este tipo de casos, y la diferencia de poder entre los litigantes que implican su capacidad económica y vínculos en la sociedad, así como la capacidad de organización de los mismos que implica la posibilidad de contratar a abogados especializados. Es decir, el no tener dinero para afrontar un juicio, el ser un grupo vulnerable como una comunidad

indígena, o una organización sin fines de lucro, el no tener procesos específicos para atender este derecho y el no entender que siempre en este tipo de casos existe una desigualdad entre el contaminador y la víctima; todos estos factores implican de por sí verdaderas barreras u obstáculos al acceso a la justicia en la República Argentina, donde como veremos más adelante, tenemos una importante variedad de leyes pero ninguna subsana los obstáculos expresados.

A todo lo anterior se añade que estos casos exigen una preparación especial de sus operadores jurídicos, es decir, de los abogados y jueces, que por lo general no es proporcionada por la enseñanza que reciben los profesionales en este país. Esto último ya ha planteado como interrogante si sería conveniente la creación de tribunales especializados en el tema ambiental y materias más específicas en las facultades de derecho sobre la temática.

Por otra parte, la solución expedita y completa de este tipo de conflictos hace necesario un marco jurídico especial sobre todo en materia procesal civil, penal y administrativa, que sea congruente con la naturaleza de los intereses que se deben tutelar judicialmente y que, dicho en términos generales, hasta ahora no existe, por lo menos en la forma que sería deseable. La ausencia de este marco jurídico ha determinado que los juicios de amparo ambiental y los de recomposición ambiental, al igual que los de delitos ambientales sean llevados como procesos ordinarios, es decir, de la misma forma en que se lleva adelante procesalmente un juicio de un accidente de tránsito o un amparo por el derecho a trabajar o una investigación penal por el robo en una vivienda. A pesar de las recientes e interesantes innovaciones legislativas en materia procesal ambiental, en la práctica muchas veces cuesta ver en Argentina diferencias procesales entre un caso ordinario y un caso ambiental, siendo esta situación un evidente obstáculo a la justicia que ha contribuido de una manera importante a la ineficacia del derecho ambiental, comprometiendo la protección del medio ambiente y en consecuencia a las víctimas que padecen la contaminación. En todos los casos, las causas ambientales imploran celeridad y eficiencia en los tribunales entre todos los otros casos civiles, comerciales y penales que deben merituar los jueces. No obstante todos los obstáculos mencionados, debemos destacar que desde la reforma constitucional de 1994, se viene fortaleciendo la legislación de presupuestos mínimos en distintas temáticas ambientales, lo que permitió un fortalecimiento de la institucionalidad ambiental, y en algunos casos puntuales sentencias judiciales de gran trascendencia y actualidad, tal como veremos más adelante.

En suma, el objetivo de este trabajo, es poder visualizar estos avances, ilustrarlos con jurisprudencia, y también realizar las observaciones pertinentes, reconociendo nuevamente que estamos aportando solo un granito de arena en las importantes investigaciones y análisis que se están realizando en la materia.

Hemos dividido el presente trabajo en una explicación del sistema jurídico político ambiental de la República Argentina para luego aproximarnos a la clasificación de las distintas vías a través de las cuales las autoridades judiciales intervienen en este tipo de conflictos jurídicos, y que aquí se denominan convencionalmente como Derecho Constitucional Ambiental, Derecho Civil Ambiental, Derecho Penal Ambiental y Derecho Administrativo Ambiental.

II. Derecho constitucional ambiental [arriba] -

En este documento, consideramos que el derecho ambiental, en tanto derecho positivo (o “legislación ambiental”), está constituido por el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se esperan una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos[6].

Como es obvio, la legislación ambiental se encuentra estructurada por un conjunto heterogéneo de normas jurídicas, de diversa naturaleza y jerarquía. En efecto, ellas se encuentran en las constituciones políticas, en tratados y otros acuerdos internacionales, en leyes y otros cuerpos de normas que tienen la fuerza de una ley, en reglamentos y, por último, en reglas que son establecidas como normas técnicas bajo diversas denominaciones.

Para evaluar los aspectos relevantes del estado del acceso a la justicia ambiental en Argentina, es necesario compartir un lenguaje común a la hora de abordar sus instituciones. Intentar comprender su estructura jurídico - política es, por tanto, un paso ineludible. Argentina, ha ido forjando su forma federal de Estado de manera similar al resto de los países federales de la región: al calor de tensas reivindicaciones históricas, intereses económicos y un pragmatismo forjado en la real politik que no deja de escribirse día a día. La historia argentina es la historia de sus regiones, de sus caudillos, de su tierra, de sus metales y de su puerto. La gestión de los recursos naturales, y la búsqueda de soluciones a través de la justicia, no escapa a esa realidad. Intentaremos pues, asumiendo el riesgo de simplificar en exceso una temática compleja, brindar algunas notas esenciales, partiendo siempre de entender el quién de las competencias estatales en su faz legislativa, ejecutiva y judicial.

La fuente formal esencial de la cual surge la forma de Estado en Argentina es la Constitución Nacional del año 1853. Su art. 1º sostiene que la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución. Hablar de una forma federal, es hablar de la convivencia de dos o más esferas o anillos de poder en el territorio. El alcance de dicha autonomía está marcado también por la misma fuente legal. El artículo 121 establece que las provincias conservan todo el poder no delegado, por esa misma Constitución, al Gobierno Federal. Y el sistema se completa con el art. 5º el cual dispone que cada provincia asegurará su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. “Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.” Pasando en limpio, podemos decir hasta aquí que la regla en Argentina es la competencia provincial, la excepción: la competencia del gobierno federal en los temas expresamente estipulados. El gobierno federal debe respetar el carácter autónomo de las provincias, siempre y cuando las mismas garanticen la administración de justicia, el régimen municipal[7], la educación primaria y a su vez respeten el plexo de garantías mínimas reconocidas en la Constitución Nacional. De no hacerlo, el gobierno puede intervenirlas federalmente, situación de quiebre político y riesgo institucional.

En este esquema, y sin entrar en particularismos, puede notarse entonces que antes de la reforma constitucional del año 1994, el gobierno nacional poseía una competencia legislativa severamente limitada. Con fines didácticos, los constitucionalistas hablaban en ese entonces de competencias exclusivas de la Nación, competencias exclusivas de las Provincias y de competencias concurrentes entre ambas esferas de gobierno. En materia ambiental, se destacan en esta época la Ley Nacional de Riqueza Forestal N° 13273[8] sancionada el 13/09/1948 o la Ley Nacional de Residuos Peligrosos N° 24051[9], sancionada el 08/01/1992. Si bien la temática ambiental era considerada concurrente y compartida entre ambas esferas de poder, para la aplicación de estas normas en los territorios provinciales era necesaria la adhesión a las mismas de sus gobiernos, adhesión que en algunos casos no quiso darse.

