ambere

LA REVISTA DEL **INSTITUTO DE DERECHO AMBIENTAL** DEL COLEGIO DE ABOGADOS DE BAHIA BLANCA

EDICIÓN ANUAL DE DISTRIBUCIÓN GRATUITA
AÑO 2 | N ° 2 | 2014
ISSN 2347-0615



El ambiente como un Derecho Humano

Derecho a la información ambiental

Consumo Sustentable. La etiqueta ecológica

Colegio de Abogados y Procuradores del Depto. Judicial de Bahía Blanca

Colegio de Abogados y Procuradores de Bahía Blanca | Sarmiento N°54 | Tel: 54(0291) 455-1750 Bahía Blanca| e-mail: cabb@bvconline.com.ar

TEGRAL
GENERANDO CONFIANZA
RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIA



PROGRAMAS A LA COMUNIDAD

Tegral RSE es la contribución activa y voluntaria al mejoramiento social, económico y ambiental por parte de nuestra empresa.

CENTRAL DE OPERACIONES Y ADMINISTRACION
Puerto Galván - 8000 - Buenos Aires - Argentina
Tel./Fax. 54 (0) 291 4008050 / 4008251 - Email:
administracion@tegral.com.ar | www.tegral.com.ar

ESTUDIO JURIDICO

Zotta - Avale Yrigoin

Roca 62| Bahía Blanca | Buenos Aires
Tel. 0291 456-6646
154 442156 (Pra. Natalia Zotta)
154057000 (Dr. Mariano Avale Yrigoin)
154144240 (Dr. Francisco Simonetti)

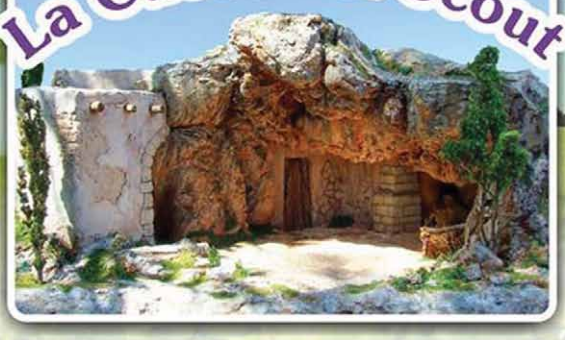
TENDENCIAS



Alquilamos objetos ***únicos, exclusivos y de categoría*** *para decoración de eventos sociales, empresariales e instituicionales. Animate a destacarte en tu próximo evento y hacer algo distinto...* ***nosotros te ayudamos!***

Contacto: (0291) 154 442 156
Tendencias 2014

La Cueva del Scout



Autorizada por Scout de Argentina Asociación Civil por Resolución N° 01 / DZ / 2014



Casanova 171 | Bahía Blanca |
Lunes a Viernes de 9 a 18 hs.
Tel. (0291) 154 442247
lacuevadelscout@gmail.com

Revista Ambere
La revista del Instituto de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados y Procuradores de Bahía Blanca.
Edición 2 | Año 2 | 2014

Sarmiento 54
8000 Bahía Blanca,
Buenos Aires, Argentina.
Teléfono: 54 0291 455-1750

Distribución gratuita. Editada con el apoyo del Colegio de Abogados de Bahía Blanca.
Declarada de interés municipal por el Honorable Concejo Deliberante de Bahía Blanca (Ordenanza Nro. 17316, promulgada el 10/12/2013).
Revista Ambere ha sido registrada con el ISSN 2347-0615.

Editor Responsable
Carlos Alberto Luisoni: Avda. Colón 254, piso 5, dpto. "D" de la ciudad de Bahía Blanca, C.P. 8000, provincia de Buenos Aires, República Argentina.

Consejo Editor
Abog. Carlos A. Luisoni.
Abog. Pamela Pucci.
Abog. Natalia Barrionuevo.
Abog. Fabrisio Gonzalez.
Abog. Maria Victoria Arias Mahiques.
Abog. Astrid Sanchez Mazzara.
Abog. Agustina Maneffa.
Abog. Maria Luisa Figueroa Encina.
Abog. Alina Andreoli.
Abog. Melisa Garber.
Abog. Laura Montesarchio.

Destacamos un especial agradecimiento a todos aquellos colegas que nos apoyaron y prestaron su colaboracion, para que esta publicación sea posible.

Se deja constancia que cada uno de los autores de los artículos a publicar asume la responsabilidad derivada de la veracidad y originalidad de lo expuesto en los mismos. Prohibida su reproducción total o parcial sin previo consentimiento de los autores.

No desechar la presente revista, en caso de desinterés devolverla al Instituto. Entre todos, podemos cuidar el medio ambiente.

Diseño gráfico
www.marianelallinares.com.ar

/Sumario

Autoridades del Instituto	**4**
Memoria anual 2013/2014	**4**
Prólogo de nuestra segunda edición	**7**
Galería de imágenes	**9**
El ambiente como un derecho humano	**10**
Educación ambiental	**13**
Derecho de acceso a la información pública ambiental	**22**
Consumo sustentable e información: La etiqueta ecológica	**32**
Presentación de nuestra revista	**39**
Régimen penal de la fauna. Análisis y perspectiva ambiental	**40**
Sistema de gestión ambiental	**52**
Espacio del Colegio de Abogados y Procuradores de Bahía Blanca y de la Caja de la Provincia de Buenos Aires	**54**

Agradecemos profundamente al fotógrafo Omar Morán, quien desinteresadamente nos proporcionó una foto de su propiedad, permitiéndonos su utilización para la tapa de esta publicación.
Asimismo, se destaca un especial agradecimiento a la Comisión de Asociados de la Sucursal 120 del Banco Credicoop Coop. Ltdo. por su colaboración y acompañamiento.

INSTITUTO DE
DERECHO AMBIENTAL
COLEGIO DE ABOGADOS
DE BAHIA BLANCA

Datos de contacto:
Abog. Carlos A. Luisoni (Director):
Tel. 0291–154235341
E-mail: carlosluisoni@hotmail.com
Facebook: /IDAmbientalCABB
Web: www.cabb.org.ar/derechoambiental.php

Colegio de Abogados de Bahía Blanca:
Sarmiento nº 54 de Bahía Blanca
Tel. 0291-4551750
E-mail: cabb@bvconline.com.ar

Autoridades del Instituto

Comisión Directiva:
Abog. Luisoni Carlos A. (DIRECTOR)
Abog. Arias Mahiques, María Victoria
Abog. Barrionuevo, Natalia
Abog. Doria, Josefina
Abog. Gonzalez, Fabrisio
Abog. Pucci, Pamela
Delegado ante la Comisión de Derecho Ambiental de la Federación Argentina de Colegios de Abogados (FACA): Abog. Eduardo José Conghos.

Las mencionadas autoridades, y el Consejo Editor de esta publicación, destacan con especial valoración, la continua colaboración y participación de los abogados Guillermo Marchesi, Maria Gimena González, Adolfo Ruiz Montero, y de la Prof. Adriana Chanampa.

Instituto de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados de Bahía Blanca

Memoria anual 2013/2014

Desde el último bimestre del año 2013, tiempo hasta el cual se relató la actividad de nuestro Instituto en el número anterior de esta revista, se desarrolló la labor propia de este grupo, fielmente comprometida con el desarrollo académico de la materia ambiental en el ámbito del Colegio de Abogados de Bahía Blanca.

A excepción del mes de Enero de 2014, por darse el receso estival, las reuniones mensuales tuvieron lugar, como es costumbre, los últimos días jueves de cada mes a las 19:00 horas en la sede del C.A.B.B., o el día inmediato anterior en caso de que aquel recaiga inhábil. Ello, amén de una vasta serie de reuniones extraordinarias destinadas a tratar temas específicos, como lo fue el lanzamiento en Diciembre de 2013 de la revista "Ambere".

Luego de la reunión desarrollada el 28 de Noviembre de 2013, donde se realizó la conferencia "Evolución de la Gestión del Agua en la región. Los nuevos desafíos" (a cargo de la Ing. Aloma Sartor, Concejal integrante del Honorable Concejo Deliberante de Bahía Blanca), el día 27 de Diciembre del mismo año se presentó la revista propia del Instituto de Derecho Ambiental de este Colegio, llamada "AMBERE", de periodicidad inicial anual y distribución gratuita, con una tirada inicial de doscientos (200) ejemplares. La mencionada revista destaca la pertenencia del Instituto de Derecho Ambiental, como dependiente del Colegio de Abogados de Bahía Blanca. En prieta síntesis, la misma se integra por dos partes, la primera incluye toda una referencia al Instituto de Derecho Ambiental, sus fines, objetivos, memoria, autoridades, actividades realizadas durante el año, información de contacto, entre otros; en tanto la segunda sección se integra por artículos de texto -de derecho ambiental-, de propia autoría de los miembros de éste Instituto, con elevado nivel teórico. Huelga destacar que la revista mencionada amén de lucirse por su vasto contenido teórico, se distingue por la inexistencia de otras

de similares características en la provincia de Buenos Aires. Dicha publicación ha sido declarada como de "Interés Municipal" por el Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de Bahía Blanca, mediante Ordenanza Nro. 17316 (promulgada el 10/12/2013). Asimismo, se realizaron los trámites pertinentes a fin de identificar la publicación mediante el correspondiente número de ISSN, habiéndosele asignado el 2347-0615. El lanzamiento de esta publicación tuvo lugar en el Auditorio del Colegio de Abogados, presentada por los Abogs. Mario A. Zelaya, Carlos A. Luisoni y Eduardo J. Conghos, contando con la asistencia de aproximadamente cincuenta personas. Los ejemplares de esta valiosa revista, que refleja la actividad desplegada por este Instituto, fueron remitidos a las autoridades de nuestro Colegio de Abogados y a los Directores de los distintos Institutos Académicos que lo conforman; a los Directores de los Institutos de Derecho Ambiental de los Colegios de Abogados de Lomas de Zamora, San Isidro, Quilmes, La Plata, Mar del Plata, y Salta; a la Presidencia del Honorable Concejo Deliberante de Bahía Blanca; a la Comisión Asesora Ambiental del Honorable Concejo Deliberante de Bahía Blanca; a la Gerencia de Cultura y Acción Comunitaria de la Cooperativa Obrera Limitada; a las Bibliotecas Bernardino Rivadavia y Bartolomé Mitre (ambas de Bahía Blanca); a la Cámara de Jóvenes Empresarios de la Corporación del Comercio de Bahía Blanca; al Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca; a distintas O.N.G. Ambientalistas locales; y distribuidas entre los colegiados y público en general.

Ya en el año 2014, se desarrollaron los encuentros habituales en fechas 27/02/2014, 27/03/2014, 24/04/2014. En los mismos se debatió, respectivamente, sobre "Educación Ambiental", a cargo de la Abog. Pamela Pucci; "Régimen Penal en la Ley de Conservación de la Fauna Silvestre", cuya conducción realizó el Abog. Carlos A. Luisoni, y; "Derecho de acceso a la información pública ambiental", en la que expuso la Abog. Astrid Sánchez Mazzara. Asimismo, el día Jueves 29 de Mayo se realizó la Conferencia a cargo del Lic. Leoncio Montesarchio (Presidente de la Asociación Ambientalista del Sur) titulada "*El Conflicto Futuro del Agua"*, en tanto el Jueves 26 de Junio expuso el Ing. Alberto C. Carnevali (Jefe del Área de Seguridad y Medio Ambiente del CGPBB) en la Conferencia sobre *"Sistema de Gestión Ambiental del Puerto de Bahía Blanca".*

De entre todas las actividades desarrolladas en este período de tiempo, resulta menester destacar con especial relevancia, las siguientes:

a) Se suscribió un Convenio Específico de Cooperación con el Departamento de Derecho de la Universidad Nacional del Sur mediante el cual el citado Departamento Académico otorgó becas para los miembros de nuestro Instituto a los fines de cursar la "Diplomatura en Ambiente, Tecnología y Derecho" que durante el año 2014 se encuentran dictando -conjuntamente- el Instituto Tecnológico de Buenos Aires (ITBA) y la Universidad Nacional del Sur (UNS). Dichas becas consisten en el cincuenta por ciento (50%) del costo del curso, habiendo accedido a dicho beneficio un total de doce becarios. Asimismo, el Departamento de Derecho autorizó a los miembros del Instituto a consultar y retirar material de la Biblioteca Especializada de dicho Departamento. En contraprestación, nuestro Instituto asumió el compromiso de colaborar con la difusión de las actividades académicas que realice el Departamento de Derecho (por los medios que estén a nuestro alcance) y a cooperar en la organización de actividades académicas, de divulgación, de extensión y de posgrado, en temas ambientales.

b) Se suscribió un Convenio de Cooperación entre este Instituto de Derecho Ambiental y el CENTRO FEDERAL DE ESTUDIOS DE DERECHO PÚBLICO (CFEDP) - DPI, derivado de la identidad de fines -que ambos compartimos- en la propagación de la educación y formación de profesionales y no profesionales en el Derecho Ambiental, mediante el cual "DPI" brinda a nuestro Instituto un servicio gratuito de información y actualización permanente, consistente en la remisión del producto de su autoría, denominado DIARIO DPI, referido a la emisión digital de una publicación emitida todos los días jueves de la semana, que contenga las novedades sobre la rama ambiental del derecho público.

c) Se recepcionó la invitación cursada por el Instituto de Promoción y Protección de Ambiente Humano del Colegio de Abogados de Lomas de Zamora, con el objeto de hacernos partícipes del Proyecto de Talleres de Conflictos Ambientales *"En la búsqueda de soluciones alternativas"* del año 2014. El mismo tiene por objetivo general evaluar a los medios alternativos de resolución de conflictos como herramienta eficaz, rápida y menos costosa, con una alta participación social en la solución de los conflictos ambientales. A tales efectos, se designó de entre los miembros de nuestro Instituto

a la Abog. María Victoria Arias Mahiques para que oficie de representante en dicho evento.

d) Invitación a nuestro Instituto, por parte de la Cooperativa Obrera Limitada para formar parte de su ciclo de charlas "Círculo de Consumidores", con el objeto de que representantes de nuestro grupo presten colaboración en la exposición de los temas ambientales programados por dicha entidad para su tratamiento durante el año 2014, y que consisten en el estudio de las problemáticas del agua y huella de carbono. Dichas charlas tendrán lugar en distintas localidades de la región y del país.

e) Organización de ciclos de charlas en la sede de la Asociación de Abogados de Coronel Pringles, a efectos de expandir la actividad académica desarrollada, en tanto dicha institución resulta parte integrante de nuestro Colegio de Abogados.

f) Organización de talleres junto a los restantes Institutos Académicos de nuestro Colegio de Abogados y distintas O.N.G. locales, con el objeto de abordar las distintas problemáticas ambientales y sociales, desde la perspectiva del derecho en sus diferentes ramas. Se procura reunir a distintos actores vinculados a la temática, a efectos de que cada cual pueda poner de manifiesto sus incumbencias y de tal modo abordar un análisis integral de las mismas, extraer conclusiones y eventualmente determinar posibles soluciones. De ahí que el objetivo primordial consista en crear un ámbito de integración de los diversos grupos vinculados, a fin de dar tratamiento a las preocupaciones comunes.

g) Se formaron vínculos con la Fundación FRAAM, planificándose una conferencia a los efectos de que dicha entidad realice una presentación institucional en la sede de nuestro Colegio.

h) Se intensificó la constante organización y difusión de todo tipo de eventos académicos, cursos, seminarios, jornadas y capacitaciones en general, relativos a la materia que nos ocupa.

i) Se proyectó la realización de unas Jornadas sobre Derecho Ambiental en nuestra ciudad.

j) Se evaluó la posibilidad de trasmitir vía Skype las conferencias organizadas por nuestro Instituto, a los fines de lograr un mayor alcance y difusión de las actividades académicas propias de este grupo. Dicha modalidad de trasmisión ha sido requerida por interesados en nuestras actividades, residentes en otros puntos del país y del exterior.

k) Se mantuvo contacto con la Universidad Nacional del Sur, a los efectos de emprender la realización conjunta de talleres de jurisprudencia, y demás eventos académicos.

La intensa actividad institucional crece día a día, resultando notorio el alcance cada vez mayor de nuestras actividades, ampliándose el número de miembros que componen nuestro Instituto, logrando forjar el interés por esta rama del derecho, tanto de los colegiados, como de la sociedad en general. Tal como surge de las líneas que preceden, es dable concluir que los objetivos académicos e institucionales de este grupo, han sido cumplidos en forma sobresaliente, habiendo superado las expectativas iniciales. Todos estos grandes logros, cuyos frutos son patentes, se han convertido en el motor del trabajo a desarrollar de ahora en más, procurando consolidar la excelencia que ha de caracterizar a nuestra institución.

Empero, mal podría finalizar este racconto sin destacar un especial agradecimiento a nuestros miembros fundadores, Eduardo J. Conghos y Guillermo H. Marchesi, quienes amén de habernos guiado por el sendero de esta maravillosa materia, se ocupan incesantemente de incentivar esta labor, brindando su continua y desinteresada colaboración, en fe del fuerte compromiso académico que mantienen.

Abog. Carlos Alberto Luisoni
DIRECTOR
Instituto de Derecho Ambiental
C.A.B.B.

Prólogo de nuestra segunda edición

Por Abog. María Victoria Arias Mahiques.

Bienvenidos a la segunda edición de la Revista del Instituto de Derecho Ambiental del C.A.B.B.. En primer lugar corresponde agradecer a colegas, amigos, patrocinadores y colaboradores, quienes, tanto en la elaboración como en la difusión, hicieron que lo que en principio surgió como una aspiración, se plasmara en los hechos con la presentación de la primera edición de Ambere, en la sede del C.A.B.B., en el mes de Diciembre de 2013. Su contribución hace que se multipliquen los incentivos para seguir trabajando.

Partiendo de un primer número en el que se trataron temáticas muy puntuales de las distintas ramas del derecho con las que la materia ambiental se interrelaciona, en esta nueva edición de la Revista volvemos a las fuentes. Las revisitamos.

Fabrisio González comenta la ínsita relación existente entre el derecho ambiental y la noción de derechos humanos, con mayor impronta aún en nuestro ordenamiento, luego de la incorporación del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, que le otorgara jerarquía constitucional a los tratados internacionales sobre derechos humanos. Luego, Pamela Pucci centra su análisis en el desarrollo de una herramienta fundamental en la creación de una verdadera conciencia ambiental: la educación ambiental, concebida como objetivo del legislador, instrumento de gestión de la autoridad, de aplicación por parte del operador jurídico y base de participación de los actores sociales. Seguidamente, Astrid Sánchez Mazzara incursiona en el estudio del derecho de acceso a la información pública ambiental, tratamiento imprescindible para efectivizar la participación ciudadana, y que se traduce en un elemento de control de la actuación u omisión que implique un riesgo cierto o potencial al medio ambiente. Más adelante, en comentario de esta autora, y desde el marco de la interrelación entre el derecho ambiental respecto del derecho de los consumidores y usuarios, se comenta y reseña la importancia de contar con herramientas de distinción en los procesos que atraviesan los productos, en particular, el sistema del etiquetado. Por último, Carlos Luisoni se avoca en su artículo a la temática del régimen penal de la fauna y a su tratamiento legislativo y jurisprudencial a la luz de los preceptos constitucionales.