También, fruto de esta época, son una serie de pactos interprovinciales como el acta de creación del Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA) o el Acuerdo de Reafirmación Federal firmado en Lujan 25/05/1990 y en el cual las provincias, en defensa de recursos hidrocarburíferos, ya le advertían al gobierno federal el dominio original de sus recursos naturales.

En este estado de las cosas, y advirtiendo que la disímil regulación de la temática ambiental a lo largo del territorio podía poner en riesgo el derecho a un ambiente sano, la reforma constitucional realizada en el año 1994 cambió las reglas del juego. Además de incluir en el texto constitucional el derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo, y de otorgarle jerarquía constitucional a ciertos tratados de derechos humanos, y jerarquía superior a las leyes al resto (art. 75 inc. 22 de la CN), introdujo un nuevo reparto de competencias a partir de la inclusión de una nueva categoría de norma: los presupuestos mínimos ambientales. De esta manera, el artículo 41 de la Constitución Nacional expresa: 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 aquellas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.

Más tarde, el art. 6 de la Ley General del Ambiente (Ley 25.675[10]) terminaría de definir el nuevo concepto. El texto constitucional daba origen así a lo que el Dr. José Esain denomina “principio de exclusividad funcional parcial[11]” Esto significa que en materia ambiental, tanto la Nación como las provincias poseen competencias exclusivas, pero para regular aspectos distintos de una misma situación. La Nación estableciendo el piso mínimo o las exigencias mínimas comunes en todo el territorio. Las provincias complementándolo en función de las particularidades locales. En ambas tareas, ambas esferas de gobierno no

deben mezclarse. El artículo 41 de la C.N. es a su vez complementado con el artículo 124 de la Constitución Nacional que expresa: Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto. Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.

Esto implica que las Provincias mantienen la propiedad de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios, delegando entonces sólo algunas facultades legislativas (art. 41 Constitución Nacional) y de control (Ley 24.051[12]) al Estado federal en los temas vinculados a los recursos naturales. Si bien el sistema parece simple, es decir, las provincias tienen el dominio de los recursos naturales y todas las facultades que este derecho real implica, salvo la potestad delegada al Congreso Nacional expresamente en el artículo 41 de la C.N. sobre la creación de normas ambientales de presupuestos mínimos y algunas facultades de control delegadas explícitamente en leyes específicas, este análisis formal que se entiende a la simple lectura, en la práctica continúa despertando fuertes interrogantes: ¿Quién y cómo se legislan estos presupuestos mínimos?, ¿Cómo se establece el límite entre la regulación mínima y aquella propia de las provincias? Las preguntas son aún una herida abierta en la praxis política y jurídica del país, a tal punto que varias leyes de presupuestos mínimos dictadas por el Congreso Nacional[13] fueron atacadas de inconstitucionales ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por distintas provincias, con el argumento de que las mismas avasallan los derechos propios de las jurisdicciones locales sobre los recursos naturales.

Pero esquivando la polémica, podemos pasar en limpio y explicitar algunos puntos esenciales del nuevo orden jurídico - político en materia ambiental: prevalece ante todo la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos enumerados en su art. 75 inc. 22. Con igual rango constitucional se encuentran las nueve leyes de presupuestos mínimos[14] aprobadas desde la reforma constitucional del año 1994, recién luego el resto de los tratados internacionales y finalmente el resto de la normativa nacional sancionada por el Gobierno Federal en el uso de su competencia residual y de excepción. A continuación, se encuentra la normativa provincial con su jerarquía propia (art 31 de la Constitución Nacional), la cual en su competencia legislativa maximizadora completa el sistema de regulación y protección ambiental establecido en la nueva Constitución.

Adviértase que hasta aquí hemos abordado únicamente la competencia legislativa estatal en materia ambiental, establecida por la Constitución Nacional.

Para completar esta primera aproximación al federalismo ambiental vigente en Argentina, repasaremos ahora algunos aspectos importantes de la competencia ejecutiva. Este aspecto es en principio simple. Cada administración, en cada esfera de gobierno, debe reglamentar, ejecutar y aplicar las leyes sancionadas en ese mismo nivel. Sin embargo la introducción de las leyes de presupuestos mínimos, aplicables de manera obligatoria en todo el territorio desde su sanción, dio a luz un desdoblamiento de tareas también en la función ejecutiva, al contemplar de manera paralela autoridades de aplicación de dichas leyes federales (nacionales) y las llamadas autoridades competentes (provinciales), encargadas éstas de

hacer valer esos presupuestos mínimos en el ámbito propio de las competencias subsidiarias y generales en cabeza de los gobiernos locales[15].

Por último, completa el sistema constitucional ambiental de Argentina, el artículo 43 de la C.N. que dispone: Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva. 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. El problema de los derechos fundamentales ya no consiste en su reconocimiento, sino en la posibilidad de hacerlos efectivos y este artículo intenta ser un avance en este sentido, legislando en forma expresa sobre la posibilidad de interponer una acción de amparo cuando estuviere en riesgo grave e inminente de contaminación un recurso natural. Además también, este artículo amplía de forma expresa la legitimación activa para interponer este tipo de acciones, resolviendo que podrán interponer este tipo de acción 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. En este sentido, la República Argentina, determinó junto con el reconocimiento a vivir en un medio ambiente adecuado, la procedencia de esta acción constitucional de tipo preventiva, que también es llamada acción de amparo ambiental. El obstáculo actual que tiene esta acción es que a nivel procesal son muy pocas las provincias que la han reglamentado, y tampoco la Nación lo ha hecho, en consecuencia para interponer ante un juzgado la acción de amparo ambiental, en la mayoría de las provincias todavía hay que utilizar las leyes y/o decretos que reglamentan la acción de amparo individual y a esto sumarle la nueva interpretación del Artículo 43 de la C.N. Muchas acciones de amparo ambiental se han interpuesto de esta manera con buenos resultados, pero obviamente sería mucho más sencillo y más eficaz y eficiente que las provincias y el Gobierno Federal legislaran sobre la acción de amparo ambiental y colectiva como lo tienen otros países. Se hace presente que algunas provincias, como la provincia de Santa Fe[16], tienen legislación específica sobre acción de amparo colectivo y esto permite cautelar al derecho ambiental dentro de este tipo de acción pero desafortunadamente estas provincias son la minoría en cuanto a tener este tipo de legislación. En este contexto, es de hacerse notar que la intervención de los tribunales en los conflictos jurídico-ambientales en Argentina se ha basado principalmente en el ejercicio que se ha hecho de las acciones constitucionales mencionadas. En efecto, ante la dificultad que existe en Argentina para interponer otro tipo de acciones, por falta de regulación específica, han transformado a la tutela constitucional en la vía que preferentemente se elige para la protección de esos intereses.

En conclusión, puede afirmarse que el Derecho Constitucional Ambiental, ha venido a transformar al derecho ambiental en un “derecho vivo”, determinando al derecho a vivir en un ambiente sano como un derecho humano, estableciendo normas que abren la puerta a regular sobre este “nuevo” derecho, y garantizado la tutela del derecho ambiental mediante la correspondiente acción constitucional.

Los cambios ocurridos, tan fecundos en consecuencias, no pueden considerarse, sin embargo, como un punto de arribo, sino como un punto de inicio. El acceso a la justicia ambiental mediante el ejercicio de acciones constitucionales, que deben considerarse como métodos de excepción en tanto remedios procesales de naturaleza eminentemente cautelar, no puede resolver todos los problemas de fondo que plantea dicho acceso.

Tal como señala el Dr. Rafael Valenzuela: “Lo que urge, ahora, es que se proceda a una drástica modernización de la legislación ordinaria aplicable a la substanciación y decisión de los litigios en que se ventilan disputas de relevancia ambiental, de tal forma que la justicia, a estos respectos, no quede circunscrita al ámbito restringido y eminentemente cautelar del recurso de protección, sino pueda desplegarse, también, a todo lo largo y ancho de esta problemática, de tan ostensible y creciente importancia. Los jueces no tienen otra alternativa que esperar la nueva legislación, aunque no son pocos los que piensan que con la normativa vigente y un poco más de audacia y creatividad podrían alcanzarse objetivos que se han presentado como imposibles de lograr. Y los particulares esperan a los jueces. Ya es hora, pues, de poner término a estas legítimas esperas.[17]”

III. Derecho Civil Ambiental [arriba] -

En el marco de las disposiciones constitucionales mencionadas, en Argentina se ha desarrollado en los últimos veinte años un proceso legislativo encaminado a dotar de lo que aquí se ha llamado una “legislación propiamente ambiental”. Este proceso, aún en curso, ha desembocado invariablemente en la promulgación de leyes “generales” o leyes “de presupuestos mínimos”, que han influido en el desarrollo de la legislación ambiental provincial y sectorial.

A partir de 2002, la Nación ejerció su facultad de dictar normas de presupuestos mínimos de protección ambiental. Desde entonces se han sancionado las siguientes leyes aplicables en todo el territorio de la Nación de manera uniforme y común:

Ley 25.612 de Residuos Industriales (Publicada en el B.O. el 29/07/2002)

Ley 25.670 de PCBS (Publicada en el B.O. el 19/11/2002)

Ley 25.675 General del Ambiente (Publicada en el B.O. el 28/11/2002)

Ley 25.688 Gestión Ambiental del Agua (Publicada en el B.O. el 03/01/2003)

Ley 25.831 Información Pública Ambiental (Publicada en el B.O. el 07/01/2004)

Ley 25.916 Residuos Domiciliarios (Publicada en el B.O. el 07/09/2004)

Ley 26.331 de Bosques Nativos (Publicada en el B.O. el 26/12/2007)

Ley 26.639. Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial (Publicada en el B.O. el 28/10/2010)

Ley 26.562 de Control de Actividades de Quema (Publicada en el B.O. el 23/11/2010)

Estas Normas de Presupuestos Mínimos deben ser reglamentadas por el Poder Ejecutivo Nacional a través de la autoridad de aplicación natural que es en la actualidad la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

En algunos casos se viene avanzando más que en otros en este sentido: Por ejemplo la Ley de PCBs, se reglamentó mediante Decreto 853/07[18] y el art. 22 de la Ley 25.675 General del Ambiente, tiene distintas resoluciones ligadas a su reglamentación. También fue reglamentada la ley de bosques nativos y la ley de protección de glaciares.

Estas reglamentaciones permiten una mejor precisión con respecto a la aplicación de las leyes pero igualmente todas están vigentes y son operativas y de aplicación obligatoria en todo el Territorio.

Por su parte, y con respecto al acceso a la Justicia Ambiental, la Ley N° 25.675 tiene todo un capítulo sobre daño ambiental: Desde el art. 27 al 33 se establecen las normas que regirán los hechos o actos jurídicos, lícitos o ilícitos que, por acción u omisión, causen daño ambiental de incidencia colectiva. Se define el daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos. El art. 28 define la responsabilidad objetiva ante el daño ambiental obligando a su responsable a 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. A su vez, el art. 29 determina que la exención de responsabilidad sólo se producirá acreditando que, a pesar de haberse adoptado todas las medidas destinadas a evitarlo y sin mediar culpa concurrente del responsable, los daños se produjeron por culpa exclusiva de la víctima o de un tercero por quien no debe responder. La responsabilidad civil o penal, por daño ambiental, es independiente de la administrativa. El art. 30 viene a poner claridad sobre el tema de la legitimación activa en materia de reclamo ambiental y expresa que 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 art. 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.

A su vez el artículo 31 se refiere a la responsabilidad solidaria por daño ambiental: Si en la comisión del daño ambiental colectivo, hubieren participado dos o más personas, o no fuere posible la determinación precisa de la medida del daño aportado por cada responsable, todos serán responsables solidariamente de la reparación frente a la sociedad, sin perjuicio, en su caso, del derecho de repetición entre sí para lo que el juez interviniente podrá determinar el grado de responsabilidad de cada persona responsable.

En el caso de que el daño sea producido por personas jurídicas la responsabilidad se haga extensiva a sus autoridades y profesionales, en la medida de su participación.

El art. 32 determina que 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 dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general.

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.

Con respecto a la prueba el artículo 33 expresa que los dictámenes emitidos por organismos del Estado sobre daño ambiental, agregados al proceso, tendrán la fuerza probatoria de los informes periciales, sin perjuicio del derecho de las partes a su impugnación.

La sentencia hará cosa juzgada y tendrá efecto erga omnes, a excepción de que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente, por cuestiones probatorias.

Como vemos, a través de esta ley, el sistema jurídico ambiental de Argentina ha consolidado un sistema de daño ambiental que permite acceder a la justicia en esta materia con mucha más veracidad y efectividad que antes, pero aún queda mucho camino por recorrer ya que todavía no hay claridad en cuestiones claves como costos judiciales al momento de interponer la demanda por recomposición ambiental, quién es el encargado de producir y pagar las pruebas en el juicio por recomposición ambiental, quién paga las costas en el caso de que se pierda un juicio de recomposición ambiental.

Estas y otras preguntas no pueden ser resueltas siguiendo a los actuales Códigos Procesales Civiles de la Provincias de Argentina, ya que en ese caso estaríamos frente a obstáculos que harían muy difícil afrontar juicios de esta naturaleza.

Un paso muy importante a nivel jurisprudencia para llenar estos vacíos legales se ha dado a través del proceso de la llamada causa Mendoza, Beatriz, que expondremos en detalle más adelante, radicada ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación donde este Excmo. Tribunal utilizó reglas específicas para esta causa ambiental y se alejó de las reglas tradicionales del proceso civil, permitiendo llevar la causa a un resultado en tiempo y forma sin desgaste económico y procesal para los demandantes y emitiendo de esta manera un leading case a nivel mundial.