En esta oportunidad, los tópicos elegidos por los autores poseen un elemento en común: todos nos remiten, como fundamento indiscutible, a la Constitución Nacional. Ello acontece justamente, al cumplirse en este año, el vigésimo aniversario de la reforma de la misma. Por ello, resulta pertinente refrescar la noción constitucional que nos brinda el artículo 41.

> ***"Artículo 41*** *– 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."*

Sabido es que la incorporación en el plexo constitucional del derecho–deber a un ambiente sano, fue la culminación del proceso de integración de pautas y objetivos ambientales que venía desarrollándose en todo el mundo. Marca un punto de inflexión en este sentido, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre

el Medio Ambiente y Desarrollo (C.N.U.M.A.D)[1], desarrollada en Río de Janeiro en 1992, receptando las distintas constituciones latinoamericanas este cúmulo de principios, con distintas variantes[2].

El artículo 41 materializó esta evolución, pero también se erigió como punto de partida. Ello, toda vez que el derecho que en dicho artículo se consagra no es una simple declamación, al decir de Anibal Falbo, sino la protección de un "ambiente constitucionalizado", concepto cuya extensión solo surgirá de una lectura integral del mismo[3].

Ahora bien, una vez reconocido éste en toda su dimensión, con las correlativas responsabilidades que atribuye como ciudadanos, como emprendedores, como agentes dañadores, como Estado nacional, provincial y local -no entrando en el análisis pormenorizado de cada uno de sus mandatos, porque excedería el objetivo del presente-, corresponde analizar el camino que ha atravesado la implementación de las premisas constitucionales. Proceso que no ha sido pacífico ni aún expedito.

Los casos "Mendoza, Beatríz S. y otros c/ Estado Nacional y otros", "Villibar, Silvia N. c/ Pcia. de Chubut y otros", "Salas, Dino y otros c/ Pcia. de Salta y Estado Nacional", "Peralta, Viviana c/ Municipalidad de San Jorge y otros" no hubieran podido fundarse sin el marco constitucional ni las herramientas que otorga el citado artículo 41. Pero no nos limitemos a los conflictos ambientales que se resolvieron -o continúan su trámite- por ante los órganos jurisdiccionales. Observemos la importancia que ha tomado la participación de las O.N.G. en los procesos de toma de decisiones, a la luz de la ampliación de la legitimación dispuesta en el artículo de referencia.

Pensemos en los estándares establecidos en las leyes de presupuestos mínimos y su influencia en las legislaciones provinciales, así como en las gestiones ambientales locales. Detengámonos en la cantidad de programas municipales, que en las distintas regiones de nuestro país, desarrollan campañas de concientización en materia de residuos.

El creciente número de posibilidades de formación en la especialidad, con el consiguiente aumento de recurso humano profesional, demuestran la trascendencia que ha tomado la materia ambiental. Como estos, tantos ejemplos de la evidencia en el día a día de un cambio cultural, profundo. El ámbito de nuestra disciplina, tuvo sus antecedentes en la labor de doctrinarios y Organizaciones No Gubernamentales, pero su consagración se manifestó en la incorporación en el cuerpo de derechos y deberes constitucionales -base fundante de decisiones judiciales trascendentes-, que impactó directamente en la calidad de vida de las comunidades. Tales valores se plasman en normas que se traducen en acciones.

En palabras del Ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: "Las leyes ambientales se valen de objetivos, que son un importante receptáculo de valores. Indican hacia donde quiere ir el legislador y por lo tanto, hacia donde deben encaminar sus acciones los administradores, y cuál es el criterio orientativo de las decisiones judiciales"[4].

Resultando académicamente más apropiado un análisis exegético de los artículos de la Carta Magna, o de las modificaciones que generaron tanto en el ámbito de las leyes de fondo como en las normas procesales -y compartiendo la importancia de los mismos-, optamos por efectuar esta breve reflexión. Entendemos que establecer el punto de partida sirve para dimensionar los logros y puntualizar los objetivos, destacándose como uno de los principales, la efectiva aplicación de las normas ambientales.

En 1994, en comentario a este artículo, el constituyente Rosatti explicaba: "El objetivo explícito del constituyente no ha sido otro que el de sostener la vida de las generaciones presentes y futuras (que ya fuera sustentado por el Consejo para la Consolidación de la Democracia en su Dictamen Preliminar) apelando para ello al criterio de utilización racional de los recurso naturales..."[5].

La contribución que se pretende con estas páginas continúa de forma modesta el objetivo fijado hace 20 años en esa Asamblea, y pretende proyectarse en pos de la protección de las generaciones de los próximos 200.

1 Denominada "Cumbre de la Tierra".

2 Se inscriben dentro de este movimiento la Constitución de Cuba de 1976, de Panamá de 1972, de Brasil de 1988. En la actualidad del constitucionalismo latinoamericano nos encontramos con construcciones que inclusive reconocen, con diferentes matices, a la Naturaleza o "Madre Tierra", como sujeto de derecho. Es el caso de la Carta Magna de Ecuador de 2008, o la Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien de Bolivia, promulgada en el año 2012.

3 FALBO, Anibal, "La Constitución Nacional y la construcción jurídica del ambiente", SJA 10/10/2007 – JA 2007-IV-1189.

4 LORENZETTI, Ricardo Luis, "Teoría del Derecho Ambiental", Capítulo II, 2008, La Ley, p. 64.

5 ROSATTI, Horacio Daniel, "Preservación del Medio Ambiente", página 85, en "La Reforma de la constitución explicada por miembros de la Comisión de Redacción", Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1994.

Galería de Imágenes



Primera reunión del Ciclo de Talleres de Trabajo 2014

Celebrada el 14-05-2014, "Análisis legal y técnico de problemáticas sociales y ambientales locales.".

Segunda reunión del Ciclo de Talleres de Trabajo 2014

Celebrada el 11-06-2014, "Análisis legal y técnico de problemáticas sociales y ambientales locales: La electrocontaminación derivada de las radiaciones emitidas por antenas de telefonía celular".





Conferencias organizadas por el Instituto

Conferencia "El Conflicto Futuro del Agua", en la que disertó el Lic. Leoncio Montesarchio (Presidente de la Asociación Ambientalista del Sur) realizada el 29-05-14.
Abajo, la celebrada el 26-06-2014 "Sistema de Gestión Ambiental del Puerto de Bahía Blanca", a cargo del Ingeniero Alberto C. Carnevalli (Jefe del Área de Seguridad y Medio Ambiente del Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca).







El ambiente como un derecho humano. Su reconocimiento constitucional y la vinculación con los derechos humanos emergentes

Por Abog. Fabrisio González.

Este año se cumple el vigésimo aniversario de la reforma de la Constitución Nacional realizada en el año 1994, por medio de la cual se incorporó entre otras cuestiones la protección del ambiente en el texto constitucional. El resultado de la reforma fue ni más ni menos que el reconocimiento formal de un derecho preexistente[1] y por ende de la vigencia del "paradigma ambiental[2]" en nuestra sociedad. El Artículo 41 de la Constitución en su primera parte quedó redactado de la siguiente forma: *"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 destacado me pertenece).

En palabras de Bidart Campos, ese marco normativo constitucional ha llevado a afirmar que al derecho al ambiente ahora bien se lo puede ubicar entre los derechos humanos fundamentales[3].

De todos modos, como lo exponen Hutchinson y Falbo[4] hay quienes lo consideran un Derecho Humano Fundamental y quienes lo consideran un derecho instrumental. Los mencionados autores sostienen que esta distinción se argumenta en el primer caso si el interés del titular del derecho es el último valor al que se sirve, y en el segundo caso si la justificación del derecho invoca el interés de otros derechos para justificarse.

Así, hoy el derecho al ambiente es considerado un derecho humano, en ese orden el Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha emitido varias resoluciones dando carta de ciudadanía al medio ambiente como un derecho humano. La Resolución 19/10, de fecha 19 de Abril de 2012, es un ejemplo de ello, en la misma el Consejo de Derechos Humanos reafirma la consagración del ambiente como derecho humano.

No obstante ello, a través la reforma de la constitucional del año 1994 se le otorgó jerarquía constitucional a diez tratados de Derechos Humanos y se concedió al Congreso la potestad de darle dicha jerarquía a nuevos instrumentos internacionales de Derechos Humanos con el cumplimiento de las mayorías que el propio Artículo 75 inciso 22 de la Constitución requiere para tal fin. Utilizando este medio se han jerarquizado dos tratados más a los diez iniciales.

Ninguno de los Tratados de Derechos Humanos con jerarquía constitucional reconoce explícitamente al ambiente como derecho humano, sin embargo, si realizamos una interpretación armónica y contemporánea de ellos, según el carácter natural de los mismos, encontraremos la tan ansiada protección ambiental. Es decir que, no sólo encontramos referencias implícitas al tema ambiental (visto como derecho humano) en la Constitución Nacional, pues existen normas que complementan la recepción constitucional de los derechos ambientales por la vía del otorgamiento de jerarquía constitucional a varios instrumentos internacionales[5].

Por caso, la Declaración Universal de los Derechos Humanos del año 1948, dispone en su Artículo 29 Párrafo 3: *"Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.".* Asimismo, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, ratificada por Ley 23.054 del 01/03/1984, en su Artículo 29 establece: *"Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:… Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno…"*. En otro orden, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en sus Artículos 25 y 47 respecti-

1 "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c. Estado Nacional y otros s. daños y perjuicios", CSJN, 08/07/2008.
2 LORENZETTI, Ricardo, "Teoría del Derecho Ambiental", Cap. I, 2008, La Ley.
3 BIDART CAMPOS, Germán, "Manual de Derecho Constitucional", T° II, p. 84.
4 HUTCHINSON, Tomás y FALBO, Aníbal J., "Derecho Administrativo Ambiental en la Provincia de Buenos Aires", Primera Edición, 2011 La Plata, Librería Editora Platense, p. 101.
5 HUTCHINSON, Tomás y FALBO, Aníbal J., "Derecho Administrativo Ambiental en la Provincia de Buenos Aires", Primera Edición, 2011, Librería Editora Platense, p. 69.

vamente, establecen que "ninguna disposición del presente pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales". Asimismo, el reconocimiento del derecho al agua y saneamiento como derecho humano complementan lo expuesto anteriormente.

Vale decir que los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles. Los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos[6].

Conforme lo expuesto entre los distintos caracteres que poseen los Derechos Humanos podemos mencionar, el carácter natural, la transnacionalidad, universalidad, inviolabilidad, indisponibilidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad entre otros. El carácter progresivo es el que más ha impactado en el derecho humano que nos ocupa en el presente trabajo. Este gravita sobre el reconocimiento de mayores derechos en función de la fuerte dinámica social.

En ese orden, podemos decir que una vez identificado un derecho determinado como inherente a la dignidad de la persona humana, este merece protección inmediata como tal. La progresividad, como aquí la entendemos, lo que denota es que la "aparición", es decir, el reconocimiento de los derechos humanos se ha ampliado progresivamente y que esa ampliación es irreversible. Asimismo, que el número y el vigor de los medios de protección también ha crecido de manera progresiva e igualmente irreversible, porque en materia de derechos humanos, toda regresividad es ilegítima[7].

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del año 1966, el cual posee jerarquía constitucional, ha consagrado el principio de progresividad de derechos humanos en su Artículo 5, que dice: *"No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.".*

Como lo ha expuesto Mayor Zaragoza, la defensa de los derechos humanos no puede ser mecánica ni rígida, los nuevos derechos no irrumpen para sumarse repentinamente, con carácter contingente, a una enumeración ya constituida. Hay nuevas circunstancias históricas que nos conducen a su descubrimiento, a hacer que se reconozcan, a desarrollarlos y potenciarlos[8].

De todos modos, por más que el principio de progresividad nos persuada a tomar al derecho al ambiente como un derecho nuevo, debemos recordar que este derecho humano ha sido reconocido por la Organización de Naciones Unidas desde hace ya muchos años, encontrándose en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo 1972), Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro 1992 y 2012) y en la Declaración de Johanesburgo sobre Desarrollo Sostenible (2002), entre otros.

En ese sentido, el derecho al ambiente aparece dentro de la órbita de los derechos humanos de **"tercera generación".** Esta clase de derechos, en contrapartida a los de primera (Civiles y Políticos) y segunda generación (Económicos, Sociales y Culturales) parecen presentarse como emergentes del desmedido desarrollo de la sociedad industrial y la amplia deslegitimación del sistema político que la forma democrática ha sabido conseguir. Motiva la aparición de estos derechos la crisis de los sistemas capitalista y democrático, en búsqueda de poner freno a los distintos abusos de poder y económico[9]. En suma, son años éstos de derechos propios y ajenos al mismo tiempo, prerrogativas que pertenecen a todos y a cada uno de los ciudadanos de modo compartido con el

6 Organización de las Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos ¿Qué son los derechos humanos? Consulta 2 de Mayo de 2014, Web Oficial http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx

7 NIKKEN, Pedro, "La Protección de los Derechos Humanos: haciendo efectiva la progresividad de los derechos económicos sociales y culturales", Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Vol. 52, p. 72.

8 MAYOR ZARAGOZA, Federico, "Una cuestión de voluntad", en AA. VV. Los Derechos Humanos en el Siglo XXI, Cincuenta ideas para su práctica, Ediciones Unesco, Editorial Icaria, Barcelona, 1998.

9 ESAIN, José y GARCIA MINELLA, Graciela, "Derecho Ambiental en la Provincia de Buenos Aires", Tomo I, Abeledo Perrot, p. 15.

resto. Hablamos de derechos humanos concretos que consagran y tutelan bienes jurídicos colectivos, cuya legitimación procesal podrá estar tanto en cabeza de un sector, grupo, clase o individuo[10].

No debemos confundir los derechos de tercera generación, en particular el derecho al ambiente, con los llamados "derechos emergentes". Estos últimos son derechos que responden a nuevas necesidades sociales, producto de la globalización, del desarrollo industrial y cambio climático, entre ellos se encuentran el derecho a la renta básica, el derecho al agua y saneamiento, los derechos relativos a la orientación sexual y a la identidad de género, entre otros.

Los derechos humanos emergentes son un conjunto de derechos que por un lado emergen después de haber sido "sumergidos" en el olvido, la indiferencia y el menosprecio por parte de los Estados y el conjunto del sistema internacional; y por otro lado, son todos aquellos derechos que surgen ante la rápida y constante evolución de las sociedades globalizadas[11].

Su reconocimiento formal viene de la mano de la Declaración de Derechos Humanos Emergentes del año 2007. Este instrumento no nace con vocación de derogar ni desbancar el resto de los tratados de derechos humanos, sino más bien su objetivo es darle mayor impulso[12].

Dentro de los derechos que emergen, la Declaración menciona al Derecho al Medio Ambiente, en su Artículo 3 que dispone: *"El derecho de todo ser humano y de los pueblos en que se integran a vivir en un medio ambiente sano, equilibrado y seguro, a disfrutar de la biodiversidad presente en el mundo y a defender el sustento y continuidad de su entorno para las futuras generaciones."*

En suma, esta nueva clase de derechos pretende unificar la totalidad de instrumentos internacionales de derechos humanos, dejando atrás las viejas clasificaciones, es decir tomando a los derechos humanos como un todo, terminando de ese modo con la vieja clasificación en derechos humanos de primera, segunda y tercera generación.

En este contexto de actualidad, la presencia del medio ambiente en la Declaración de Derechos Humanos Emergentes refuerza su importancia y necesidad de aplicación como Derecho Humano[13].

A modo de conclusión, más allá de las extensas clasificaciones en materia de Derechos Humanos, y sin perjuicio del desarrollo normativo internacional, el DERECHO AL MEDIO AMBIENTE COMO DERECHO HUMANO, es uno de los derechos que mayor mención y reconocimiento ha tenido desde su gestación, habiendo contribuido a tal fin la legislación internacional citada y el reconocimiento que varias constituciones han realizado del mismo, en particular en Latinoamérica.

10 ZONIS, Federico, "La calidad de las democracias y la eficacia del derecho ambiental", JA 2011-I-976.
11 RAMIREZ, Gloria, "De la Declaración Universal de Derechos Humanos del Siglo XX a la Carta de Derechos Humanos del Siglo XXI", 2004.
12 PAREJA, Estella y GUILLEN, Aida, Naturaleza y Alcance de los Derechos Humanos Emergentes: La Carta de los Derechos Humanos Emergentes, una respuesta de la sociedad civil a los retos del Siglo XXI, Serie Carta de Derechos Humanos Emergentes.
13 PAREJA, Estella y GUILLEN, Aida, Naturaleza y Alcance de los Derechos Humanos Emergentes: La Carta de los Derechos Humanos Emergentes, una respuesta de la sociedad civil a los retos del Siglo XXI, Serie Carta de Derechos Humanos Emergentes.



Guillermo Fidalgo

El 6 de Julio de 2014 nos dejo un gran amigo, una persona ejemplar, uno de esos seres que todos ansiamos conocer, sincero, solidario, honesto, trabajador, incesable luchador de la causa ambiental, siempre dispuesto a dar una mano sin esperar nada a cambio.

Nuestro Instituto, y quienes lo integramos, no hemos sido ajenos a esa gracia, nunca olvidaremos sus valiosas enseñanzas y consejos.

Hoy, él descansa en paz, nosotros lo recordamos con la alegría que siempre supo hacernos sentir.

Políticas de gestión ambiental:
La educación ambiental como herramienta fundamental de los individuos para la construcción de sociedades sustentables

Por Abog. Pamela Pucci.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por finalidad llevar a la reflexión y comprender la importancia de la incorporación de la Educación Ambiental en las políticas públicas de los gobiernos.

Comenzaremos analizando el estudio del ambiente en la modernidad, explicando cómo las limitaciones intrínsecas de esta etapa llevaron al hombre a replantearse un cambio de paradigma atento los problemas emergentes propios del desarrollo capitalista.

Luego nos centraremos en que la educación ambiental debe ser adoptada por los estados como una herramienta eficaz que favorezca la construcción de sociedades sustentables. Para ello, nos apoyaremos en el espíritu del constituyente al poner en cabeza de las autoridades, en el Art. 41 de la Carta Magna, la promoción de la educación ambiental; en el desempeño de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y en la labor de los legisladores regulándose su aplicación en normativas federales y provinciales.

Por último reafirmaremos nuestras intenciones presentando escenarios futuros, posibles y construibles, a partir de la búsqueda de caminos alternativos, como ser la incorporación de contenidos ambientales en los programas educacionales, que posibiliten el desarrollo de una sociedad diferente, justa en donde la participación colectiva sea prioritaria en los procesos de decisión.

1. LA EDUCACIÓN AMBIENTAL Y SU PROYECCIÓN A LO LARGO DE LA HISTORIA

1.1 El paradigma de la simplificación en la modernidad

La palabra moderno deriva de modo, y modo o moda es lo que está de paso, a la espera de la aparición de algo más nuevo y así hasta el infinito. Típico de la modernidad serán las vanguardias artísticas como también los meta-relatos, es decir, grandes teorías con una gran capacidad explicativa. Son ejemplo de ello Marx, Darwin, Freud, entre muchos otros.

La modernidad (S. XVIII-XIX) enriqueció al hombre con las conquistas de las ciencias, pero por otro lado empobreció su humanidad, al negar el amor, la imaginación, los sentimientos, los deseos, las ambiciones, o sea lo que constituye la trama viva de la existencia humana[1].

Podemos sintetizar que la ciencia clásica estaba basada en el Paradigma de la simplificación. Morín enuncia como principios fundamentales de esta etapa: Principio de la universalidad (supone la expulsión de lo singular y contingente de la ciencia), eliminación de la irreversibilidad temporal y de todo lo que es histórico, principio de análisis (búsqueda de las unidades elementales de los procesos), búsqueda de principios de orden y de leyes invariantes, principio de causalidad lineal, determinismo universal, aislamiento de un objeto de su entorno, eliminación del sujeto del conocimiento científico, eliminación del ser y la existencia concreta mediante la cuantificación y la formalización, incapacidad de concebir la autonomía de los objetos, racionalidad monológica[2].

En esta etapa se observa un desarrollo de las ciencias exactas en desmedro de las ciencias blandas.

Desde una perspectiva superadora del modelo de la modernidad y asumiendo que no sólo somos seres biológicos sino que, también somos seres culturales, meta-biológicos, que vivimos en un universo de lenguaje, de ideas y de conciencia, y que también somos seres físico-químicos compuestos de elementos que se comunican entre sí, es posible comprender como nosotros mismos podemos ser múltiples siendo únicos como somos.

1 GARCIA, Daniela Soledad y PRIOTTO, Guillermo, "Aportes políticos y pedagógicos en la construcción del campo de la Educación Ambiental", Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, 2009.
2 MORIN, E. "Introducción al pensamiento complejo", Gedisa, Barcelona, 1997.

1. 2 La crisis de la modernidad y el surgimiento de un concepto innovador en materia ambiental: el desarrollo sostenible

Los problemas socio ambientales se evidenciaron en las últimas décadas del S. XX, como resultado de la economía de mercado y la expansión capitalista. La modernidad dejó desigualdades sociales, económicas, políticas y ambientales particularmente vinculadas a la pobreza y la ausencia de oportunidades y de acceso a los recursos; lo que evidenció la insostenibilidad del modelo.

El paradigma capitalista, ha depredado la naturaleza y negado a las culturas alternas mientras privilegió un modo de producción y un estilo de vida insustentable que se ha vuelto hegemónico en el proceso de globalización.

A pesar de ello, hasta la década del 70, la problemática ambiental no será considerada un aspecto importante en las políticas gubernamentales.

En 1972, luego de alcanzados algunos consensos mínimos entre los países participantes, se celebra en Estocolmo, Suecia, la I Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano[3].

Los documentos acordados serán un claro reflejo de esta tensión: por una parte se recogen principios y recomendaciones que tratarán de vincular las políticas ambientales a las políticas de desarrollo, entendido este en un sentido integral; por otra, se contempla la creación y puesta en marcha de una serie de instrumentos técnicos e institucionales para la vigilancia, el control y la gestión de parámetros bio-físicos del medio ambiente[4].

A partir de esta Conferencia, tres hechos marcarán el rumbo de las políticas ambientales y posteriormente de la Educación Ambiental: La creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, se promueve la creación de Ministerios y áreas de Medio Ambiente[5] y se enfatiza la necesidad del desarrollo de la Educación Ambiental como uno de los instrumentos para revertir la crisis ambiental mundial entre los principios y recomendaciones consensuadas.

Además se produjeron dos documentos: Una Declaración de Principios y un Plan de Acción. El principio 19 reconoce que es indispensable una labor de educación en cuestiones ambientales, dirigida a las generaciones de jóvenes como a los adultos haciendo hincapié en los sectores menos privilegiados. Por otra parte, el Plan de Acción propone que los distintos organismos gubernamentales en todos sus estamentos deben adoptar las disposiciones necesarias a fin de establecer un programa internacional de educación sobre el medio, de enfoque interdisciplinario y con carácter escolar y extraescolar, que abarque todos los niveles de la enseñanza y se dirija al público en general.

En nuestro país, en 1974, se diseña un Programa de Educación, Capacitación y Difusión Ambiental con acciones de educación formal, no formal y comunitaria y de capacitación para profesionales y técnicos de la gestión pública. En junio de ese año se declara de interés nacional la celebración del día 5 de Junio como Día Mundial del Medio Ambiente y por Resolución 602/78 del MCyE se incluye en el Calendario Escolar[6].

Con la creación en 1975 del Programa Internacional de Educación Ambiental (PIEA)[7] bajo la conducción de la UNESCO y el PNUMA, se concretan una serie de reuniones internacionales y regionales, como la "Carta de Belgrado: Una Estructura Global para la Educación Ambiental", redactado en el marco del Seminario Internacional de Educación Ambiental[8], donde se sientan las Directrices Básicas de los Programas de Educación Ambiental que orientarán desde entonces muchas de las prácticas educativas ambientales.

En 1982, conmemorando el décimo aniversario de la Conferencia sobre el Medio Humano celebrada en Estocolmo, Naciones Unidas convoca en Nairobi (Kenya) a la comunidad de Estados. En la reunión se revisó el Plan de Acción diseñado oportunamente, aprobando un nuevo documento para el decenio 1982-1992, actualizando sus propuestas y tratando de subsanar las deficiencias, insistiendo en la prevención de los daños ambientales por sobre la compleja y onerosa labor de repararlos.

En nuestro país, en 1984, en Alta Gracia provincia de Córdoba, se realiza la primera reunión de Organizaciones No Gubernamentales, donde se discuten temas vinculados a la educación ambiental.

Ante estas circunstancias, en la segunda mi-

3 Conferencia de Naciones Unidas sobre el Ambiente Humano, Estocolmo Suecia, 5 al 16 de Junio de 1972.

4 CARIDE Y MEIRA, "Educación Ambiental y desarrollo humano", Ariel Educación, Barcelona – España, 1 edición, 2001.

5 En nuestro país, en 1973 se crea la Secretaría de Estado de Recursos Naturales y Ambiente Humano en el marco del Ministerio de Economía. Decreto 72 del 25/10/1973.

6 GARCIA, Daniela Soledad y PRIOTTO, Guillermo, "Aportes políticos y pedagógicos en la construcción del campo de la Educación Ambiental", Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, 2009.

7 Emergente de la Recomendación 96 y cuyo objetivo fue promover la reflexión y las acciones tendientes a desarrollar la EA, así como la cooperación internacional en dicha materia.

8 Belgrado 13-22 de Octubre de 1975.

tad de los años 80 y en particular a partir del "Informe Brudtland" (Nuestro Futuro Común 1987), el concepto de desarrollo sustentable se generalizó como objetivo social aparentemente deseado por todo el mundo. Pero igual que otros conceptos (democracia, justicia social, libertad) es un concepto esencialmente discutible[9].

El concepto tiene su consagración en la Segunda Cumbre de la Tierra, Conferencia Mundial sobre Ambiente y Desarrollo, realizada en Río de Janeiro, postulándose tres clases de desarrollo autónomo que interactúan entre sí: el desarrollo comunitario, económico y ecológico.

A partir de la segunda cumbre, la educación ambiental entra en una nueva fase. Como puede observarse en el Capítulo 36 de la Agenda XXI[10] se reconoce que "La educación es de importancia crítica para promover el desarrollo sostenible y aumentar la capacidad de las poblaciones para abordar cuestiones ambientales y de desarrollo… Tanto la educación académica como la no académica son indispensables para modificar las actitudes de las personas de manera que éstas tengan la capacidad de evaluar los problemas del desarrollo sostenible y abordarlos. La educación es igualmente fundamental para adquirir conciencia, valores y actitudes, técnicas y comportamientos ecológicos y éticos en consonancia con el desarrollo sostenible y que favorezcan la participación pública efectiva en el proceso de adopción de decisiones…"[11].

Desde la realización de la Cumbre de Río y del Congreso Iberomericano de Educación Ambiental (1992) se crearon numerosos programas académicos para formar especialistas en temas ambientales y afines; se inició el proceso de organización y comunicación de los educadores ambientales a través de redes; se promovió un creciente número de reuniones nacionales y regionales sobre el tema[12].

En nuestro país, si bien en 1991 se adopta un Acuerdo Marco entre el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y la Presidencia de la Nación y uno entre el Ministerio y las ONG, la Educación Ambiental se institucionaliza oficialmente en 1993 con la Ley Federal de Educación, completándose el marco institucional con la reforma constitucional de 1994.

A los fines de encaminarnos hacia el paradigma de la sustentabilidad, es necesario trabajar con medidas que busquen como objetivo el desarrollo de las comunidades locales, a partir de sus propias ideas, proyectos y deseos, revitalizando el sentido de **pertenencia**, de la autodeterminación nacional, del arraigo al territorio, incentivando el respeto y los espacios a la pluralidad cultural. Esto implica un vasto proceso de integración económica y territorial hacia el interior de cada país, región, espacio urbano y/o rural, y el establecimiento de políticas, instrumentos y planes de acción que pongan en marcha un amplio proceso de gestión democrática descentralizada y plural del territorio y sus recursos[13].

Como corolario de lo aquí expuesto, entiendo que el conocimiento ocupa un lugar central, tanto para la búsqueda de las causas profundas de la crisis ambiental, como también para su superación y la recomposición de los sistemas culturales y naturales.

Debemos realizar un análisis sobre el conocimiento construido como cultura para replantearnos qué es lo que debemos recuperar para lograr la sustentabilidad.

El saber ambiental busca el cambio en la percepción del mundo, es decir, la traspolación de un pensamiento único y unidimensional que se encuentra en la raíz de la crisis ambiental, por un pensamiento de la complejidad. Esta ética promueve la construcción de una racionalidad ambiental fundada en una nueva economía (moral, ecológica y cultural) como condición para establecer un nuevo modo de producción que haga viables estilos de vida ecológicamente sostenibles y socialmente justos[14].

Desde los procesos educativos ambientales, debemos tomar conciencia del riesgo de deliberar y decidir sin ese conocimiento, y a partir de allí promoverse "la ética de saber lo que se está haciendo".

Para lograr un desarrollo en la instrucción de agentes ambientales, es necesario una revisión de los procesos de formación profesional en todas las disciplinas de conocimiento, en especial la formación docente y de educadores ambientales como facilita-

9 RIECHMAN, J. y otros, "De la economía a la ecología", Trotta, Madrid, 1995. www.istas.ccoo.es/descargas/desost.pdf
10 La agenda XXI, consiste en un programa de acciones y trabajos concretos para hacer realidad lo postulado en la Cumbre.
11 Agenda XXI, Capítulo 36.
12 GONZALEZ GAUDINO, E., "Otra lectura a la historia de la Educación Ambiental en América Latina y el Caribe". Tópico en Educación Ambiental en GARCIA, Daniela Soledad y PRIOTTO, Guillermo, "Aportes políticos y pedagógicos en la construcción del campo de la Educación Ambiental", Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, 2009.
13 GARCIA, Daniela Soledad y PRIOTTO, Guillermo, "Aportes políticos y pedagógicos en la construcción del campo de la Educación Ambiental", Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, 2009.
14 Manifiesto por la vida: Por una ética para la sustentabilidad. Principio 2. http://www.pnuma.org/educamb/manintro.php.

dores para la construcción de nuevos saberes y compromisos ciudadanos, para lo que es necesario la realización de acuerdos a nivel local, regional y planetario a escala temporal de corto, mediano y largo plazo que fijen políticas ambientales coherentes con los principios éticos que harán posible dicha transición.

2. LA EDUCACIÓN AMBIENTAL COMO POLÍTICA DE GESTIÓN Y SU RECEPCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

La reforma constitucional de 1994 incorporó en su Artículo 41 el 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 el deber de preservarlo. Asimismo, la obligación de las autoridades de proveer 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.

En este sentido es clara la intención del legislador al elevar con rango constitucional la obligación de los organismos estatales a diseñar políticas de gestión acordes a ello, dentro de un marco regulatorio que tenga como propósito garantizar la Educación Ambiental en todo el territorio nacional.

Los objetivos de la Educación Ambiental deben ser planteados conforme a los derechos protegidos por el Artículo 41 de nuestra Carta Magna, es decir deben orientarse al desarrollo de un ambiente equilibrado teniendo presente la noción de desarrollo sostenible.

Debemos articular los mecanismos necesarios para la protección de la diversidad biológica, preservación y conservación que son los presupuestos básicos, que hacen a la existencia misma de la vida del ser humano y a la de las generaciones futuras.

Es necesario internalizar una nueva concepción de la calidad de vida, tal vez más frugal (en el consumo), pero más justa y respetuosa de nuestro entorno.

En este sentido, la Ley General del Ambiente establece la educación ambiental como uno de los objetivos de la política ambiental nacional considerándola como un instrumento básico para que los ciudadanos adoptemos comportamientos acordes con un ambiente equilibrado tendiente a mejorar la calidad de vida de los seres humanos[15].

A tal efecto se definirán en dicho ámbito institucional, utilizando el mecanismo de coordinación (entre el Ministerio con jurisdicción en el área de CULTURA Y EDUCACIÓN; el Consejo Federal de Educación y el Consejo Federal del Medio Ambiente) que establece el Artículo 15 de la Ley 25.675, las políticas y estrategias destinadas a incluir la educación ambiental en los contenidos curriculares comunes y núcleos de aprendizaje prioritario, capacitando a los docentes en esta temática, como así también la implementación de planes y programas en los sistemas de educación formal y no formal.

Se trata de poner en marcha un proceso continuo y permanente, sometido a constante actualización, que será de carácter interdisciplinario o transdisciplinario, abordando diversas disciplinas y experiencias educativas. Así, a partir de la obtención de una percepción integral del ambiente lograremos el desarrollo de una conciencia ambiental que abarque la interacción del ambiente natural, cultural y social.

Si bien nuestro país no cuenta con una ley de presupuestos mínimos en lo que respecta a la materia que nos ocupa, es importante destacar que hubo un Anteproyecto de Ley Nacional de Educación Ambiental, el cual obtuvo media sanción en Diputados.

Cumpliendo con el mandato constitucional, y tomándose como base que estamos ante un presupuesto mínimo[16], en el año 2006 el Congreso de la Nación ha dictado la Ley 26.206[17] que establece que la Educación Ambiental debe realizarse en todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional, abarcando la enseñanza primaria, media y superior, considerándosela como un objetivo de la política educativa nacional[18].

Persigue como objetivos los de "promover valores, comportamientos y actitudes", por lo que no puede ni debe ser neutra a los valores ambientales, debe promover los valores que correspondan a la normativa constitucional e internacional en virtud de lo establecido en los Artículos 41 y 75, inc. 22º de la Constitución Nacional. Asimismo, a continuación

15 Art. 8, inc. 4 y Art. 14, "Ley General del Ambiente" Nro. 25.675.
16 Ley General del Ambiente Nro. 25.675
17 LEY DE EDUCACION NACIONAL (Sancionada: 14/12/2006; Promulgada: 27/12/2006; Publicación en B.O.: 28/12/2006).
18 Art. 11, inc. c), Ley 26.206. "Los fines y objetivos de la política educativa nacional son:... c) Brindar una formación ciudadana comprometida con los valores éticos y democráticos de participación, libertad, solidaridad, resolución pacífica de conflictos, respeto a los derechos humanos, responsabilidad, honestidad, valoración y preservación del patrimonio natural y cultural".

la normativa refiere a comportamientos, tanto del educador como del educando, que se efectivicen en acciones concretas y efectivas tendientes a llevar a la práctica los principios y la legislación ambiental[19].

La educación ambiental está garantizada en los niveles educativos primarios y secundarios[20]. Por ello, es importante consensuar un enfoque pedagógico orientado a desarrollar prácticas escolares incorporando la transversalidad y la complejidad de la dimensión ambiental, combinando prácticas educativas con sentido de pertenencia para cada grupo social, favoreciendo de esta manera el compromiso y la participación social, estableciendo puentes entre la escuela y comunidad.

Siguiendo esta política legislativa, en la Provincia de Buenos Aires, tanto la Ley sobre Protección, conservación, mejoramiento y restauración de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente en General Nro. 11.723[21], como la Ley de Educación de la Provincia de Buenos Aires Nro. 13.688[22], consideran necesario la inclusión en los diferentes niveles del sistema educativo, de programas en donde se incluya contenidos orientados a construir un mundo más sustentable. Es imprescindible, a los fines de extender la idea de la sustentabilidad, las buenas prácticas en la ciudad a través de la participación activa de los centros educativos.

Las escuelas deben consensuar la adopción de proyectos en donde se lleve a cabo un aprendizaje participativo que estimule en el alumnado el pensamiento crítico, reflexivo, la adopción de perspectivas múltiples, la deliberación y la negociación para la toma de decisiones individuales y colectivas.

La educación debe transformarse en una herramienta eficaz que permita a los alumnos actuar e interactuar en y con la sociedad y el ambiente. En este contexto, la inclusión de políticas vinculadas con la inserción de temáticas ambientales en las

19 Art. 89, Ley 26.206. "El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, dispondrá las medidas necesarias para proveer la educación ambiental en todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional, con la finalidad de promover valores, comportamientos y actitudes que sean acordes con un ambiente equilibrado y la protección de la diversidad biológica; que propendan a la preservación de los recursos naturales y a su utilización sostenible y que mejoren la calidad de vida de la población. A tal efecto se definirán en dicho ámbito institucional, utilizando el mecanismo de coordinación que establece el artículo 15 de la Ley Nº 25.675, las políticas y estrategias destinadas a incluir la educación ambiental en los contenidos curriculares comunes y núcleos de aprendizaje prioritario, así como a capacitar a los/as docentes en esta temática."

20 Art. 27, inciso c) y l), Ley 26206. "La Educación Primaria tiene por finalidad proporcionar una formación integral, básica y común y sus objetivos son: c) Brindar oportunidades equitativas a todos/as los/as niños/as para el aprendizaje de saberes significativos en los diversos campos del conocimiento, en especial la lengua y la comunicación, las ciencias sociales, la matemática, las ciencias naturales y el medio ambiente, las lenguas extranjeras, el arte y la cultura y la capacidad de aplicarlos en situaciones de la vida cotidiana". "…Promover el conocimiento y los valores que permitan el desarrollo de actitudes de protección y cuidado del patrimonio cultural y el medio ambiente".

Art. 30, Ley 26.206. "La Educación Secundaria en todas sus modalidades y orientaciones tiene la finalidad de habilitar a los/las adolescentes y jóvenes para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de estudios. Son sus objetivos: a) Brindar una formación ética que permita a los/as estudiantes desempeñarse como sujetos conscientes de sus derechos y obligaciones, que practican el pluralismo, la cooperación y la solidaridad, que respetan los derechos humanos, rechazan todo tipo de discriminación, se preparan para el ejercicio de la ciudadanía democrática y preservan el patrimonio natural y cultural. b) Formar sujetos responsables, que sean capaces de utilizar el conocimiento como herramienta para comprender y transformar constructivamente su entorno social, económico, ambiental y cultural, y de situarse como participantes activos/asen un mundo en permanente cambio".

21 Art. 5 Ley 11.723. "El Poder Ejecutivo Provincial y los municipios garantizarán, en la ejecución de las políticas de gobierno la observancia de los derechos reconocidos en el artículo 2°, así como también de los principios de política ambiental que a continuación se enumeran:…Inciso e): El Estado Provincial promoverá la formación de individuos responsables y solidarios con el medio ambiente. A tal efecto la educación ambiental debe incluirse en todos los niveles del sistema educativo, bajo pautas orientadas a la definición y búsqueda de una mejor calidad de vida".