Este avance jurisprudencia tiene que comenzar a plasmarse al nivel del derecho procesal ambiental, ya que el problema se presenta básicamente con la legislación procesal civil, que está concebida para regular relaciones jurídicas de carácter individual y, por tanto, para resolver conflictos jurídicos en los que están involucrados intereses individuales. Las relaciones jurídicas generadas en torno de situaciones ambientales son, en cambio, preferentemente colectivas e, incluso, difusas, desde el momento en que ellas pueden involucrar a un alto número de personas, que incluso pueden ser indeterminadas e indeterminables. Los conflictos jurídicos que se derivan de estas relaciones son, por lo general, procesos colectivos. Desde ese punto de vista, la legislación procesal civil es, en lo que concierne al medio ambiente, una legislación de relevancia ambiental “casual”, que muchas veces se puede transformar en un obstáculo al acceso a la justicia.

Esta falta de legislación procesal específica, sumada a la complejidad técnica que asumen muchas veces estos procesos, desalienta a litigantes, abogados y jueces a resolver los temas ambientales por la vía judicial. Sin embargo luego de la creación de las leyes mencionadas y de la citada jurisprudencia hemos avanzado bastante en ley civil de fondo ahora resta avanzar a nivel procesal para vencer los obstáculos mencionados.

IV. Derecho Administrativo Ambiental [arriba] -

El acceso a la justicia, a los fines de obtener la revisión de los actos de la administración pública, está ligado naturalmente al tipo de organización jurídico - política del Estado argentino. Por tanto, será en principio la función jurisdiccional de cada esfera de gobierno la encargada de juzgar los actos de ese mismo nivel. Tenemos entonces la Ley Nacional N° 19.549[19] que regula el procedimiento administrativo ante la Administración Nacional, complementada por los Decretos N° 1883/91[20], 1759/72[21], y 9101/72[22].

Debido a que a nivel nacional no existe un código de procedimiento específico, la Ley Nacional mencionada contiene a su vez algunas disposiciones de carácter procesal que regulan el proceso de control jurisdiccional de los actos administrativos, las cuales deben complementarse con el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (Ley Nacional N° 17.454[23]). Por la especificidad de la materia, existe en Argentina, como en otros países,

un fuero específico en la estructura del Poder Judicial de la Nación para intervenir en estas causas contencioso - administrativas, conformado por juzgados federales de primera instancia, cámaras de apelación, una recientemente creada cámara de casación para atender los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión interpuestos contra las resoluciones de las cámaras de apelación (Ley Nacional N° 26.853[24]), y la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina como órgano de interpretación máximo.

En el orden provincial encontramos un sistema similar, con regulaciones específicas para el procedimiento administrativo dentro del ámbito de las administraciones locales, y códigos de procedimiento para el control jurisdiccional de los actos del Estado, procesos que en muchas provincias ha dado lugar a la creación también de fueros específicos para discutir la materia.

En cuanto al tema específico que intentamos abordar, dos temas destacan por su importancia y estrecha relación con el acceso a la justicia ambiental desde el derecho administrativo. Hablamos de la Evaluación de Impacto Ambiental y el Acceso a la Información Pública Ambiental en Argentina.

En cuanto al primer tema, creemos oportuno compartir algunas notas básicas sobre la regulación de esta herramienta. Sin duda la materia contencioso administrativa es por demás basta y rica a la hora de abordar aquellos aspectos que hacen a las problemáticas ambientales y su regulación (responsabilidad del Estado, poder de policía y sancionatorio, estructura orgánica, etc.) Sin embargo, en la conflictividad social que requiere a menudo la intervención de la justicia, es común encontrar siempre sobre la mesa de debate los distintos procesos de licenciamiento necesarios para la aprobación de un proyecto, con las correspondientes responsabilidades que tal acto conlleva. Por lo tanto, creemos importante reparar en este instrumento de gestión ambiental.

En nuestro país, la Evaluación de Impacto Ambiental como instrumento legislado y exigible comienza a surgir de la mano del derecho público provincial. Son pioneras la Constitución de Río Negro, y de alguna manera, las de San Juan, Córdoba, Salta, Santa Fe y Buenos Aires, y leyes como la de Córdoba (N° 7343[25]) y Tucumán (N° 6253)

A nivel nacional[26], la Ley N° 24.354[27] del año 1994 de creación del Sistema Nacional de Inversiones Públicas ya establecía la obligatoriedad de realizar estudios de factibilidad o impacto ambiental en los proyectos detallados en el Anexo I a dicha ley. Pero antes que eso, la Ley Nacional N° 23.879[28], del 28 de septiembre de 1990 encomendaba al Poder Ejecutivo Nacional evaluar el impacto ambiental de las represas construidas, en construcción o simplemente planeadas en el país o en el exterior. A su vez, un conjunto de Resoluciones de la Secretaría de Energía de la Nación, dictadas como autoridad de aplicación de la legislación de hidrocarburos permitió acumular una rica experiencia en la evaluación del impacto ambiental de la actividad petrolera[29].

Luego de la reforma constitucional del año 1994, otros cuerpos legales fueron exigiendo dicho procedimiento, entre ellos, la Ley Nacional N° 24.051[30] (art. 60) y la Ley N° 24.228[31] (que ratifica el Acuerdo Federal Minero). También la Ley Nacional N° 24585[32],

sancionada el 1 de noviembre del año 1995, y modificatoria del Código de Minería. La normativa introduce, junto con otras disposiciones ambientales, la obligatoriedad de presentar un Informe de Impacto Ambiental como instrumento de licenciamiento previo a las actividades enumeradas en la norma. También cabe nombrar de esta época la resolución N° 16 de la Administración de Parques Nacionales, del año 1994. La misma, aprueba el reglamento general para evaluaciones de impacto ambiental en áreas de parques nacionales, y la Resolución N° 376[33] de la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable, del año 1997, la cual adopta medidas para la introducción de ejemplares de una nueva especie exótica al país, mencionando y exigiendo EIA en distintos artículos.

A su vez, en el año 1998 se sanciona la Ley Nacional N° 25018[34] sobre régimen de gestión de residuos radiactivos, la cual contempla específicamente la realización de EIA[35].

Finalmente, en el año 2002 y en cumplimiento de lo dispuesto por el art. 41 de la Constitución reformada, se sanciona la ya mencionada Ley General del Ambiente, mencionando la EIA en sus arts, 11, 12 y 13, señalando el primero que “Toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución”.