22 Art. 45, Ley 13.688. "La Educación Ambiental es la modalidad de todos los Niveles educativos responsable de aportar propuestas curriculares específicas que articulen con la Educación común y que la complementen, enriqueciéndola, resaltando y destacando aquellos derechos, contenidos y prácticas acerca y en el ambiente, entendido como la resultante de interacciones entre sistemas ecológicos, socioeconómicos y culturales, es decir el conjunto de procesos e interrelaciones de la relación entre la sociedad y la naturaleza, los conflictos y problemas socioambientales, sólo resolubles mediante enfoques complejos y métodos de análisis multidisciplinarios, privilegiando el carácter transversal que el conocimiento debe construir. Son sus objetivos y funciones:

a. Aportar propuestas curriculares y extracurriculares para la incorporación de la perspectiva ambiental a partir de una pedagogía basada en el diálogo de saberes, el pensamiento crítico, la aceptación de la complejidad del mundo, su incertidumbre y vulnerabilidad, y en la construcción de valores, actitudes y habilidades que permitan a todos los habitantes formar criterios propios, asumiendo responsabilidades y desempeñando un papel activo en la construcción de prácticas sustentables.

b. Formular proyectos de mejoramiento y fortalecimiento de las instituciones y los programas de todos los Niveles Educativos, articulándolos organizativamente con las respectivas Direcciones de Nivel, en el marco de políticas provinciales y estrategias que consideren e incluyan las particularidades y diversidades de la Provincia, sus habitantes y sus culturas, propiciando el respeto a la diversidad natural y cultural, el acceso igualitario y el aprovechamiento productivo y recreativo sustentable del patrimonio ambiental.

c. Plantear articulaciones de las instituciones y sus equipos docentes con los programas de formación específica de la modalidad, favoreciendo en las escuelas la constitución de espacios de socialización donde se debata, desde las diferentes perspectivas culturales, sociales, etáreas, filosóficas, económicas, la problemática ambiental.

d. Proponer nuevas categorías que permitan analizar e interpretar la información y la incorporación de conceptos estructurantes fundamentales que favorezcan una comprensión global de los problemas de la relación sociedad/naturaleza y su transposición a ámbitos cotidianos de la vida.

e. Proponer y desarrollar estrategias de Educación Ambiental, formación y capacitación para los docentes del sistema educativo y para la comunidad en general.

f. Proponer acciones de supervisión, normatización y resguardo de la calidad ambiental requerida para los espacios educativos y su entorno inmediato.

g. Establecer una vinculación permanente con fines pedagógicos entre las áreas naturales protegidas de la Provincia y el sistema educativo.

h. Promover la incorporación de prácticas permanentes de gestión ambiental en los establecimientos educativos para el uso racional y eficiente de sus recursos.

i. Trabajar la interacción territorial del establecimiento educativo con su entorno inmediato, contextualizando el accionar ambiental educativo a las realidades específicas de cada localidad y región.

j. Estimular la participación del establecimiento educativo como un actor pro-activo de redes de cooperación para la intervención territorial local, promotor de agendas ambientales escolares y locales y participante relevante de acciones concretas por una mejor calidad de vida".

escuelas, constituye una oportunidad para avanzar en la búsqueda de un desarrollo que sea sostenible, donde la educación se encuentre en el centro de las soluciones para los graves problemas que afectan el planeta.

A modo de ejemplo tanto la Provincia de La Pampa como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires han receptado positivamente la inserción de la Educación Ambiental en los programas educativos, incorporándose en sus ordenamientos normativos.

La Ley 1.914 de la Provincia de La Pampa fue sancionada en Santa Rosa, el 11 de enero de 2001. Tiene como objeto la protección, conservación, defensa y mejoramiento de los recursos naturales y del ambiente en el ámbito provincial, promoviendo la participación ciudadana. La educación ambiental debe incluirse en todos los niveles del sistema educativo, bajo pautas orientadas a la formación de individuos responsables con el medio ambiente. Se destaca además el fomento de la investigación en las instituciones de educación superior desarrollando planes y programas para la formación de especialistas. Resalta la importancia de la motivación de los miembros de la sociedad para que formulen sugerencias y tomen iniciativas para la protección del medio, y la capacitación para el desarrollo de tecnologías adecuadas que compatibilicen el crecimiento económico con la participación de los recursos naturales. Se instrumentará, a través de la autoridad de aplicación, el Sistema Provincial de Información Ambiental, que organizará y mantendrá actualizados datos físicos, económicos, sociales, legales y todos aquellos vinculados a los recursos naturales y al ambiente en general[23].

Por su parte, la Ley 1.687, de Educación Ambiental para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, fue sancionada en Buenos Aires, el 28 de abril de 2005. Define como objeto de la ley la incorporación de la educación ambiental en el sistema educativo formal, no formal e informal, garantizando la promoción de la educación ambiental en todas las modalidades y niveles, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dentro de sus objetivos se destacan la construcción de una mirada crítica de la realidad socio-ambiental local en el marco de la región, que permita posicionarse en un lugar protagónico para el reconocimiento de problemas ambientales y el planteo de soluciones, promoviendo la participación comunitaria en la definición, análisis y toma de decisiones. Propone estimular y apoyar procesos de investigación-acción. La Autoridad de Aplicación de la ley será el Comité Coordinador de Asuntos Educativos Ambientales, en el ámbito de la Secretaría de Educación. Es interesante considerar el antecedente de esta ley de Educación Ambiental, dentro de la Constitución de la ciudad de Buenos Aires, sancionada el 1° de octubre de 1996: su capítulo tercero está dedicado a Educación, y su capítulo cuarto a Ambiente. En este último figuran algunas precisiones no muy difundidas, como el hecho de que la ciudad es un territorio donde no se permiten actividades relacionadas con tecnología nuclear. El artículo 27 destaca que la ciudad desarrolla en forma indelegable una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural, y en su inciso 14 promueve la educación ambiental en todas las modalidades y niveles. Es importante considerar que la ciudad de Buenos Aires ha afirmado su destacado rol en la generación de conocimientos, con una concentración del 70% de la matrícula total universitaria del país (Sauret, 2003)[24].

La institucionalización y fortalecimiento de la educación ambiental se da a partir de la creación de una **Unidad de Coordinación de Educación Ambiental**[25] en el ámbito de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. Fue creada en 2006 por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación Argentina, dentro de la Subsecretaría de Coordinación de Políticas Ambientales. Tiene las competencias nacionales para elaborar y desarrollar los planes y programas de Educación Ambiental en los ámbitos formales, no formales e informales. Desde esta Unidad se busca discutir el sentido de los procesos educativo ambientales emprendidos desde los diversos espacios provinciales y municipales, así como promover que las prácticas educativas ambientales se configuren como espacios de discusión crítica, con el fin de incentivar y apoyar los procesos de cambio tendientes al desarrollo sustentable. Tiene como responsabilidad primaria, asistir a la Subsecretaría de Coordinación de Políticas Ambientales en la elaboración de políticas y programas Nacionales de Educación Ambiental Formal, No Formal e Informal, establecer mecanismos permanentes de consulta y concertación con los Go-

23 GIUFFRÉ, Lidia, FORMENTO, Susana y RATTO, Silvia. "Transversalidad de Conceptos de Educación Ambiental para un desarrollo sostenible presentes en la legislación argentina", Fecha de publicación: 12/06/2009. http://www.estrucplan.com.ar/Articulos/verarticulo.asp?IDArticulo=2193
24 GIUFFRÉ, Lidia, FORMENTO, Susana y RATTO, Silvia, "Transversalidad de Conceptos de Educación Ambiental para un desarrollo sostenible presentes en la legislación argentina", Fecha de publicación: 12/06/2009. http://www.estrucplan.com.ar/Articulos/verarticulo.asp?IDArticulo=2193
25 http://www.magrama.gob.es/en/ceneam/recursos/quien-es-quien/argentina_ea.aspx

biernos Provinciales y el Ministerio de Educación de la Nación, desarrollar políticas de Educación Ambiental que posibiliten transitar hacia la construcción de una sociedad sustentable, con justicia social, respeto a la diversidad cultural y biológica en el marco de una activa participación ciudadana, desarrollar una activa articulación con todas las dependencias de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable a fin de lograr su inmersión en la estrategia nacional de educación ambiental.

Es importante destacar, que otro hecho que consolidó la política educativa medioambiental, fue la realización del **VI Congreso Iberoamericano de Educación Ambiental**, desarrollado desde el 16 al 19 de septiembre de 2009, donde Argentina tuvo la oportunidad de marcar su presencia en la comunidad internacional de educadores ambientales dado que nuestro país no había participado de manera oficial en ninguno de los primeros cinco Congresos.

3. LA VISIÓN JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE EDUCACIÓN AMBIENTAL

Nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación, a través de la sentencia "Mendoza, Beatriz Silvia y otros v. Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios derivados de la contaminación ambiental del río Matanza-Riachuelo"[26], del 20/06/2006, en el punto 5 de la parte resolutiva requiere al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y al Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), la presentación de un plan integrado de saneamiento del Riachuelo que contenga: 1. Ordenamiento ambiental del territorio. 2. control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas. 3. Estudio de Impacto Ambiental de las cuarenta y cuatro empresas demandadas. 4. ***Programa de educación ambiental***. 5. Programa de información ambiental pública.

En este sentido el Tribunal Superior afirma en el caso de mención que: "la tutela del ambiente importa el cumplimiento de los deberes que cada uno de los ciudadanos tienen respecto del cuidado de los ríos, de la diversidad de la flora y la fauna, de los suelos colindantes, de la atmósfera. Estos deberes son el correlato que esos mismos ciudadanos tienen a disfrutar de un ambiente sano, para sí y para las generaciones futuras, porque el daño que un individuo causa al bien colectivo se lo causa así mismo. La mejora o la degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y trasindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos estos mandatos constitucionales"[27].

Es importante señalar, que se requirió el establecimiento de un programa de educación ambiental, con el fin de generar en los ciudadanos valores, comportamientos y actitudes que fueran acordes con un ambiente equilibrado y que promuevan la preservación de los recursos naturales y su utilización para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

El desarrollo y el aprovechamiento de los recursos deben realizarse a través de los cánones de la sustentabilidad, entendida como el progreso actual sin compromiso para las generaciones futuras. Para ello se debe promover un cambio de paradigmas, valores, principios e intereses humanos, que va a culminar con la concientización del hombre acerca de la escasez progresiva de los recursos naturales, de las consecuencias que sus acciones causan en la naturaleza y la urgencia de ejercer responsable y participativamente la protección ecológica y así concretar la "ciudadanía ambiental"[28].

El objetivo de la educación ambiental es la conservación del medio ambiente, entendida como la utilización racional de los recursos naturales. El hombre, al actuar de esta manera, preservará el medio ambiente y respetará los límites de los recursos naturales, garantizando la existencia con sustentabilidad de las generaciones presentes, sus descendientes y del planeta[29].

La formación (primaria, secundaria o superior) en materia ambiental, debe ser incorporada como herramienta fundamental para la implementación de políticas ambientales. La enseñanza es fundamental para crear una conciencia en este tipo de

26 Corte Sup. "Mendoza Beatriz Silvia y otros v. Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios derivados de la contaminación ambiental del río Matanza-Riachuelo" cit. en GONZALEZ, Andrea y SALERNO, Ana, "La educación jurídica ambiental como instrumento de política ambiental. La necesidad de implementar la materia Derecho Ambiental como autónoma y obligatoria en las Universidades Argentinas", Revista de Derecho Ambiental Nro. 31, Ed. Abeledo Perrot, Julio/Septiembre 2012.

27 Corte Sup. "Mendoza Beatriz Silvia y otros v. Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios derivados de la contaminación ambiental del río Matanza-Riachuelo" cit. en GONZALEZ, Andrea y SALERNO, Ana, "La educación jurídica ambiental como instrumento de política ambiental. La necesidad de implementar la materia Derecho Ambiental como autónoma y obligatoria en las Universidades Argentinas", Revista de Derecho Ambiental Nro. 31, Ed. Abeledo Perrot, Julio/Septiembre 2012.

28 DILL, Michele A., "Educación Ambiental crítica", Nuria Fabris, Porto Alegre, 2008.

29 GONZALEZ, Andrea y SALERNO, Ana, "La educación jurídica ambiental como instrumento de política ambiental. La necesidad de implementar la materia Derecho Ambiental como autónoma y obligatoria en las Universidades Argentinas", Revista de Derecho Ambiental Nro. 31, Ed. Abeledo Perrot, Julio/Septiembre 2012.

problemáticas y ética, valores y actitudes, técnicas y comportamientos acordes al desarrollo sustentable de los pueblos con la finalidad de promover la participación pública en la toma de decisiones.

4. PENSAR Y HACER EDUCACIÓN AMBIENTAL

Diseñar una propuesta educativa constituye una cuestión de identidad, ya que construye subjetividad y, por ende, contribuye a conformar los marcos de referencia a partir de los cuales se interpreta la realidad y se actúa en ella.

En el camino transcurrido para su implementación nos encontramos con distintas concepciones lógicas que pueden ser: filosóficas, epistemológicas, educacionales, políticas, económicas, tecnológicas y culturales, para nombrar aquellas más visibles.

Una cartografía de estos múltiples elementos que configuran el campo socio-ambiental es de fundamental importancia. A su vez, es necesario tener presente que la multiplicidad de aspectos que vinculan el medio natural, económico y social, pueden generar confrontaciones entre[30] :

1) concepciones filosóficas sobre los sentidos de naturaleza (medio ambiente) y de sociedad (desarrollo sustentable/sostenible). La naturaleza como externalidad o como procesos materiales, físicos o aún concepciones culturales de apropiación y de transformación;

2) concepciones epistemológicas: condiciones de producción, apropiación y usos del conocimiento científico y demás tipos de conocimiento (estéticos, religiosos, práctico-culturales, etc.), en la perspectiva de producción de alternatividades epistemológicas;

3) concepciones educacionales: a que teorías y prácticas se refiere uno cuando utiliza determinada noción de "educación"; educación como proceso histórico; prácticas y teorías pedagógicas; posición de los sujetos (quién enseña, quién aprende, relación de poder, poder institucional y valoración de los sistemas de enseñanza);

4) concepciones políticas: poder, poderes de los nuevos sujetos emergentes; política institucional; los aparatos del Estado; el poder de producir sentidos sobre la realidad;

5) concepciones económicas: educar para el mercado, educar para la vida, educar para la especialización, educar para distinguir socialmente, educar para crear y resignificar las prácticas materiales hegemónicas, las lógicas del mercado, las otras lógicas (alternatividades al mercado, complementariedad al mercado);

6) concepciones tecnológicas: las tecnociencias como poder e infraestructura, determinismo, condicionalidad y soporte para los estilos de vida y la organización del trabajo y de la productividad;

7) concepciones culturales: vivir la modernidad en su contingencia e incompletitud; las incertezas e inseguridades del proceso provisorio y cambiante de la vida; el ideal urbano/metropolitano de la cultura del consumo; alternatividades como signo negativo o de resistencias;

8) dificultades al momento de articular proyectos democráticos de construcción de la ciudadanía, en la perspectiva de la educación socio-ambiental, en contextos de las sociedades latinoamericanas, recién emergentes de procesos democráticos todavía inestables.

Se critica la formación docente que se limita a un juego de temas estériles que ponen a prueba la memoria o la capacidad de citar autores; para enfatizar la necesidad de transformar los espacios académicos en espacios de trabajo apasionante, tomando en cuenta las potencialidades de los participantes y no partir de ignorarlas, pero no para extasiarse en la contemplación de la espontaneidad de esas potencialidades sino para trascenderlas.

Existe la necesidad de hacer hincapié en la formación de profesionales entendida como la formación política, ideológica y social en la dimensión ambiental humanista-ética. Se plantea la necesidad de crear nuevos modos de enseñar que en realidad constituya. Debe proyectarse un cambio en los modos de investigar la realidad, proponiendo de esa manera una alternativa metodológica a la escuela y la formación de los docentes.

La tendencia es que el docente transforme su identidad, para orientar el trabajo, para coordinarlo, para alentar dudas, investigaciones, para oponerse a la espontaneidad, para organizar la vida académica, para instaurar modelos cooperativos. Para ello, es necesario que el educador, el docente rehúse su misión de "enseñar" para asumir la de promover el trabajo y orientarlo, estableciendo relaciones de cooperación.

El conocimiento de la Educación Ambiental es "conocimiento en acción", no solo para entender la complejidad de las problemáticas sino para modelar "alternativas de resistencia" evaluando riesgos con nuevos argumentos conceptuales y, sobre todo "dise-

30 VI Congreso Iberoamericano de Educación Ambiental. 16 al 19 de Septiembre de 2009. Argentina

ñando futuros posibles". Por lo tanto, es impensable una Educación Ambiental sin estrategias de organización social, tanto en los múltiples espacios de gestión política y educativa, como para la divulgación y distribución de conocimientos, para formar en prácticas solidarias y ejercitar ciudadanía, y para hacer sostenible el compromiso con el cambio que se promueve.

Las comunidades deben avanzar hacia la construcción de sus futuros, hacia la sostenibilidad comprendida desde sus propias realidades y culturas. Por ello, la organización, la educación popular y todos aquellos procesos orientados a fortalecer las capacidades de las poblaciones, forman parte indisoluble de la Educación Ambiental, y de su compromiso en la construcción de la nueva utopía.

La Educación Ambiental promueve no sólo una nueva y más profunda formación conceptual, política y axiológica frente a los conflictos ambientales, sino que se asienta en el derecho al conocimiento y al ejercicio democrático de las sociedades, en donde el saber se constituye en un componente emancipatorio y una posibilidad de justicia social y sustentabilidad socio-natural. Se aproximan en este punto estos enfoques pedagógicos, puesto que en ambos juega un papel central el respeto y la aceptación de la multiculturalidad y propiciar la interculturalidad que desarrolla la visión del otro y de lo otro. Ambos adscriben a posiciones críticas respecto del valor político de su conocimiento, su uso estratégico e ideológico para el crecimiento y el desarrollo social de los sujetos pero desde una perspectiva de humanidad, solidaridad e inclusión.

Los procesos educativo-ambientales trascienden los espacios escolares, reconociendo múltiples entornos que dialogan y acercan sentidos (familia, escuela, barrio, clubes, ONGs, municipios, gobiernos) ofreciendo una mayor inclusión en un mundo construido con múltiples lenguajes y contradicciones entre las políticas del discurso y las políticas de las acciones humanas.

La Educación Ambiental ha de poner en juego la complejidad humana misma, va más allá de lo interdisciplinario. Por ello es importante la elección y profundidad de los contenidos a tratarse, ya que atenderán no sólo a la problemática ambiental, sino a su devenir histórico-social.

El camino es la gestión de políticas públicas que, en función de la normativa vigente en la materia, se sistematicen y socialicen "las prácticas de educación ambiental" desde sus múltiples formatos y escenarios didácticos (formales, no formales, informales) puesto que la dialéctica entre teoría, método y realidad contribuirá a la demarcación y fundamentación del campo de los estudios ambientales[31].

5. REFLEXIONES FINALES

"Construir sociedades sustentables nos requerirá: sustentabilidad social, la cual significa justicia social, es decir inclusión y equidad social como condiciones de posibilidad para la existencia humana; sustentabilidad política que implica legitimidad, participación y empoderamiento del ciudadano, que generen así gobernabilidad sostenida en el tiempo; sustentabilidad cultural, la cual requiere la superación del etnocentrismo occidental, la aceptación y el fomento de la demodiversidad mediante el reconocimiento y respeto de todas las identidades, lenguas y creencias; sustentabilidad económica que demanda una mejor distribución de los beneficios y las cargas del bienestar logrado por la humanidad exigiendo más de quienes más tienen y pueden compartir, mediante la moderación de su consumo; y sustentabilidad ecoambiental que nos exige considerar los límites que la biosfera pone al operar humano, reconocer el valor de la biodiversidad y que nos demanda superar nuestro antropocentrismo"[32].

31 VI Congreso Iberoamericano de Educación Ambiental. 16 al 19 de Septiembre de 2009. Argentina "Pedagogía Ambiental" Rivarosa, Alcira, García Daniela, Romero Cuevas Rosa María, Menegaz Adriana, Trellez Eloisa.
32 ELIZALDE, A., "Sustentabilidad para todos o solo para algunos?", Prólogo de la Revista Polis Nro. 5. http://www.revistapolis.cl/

Estudio Jurídico
Zeballos Bilbao, Rodrigo A.

O'Higgins 27 P.1° Ofic.9 | Teléfono: (0291) 4542397 | Bahía Blanca
email: rodrigozeballos35@yahoo.com.ar

Derecho de acceso a la información pública ambiental

Por Abog. Astrid Sánchez Mazzara.

Surge del artículo 1 de la Constitución Nacional, que nuestro país asienta su organización política sobre el sistema representativo y republicano de gobierno.

Así, la soberanía reside en el pueblo, según lo establece el Preámbulo, ya que delibera y gobierna a través de sus representantes (art. 22), notas que caracterizan la democracia representativa instaurada constitucionalmente.

A partir de la reforma constitucional de 1994, se incorporaron en la Constitución Nacional formas de democracia semidirectas tales como la iniciativa de los ciudadanos de presentar proyectos de ley (art. 39) y la consulta popular del Congreso (art. 40) que introducen a la ciudadanía en la participación en los procesos políticos y sociales de la Nación que puedan afectar sus intereses. Dicha participación no puede materializarse si el pueblo no cuenta con la información necesaria e imprescindible de los actos del Estado.

Además, la acentuada crisis de representatividad política, imperante hoy en día en nuestro país acentuó la necesidad de transparentar las decisiones de los órganos de gobierno adoptando una especial dimensión del principio republicano de publicidad de los actos de gobierno, que tiene por objeto facilitar su debido conocimiento por la sociedad civil.

De esta manera es dable observar que, ya sea a efectos de concretar una adecuada participación ciudadana en las decisiones políticas, o para efectivizar la fiscalización de la gestión de los asuntos públicos, el acceso a la información pública se traduce en un presupuesto para lograr ambos objetivos y afianzar el Estado de Derecho.

I. CONCEPTO DE INFORMACIÓN PÚBLICA

La doctrina resulta conteste en considerar como regla la presunción de publicidad de la información que obre en poder del Estado, entendiendo dicha información como un conjunto organizado de datos sobre determinados hechos o fenómenos.

La información pública no se limita a la documentación administrativa, es decir, aquella producida por los órganos estatales, toda vez que es posible que exista información en alguna dependencia oficial transmitida por empresas o personas privadas, cuyo acceso no se encuentra limitado legalmente.

La información que entrega el Estado debe ostentar ciertas características, a efectos de que el derecho de acceso a la información pública sea cabalmente satisfecho. Debe ser **completa**, que satisfaga íntegramente el propósito del solicitante, **oportuna**, evacuada en tiempo tal que no obstaculice el ejercicio de otros derechos, **comprensible**, de fácil interpretación por cualquier individuo y **veraz**, adecuación entre lo sucedido y lo transmitido[1].

La información pública se encuentra principalmente en poder del Estado y si partimos del principio de publicidad de sus actos en el manejo de la cuestión pública es dable sostener la presunción de la publicidad de la información que tenga en su poder. Partiendo de tal presunción no resulta acertado establecer un criterio selectivo respecto de la información que puede darse a conocer ya que se debe partir de un concepto de apertura a la información, caso contrario el principio de publicidad sería burlado.

Como existe determinada información que se encuentra en manos de sujetos no estatales, pero que revisten la calidad de pública por el interés público involucrado en ella, frente a dicha información también debe regir la presunción de publicidad, por ejemplo el caso de un servicio público en manos de empresas privadas.

Pero también es preciso reconocer que pueden presentarse situaciones en que cierta información no es conveniente que sea revelada públicamente, mantenién-

1 LAVALLE COBO, Dolores, "Derecho de acceso a la información pública", Editorial Astrea, 2009, pp. 17-23.

dosela bajo confidencialidad. Las causales pueden ser variadas:

- imposibilidad material de suministrar información que se encuentra en procesamiento, esto es, cuando se halla en un estadío de recabación de estudios, estadísticas, que por no estar elaborada y volcada en algún tipo de soporte documental, resulta inexistente.
- indisponibilidad transitoria, en atención a particularidades especiales cuya reserva sea necesaria resguardar, por ejemplo temas impositivos en gestación.

  Es necesario aclarar que la reserva de información en sistemas democráticos constitucionales debe ser necesariamente transitoria, mientras perduren las razones que justifiquen la adopción de tal medida restrictiva.

II. CARACTERIZACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El derecho de acceso a la información pública es la facultad de las personas físicas y jurídicas de solicitar documentación e información que se encuentre en manos del Estado de modo tal de poder consultarla y tomar debido conocimiento de ella.

Este derecho comprende una serie de implicancias como son:

- concreta el derecho de los ciudadanos de peticionar y recibir información como contrapartida del deber de la Administración de brindarla.
- fomenta el ejercicio de la información pública libre y fundada.
- efectiviza la transparencia en la gestión administrativa y gubernamental, facilitando su control por parte de la ciudadanía, afianzando de tal manera el sistema democrático.

Forma parte de las llamadas facultades informativas: libertad de expresión, libertad de opinión y la búsqueda y obtención de la información pública. Cada una de ellas puede ser ejercida en forma autónoma y de ninguna manera pueden supeditarse a los vaivenes políticos de un gobierno. El resultado del ejercicio de estas libertades es la comunicación pública. Este ámbito de información entre el sector público y el privado se erige como el objeto de protección del derecho a la información.

El derecho de acceso a la información pública es un derecho instrumental, ya que se configura como una condición previa necesaria para el ejercicio de otros derechos. Es un instrumento jurídico por el cual las personas activan el proceso de comunicación.

Así también, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reconoce que el acceso a la información pública es un derecho fundamental de los individuos[2].

En el caso "Claude Reyes"[3] la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoció expresamente que el derecho de acceso a la información pública es un derecho humano integrante del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

El caso versaba sobre la negativa de una institución del Estado de brindar información sobre un proyecto de desforestación con impacto ambiental en Chile. La Comisión Interamericana presentó la demanda ante la Corte Interamericana ya que sostenía que dicha negativa, así como la falta de recurso judicial para impugnarla, constituía una violación del derecho de pensamiento y de expresión y del derecho a la protección judicial.

De esta manera sostuvo: *"…la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a "buscar" y a "recibir" "informaciones", protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de las restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión,*

2 Declaración de principios sobre libertad de expresión. CIDH. Principio 4: "El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas".

3 Caso "Claude Reyes y otros vs. Chile", Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del 19 de septiembre de 2006.

las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea"[4].

III. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL DERECHO INTERNACIONAL

El derecho internacional reconoce en el derecho de acceso a la información una herramienta de fundamental importancia para el alcance de un desarrollo pleno de los individuos y de la sociedad civil.

1. Naciones Unidas

La **Declaración Universal de Derechos Humanos**, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948, en su art. 19 expresa: *"Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado por causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión".*

El **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, aprobado por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966 por resolución 2200 A (XXI), en su artículo 19 protege la libertad de emitir opiniones e información y la facultad de solicitar el acceso a ella sin consideración de fronteras, reconociendo una amplia legitimación activa, en el sentido de que cualquier persona, sin que sea necesario que acredite ser habitante o ciudadano de un país pueda, solicitarla.

El inciso 2 de dicho artículo ordena que *"Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma expresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección".*

Además, el inciso 3 establece que *"el ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2º de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:*

a) Asegurar el respeto de los derechos a la reputación de los demás.

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública".

2. Unión Europea

En el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (conforme el Tratado de Maastricht del 7 de febrero de 1992 y el Tratado de Amsterdan del 2 de octubre de 1997, modificado por el Tratado de Niza firmado el 26 de febrero de 2001), se incluyó el artículo 255 que reconoce a los ciudadanos europeos el derecho de acceder a los documentos de las instituciones europeas[5].

El **Reglamento (CE) nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo**, del 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, estableció en el artículo 1 su objeto, cual es:

"a) definir los principios, condiciones y límites, por motivos de interés público o privado por los que se rige el derecho de acceso a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y la Comisión (en lo sucesivo denominadas "las instituciones") al que se refiere el art. 255 del Tratado CE, de modo que se garantice el acceso más amplio posible a los documentos;

b) establecer normas que garanticen el ejercicio más fácil posible de este derecho, y

c) promover buenas prácticas administrativas para el acceso a los documentos".

Se reconoce el derecho de acceso a los documentos a todo ciudadano de la Unión y a toda persona que resida o tenga su domicilio en un Estado miembro, aunque también podrá concederse por las instituciones a personas que no reúnan tales condiciones[6].

El concepto de documento comprende *"todo contenido, sea cual fuere su soporte (escrito en versión papel o almacenado en forma electrónica, grabación so-*

4 Párrafo 77, caso "Claude Reyes" citado en la nota anterior.

5 Artículo 255 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea: "1. Todo ciudadano de la Unión, así como toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tendrá derecho a acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, con arreglo a los principios y de conformidad con los apartados 2 y 3.

2. El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el art. 251, determinará los principios generales y los límites, por motivo de interés público o privado, que regulan el ejercicio de este derecho de acceso a los documentos, en el plazo de dos años a partir de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam.

3. Cada una de las instituciones mencionadas elaborará en su reglamento interno disposiciones específicas sobre el acceso a sus documentos".

6 Artículo 2 del Reglamento (CE) Nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo: "Beneficiarios y ámbito de aplicación.

1. Todo ciudadano de la Unión, así como toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tiene derecho a acceder a los documentos de las instituciones, con arreglo a los principios, condiciones y límites que se definen en el presente Reglamento.

2. Con arreglo a los mismos principios, condiciones y límites, las instituciones podrán conceder el acceso a los documentos a toda persona física o jurídica que no resida ni tenga su domicilio social en un Estado miembro.

3. El presente Reglamento será de aplicación a todos los documentos que obren en poder de una institución; es decir, los documentos por ella elaborados o recibidos y que estén en su posesión, en todos los ámbitos de actividad de la Unión Europea.

nora, visual o audiovisual) referentes a temas relativos a las políticas, acciones y decisiones que sean competencia de la institución" (art.3).

Asimismo, se establecen excepciones que permiten la denegación del acceso a un documento para resguardar determinados intereses públicos, tales como la seguridad pública, la defensa y asuntos militares; o bien privados, como el derecho a la integridad e intimidad de las personas. Se incluye también el supuesto en que sea necesario proteger las consultas y deliberaciones internas de las instituciones para salvaguardar su capacidad para ejercer sus funciones. Los Estados miembros podrán solicitar a una institución la no divulgación sin su consentimiento de un documento originario de dicho Estado (art. 4)[7].

Cada año se publicará un informe sobre el año anterior en que conste el número de casos en que se denegó el acceso a documentos, sus razones y el número de documentos sensibles no incluidos en el registro (art. 17).

IV. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL DERECHO ARGENTINO

1. Constitución Nacional

Con la reforma constitucional de 1994 se le otorgó jerarquía constitucional a los tratados de derechos humanos por intermedio del artículo 75 inciso 22, entre ellos a la Convención Americana sobre Derechos Humanos que en su artículo 13 consagra el derecho de dar, recibir y difundir información.

Además en los "Nuevos derechos y garantías" se le otorgó especial protección a dos sectores: a los partidos políticos, a través del artículo 38 que le impone al Estado el deber de asegurarles el acceso a la información[8], y a los consumidores y usuarios al esta-

7 Artículo 4 Reglamento (CE) Nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo: "Excepciones:
1. Las instituciones denegarán el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para la protección de:
a) el interés público, en lo que respecta a: la seguridad pública, la defensa y los asuntos militares, las relaciones internacionales, la política financiera, monetaria o económica de la Comunidad o de un Estado miembro;
b) la intimidad y la integridad de la persona, en particular de conformidad con la legislación comunitaria sobre protección de los datos personales.
2. Las instituciones denegarán el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para la protección de: los intereses comerciales de una persona física o jurídica, incluida la propiedad intelectual, los procedimientos judiciales y el asesoramiento jurídico, el objetivo de las actividades de inspección, investigación y auditoría, salvo que su divulgación revista un interés público superior.
3. Se denegará el acceso a un documento elaborado por una institución para su uso interno o recibido por ella, relacionado con un asunto sobre el que la institución no haya tomado todavía una decisión, si su divulgación perjudicara gravemente el proceso de toma de decisiones de la institución, salvo que dicha divulgación revista un interés público superior.
Se denegará el acceso a un documento que contenga opiniones para su uso interno, en el marco de deliberaciones o consultas previas en el seno de la institución, incluso después de adoptada la decisión, si la divulgación del documento perjudicara gravemente el proceso de toma de decisiones de la institución, salvo que dicha divulgación revista un interés público superior.
4. En el caso de documentos de terceros, la institución consultará a los terceros con el fin de verificar si son aplicables las excepciones previstas en los apartados 1 o 2, salvo que se deduzca con claridad que se ha de permitir o denegar la divulgación de los mismos.
5. Un Estado miembro podrá solicitar a una institución que no divulgue sin su consentimiento previo un documento originario de dicho Estado.
6. En el caso de que las excepciones previstas se apliquen únicamente a determinadas partes del documento solicitado, las demás partes se divulgarán.
7. Las excepciones, tal y como se hayan establecido en los apartados 1, 2 y 3 sólo se aplicarán durante el período en que esté justificada la protección en función del contenido del documento. Podrán aplicarse las excepciones durante un período máximo de 30 años. En el caso de los documentos cubiertos por las excepciones relativas a la intimidad o a los intereses comerciales, así como en el caso de los documentos sensibles, las excepciones podrán seguir aplicándose después de dicho período, si fuere necesario".
4. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 4 y 9, los documentos serán accesibles al público, bien previa solicitud por escrito, o bien directamente en forma electrónica o a través de un registro. En particular, de conformidad con el artículo 12, se facilitará el acceso directo a los documentos elaborados o recibidos en el marco de un procedimiento legislativo.
5. Se aplicará a los documentos sensibles, tal como se definen en el apartado 1 del artículo 9, el tratamiento especial previsto en el mismo artículo.
6. El presente Reglamento se entenderá sin perjuicio de los derechos de acceso del público a los documentos que obren en poder de las instituciones como consecuencia de instrumentos del Derecho internacional o de actos de las instituciones que apliquen tales instrumentos".
8 Artículo 38 de la Constitución Nacional: "Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas…".

FITZ ROY 210 | BAHIA BLANCA
TEL. 430-8416 - 154-980011
www.controlargroup.com.ar
contacto@www.controlargroup.com.ar
Servicio 24
controLAR GROUP
CONTROL DE PLAGAS Y VECTORES

blecer en el artículo 42 la obligación de suministrarles la información requerida al Estado y a empresas privadas que se dediquen a la comercialización y distribución de bienes y servicios[9].

Así también se estableció en el artículo 41 la obligación del Estado de suministrar la información ambiental[10].

2. Legislación nacional

A nivel nacional se ha dictado el Decreto 1172/03 por el que se aprueban los Reglamentos Generales de Audiencias Públicas para el Poder Ejecutivo, pautas para la elaboración participativa de normas, el acceso a la información pública y las reuniones abiertas de los entes reguladores de los servicios públicos.

El "Reglamento General de Acceso a la Información Pública" se encuentra aprobado en el artículo 4 que como anexo VII forma parte del decreto.

En el artículo 4 de dicho anexo se establece que *"la finalidad del acceso a la información pública es permitir y promover una efectiva participación ciudadana, a través de la provisión de información completa, adecuada, oportuna y veraz".*

El particular tiene el derecho de acceder a la información o documentación en poder de la Administración, de personas no estatales o empresas del Estado[11].

Establece una legitimación muy amplia para las personas que quieran acceder a la información pública, ya que "toda persona física o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar, acceder y recibir información, no siendo necesario acreditar derecho subjetivo, interés legítimo ni contar con patrocinio letrado" (art. 6).

La solicitud de información pública debe ser realizada por escrito con la sola identificación del requirente sin necesidad de manifestar propósito del requerimiento (art. 11).

El sujeto requerido debe permitir el acceso a la información en el momento de la solicitud o en un plazo máximo de diez días, prorrogables excepcionalmente por otros diez días en caso de mediar circunstancias que dificulten la reunión de la información peticionada. El sujeto requerido no está obligado a procesar la información, debiendo ser brindada en el estado en que se encuentre al momento de efectuarse la petición, pero cuando contenga información sobre datos personales o perfiles de consumo, éstos deben ser protegidos (art. 12).

De los artículos 13 y 14 se desprende que la denegación de acceso a la información solicitada sólo tiene lugar por acto fundado de funcionario de jerarquía igual o mayor a la de Director General, y sólo en el caso de que la información no exista o esté comprendida en las excepciones previstas por el propio reglamento. Para el caso de silencio o respuesta ambigua, parcial o inexacta se considerará que existe negativa a brindarla, quedando expedita la acción prevista en el artículo 28 de la ley 19.549 (amparo por mora)[12].

Las excepciones mencionadas por el artículo 13 son las contenidas en el art. 16. Son una serie de supuestos en los que la ciudadanía no puede acceder a la información en poder del Ejecutivo[13].

9 Artículo 42 de la Constitución Nacional: "Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos… La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control".

10 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…".

11 Artículo 2 del Anexo VII del Decreto 1172/03: "AMBITO DE APLICACIÓN. El presente Reglamento General es de aplicación en el ámbito de los organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional. Las disposiciones del presente son aplicables asimismo a las organizaciones privadas a las que se hayan otorgado subsidios o aportes provenientes del sector público nacional, así como a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado Nacional a través de sus jurisdicciones o entidades y a las empresas privadas a quienes se les hayan otorgado mediante permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma contractual, la prestación de un servicio público o la explotación de un bien del dominio público".

12 Artículo 13 del Anexo VII del Decreto 1172/03: "El sujeto requerido sólo puede negarse a brindar la información objeto de la solicitud, por acto fundado, si se verifica que la misma no existe o que está incluida dentro de alguna de las excepciones previstas en el presente. La denegatoria debe ser dispuesta por un funcionario de jerarquía equivalente o superior a Director General".