Estos artículos aún no se encuentran reglamentados. Hasta el año 2009, tuvo estado parlamentario un proyecto de ley de presupuestos mínimos para el procedimiento de EIA[36], el cual había surgido de la fusión de una propuesta de la diputada Mabel Müller que gozaba de media sanción de la Cámara de Diputados de la Nación, y de una del senador José Pampuro, que contaba también con media sanción de la Cámara de Senadores. En diciembre de 2009 el proyecto perdió estado parlamentario. Actualmente existe nuevamente un proyecto con estado parlamentario, presentado por la senadora Norma Morandini[37]. Para entender la importancia de regular este instrumento a través de una ley nacional de presupuestos mínimos, hay que advertir, si el lector no lo ha hecho ya, que a diferencia de lo que ocurre en los gobiernos unitarios, la competencia del Gobierno Nacional a la hora de aprobar las EIAs es sumamente limitada. Sólo puede intervenir en aquellas obras o proyectos ubicados en territorio nacional, o en temas específicos como represas. En lo demás, son las provincias quienes dan la autorización definitiva. Esto ha dado lugar a que en Argentina existe un mapa sumamente variado en materia de licenciamiento, siendo necesario a su vez contar con disposiciones precisas en materia de impacto interjurisdiccional o transfronterizo, como así también elevar ciertos estándares en materia de sanciones, acceso a la información y participación.

En cuanto al segundo tema mencionado, el acceso a la información pública ambiental, Argentina ha reconocido este derecho a través de distintas fuentes legales. De manera indirecta a través de su texto constitucional con el derecho a la libertad de expresión (art. 14 Constitución Nacional), los tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional mencionados, y de manera directa como política ambiental y como derecho en su Ley General del Ambiente (art 1 inc. i y arts. 16 a 18). En el año 2004 sancionó, a su vez, una ley de presupuestos mínimos para el acceso a la información pública ambiental (Ley N° 25.831[38]). La norma define los alcances de dicho tipo de información (art. 2), establece obligaciones en cabeza de los funcionarios (art. 4°), quiénes pueden acceder a la misma

(acceso libre y gratuito para toda persona física o jurídica, según su art. 3º), derechos de acceso con plazos establecidos (30 días hábiles según su artículo 8º), y un número limitado de excepciones (art. 7º). Pero lo más interesante a los fines de nuestro estudio es la regulación en su artículo 9º de una acción judicial para el caso de incumplimiento: Se considerarán infracciones a esta ley, la obstrucción, falsedad, ocultamiento, falta de respuesta en el plazo establecido en el artículo anterior, o la denegatoria injustificada a brindar la información solicitada, y todo acto u omisión que, sin causa justificada, afecte el regular ejercicio del derecho que esta ley establece. En dichos supuestos quedará habilitada una vía judicial directa, de carácter sumarísima ante los tribunales competentes. A lo cual el mismo artículo agrega luego una sanción de tipo disciplinar para los funcionarios o empleados públicos, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pudiere corresponder. A pesar del carácter operativo de los derechos contemplados en esta norma, su falta de reglamentación y el desconocimiento que hacen de la misma las administraciones provinciales (acostumbradas a no aplicar normativa federal en procedimientos administrativos locales), son hoy en día sus principales desafíos de implementación.

Similar al régimen comentado es el planteado por el Decreto Nacional N° 1172[39] del año 2003. El mismo regula el acceso a la información pública sin estar limitado a la temática ambiental, pero solo en el ámbito de los organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional, como así también empresas privadas que reciban subsidios del Estado (art. 2º Anexo VII) Al igual que la ley anteriormente mencionada, en caso de silencio en el plazo establecido (10 días con posibilidad de prórroga por 10 días más) habilita la interposición de una acción de amparo por mora ante la Administración. A pesar de la existencia de esta normativa, es ya una demanda histórica por parte de la sociedad civil la sanción de una ley nacional de acceso a la información pública que regule de manera integral la temática.

El sistema se completa con una serie de leyes provinciales que regulan el acceso a la información de los actos públicos emanados por los gobiernos locales, con estructuras similares a las presentes en las normas nacionales mencionadas. A nivel provincial, los principales desafíos al pleno reconocimiento del derecho en cuestión son la falta de normativa provincial específica en la mayoría de las provincias, el desconocimiento por parte de las autoridades, empleados y ciudadanos en general acerca del derecho y sus acciones, y por sobre todo la falta de recursos presupuestarios destinados al fortalecimiento de las áreas administrativas encargadas de dar cumplimiento a las obligaciones legales en cabeza del Estado[40].

V. Derecho Penal Ambiental [arriba] -

Delitos y Medio Ambiente, un binomio que parece encontrarse aún pendiente en el sistema jurídico argentino. El Código Penal de la Republica Argentina fue promulgado un 07 de noviembre de 1886, y se encuentra vigente desde el 01 de marzo de 1887. El mismo no regula de manera clara y concreta delitos contra el Medio Ambiente; es por ello que parte de nuestra respetada doctrina entiende que no existe en nuestra legislación “Delitos Ambientales” como tales. Es decir que no hay un tipo penal que tenga como bien jurídico protegido al medio ambiente. Sin embargo, a través del articulado de nuestro Código Penal podemos identificar algunas figuras que resguardan de un modo indirecto al bien jurídico que intentamos proteger. Así podemos señalar los delitos de Daño (art. 184/186), Delitos contra

la Seguridad y Salud Pública, (art 186, 200/207) y el delito de Usurpación de Aguas (art. 182). Entre las leyes especiales que completan el espectro indicado, encontramos la Ley de Fauna 22.412, La Ley N° 2786, que prohíbe los malos tratos a los animales denominada “Ley Sarmiento”, la Ley de Parque Nacionales N° 22.351, la Ley 25.743 sobre Protección del Patrimonio Arqueológico y La Ley de Residuos Peligrosos N° 24.051 en la parte que no vetada, art.55/58. Esta ultima ley a sido la mas utilizada para responsabilizar en materia penal a aquellos que contaminando con residuos peligrosos ponen en peligro la salud publica.

El único avance que se ha logrado en los últimos años en la materia es la creación de la Unidad Fiscal de Investigaciones en Materia Ambiental. (U.F.I.M.A.)[41] en el ámbito del Ministerio Publico Nacional, por un acuerdo realizado entre Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y Ministerio Público Fiscal. Esta Unidad actúa a nivel nacional, con fiscales ubicados en diferentes regiones del país. Si bien son fiscales federales que se dedican a la aplicación de todo el Código Penal tiene facultades exclusivas para investigar las causas penales ambientales.