Artículo 14 del Anexo VII del Decreto 1172/03: "Si una vez cumplido el plazo establecido en el artículo 12 la demanda de información no se hubiera satisfecho o si la respuesta a la requisitoria hubiere sido ambigua, parcial o inexacta, se considera que existe negativa en brindarla, quedando expedita la acción prevista en el artículo 28 de la Ley nº 19.549 y modificatorias".

13 Artículo 16 del Anexo VII del Decreto 1172/03: "Los sujetos comprendidos en el artículo 2º sólo pueden exceptuarse de proveer la información requerida cuando una Ley o Decreto así lo establezca o cuando se configure alguno de los siguientes supuestos:

a) información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior;

b) información que pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o bancario;

En el caso en que exista información parcialmente reservada, el funcionario queda obligado a ponerla a disposición de quien la requiera en la parte no reservada (art. 17).

En el art. 18 se establece como autoridad de aplicación a la Subsecretaría para la reforma institucional y fortalecimiento de la democracia de la Jefatura de Gabinete de Ministros, quien tendrá a su cargo la verificación y exigencias del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Reglamento.

La página web de la autoridad de aplicación[14] ofrece un listado de nombres y números telefónicos de los responsables de acceso a la información y de quienes se desempeñan como enlaces en cada ministerio, datos importantes a tener en cuenta a la hora de presentar ante quien corresponda el acceso a la información pública.

Cabe hacer aquí una consideración respecto de la diferencia entre el instituto de la vista y el pedido de acceso a la información pública a los efectos de analizar si corresponde la aplicación del Decreto Ley de Procedimientos Administrativos 1759/72[15] o el Decreto 1172/03 cuando se solicita información en un expediente administrativo.

Estos dos cuerpos normativos no son excluyentes ya que el primero se aplica cuando una parte interesada solicita la vista y el segundo en los casos en que una persona ejerce su derecho de acceso a la información que es pública.

La vista implica la existencia de un expediente administrativo, el derecho de acceso a la información pública abarca un ámbito más amplio ya que tiene incidencia en la información que obre en expedientes administrativos o en cualquier otro soporte documental.

La consecuencia de esta distinción radica en que cuando se aplica el Decreto 1172/03 debe concederse el acceso a la información contenida en el expediente sin que pueda exigirse la acreditación de un interés legítimo, salvo los supuestos previstos por el artículo 16.

En caso de duda sobre si una solicitud de vista constituye un pedido de acceso a la información, por el principio de informalismo a favor del administrado que rige la materia, debe interpretarse que se trata de un pedido de información.

3. Constitución de la Provincia de Buenos Aires

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires reconoce el derecho de las personas *"a la información y a la comunicación"* (art. 12 inc. 4).

Se refiere específicamente al derecho de acceso a la información en punto a la materia ambiental (art. 28)[16] y de derechos de los consumidores y usuarios (art. 38)[17].

4. Legislación de la Provincia de Buenos Aires

En la Provincia de Buenos Aires se sancionó el 5 de julio de 2000 la ley 12.475 que junto con su Decreto reglamentario 2549/2004 en su Anexo I estableció el procedimiento para el acceso a la información pública.

El artículo 1 de la ley 12.475 le reconoce el derecho de acceso a los documentos administrativos a toda persona física o jurídica que tenga un interés legítimo. Conceptúa los documentos administrativos como *"toda representación gráfica, fotocinematográfi-*

c) secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos;
d) información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial;
e) información preparada por los sujetos mencionados en el artículo 2º dedicados a regular o supervisar instituciones financieras o preparada por terceros para ser utilizada por aquellos que se refiera a exámenes de situación, evaluación de sus sistemas de operación o condición de funcionamiento o a prevención o investigación de la legitimación de activos provenientes de ilícitos;
f) información preparada por asesores jurídicos o abogados de la Administración cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial o divulgare las técnicas o procedimientos de investigación o cuando la información privare a una persona el pleno ejercicio de la garantía del debido proceso;
g) cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional;
h) notas internas con recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso previo al dictado de un acto administrativo o a la toma de una decisión, que no formen parte de un expediente;
i) información referida a datos personales de carácter sensible –en los términos de la Ley nº 25.326- cuya publicidad constituya una vulneración del derecho a la intimidad y al honor, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de la persona a que refiere la información solicitada;
j) información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona".
14 www.mejordemocracia.gov.ar
15 Artículo 76 del Decreto 1759/72: "Suspensión de plazos para recurrir. Si a los efectos de articular un recurso administrativo la parte interesada necesitare tomar vista de las actuaciones, quedara suspendido el plazo para recurrir durante el tiempo que se le conceda al efecto, en base a lo dispuesto por el art. 1, inc. E, apartados 4 y 5, de la ley la mera presentación de un pedido de vista, suspende el curso de los plazos, sin perjuicio de la suspensión que cause el otorgamiento de la vista".
16 Artículo 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires: "Los habitantes de la Provincia tienen el derecho de gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras. La Provincia… 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…".
17 Artículo 38 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires: "Los consumidores y usuarios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección frente a los riesgos para la salud y su seguridad, a la promoción y defensa de sus intereses económicos y a una información adecuada y veraz…".

ca, electromagnética, informática, digital o de cualquier otra especie que contenga datos o informaciones provenientes de órganos públicos del Estado provincial cuya divulgación no se encuentre prohibida expresamente por la ley" (art. 2 y art. 3 del Anexo I del Decreto 2549/04).

La solicitud de acceso a los documentos administrativos debe ser fundada y se presentará ante la dependencia oficial que haya conformado el documento o lo retenga en su poder, por escrito firmado donde consten los datos identificatorios personales del solicitante (art. 5 y 12 del Anexo I del Decreto 2549/04).

El artículo 6 prevé que se denegará el acceso a los documentos cuando se trate del examen de actos preparatorios en los casos explícitamente previstos por leyes especiales, y cuando la divulgación pudiere perjudicar el derecho de privacidad de terceros o afectar su honor.

Si transcurridos 30 días hábiles la autoridad requerida no se expidió, se considerará denegada la solicitud (arts. 7 y 17 del Anexo I del Decreto 2549/14), y contra las decisiones denegatorias podrá interponerse las acciones de amparo o de habeas data (art. 8).

Por su parte el Anexo I del Decreto 2549/04 establece el Reglamento general de acceso a los documentos administrativos, siendo de aplicación *"a organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo jurisdicción del Poder Ejecutivo"* (art. 2).

Regula los principios generales que se deben garantizar en el procedimiento de acceso a los documentos: *"publicidad, celeridad, informalidad, accesibilidad, igualdad y gratuidad"* (art. 5)[18].

Los sujetos requeridos deberán permitir el acceso a los documentos administrativos en el momento en el que sean solicitados o en un plazo que no exceda los ocho días, sólo prorrogables por circunstancias imprevisibles o excepcionales y mediando justificación razonable y cierta por días (art. 14).

El Decreto prevé una serie de supuestos en los que no se otorgará el derecho de acceso a los documentos administrativos, denegatoria que debe ser resuelta por acto fundado de un funcionario de jerarquía equivalente o superior a director provincial (art. 16)[19], y contra las decisiones que denieguen el derecho de acceso a los documentos administrativos podrán interponerse los recursos administrativos y/o acciones pertinentes (art. 18).

Los documentos administrativos deben ser entregados en el estado en que se encuentren al momento de efectuarse la solicitud, no estando obligado el sujeto requerido a procesarlos o clasificarlos (art. 19), y en el caso en que el documento contenga información parcialmente reservada, el sujeto obligado podrá permitir el acceso a la parte no reservada resguardando la restante (art. 21).

Los sujetos requeridos deben cuidar que el ejercicio del derecho de acceso a los documentos administrativos no afecte el derecho de acceso de la par-

18 Artículo 6 del Anexo I del Decreto 2549/2004: "Publicidad. Se presume pública toda información producida por los sujetos definidos en el art. 2 de este reglamento general, así como la obtenida por los mismos. No se consideran públicos los documentos administrativos cuya divulgación pudiere perjudicar el derecho de privacidad de terceros o afectar su honor".
Artículo 7: "Celeridad. Los sujetos obligados por este reglamento general deberán dar respuesta a los pedidos de acceso a documentos administrativos lo más pronto posible".
Artículo 8: "Informalidad. El procedimiento de acceso a documentos administrativos de naturaleza pública debe desarrollarse sin más condiciones que las expresamente establecidas en este reglamento general y aquellas otras que por razones de carácter estrictamente operativo, orientadas a facilitar y no entorpecer el acceso, sean dictadas por cada uno de los sujetos indicados en el art. 2".
Artículo 9: "Accesibilidad. Los sujetos definidos en el art. 2 de este reglamento general deben proveer a una adecuada organización, sistematización y disponibilidad de la información en su poder, asegurando un fácil y amplio acceso".
Artículo 10: "Igualdad. Los sujetos comprendidos en este reglamento general deberán observar y respetar el principio de igualdad en los procedimientos para el acceso a documentos administrativos".
Artículo 11: "Gratuidad. El examen de los documentos administrativos es gratuito. Los costos de reproducción son a cargo del solicitante".
19 Artículo 16 del Anexo I del Decreto 2549/14: "Denegatoria. El derecho de acceso a los documentos administrativos no se otorgará cuando:
a) Se trate de examen de actos preparatorios;
b) La divulgación de ellos pudiera perjudicar el derecho de privacidad de terceros o afectar su honor;
c) Se trate de información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior;
d) Sea información que pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o bancario provincial;
e) Secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos;
f) Información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial;
g) Información preparada por los sujetos mencionados en el art. 2 de este reglamento general, dedicados a regular o supervisar instituciones financieras o preparada por terceros para ser utilizada por aquéllos y que se refiera a exámenes de situación, evaluación de sus sistemas de operación o condición de funcionamiento o a prevención o investigación de la legitimación de activos provenientes de ilícitos;
h) Información preparada por asesores jurídicos o abogados de la Administración cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial o divulgare las técnicas o procedimientos de investigación o cuando la información privare a una persona el pleno ejercicio de la garantía del debido proceso;
i) Cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional;
j) Información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona;
k) Se trate de información protegida por leyes especiales.
La denegatoria debe ser resuelta por un funcionario de jerarquía equivalente o superior a director provincial, por acto fundado".

te interesada, su apoderado o letrado patrocinante, a un expediente administrativo durante todo su trámite (art. 22).

Por último se establece como autoridades de aplicación a la Secretaría General de la Gobernación y el Ministerio de Gobierno, siendo la primera la encargada de recibir, formular e informar a las autoridades responsables las denuncias que se formulen en relación al incumplimiento del reglamento (art. 24 y 25).

V. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA AMBIENTAL

El artículo 41 de la Constitución Nacional dispone que todos los habitantes tienen el derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado, así como el deber de preservarlo. Por su parte, las autoridades proveerán a la protección de este derecho y a la información y educación ambiental.

1. Ley General del Ambiente 25.675

La ley 25.675 establece los presupuestos mínimos para lograr "una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable" (art. 1). Entiende como presupuesto mínimo a toda norma que concede tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional (art. 6).

Establece los principios de la política ambiental a los que debe sujetarse la interpretación y aplicación de la ley y de toda otra normativa sobre la materia[20].

Entre sus objetivos incluye la educación ambiental, la información ambiental y la participación ciudadana.

Así, la educación ambiental es considerada una herramienta fundamental para generar en los ciudadanos valores, comportamientos y actitudes acordes con un ambiente equilibrado y procurar la preservación de los recursos naturales y su utilización sostenible (art. 14).

En cuanto a la información ambiental, el artículo 16 establece que las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, deberán proporcionar la información que esté relacionada con la calidad ambiental y referida a las actividades que desarrollan. De esta manera todo habitante podrá obtener de las autoridades información ambiental que posean y que no se encuentre calificada legalmente como reservada (art. 16).

El artículo 17 prevé que la autoridad de aplicación deberá desarrollar un sistema nacional integrado de información con los datos ambientales relevantes y evaluar la información ambiental disponible. Además deberá proyectar y mantener un sistema de toma de datos sobre los parámetros ambientales básicos, estableciendo los mecanismos necesarios para la instrumentación a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA).

Las autoridades serán responsables de informar sobre el estado del ambiente y los posibles efectos que puedan provocar sobre él las actividades humanas degradantes actuales o proyectadas. El Poder Ejecutivo, a través de las autoridades competentes, deberá elaborar un informe anual sobre la situación ambiental del país, la que presentará al Congreso de la Nación, y que contendrá un análisis y evaluación sobre el estado de la sustentabilidad ambiental en lo ecológico, económico, social y cultural de todo el territorio nacional (art. 18).

La información es un presupuesto para la par-

20 Artículo 4 de la ley 25.675: " La interpretación y aplicación de la presente ley, y de toda otra norma a través de la cual se ajuste la política ambiental, estarán sujetas al cumplimiento de los siguientes principios:
Principio de congruencia: La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga.
Principio de prevención: Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir.
Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.
Principio de equidad intergeneracional: Los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras.
Principio de progresividad: Los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos.
Principio de responsabilidad: El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan.
Principio de subsidiariedad: El Estado nacional, a través de las distintas instancias de la administración pública, tiene la obligación de colaborar y, de ser necesario participar en forma complementaria en el accionar de los particulares en la preservación y protección ambientales.
Principio de sustentabilidad: El desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras.
Principio de solidaridad: La Nación y los Estados provinciales serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos.
Principio de cooperación: Los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional. El tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta".

ticipación pública oportuna y eficaz. Así, toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en los procedimientos administrativos relacionados con la preservación y protección ambiental.

El artículo 21 establece que *"La participación ciudadana deberá asegurarse, principalmente, en los procedimientos de evaluación ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados".*

2. Ley 25.831 – Régimen de libre acceso a la información pública ambiental

La ley 25.831, sancionada el 26 de noviembre de 2003 (B.O. 7/1/2004), ha establecido el régimen de libre acceso a la información pública ambiental, fijando los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar la manda constitucional contenida en el art. 41 de la Constitución Nacional[21].

En el artículo 2 define a la información ambiental como aquella relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable, en cualquier forma de expresión o soporte, en particular:

"a) El estado del ambiente o alguno de sus componentes naturales o culturales, incluidas sus interacciones recíprocas, así como las actividades y obras que los afecten o puedan afectarlos significativamente;

b) las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente".

Prevé una importante amplitud de acceso a la información ambiental, siendo libre y gratuita para toda persona física y jurídica, exceptuando los gastos vinculados con la entrega de la información solicitada, pero que en ningún caso podrá implicar menoscabo alguno al derecho conferido por la ley. No será necesario acreditar razones ni intereses determinados (art. 3).

Establece como sujetos obligados a "Las autoridades competentes de los organismos públicos, y los titulares de las empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas, están obligados a facilitar la información ambiental requerida en las condiciones establecidas por la presente ley y su reglamentación" (art. 4).

La denegación total o parcial del acceso a la información debe ser fundada únicamente en los supuestos previstos por la ley (art. 7)[22].

La solicitud de acceso a la información debe resolverse en un plazo máximo de treinta días hábiles, a partir de la fecha de presentación (art. 8).

En caso de obstrucción, falsedad, ocultamiento, falta de respuesta en el plazo legal, denegatoria injustificada, y todo acto u omisión que afecte el ejercicio regular del derecho de acceso a la información ambiental habilitará la vía judicial de carácter sumarísima (art. 9)[23].

3. Caso "Rodoni, Juan Pablo y otros c/ Municipalidad de Bahía Blanca s/ Amparo". Causa A. 68.965, Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires, sentencia del 3 de marzo de 2010.

Vecinos de la ciudad de Bahía Blanca habían interpuesto un amparo contra la Municipalidad de Bahía Blanca con el objeto de paralizar la construcción de un puente sobre el Arroyo Napostá.

En primera instancia se había hecho lugar a la acción interpuesta, declarando la invalidez de los actos administrativos relacionados con la obra en cuestión.

21 Artículo 1 de la Ley 25.831: "Objeto. La presente ley establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que se encontrare en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas".

22 Artículo 7 de la Ley 25.831: "Denegación de la información. La información ambiental solicitada podrá ser denegada únicamente en los siguientes casos:

a) cuando pudiera afectarse la defensa nacional, la seguridad interior o las relaciones internacionales;

b) cuando la información solicitada se encuentre sujeta a consideración de autoridades judiciales, en cualquier estado del proceso, y su divulgación o uso por terceros pueda causar perjuicio al normal desarrollo del procedimiento judicial;

c) cuando pudiera afectarse el secreto comercial o industrial, o la propiedad intelectual;

d) cuando pudiera afectarse la confidencialidad de datos personales;

e) cuando la información solicitada corresponda a trabajos de investigación científica, mientras éstos no se encuentren publicados;

f) cuando no pudiera determinarse el objeto de la solicitud por falta de datos suficientes o imprecisión;

g) cuando la información solicitada esté clasificada como secreta o confidencial por las leyes vigentes y sus respectivas reglamentaciones.

La denegación total o parcial del acceso a la información deberá ser fundada y, en caso de autoridad administrativa, cumplimentar los requisitos de razonabilidad del acto administrativo previstos por las normas de las respectivas jurisdicciones".

23 Artículo 9 de la Ley 25.831: "Infracciones a la ley. 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. Todo funcionario y empleado público cuya conducta se encuadre en las prescripciones de este artículo, será pasible de las sanciones previstas en la Ley Nº 25.164 o de aquellas que establezca cada jurisdicción, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que pudieren corresponder.

Las empresas de servicios públicos que no cumplan con las obligaciones exigidas en la presente ley, serán pasibles de las sanciones previstas en las normas o contratos que regulan la concesión de servicio público correspondiente, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que pudiera corresponder".

La Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de La Plata, revocó la sentencia dictada fundada en que no surgía la existencia de un perjuicio ambiental que justifique la paralización de la obra, y que las falencias atribuidas por los actores al procedimiento de evaluación de impacto ambiental relacionadas con la participación ciudadana quedaban desvirtuadas por el dilatado trámite administrativo y el informe de la consultora contratada por la comuna.

La Suprema Corte Bonaerense expresó, entre otras consideraciones, que la Ley 11.723 garantiza con claridad a todos los habitantes de la provincia el derecho a participar en los procesos en que esté involucrada la protección, mejoramiento y restauración del ambiente en general. La aludida participación, que también tiene base normativa en la Ley 25.675, reconoce su raíz en la garantía que plasma el artículo 28 de la Constitución Provincial, en cuanto consagra el deber del Estado de garantizar el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y a participar en la defensa del ambiente, de los recursos naturales y culturales.

Expuso que la participación de los vecinos en la instancia administrativa no ha reconocido una dirección uniforme, ni obedeció a una convocatoria amplia articulada por la Administración, sino a la presentación espontánea de los particulares en las actuaciones.

Que el tránsito por el procedimiento de evaluación de impacto ambiental supone el sometimiento a alguna instancia informativa o participación y tales formalidades no pueden ser suplidas por cualquier actuación material del Estado.

Por último, consideró que lejos de implicar una mera ortodoxia procesal vacía de sentido, el procedimiento de evaluación de impacto ambiental constituye el resguardo de un bien jurídico distinto al medio ambiente, aunque ligado a su protección, y su inobservancia se proyecta como una lesión al derecho a participar plasmado en el mencionado artículo 28 de la Constitución Provincial.

De esta manera, el máximo tribunal revocó la sentencia de la Alzada.

VI. CONCLUSIÓN

De todo el análisis efectuado llego a la conclusión de que si bien la Ley 25.831, que establece el Régimen de libre acceso a la información pública ambiental, no ha sido reglamentada, efectivamente existen herramientas legales, tanto internacionales, nacionales y provinciales, además de constitucionales, para que el derecho de acceso a la información pública pueda ser efectivamente ejercido.

Sin duda la calidad del sistema democrático y de sus instituciones sólo podrá concretarse si, por un lado, las autoridades administrativas llevan a la práctica los instrumentos de participación consagrados legalmente y, por otro, los ciudadanos asuman su deber de hacerlo y responsabilizarse en la gestión de los asuntos públicos. Repito, el acceso a la información pública es el elemento imprescindible para efectivizar dicha participación.

Para todo ello entiendo que es fundamental la implementación de programas accesibles y adecuados de educación ciudadana en la participación. Internet debe ser aprovechado para alcanzar una mejora en la comunicación con la sociedad y potenciar la publicidad de la actividad del gobierno, brindando información fácilmente accesible.

En materia medioambiental el derecho a la información y a la participación se traduce en un elemento trascendente para controlar todo tipo de actuación u omisión que implique un riesgo cierto o potencial al medio ambiente, lo que condice con los principios esenciales del derecho ambiental, tales como el precautorio, el de prevención y desarrollo sustentable.

Cada sector social es responsable de involucrarse en la vida pública y participar en la construcción de políticas de Estado, quedando pendiente y a cargo de este último el desarrollo de buenos y efectivos planes educativos tanto para gobernantes como para gobernados.

TALLER ELECTROTECNICO
REPARACIONES | REPUESTOS

Gral. Paz 139 | Bahía Blanca
Tel. 0291 4526335
Tel/Fax. 0291 4537878
hernandezyhernandez1@speedy.com.ar




HERNANDEZ
&
HERNANDEZ




Consumo sustentable e información:
La etiqueta ecológica[1]

Por Abog. María Victoria Arias Mahiques.

INTRODUCCIÓN

En tiempos de comunicaciones inmediatas, el constante flujo de información que recibimos no encuentra, en muchas oportunidades, su correspondiente respaldo fáctico. En especial, la publicidad apunta a estimular conductas de compra, de bienes y servicios, que en muchos casos, no responden a la satisfacción de una real necesidad. Lo vertiginoso de este fenómeno hace que la vida útil del producto sea corta, surgiendo la necesidad de reemplazarlo por otro, de manera que el sistema continúe retroalimentándose. Tal patrón de consumo no resulta compatible con la existencia limitada de los recursos. Resulta fundamental entonces, amoldar las pautas de comportamiento a esa realidad, tomando como paradigma la noción de desarrollo sustentable.

En primer lugar, haremos referencia al principio de sustentabilidad, para poder luego aplicar esta noción al fenómeno del consumo. Para ello, serán de suma utilidad los conceptos elaborados en los distintos instrumentos internacionales. Posteriormente, haremos foco en las pautas normativas que confluyen en materia de consumo sustentable y en particular, en relación al instrumento de la denominada *"etiqueta ecológica"* o *"eco label".* Específicamente, mencionaremos la regulación que de esta materia realiza el derecho comparado, con especial atención al tratamiento que de ella efectúa la normativa de la comunidad europea. Finalmente, mencionaremos las herramientas normativas existentes en el derecho local que guardan vinculación con el objeto de análisis del presente comentario.

1. SUSTENTABILIDAD. SU APLICACIÓN AL FENÓMENO DEL CONSUMO

El concepto de sustentabilidad, tomado de la "fórmula Brundtland"[2], elaborada por la World Commission of Environment and Development, sienta la siguiente pauta fundamental: las actividades productivas que se desarrollen no deberán comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.

A partir de dicha elaboración, La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, la incorpora en su principio 8, indicando que "… Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar los sistemas de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas."[3].

En esa línea -siguiendo lo sentado por la Constitución Nacional en su artículo 41[4]-, la Ley General del Ambiente Nro. 25.675, señala a la sustentabilidad entre los principios de política ambiental, disponiendo en su artículo 4: **"Principio de sustentabilidad:** El desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del medio ambiente, de manera tal que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras".

Este planteo, en apariencia simple, abre en realidad una dimensión mucho más amplia de deberes y cuestiones que deberán ser observadas ante una iniciativa o proyecto susceptible de generar consecuencias de índole ambiental. Porque en su evaluación deberán considerarse, no solo el impacto social, económico y ambiental presente, sino el cambio a través del tiempo que tal emprendimiento generaría en la calidad de vida de la población. La proyección futura.

Ahora bien, el verdadero desafío consiste en dotar a tal

1 Una versión anterior de este artículo ha sido publicada en la Revista de Derecho Ambiental Nº 34 (Abril/Junio 2013) de la Editorial Abeledo Perrot. La presente publicación se encuentra expresamente autorizada por la autora de la misma.

2 "El desarrollo que satisface las necesidades presentes, sin comprometer la posibilidad de las generaciones futuras de satisfacer las propias", de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, "Nuestro Futuro Común", 1987, Capítulo 2.

3 http://www.un.org/documents/ga/conf151/spanish/aconf15126-1annex1s.htm, 9/12/12.

4 "Artículo 41: 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…".

enunciado -de carácter aparentemente abstracto-, de contenido específico y material dentro de los distintos espacios en donde el ser humano desarrolla sus actividades.

Bajo este prisma, se procura entonces armonizar las exigencias de la producción a los estándares de utilización racional de los recursos. El desarrollo cualitativo -aquel que considera el aumento en las variables de producción, pero también los costos ambientales y sociales de las actividades productivas-, es el que refleja esta noción de sustentabilidad. Pero exige de nosotros ciudadanos un compromiso coordinado y constante en la difusión de hábitos, acordes a parámetros éticos y sostenibles.

El concepto de consumo sustentable hace alusión precisamente a ello: la asunción por parte de los involucrados en el círculo productivo de la responsabilidad que le compete en las pautas de mercado, en la medida que éste es definido por las elecciones de los consumidores, y cualquier comportamiento que éstos internalicen, se verá reflejado en las decisiones a tomar por parte de los productores e intermediarios de los mismos.

1.2. CONSUMO SUSTENTABLE. CONCEPTO

Volviendo a los instrumentos internacionales, encontramos en el ya citado Principio 8 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, una mención a la idea de consumo sustentable, en la medida que exhorta a los Estados a que "…deberán reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenible"[5].

En el año 1995, la Comisión de Naciones Unidas para el Desarrollo Sustentable, adoptó la siguiente definición de consumo sustentable: "El uso de servicios y productos relacionados que respondan a las necesidades básicas y que conlleva una mejor calidad de vida, minimizando el uso de recursos naturales y materiales tóxicos así como también la emisión de residuos y contaminantes sobre el ciclo de vida, de tal forma que no haga peligrar las necesidades de las futuras generaciones"[6].

Es dable mencionar –como manifestación de voluntad de la comunidad internacional en ese sentido– la elaboración del "Plan de Implementación de Johannesburgo", aprobado por los Estados presentes en la Cumbre Mundial de Naciones Unidas para el Desarrollo Sustentable de 2002, en donde se realizó "…un fuerte llamado al mundo para cambiar los modos insustentables de consumo y producción (Capítulo III del PIJ)[7]. Este solicita específicamente a los gobiernos que promuevan la elaboración de un marco de programas a 10 años para apoyar y fortalecer las iniciativas regionales y nacionales y acelerar el cambio hacia patrones de producción y consumo más sustentables"[8].

La Convención de Naciones Unidas "Rio + 20" sobre Desarrollo Sostenible, reafirma en sus conclusiones el compromiso asumido en los instrumentos citados anteriormente[9].

Ahora bien, en pos de alcanzar dicho objetivo, debe remarcarse el carácter esencialmente participativo del mismo, englobando la acción conjunta de todos los componentes y estratos de la sociedad, léase empresas, consumidores, Estado y demás miembros de la sociedad civil.

Las empresas por un lado, deben apuntar a

5 http://www.un.org/documents/ga/conf151/spanish/aconf15126-1annex1s.htm, 9/12/12.

6 http://www.pnuma.org/industria/produccion_cs.php , 9/12/2012.

7 El Capítulo III del Plan de Acción de Johannesburgo, establece las siguientes acciones para lograr una producción y consumo sostenibles:

- Introducir cambios fundamentales en la forma de consumir y producir de las sociedades.

- Alentar y promover el desarrollo de un marco de programas de diez años.

- Aumentar las inversiones en producción limpia y eficiencia ecológica.

- Integrar la problemática de producción y consumo en políticas, programas y estrategias de desarrollo sustentable.

- Promover un enfoque integrado de la elaboración de políticas a nivel nacional, regional y local para el transporte de servicios y sistemas destinados a promover el desarrollo sustentable.

- Prevenir y reducir al mínimo los desechos y aumentar en la medida de lo posible la reutilización y el reciclaje de materiales alternativos que no dañen al medio ambiente.

- Renovar el compromiso, como se indica en la Agenda 21, de gestionar de manera racional los productos químicos durante su ciclo de vida útil así como los desperdicios peligrosos…" en http://www.pnuma.org/industria/consumo/capituloiii.htm, 9/12/12.

8 http://www.pnuma.org/industria/produccion_cs.php, 9/12/12.

9 "Consumo y producción sostenibles. 224. Recordamos los compromisos asumidos en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el Programa 21 y el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo relativos a la producción y el consumo sostenible, y en particular, la solicitud que figura en el capítulo 3 del Plan de Aplicación, de alentar y promover la elaboración de un marco decenal de programas. Reconocemos que es indispensable lograr cambios fundamentales en la manera en que las sociedades consumen y producen para lograr el desarrollo sostenible mundial. 225. Los países reafirman los compromisos realizados para eliminar los subsidios perjudiciales e ineficientes a los combustibles fósiles que alientan a un consumo derrochador y socavan el desarrollo sostenible. Invitamos a otros a considerar la posibilidad de racionalizar los subsidios ineficientes a los combustibles fósiles mediante la eliminación de las distorsiones del mercado, la reestructuración de los sistemas tributarios y la eliminación gradual de los subsidios perjudiciales, cuando existan, para reflejar sus efectos ambientales, y políticas que tengan plenamente en cuenta las necesidades y condiciones concretas de los países en desarrollo, a fin de reducir al mínimo los posibles efectos adversos en su desarrollo de manera que se proteja a los pobres y las comunidades afectadas. 226. Adoptamos el marco decenal de programas sobre modalidades de consumo y producción sostenibles que figura en el documento A/CONF.216/5 y destacamos que los programas incluidos en el marco decenal son voluntarios…" en Documento Final de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, 2012, páginas 47 y 48 documento digital, en http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/476/13/PDF/N1147613.pdf?OpenElement, 10/12/2012.

una producción conforme a patrones sustentables, asumiendo la responsabilidad que les cabe tanto en la explotación que hacen de los recursos, como también en la creación de pautas de consumo con carácter masivo.

En este aspecto, cabe aludir a la noción de Responsabilidad Social Empresaria Ambiental. Explica Tripelli, que dicho concepto –conocido en inglés como "environmental accountability"- describe los mecanismos a través de los cuales las empresas integran las expectativas de la sociedad en torno a su conducta ambiental, más que a los efectos ambientales en sí que genera el proceso productivo, y "centra su atención en la idea de dirección social de la empresa y de la prevención del daño ambiental, a través de la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información"[10].

De esa manera, muchas empresas han orientado sus campañas concentrándose en distintos objetivos, como por ejemplo, la reducción de los residuos que genera determinado bien o la optimización de la vida útil de los mismos[11].

En un plano ideal, dicha conducta empresarial respondería básicamente a un imperativo ético y de alteridad futura. Pero, imponiéndose una mirada realista del mercado y de la lógica del mismo, debería procurarse que el beneficio proyectado que reporta una producción conforme a parámetros sostenibles, se integre en realidad, como un crédito competitivo en plaza. Aquí es donde deja su huella el ciudadano. Porque el consumidor -en un contexto en el que ha tenido acceso a sistemas de educación e información ambiental, habiendo internalizado un sistema de valores y de comportamiento sostenible-, entre una opción A y una opción B, conduciría su elección a aquel artículo en cuya elaboración se hizo un manejo más equilibrado y racional de los recursos.

De esta manera, se entrelazan y retroalimentan, la acción de las empresas y el comportamiento de los consumidores. Esa interrelación, tiene como presupuesto a un ciudadano informado, que ejerce una elección crítica frente a los productos en la góndola, dando prevalencia -frente a un producto de características similares– a aquella opción que en cuya producción, distribución y comercialización se realizó un manejo más sustentable.

Esta es la idea rectora: al comprar los bienes necesarios para nuestra vida cotidiana resultará beneficioso para el medio ambiente que analicemos, que materiales se utilizaron en su producción, cuál fue el porcentaje de emisiones de residuos que se generaron, así como tener en cuenta su vida útil y la posibilidad de reutilización, entre otros factores a apreciar.

2. INFORMACIÓN AL CONSUMIDOR. ROTULACIÓN, VINCULACIÓN CON EL DERECHO DE INFORMACIÓN AMBIENTAL

Para poder efectuar dicho análisis, es necesario contar con datos que nos ilustren como consumidores que tipo de intervención tuvo el proceso de fabricación de dicho bien en el ambiente, que consecuencias tuvo sobre el mismo, y en su caso, que acciones para mitigar el impacto negativo generado.

Pero, ¿cómo llegamos a tener esa información? A través de la identificación de esas acciones: por medio de tablas ambientales, etiquetas de eficiencia energética, certificaciones de sistemas de gestión ambiental, entre otras herramientas. De esa manera, el consumidor cuenta con los datos que le permiten evaluar de manera responsable la adquisición del producto. Se hace entonces necesario, referirnos al derecho a la información que posee el consumidor-ciudadano, teniendo en cuenta el rol del Estado y el marco jurídico que lo engloba.

La Constitución Nacional, en su artículo 42 prescribe: "Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo...". Así, el articulado constitucional hace específica referencia a la información adecuada y veraz y a la educación para el consumo.

El deber de otorgar información adecuada, se afirma en la Ley 24.240 de defensa del consumidor, que en el artículo 4 dispone: "Información. El proveedor está obligado a suministrar al consumidor en forma cierta, clara y detallada todo lo relacionado con las características esenciales de los bienes y servicios que provee, y las condiciones de su comercialización. La información

10 TRIPELLI, Adriana, "Responsabilidad Social Empresarial en materia ambiental. Marco internacional", en Revista de Derecho Ambiental: Doctrina, Jurisprudencia, Legislación y Práctica, abril –junio 2011, Editorial Abeledo Perrot, página 172.

11 LUZURIAGA, Diego, "Hacia Río + 20: La inclusión de las empresas sustentables en la agenda", publicado en Suplemento de Derecho Ambiental, año XIX N 1, mayo de 2012, La Ley, página 3.

debe ser siempre gratuita para el consumidor y proporcionada con claridad necesaria que permita su comprensión."[12].

En particular, el artículo 61 de la misma ley destaca en relación a la formación al consumidor "Formación del Consumidor. La formación del consumidor debe facilitar la comprensión y utilización de la información sobre temas inherentes al consumidor, orientarlo a prevenir los riesgos que puedan derivarse del consumo de productos o de la utilización de los servicios. Para ayudarlo a evaluar alternativas y emplear los recursos en forma eficiente deberán incluir en su formación, entre otros, los siguientes contenidos: a) Sanidad, nutrición, prevención de las enfermedades transmitidas por los alimentos y adulteración de los alimentos (…) e) Protección del medio ambiente y utilización eficiente de materiales".[13].

En ese mismo sentido, y en relación a los rótulos que deberán contener los productos, la Ley 22.802 de Lealtad Comercial, señala "De la identificación de las mercaderías: Artículo 1º: Los frutos y los productos que se comercialicen en el país envasados llevarán impresas en forma y lugar visible sobre sus envases, etiquetas o envoltorios, las siguientes indicaciones: a) Su denominación; b) Nombre del país donde fueron producidos o fabricados; c) Su calidad, pureza o mezcla; d) Las medidas netas de su contenido..."[14].

2.1. INFORMACIÓN AMBIENTAL

No obstante lo regulado en el ámbito comercial, no debe perderse de vista que en materia de consumo sustentable confluyen, por un lado, el marcado carácter tuitivo de la legislación de defensa de consumidor y la transversalidad propia de la cuestión ambiental, que también reconoce como un derecho/deber esencial, el de información.

El derecho de acceso a la información ambiental posee raigambre constitucional, así dispuesto en el texto del mencionado artículo 41: "… 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...". Concebido como un instrumento fundamental de política y gestión ambiental, es mencionado en el artículo 8, inciso 5to de la Ley General del Ambiente 25.675, y regulado de manera concreta en el artículo 16 del mismo cuerpo, el que prescribe: "Información ambiental: Las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, deberán proporcionar la información que esté relacionada con la actividad ambiental y referida a las actividades que desarrollan…"[15].

De la lectura global de dichas normas, se desprende que si bien existe una clara manda constitucional en torno al deber de información –tanto en el aspecto comercial, cristalizada en normas específicas, como la transcripta ley de Lealtad Comercial, o el mismo Código Alimentario[16], como también la regulación ambiental-, no existe en nuestro marco normativo un régimen legal específico que se refiera a la rotulación o al etiquetamiento de los productos teniendo en consideración su impacto en el ambiente.

Es decir, una norma o herramienta que permita, una vez inserta en el producto, otorgar información previamente auditada, sobre la gestión que se realizó en su elaboración. Principalmente, la legislación referida a la información comercial ha apuntado a suplir el desequilibrio que existe entre la posición dominante de

12 http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/638/texact.htm

13 http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/638/texact.htm.También la ley 13.133 de pcia. de Bs. As. hace alusión a la práctica del consumo sustentable en sus artículos 8 y 9.

14 http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/19946/texact.htm

15 Tal derecho fue reglamentado por la Ley 25.831 de Libre Acceso a la Información pública ambiental, la cual define a la información ambiental como "aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable. En particular: a) el estado del ambiente o alguno de sus componentes naturales o culturales, incluidas sus interacciones recíprocas, así como las actividades y obras que los afecten o puedan afectarlos significativamente; b) las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente". Los sujetos obligados a brindar tal acceso son, según la ley, las autoridades competentes de los organismos públicos, y los titulares de las empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas y en las condiciones y plazos que reza la ley, en http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91548/norma.htm.