Funciones de la U.F.I.M.A:

Colaborar con jueces y fiscales que lleven investigaciones vinculadas a delitos contra el medio ambiente y la salud pública;

Iniciar investigaciones para combatir los delitos ambientales;

Recibir denuncias por casos de afectación ambiental;

Relevar doctrina y jurisprudencia. Capacitar a peritos;

Hoy, el principal obstáculo que encontramos en materia penal ambiental en Argentina es que no tenemos ningún tipo penal ambiental específico que tenga en cuenta las especiales características de cómo se debe proteger a los recursos naturales. De lo expuesto, se desprende la clara necesidad de reformar nuestro régimen penal incorporando el tipo penal ambiental tomando la referencia del derecho comparado como Brasil, Perú y Paraguay. Con una legislación ambiental penal clara innovadora y precisa dejaremos de utilizar normas generales como la de mal desempeño de funcionario público o normas indirectas, y superaremos discusiones estériles como la competencia penal de la Ley Nacional N° 24051.

A pesar de los obstáculos referidos, hay que mencionar que existen algunas investigaciones importantes en materia penal ambiental utilizando la ya mencionada Ley Nacional N° 24051 sobre Residuos Peligrosos. Al respecto, hay un reciente pronunciamiento en el llamado caso de las fumigaciones de Ituzaingo Anexo de la Ciudad de Córdoba[42] donde se condeno a dos productores por el uso indebido de agroquímicos.

VI. Caso testigo: El Caso Mendoza, Beatriz - Contaminación de la Cuenca Matanza Riachuelo [arriba] -

Existen en Argentina distintos pronunciamientos dictados por órganos judiciales provinciales y nacionales que nos ayudarían a comprender mejor cada uno de los temas expuestos anteriormente. Sin embargo, si debemos escoger uno, no dudamos en presentar al caso insignia del derecho ambiental argentino de los últimos años: el caso Mendoza, Beatriz[43], también llamado el caso Matanza-Riachuelo. La literatura jurídica en torno al mismo es profusa. Los aspectos relevantes también. Nosotros diremos, antes que nada, que el mayor mérito de este caso en materia de acceso a la justicia ambiental, es que un tribunal haya abordado directamente un problema ambiental, social, sanitario y político sumamente complejo, y haya construido como condena una solución integral y directa nunca antes vista en el país.

El río Matanza-Riachuelo, llamado Riachuelo en su desembocadura y Matanza en la mayor parte de su recorrido, es un curso de agua de 64 km que nace en la provincia de Buenos Aires, constituye el límite sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y desemboca en el Río de la Plata. En su cuenca, de 2240 km² viven alrededor de 3.500.000 personas. Por su ubicación estratégica, su protagonismo en la historia del desarrollo nacional y el insuficiente accionar de las autoridades, se trata de uno de los cursos de agua más contaminados del mundo. En julio del año 2004 un grupo de vecinos junto a 16 personas más presentaron una demanda reclamando la recomposición ambiental de la cuenca, la creación de un fondo para financiar el saneamiento, y la pretensión de indemnizar los daños y perjuicios sufridos por los afectados. La acción fue dirigida contra el Estado Nacional (por tratarse de un recurso interjurisdiccional), la Provincia de Buenos Aires (por ser la titular del dominio originario sobre esos recursos), y contra la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en su carácter de ribereña). También, en la misma presentación, se accionó contra 44 empresas aledañas por volcar directamente al río los residuos peligrosos, por no construir plantas de tratamiento, por no adoptar nuevas tecnologías y por no minimizar los riesgos de su actividad productiva. La demanda fue presentada ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El 20 de junio de 2006[44], la Corte intimó a los demandados a que presenten un plan de saneamiento de la cuenca, y a las empresas a que informen sobre los recaudos que se toman para detener y revertir la contaminación de la zona. Posteriormente, luego de dos Audiencias Públicas, el 8 de julio de 2008 la Corte dicta un fallo histórico, en el cual condena como responsables sólo a los entes públicos demandados, imponiendo un completo plan de acción a seguir, con distintos mecanismos de control.

Entre los aspectos más destacables de los pronunciamientos del tribunal podemos mencionar:

a) Derecho ambiental

La Corte reafirma doctrina específica en materia de derechos ambientales contemplados en la legislación vigente. Sostiene que el reconocimiento de status constitucional del derecho al goce de un ambiente sano, así como la expresa y típica previsión atinente a la obligación de

recomponer el daño ambiental no configuran una mera expresión de buenos y deseables propósitos para las generaciones del porvenir, supeditados en su eficacia a una potestad discrecional de los poderes públicos, federales o provinciales, sino la precisa y positiva decisión de enumerar y jerarquizar con rango supremo a un derecho preexistente. Se trata entonces de reafirmar de una vez y para siempre el carácter plenamente operativa del mandato constitucional. A su vez, define la naturaleza jurídica del ambiente, caracterizándolo como un bien de incidencia colectiva, de uso común e indivisible.

b) Competencia del máximo órgano judicial

La Corte no hace lugar al pedido de acumulación subjetiva solicitado por los actores, y se declara competente (competencia originaria) para entender solamente en relación al pedido de recomposición y prevención ambiental originado por el daño colectivo. Los reclamos individuales y particulares son derivados a los tribunales inferiores, los cuales deberán ser federales o provinciales dependiendo de cada caso. Finalmente, le encarga a un juzgado federal de primera instancia el control de la ejecución del programa establecido. Estas reglas sientan un precedente importante en materia procesal ambiental en Argentina.

c) Prevención, recomposición y rol de los jueces

La prevención de los daños futuros en primer lugar y la recomposición del daño en segundo figuran como las máximas prioridades de la resolución final. En tal sentido, los objetivos del programa establecido por la Corte son: la mejora de la calidad de vida de los habitantes de la cuenca; la recomposición del ambiente de la cuenca en todos sus componentes; la prevención de los daños con suficiente y razonable grado de predicción.

d) La ejecución de la condena

Si bien la Corte deja librada a las autoridades los pormenores en la manera de alcanzar los objetivos planteados, define con claridad un estricto programa a seguir con plazos y responsables definidos. Se trata del diseño de toda una política pública ambiental desde el ámbito jurisdiccional. Es quizás esta la principal innovación del caso. Entre otros puntos el programa incluye: control de tratamientos de efluentes; saneamiento de basurales y erradicación de poblaciones en riesgo; limpieza de márgenes de río; expansión de la red de agua potable, desagües pluviales y saneamiento cloacal; plan sanitario de emergencia para determinar la población vulnerable y las patologías producidas; un sistema de información pública de libre acceso a través de Internet con información actualizada acerca del avance del proceso[45].

e) Innovaciones institucionales

A cargo de la ejecución de todas las medidas ordenadas, la Corte designa a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), creada por Ley Nacional N° 26.168 el 15/11/2006[46] en el marco de la presente causa. El consejo directivo del organismo está integrado por un

presidente (el titular de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación), tres miembros del Gobierno Federal, dos miembros del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, y dos miembros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se trata de los tres entes públicos condenados. A su vez, posee un Consejo Municipal integrado por los 14 Municipios que integran la cuenca, y una Comisión de Participación Social. Esta última es importante ya que la Corte también estableció en el fallo que la ejecución del plan deberá ser monitoreada por las ONGs que participaron como terceros en la causa y el Defensor del Pueblo de la Nación, sumado al control natural de la Auditoría General de la Nación, también encomendada por la Corte en la resolución.

VII. Conclusiones [arriba] -

Con todo lo expuesto en materia de legislación, doctrina y jurisprudencia ambiental en la Republica Argentina, creemos que el mayor desafío a futuro es poder hacer efectivo, a nivel judicial, el derecho a vivir en un ambiente sano, con mayor eficacia y celeridad. Si bien hay avances en la materia, es momento de que el Ministerio Público y el Poder Judicial garanticen este derecho a través de más cantidad de sentencias de recomposición ambiental, condenas penales a contaminadores, y sentencias expeditas de amparo.

Con respecto al ámbito legislativo, es importante destacar algunos de los temas en que Argentina ha avanzado en forma certera con respecto a derecho ambiental sustantivo: 1) la caracterización del daño ambiental y de sus componentes; 2) la extensión de la responsabilidad a la comisión por omisión; 3) la naturaleza objetiva de la responsabilidad; 4) la relación entre autorización administrativa y responsabilidad civil; 5) las modalidades de la responsabilidad en los casos de pluralidad de agentes; 6) la transmisión de la responsabilidad; 7) la obligatoriedad del seguro ambiental; 8) la responsabilidad por los actos del Estado o sus agentes. Aún resta avanzar en la parte sustantiva, mejorando el sistema de indemnización individual por daño a la salud como reflejo del daño ambiental.

Por su parte, desde un punto de vista adjetivo o procesal, algunos de los temas que deben considerarse para una reforma son: 1) un régimen especial de acción de amparo que incluya medidas cautelares realmente expeditas, debido a la naturaleza eminentemente preventiva de la problemática ambiental; 2) un sistema de pruebas y de su valoración, que tome en consideración las complejidades técnicas de los hechos en que se fundamentan las acciones ejercidas y que permita invertir la carga probatoria a quien este en mejor situación de proba; 3) determinar que las causas ambientales deban ser gratuitas para quien las interpone sin costos ni costas; 4) establecer un fondo de incentivo para los profesionales que litiguen este tipo de caso; 5) establecer reglas claras para ejecutar las sentencias que exista verdadera prevención y/o recomposición y las sentencias no sean solo documentos de doctrina y capacitaciones.; 6) establecer un tiempo determinado para que el Juez dicte y ejecute la sentencia en este tipo de casos.

Con respecto al derecho penal, sin duda debe haber una reforma del Código Penal, donde se incorpore un capítulo específico para tipificar los delitos vinculados a los recursos naturales, y ampliar en forma clara y precisa en los códigos procesales penales la figura de querellante particular para este tipo de casos.

Como se ha visto a lo largo de este trabajo, en los últimos veinte años Argentina avanzó mucho en materia legislativa ambiental. También el Poder Judicial y el Ministerio Público realizaron importantes avances a través de resoluciones que hoy son casos líderes para el derecho argentino. En consecuencia, estamos en un momento donde ya hemos probado la legislación dictada en la justicia, y si bien tiene sus méritos, el desafío es avanzar sobre las debilidades que hemos puntualizado. Estos son desafíos que deberán enfrentar el legislador, el juez, el operador jurídico, y principalmente el funcionario, que es el encargado de realizar la planificación integral de la política ambiental.

Bibliografía [arriba] -

- BELLORIO CLABOT, Dino. Tratado de Derecho Ambiental. Tomo I. Bs. As. 1999. Edit. Ad-Hoc

- BRAÑES, Raúl. El acceso a la Justicia Ambiental en América Latina. Estudio preparado para el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. México D.F. 2000. en [http://www.pnuma.org/deramb/documentos/ Acceso_Justicia_Ambiental_Raul_Branes .pdf](http://www.pnuma.org/deramb/documentos/ Acceso_Justicia_Ambiental_Raul_Branes.pdf)

- BUSTAMANTE ALSINA, Jorge. Derecho ambiental fundamentación y normativa. Córdoba. 1995. Abeledo Perrot

- BUSTAMANTE ALSINA, Jorge. Derecho Ambiental. Bs. As. 1995. Edit. Ab. Perrot

- DRNAS DE CLÉMENT, Zlata. Conceptos y elementos jurídicos del Desarrollo Sostenible. Anuario Argentino de Derecho Internacional 1998, Córdoba. 1999. Lerner

- ESAÍN, José. Derecho ambiental: el principio de prevención en la nueva Ley General del Ambiente 25675, 19/n,12/2007, en Abeledo Perrot On Line, SJA 1/9/2004 - JA 2004-III-1296

- JAQUENOD DE ZÖGÖN, Silvia. Los principios de Derecho Ambiental. Madrid. 1991. Ed. Dykinson

- JULIÁ, MARTA S. Derecho al acceso a la información y a la participación en ambiental, en Anuario VII. CIJS. Fac. Derecho y Cs. Ss. UNC. Córdoba. 2003

- JULIÁ, MARTA y otros. La institucionalización ambiental en Argentina. Córdoba. 2009. Edit Lerner

· MORALES LAMBERTI, Alicia. Derecho Ambiental. Instrumentos de política y gestión ambiental. Córdoba. 1999. Edit. Alveroni

· NOVELLI, Mariano H. La sentencia de la corte suprema en el caso “Mendoza”, un paradigma para el derecho ambiental del porvenir. Publicado en <http://www.programaamartyasen.com.ar/wp-content/uploads/2011/07/LA-SENTENCIA-DE-LA-CORTE-SUPREMA-EN-EL-CASO-MENDOZA-UN-PARADIGMA-PARA-EL-DERECHO-AMBIENTAL-DEL-PORVENIR.pdf> Último acceso 17/07/2013

· Río Matanza - Riachuelo. Publicado en Wikipedia. [http://es.wikipedia.org/wiki/Riachuelo_\(Buenos_Aires\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Riachuelo_(Buenos_Aires)) Último acceso 17/07/2013

· http://www.pnuma.org/deramb/documentos/Declaracion_Mexico_enero_2000.pdf

Notas [arriba] -

[1] Juan Miguel Picolotti es Abogado y Procurador. En el ámbito Gubernamental fue Jefe de Gabinete de Asesores de la Secretaria de Ambiente de la Nación, Director Ejecutivo de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo y Representante Argentino en el Fondo para las Américas. En el ámbito de la sociedad civil, fue coordinador de la Clínica Jurídica de Derechos Humanos y Ambiente y Director del Programa Derecho al Agua en la Fundación CEDHA. Fue Secretario Académico de la Sala de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados de Córdoba. Es Adscripto de la Universidad Nacional de Córdoba en la materia de Derecho de los Recursos Naturales y miembro de la Liga Mundial de Abogados Ambientalistas. Es autor de publicaciones vinculadas con derechos humanos y ambiente y ha participado como expositor en distintas conferencias a nivel nacional e internacional. En la actualidad desempeña como asesor de la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE), empresa líder en desarrollo ambiental con más de 30 años de experiencia.

[2] Abogado. Miembro del Poder Judicial de la Provincia de Córdoba. Ex becario de la Fundación CEDHA, en donde colaboró en la Clínica Jurídica de Derechos Humanos y Ambiente y en el Programa Minería, Ambiente y Derechos Humanos. Actualmente es Docente Adscripto en la Universidad Nacional de Córdoba, en las carreras de Abogacía y Ciencias Biológicas.

[3] Principio 10 de la Declaración sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Cumbre de la Tierra, Río de Janeiro, 1992)

[4] Se trata de un trabajo sobre el acceso a la justicia que es el producto de cuatro años de investigación dentro del “Proyecto Florencia para el Acceso a la Justicia”, dirigido por Mauro Cappelletti en la década de los años setenta. Este trabajo fue publicado en cuatro volúmenes por las editoriales Sijthoff (Leyden y Boston) y Giuffrè (Milán), que llevan respectivamente los siguientes títulos: Access to Justice: a World Survey (Cappelletti y

Garth, compiladores), Access to Justice: Studies of Promising Institutions (Cappelletti y Weisner, compiladores), Access to Justice: Emerging Perspectives and Issues (Cappelletti y Garth, compiladores), y Essays in the Ethnography of Law. Access to Justice in an Anthropological Perspective (Klaus-Friederich Koch, compilador).

[5] La cita está extraída del volumen I de la obra mencionada en la nota anterior, que fue publicada en inglés en 1978 y en español en 1996, con el título El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos (Fondo de Cultura Económica, México, 154 pp.).

[6] En estudio preparado para el PNUMA por el Dr. Raúl Brañes, Presidente de la Asociación Latinoamericana de Derecho Ambiental, A.C.

[7] Con el nuevo alcance del art. 123 de la Constitución Nacional

[8] Publicada en el B.O. el 06/10/1948

[9] Publicada en el B.O. el 17/01/1992

[10] Publicada en el B.O. el 28/11/2002

[11] ESAIN, José A. El federalismo ambiental. Reparto de competencias legislativas en materia ambiental en la Constitución Nacional y en la Ley General del Ambiente 25675 Publicado en: SJA 7/1/2004 - JA 2004-I-776

[12] Publicada en el B.O. el 17/01/1992

[13] Se trata de la Ley de Presupuestos Mínimos sobre Gestión de Aguas N° 25688 (Publicada en el B.O. el 03/01/2003) y la Ley de Presupuestos Mínimos sobre Glaciares N° 26639 (Publicada en el B.O. el 28/10/2010)

[14] Ley 25.612 de Residuos Industriales; Ley 25.670 de PCBS; Ley 25.675 General del Ambiente; Ley 25.688 Gestión Ambiental del Agua; Ley 25.831 Información Pública Ambiental; Ley 25.916 Residuos Domiciliarios; Ley 26331 de Bosques Nativos; Ley 26562 de Control de Actividades de Quema; Ley 26.639. Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial

[15] Ver arts. 8 y 9 de la Ley Nacional N° 26639

[16] Ley de la Provincia de Santa Fe Nro. 10.000 Ver: http://www.forodeabogados.org.ar/edicion12/tema07.html#_ftn11

[17] Rafael Valenzuela, "El recurso constitucional de protección sobre materia ambiental en Chile, en Revista de Derecho, Universidad Católica de Valparaíso, XIII, 1989-1990, pp. 175-198.

[18] Publicada en el Boletín Oficial 06/07/2007.

[19] Publicada en el B.O. el 27/04/1972

[20] Publicada en el B.O. el 24/09/1991

[21] Publicada en el B.O. el 27/04/1972

[22] Publicada en el B.O. el 04/01/1973

[23] Publicada en el B.O. el 07/11/1967

[24] Publicada en el B.O. el 17/05/2013

[25] Publicada en el B.O. de la Provincia de Córdoba el 27/09/1985

[26] MALM GREEN, Guillermo, La exigencia del proceso de evaluación de impacto ambiental, 2006, en La Ley On Line Litoral, LLLitoral 2006 (octubre), 1157.

[27] Publicada en el B.O. el 29/08/1994

[28] Publicada en el B.O. el 01/11/1990

[29] VALLS, Mario. Derecho Ambiental 3° Edición. Bs. As. 1994.

[30] Publicada en el B.O. el 17/01/1992

[31] Publicada en el B.O. el 02/08/1993

[32] Publicada en el B.O. el 24/11/1995

[33] Publicada en el B.O. el 22/05/1997

[34] Publicada en el B.O. el 23/10/198

[35] Para finalizar este recuento, enumeramos a continuación una serie de normativa nacional que contempla en su articulado la obligatoriedad de realizar EIA. En primer lugar, la resolución N° 343 del año 2002 de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, la cual establece

el Formato para la Presentación de Proyectos MDL ante la Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio. La estrategia nacional sobre la diversidad biológica, resolución N° 91 de la Secretaría de Ambiente de Desarrollo Sustentable, del año 2003, la Ley Nacional N° 25916 de presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de residuos domiciliarios, sancionada el 4 de agosto de 2004; la Ley Nacional de la Cuenca Matanza Riachuelo N° 26188 del 15 de noviembre de 2006; la Ley Nacional N° 26093 del 19 de abril de 2006, sobre el régimen de regulación y promoción para la producción y uso sustentables de biocombustibles; y por último, .la ley nacional de presupuestos para la protección del bosque nativo N° 26.331 sancionada el 28 de noviembre de 2007, y que incluye un capítulo específico destinado a las EIA.

[36] Proyecto 2483/06. Proyecto de Ley Estableciendo Los Presupuestos Mínimos sobre el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, de acuerdo a lo dispuesto por el art. 41 de la Constitución Nacional. Honorable Cámara De Senadores De La Nación.

[37] Expediente 1206/2013 del Honorable Senado de la Nación Argentina

[38] Publicada en el B.O. el 07/01/2004

[39] Publicada en el B.O. el 04/12/2003

[40] FARN, AMEAI y CEDHA. Acceso a la información y participación pública en materia ambiental. Actualidad del Principio 10 en Argentina. Buenos Aires. 2005. FARN

[41] Res. PGN123/06, Publicada en el Boletín Oficial el 13/09/2006.

[42] <http://www.juicioalafumigacion.com.ar/la-causa/>

[43] Fallo Interlocutorio. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Buenos Aires. 08/07/2008. "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios

[44] Fallo Interlocutorio. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Buenos Aires. 20/06/2006. "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios

[45] Para acceder a esta información sugerimos la visita del sitio:

<http://www.acumar.gov.ar>

[46] Publicada en el Boletín Oficial el 05/12/2006.