16 "Los rótulos, envases y envoltura de productos autorizados de acuerdo con el Código Alimentario Argentino y a las normas de esta ley deberán expresar con precisión y claridad sus condiciones higiénico-sanitarias, bromatológicas y de identificación comercial, de acuerdo con las características que hayan determinado la autorización prevista en los art. 3°, 4° y 8°, y será de competencia de la autoridad sanitaria entender sobre el particular en la forma que determinen las disposiciones reglamentarias", art. 19, Ley 18.284, en http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/21841/norma.htm. Así, en su reglamentación, determina: "Art. 223 - (Res 2343, 19.4.80) "Todo producto alimenticio, aditivo, condimento, bebida, así como sus materias primas deberán llevar un rótulo con caracteres bien visibles, redactado en castellano, en el que consten: 1. La designación del producto y su composición exacta en los casos establecidos en el presente Código, exceptuándose el segundo requisito del párrafo anterior los productos que en cada caso determine la autoridad sanitaria competente. 2. (Res 101 del 22.02.93) "El peso o volumen neto de cada unidad, expresado en el Sistema Métrico Legal Argentino (SIMELA)". 3. Nombre y domicilio del productor y/o fraccionador y/o distribuidor o expendedor. Si se trata de productos importados deberá consignarse además el lugar de origen, nombre y domicilio del importador y/o fraccionador y/o distribuidor o expendedor. 4. (Res 615, 10.05.88) "La indicación del año de cosecha, de elaboración o de embasamiento. Según las exigencias particularmente previstas por el presente Código se deberán consignar las indicaciones correspondientes. Cuando tuviera una vida útil limitada la Autoridad Sanitaria competente exigirá la fecha de vencimiento, dando intervención a la Autoridad Sanitaria Nacional". 5. Número del certificado de autorización del producto otorgado por la autoridad sanitaria competente y número de inscripción del establecimiento elaborador. 6. Todo otro requisito exigido por el presente Código y las leyes y disposiciones concordantes en vigencia".

la empresa en el mercado y la situación desigual en la que se encuentra el particular adquirente.

Por otra parte, se produce un fenómeno que debe señalarse: muchas sociedades comerciales, filiales y sucursales de empresas multinacionales, que desarrollan su actividad comercial en nuestro país, ya tienen incorporadas como parte de sus manuales de actuación, la sujeción a distintos tipos de sistemas de gestión ambiental[17], así como también departamentos específicos dentro de la estructura empresaria dedicados a fomentar y reforzar los vínculos con las comunidades en las que actúan.

Más allá de estas prácticas, a lo que se apunta, es a la utilidad de un instrumento legal que permita establecer la presencia de tales datos, certificados conforme a criterios preestablecidos, en la rotulación del producto, y de esa manera, pueda ser tenida en cuenta al momento de consumir: La denominada etiqueta ecológica o "label".

Para ello, resulta ilustrativo señalar algunas de las principales características que dicha herramienta ha adoptado en el derecho comparado, en especial, el mecanismo implementado en la Unión Europea.

3. ETIQUETA ECOLÓGICA DE LA UNION EUROPEA. RÉGIMEN REGLAMENTO 66/2010

El sistema de etiquetado ecológico vigente en la UE fue creado en virtud del Reglamento (CEE) n° 88/92, modificado por el Reglamento n° 1980/2000 y el Reglamento CEE n° 66 del año 2010.

Dicho régimen se caracteriza por ser voluntario, y se otorga a aquellos bienes y servicios que poseen un menor impacto ambiental con respecto a otros productos de una misma categoría. La etiqueta puede concederse a cualquier bien o servicio que sea distribuido, consumido o utilizado en el mercado comunitario, de manera onerosa o gratuita, no siendo aplicable ni a los medicamentos para uso humano o veterinario ni a los aparatos médicos[18].

En cuanto a los órganos competentes en la implementación del mecanismo, los Estados designan a uno o varios organismos encargados del proceso de concesión de la etiqueta a nivel nacional, cuya tarea reside principalmente en comprobar la conformidad del producto con los criterios de concesión, siendo competentes en la resolución de los diferendos que surgieren, el otorgamiento de información a la opinión pública y el control sobre la publicidad engañosa.

El artículo 5 del citado instrumento dispone, asimismo, la creación de un Comité de Etiquetado Ecológico, cuya conformación y tareas se ajustará a las siguientes pautas: "1. La Comisión creará un Comité de Etiquetado Ecológico de la Unión Europea (CEEUE) integrado por los representantes de los organismos competentes de todos los Estados miembros a que se refiere el artículo 4, y por otras partes interesadas. El CEEUE elegirá a su presidente con arreglo a su propio reglamento. El mismo órgano contribuirá a la elaboración y revisión de los criterios de la etiqueta ecológica de la UE y a toda revisión de la aplicación del sistema de etiqueta ecológica de la UE. Asimismo, prestará asesoramiento y asistencia a la Comisión en esos ámbitos y, en particular, formulará recomendaciones sobre los requisitos mínimos de comportamiento ambiental..."[19].

En cuanto a los criterios a tener en cuenta en la concesión de la distinción, el apartado 3, artículo 6 del Reglamento 66/2010, prescribe: "3. Los criterios de la etiqueta ecológica de la UE se determinarán científicamente teniendo en cuenta la totalidad del ciclo de vida de los productos. A la hora de determinar dichos criterios, se tendrá en cuenta lo siguiente:

a) los impactos ambientales más significativos, en particular el impacto sobre el cambio climático, el impacto sobre la naturaleza y la biodiversidad, el consumo de energía y recursos, la generación de residuos, las emisiones a todos los medios naturales, la contaminación mediante efectos físicos, y la utilización y liberación de sustancias peligrosas;

b) la sustitución de las sustancias peligrosas por otras más seguras o el uso de materiales o diseños alternativos, siempre que ello sea técnicamente viable;

c) la posibilidad de reducir el impacto ambiental por razón de la durabilidad y la reutilizabilidad de los productos;

d) el equilibrio medioambiental neto entre las cargas y beneficios ecológicos, incluidos los aspectos sanitarios y de seguridad, en las distintas fases del ciclo de vida de los productos considerados;

e) cuando proceda, los aspectos éticos y sociales, por ejemplo haciendo referencia a los convenios y acuerdos internacionales pertinentes en la materia, como son las normas y los códigos de conducta de la OIT;

f) los criterios de otras etiquetas ecológicas, en especial las etiquetas medioambientales EN ISO 14024 tipo I reconocidas oficialmente, a nivel nacional o regional,

17 Es el caso de las Normas ISO 140001, entre otras.

18 http://europa.eu/legislation_summaries/consumers/product_labelling_and_packaging/co0012_es.htm,9/12/12.

19 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010R0066:ES:NOT ,9/12/12.

cuando existan para esa categoría de productos, a fin de mejorar las sinergias;
g) en la medida de lo posible, el objetivo de reducción de la experimentación con animales."[20].

El procedimiento de autorización y uso de la etiqueta se inicia con una solicitud, presentada por el operador que pretenda su concesión, ante uno o varios de los Estados miembros, quienes la remitirán al organismo nacional competente o bien, ante un tercer Estado, siendo enviada por éste al Estado miembro en el que se distribuye el producto.

Una vez verificada la conformidad de los productos a los cánones de concesión de la etiqueta, se celebra un contrato entre el organismo habilitante y el operador, en el que convienen los términos de empleo de la etiqueta. Igualmente, la concesión de la etiqueta ecológica de la UE se entenderá sin perjuicio de los requisitos ambientales o de otros requisitos reglamentarios, nacionales o comunitarios, aplicables a las distintas fases del ciclo de vida del producto, según el apartado 12, artículo 9[21].

Este mecanismo de identificación se encuentra vigente al margen de la existencia de otras etiquetas dentro de la comunidad europea. Entre ellos se pueden mencionar "Der Blaue Engel", utilizado en Alemania y uno de los primeros en surgir, y el "Nordic Environmental Label" o "Sistema del Cisne Blanco" de los Países Nórdicos, entre otros.

En esa orientación, se han creado distintas organizaciones cuyo principal objetivo es la promoción del ecoetiquetado -entre la que cabe destacar a la "Global Ecolabel Network"[22], ONG que agrupa a distintas asociaciones de etiquetado a lo largo del mundo-, e incluso, base de datos que orientan al consumidor en los fundamentos e individualización de los rótulos[23].
La utilización de estas marcas distintivas ha ido afianzándose progresivamente, generando en el ciudadano un patrón de evaluación, quien se posiciona desde una perspectiva más informada frente al producto.

4. DERECHO NACIONAL

4.1. LEY 25.127 DE PRODUCCIÓN ORGÁNICA

Vinculado con esta idea de identificación de productos amigables con el medio ambiente, y ya en nuestra legislación, encontramos la Ley 25.127 de Producción Orgánica.

Esta norma entiende por ecológico, biológico u orgánico "a todo sistema de producción agropecuario, su correspondiente agroindustria, como así también a los sistemas de recolección, captura y caza, sustentables en el tiempo y que mediante el manejo racional de los recursos naturales y evitando el uso de los productos de síntesis química y otros de efecto tóxico real o potencial para la salud humana, brinde productos sanos, mantenga o incremente la fertilidad de los suelos y la diversidad biológica, conserve los recursos hídricos y presente o intensifique los ciclos biológicos del suelo para suministrar los nutrientes destinados a la vida vegetal y animal, proporcionando a los sistemas naturales, cultivos vegetales y al ganado condiciones tales que les permitan expresar las características básicas de su comportamiento innato, cubriendo las necesidades fisiológicas y ecológicas."[24].

La calificación de un producto como ecológico, biológico u orgánico resulta facultad reglamentaria de la autoridad de aplicación –en su caso, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación, a través del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)-, y solo se permitirá su uso a aquellas materias primas, productos intermedios, productos terminados y subproductos que provengan de un sistema donde se hayan aplicado las prácticas establecidas en la reglamentación de esta ley[25].

Prevé además la ley, el impulso de la apertura del nomenclador arancelario para productos de la agricultura ecológica, biológica u orgánica, ello a los efectos de discriminar correctamente la comercialización de dichos productos[26].

En cuanto al sistema de control, la certificación de los productos, será efectuada por entidades públicas o privadas especialmente habilitadas para tal fin -debiendo la autoridad de aplicación establecer en este último caso, los requisitos para la inscripción de las entidades aspirantes en el Registro Nacional de Entidades Certificadoras de Productos Ecológicos, Biológicos u Orgánicos-, quienes serán responsables de la certificación de la condición y calidad de dichos productos[27].

Ahora bien, surge de la lectura de sus términos, que esta norma abarca en particular, la producción agropecuaria y sus distintas etapas de comer-

20 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010R0066:ES:NOT, 9/12/12.-
21 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010R0066:ES:NOT, 9/12/12.
22 http://www.globalecolabelling.net/, 10/11/2012.
23 Ver www.label-online.de , 9/12/12.
24 Art. 1ero Ley 25.127.
25 Arts. 3 y 4 Ley 25.127.
26 art. 7 Ley 25.127.
27 Art. 8 Ley 25.127.

cialización, no quedando comprendidos otro tipo de métodos de producción.

4.2. NORMAS PROYECTADAS

No obstante no existir en nuestro cuerpo de normas un instrumento legal que incorpore específicamente el mecanismo de etiquetado ecológico, sí constan proyectos de ley relativos a dicha temática.

En el año 2008, fue presentada en tal sentido, una iniciativa por parte de los legisladores Martín, Augsburger y otros, instituyendo la creación del sistema del etiquetado ecológico[28]. El objetivo plasmado era el de identificar el producto o servicio que resultare menos perjudicial para el medio ambiente en relación a otros del mismo género o especie, de acuerdo a la clasificación que se elaboraría al efecto. El sistema revestía carácter voluntario, y preveía la creación del Consejo Asesor para la Producción Amigable con el Medioambiente (CAPAM), quien junto al Poder Ejecutivo Nacional, serían quienes otorgarían la etiqueta.

En cuanto a los criterios de otorgamiento, no se concedería la etiqueta ecológica a los productos y servicios que contuvieran o utilizaren en su proceso de producción sustancias tóxicas o peligrosas para el medioambiente, ni tampoco a aquellos productos cuyo uso normal pudiere ser nocivo para la salud del consumidor. El CAPAM determinaría los productos, sustancias, procedimientos o servicios que estarán excluidos del etiquetado ecológico. Los medicamentos, alimentos y bebidas no serían objeto de etiquetado ecológico (este aspecto guarda similitud con la regulación de la comunidad europea, que también excluye de su ámbito a los medicamentos).

En su artículo 7º, el proyecto atribuía al CAPAM la determinación de los aspectos medioambientales claves tenidos en cuenta para la concesión de la etiqueta ecológica, considerando todo el ciclo de vida del producto, el uso de energía y de recursos naturales, como así también la disposición final del remanente y del envase si los hubiera. Por otra parte, la evaluación de las mejoras relativas se efectuaría teniendo en consideración el equilibrio medioambiental neto entre cargas y beneficios ecológicos durante el ciclo de vida del producto o servicio.

La norma proyectaba también una especie de sistema de reciprocidad con otras legislaciones, en la medida que las etiquetas de la misma naturaleza, instituidas u otorgadas por otros países podrían ser reconocidas en nuestro país, si aquellos ofrecieren garantías equivalentes a las previstas por el sistema local en lo referido al cuidado del medioambiente; en tanto existiera reciprocidad. Este reconocimiento sería otorgado por el Poder Ejecutivo Nacional previo dictamen vinculante del CAPAM.

Posteriormente, en el año 2010, el senador Romero, presenta una propuesta con similar orientación.

Compartía la característica de voluntariedad del sistema, pero instituía como autoridad de aplicación a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, quien junto con el INTI, se encargaría de coordinar los mecanismos de análisis y certificaciones correspondientes.

Disponía que la etiqueta podría concederse a todo producto y/o servicio con características que le capacite para contribuir de forma significativa a la realización de mejoras en aspectos ecológicos claves como la calidad del aire, del agua, protección del suelo, reducción de residuos, ahorro de energía, prevención del calentamiento global, entre otros. Excluía de la concesión, al igual que el anterior esquema, la categoría de medicamentos o productos sanitarios destinados al uso profesional o que deban ser recetados o controlados por facultativos.

En cuanto a los criterios a tener en cuenta al momento de la autorización, mencionaba al principio precautorio o de cautela, cuando las conclusiones científicas no sean concluyentes, o sean inciertas o insuficientes. Por otra parte -y como manifestación del compromiso estatal-, prescribía que la Administración Pública, en los contratos y compras de bienes y servicios que realice dentro del marco de la ley 25.551, debía dar preferencia a aquellos productos de origen nacional que hayan obtenido la etiqueta[29].

Dicho proyecto fue reingresado al Senado en fecha 19 del abril de 2012 bajo el número de expediente 967/12, siendo remitido al archivo el 7/4/2014. Fue vuelto a presentar el 3 de abril del presente año, y girado a las comisiones de Ambiente y Desarrollo Sustentable e Industria y Comercio el 14 de abril de este año.

5. CONCLUSIÓN

El criterio de sustentabilidad que deben observar los sistemas productivos se encuentra afirma-

28 http://www1.hcdn.gov.ar/proyxml/expediente.asp?fundamentos=si&numexp=2186-D-2008
29 http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/verExpe.php?origen=S&tipo=PL&numexp=2675/10&nro_comision=&tConsulta=3

do en múltiples convenios y declaraciones internacionales, así como en el plexo normativo interno, con la Constitución Nacional a la cabeza. Pero tal compromiso requiere, ineludiblemente, del incentivo dado por la exigencia que el consumidor realiza cuando ejercita su opción de compra.

La particular situación de inferioridad en la que se encuentra el consumidor frente a las empresas proveedoras de productos y servicios ha sido debidamente atendida por la legislación de defensa de los consumidores y usuarios. De esa manera, han sido incluídas normas que obligan a otorgar información cierta, clara y detallada sobre el bien y sus características, así como también ha receptado la importancia del fomento de un consumo sustentable.

Es importante entonces destacar que la inversión del rol del mero sujeto usuario en consumidor responsable, requiere de herramientas de conocimiento e información. Así, podrá el individuo, con su decisión de compra, influir en el mercado.

Un claro ejemplo de estos instrumentos lo constituye la etiqueta ecológica. Siendo éste un mecanismo que paulatinamente ha ido afianzándose en los distintos Estados, como se manifiesta en la regulación que de la misma realiza la comunidad de estados europeos, contribuye a distinguir los bienes y servicios sostenibles. Traduce los principios de información y participación del ciudadano en el cuidado del medio ambiente. Dentro de un marco de adecuado sistema de difusión y educación ambiental, el rótulo aporta un elemento de identificación del ciclo de producción que atravesó ese bien y estimularía el accionar del consumidor a favor de dicha opción.

Por eso es importante destacar los proyectos legislativos presentados, más allá del tratamiento parlamentario que hayan recibido, ya que reflejan la adopción de un modelo de valores en tal sentido.

Al par del beneficio proyectado en la preservación del ambiente, no debe soslayarse el valor agregado que en materia de competitividad comercial otorgaría a los productos una distinción de este tipo.

Finalmente, la ventaja comparativa de instrumentos de este tipo, tiene su correlato en un aumento de las exigencias que como consumidores podemos realizar a los responsables de su producción, y ello, en definitiva y a largo plazo, implica un incremento en los estándares de calidad de vida.

ambere

LA REVISTA DEL **INSTITUTO DE DERECHO AMBIENTAL** DEL COLEGIO DE ABOGADOS DE BAHIA BLANCA

Presentación de nuestra revista

La revista “Ambere” fue presentada el día Viernes 27 de Diciembre de 2013, a las 19:00 horas, en el Auditorio del Colegio de Abogados de Bahía Blanca.

Esta publicación inicial contó con una tirada de doscientos (200) ejemplares de distribución gratuita.



Régimen penal de la fauna.
Análisis crítico y perspectiva ambiental

Por Abog. Carlos A. Luisoni.

INTRODUCCIÓN

Resulta evidente que la fauna constituye uno de los principales recursos naturales del ecosistema de los Estados, destacándose por resultar un componente fundamental del concepto de medio ambiente, en tanto parte integrante de la biodiversidad. La importancia del tema realza su interés desde que la salvaguarda de la diversidad biológica, como corolario del derecho a un medio ambiente sano, adquirió rango constitucional (art. 41 C.N.). Es por ello que deviene sumamente importante abocarse al estudio de este componente a la hora de considerar la legislación ambiental nacional.

El presente ensayo tiene por objeto realizar un análisis crítico, y a la vez constructivo, del régimen penal de la fauna existente en el ordenamiento jurídico argentino, ponderándolo como parte integrante de la normativa ambientalista. Se intentará efectuar un acabado estudio del sistema penal previsto por la Ley Nro. 22.421 de Conservación de la Fauna Silvestre, analizando los orígenes y fines de este plexo normativo, estudiando minuciosamente los distintos tipos penales receptados y especialmente el bien jurídico tutelado y la técnica legislativa empleada. Fundamentalmente se procurará desentrañar la utilidad práctica de las normas existentes, abordando los obstáculos constitucionales que se representan, en función de su aplicabilidad.

ORIGEN Y CONSTITUCIONALIDAD:

La Ley Nro. 22.421 estatuye un ordenamiento legal destinado a regular la problemática derivada de la necesidad de conservación de la Fauna Silvestre que habita el territorio nacional, sancionada y promulgada el 5 de Marzo de 1981 (y publicada en el Boletín Oficial el día 12 de Marzo de 1981). En su Capítulo VIII se contienen los artículos 24 a 27, donde se establecen una serie de delitos que reprimen aquellas conductas gravosas que contrarían los fines de la ley.

Conforme surge de la Nota al Poder Ejecutivo que acompañó el Proyecto de Ley, ha sido fuente inspiradora de esta normativa, la "*Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres"* (CITES), firmada en la ciudad de Washington el 3 de Marzo de 1973, y aprobada por la Ley Nro. 22.344 de fecha 1 de Diciembre de 1980. Dicha Convención encabeza destacando que los Estados contratantes reconocen que la fauna y flora silvestres constituyen un elemento irremplazable de los sistemas naturales de la tierra, debiendo ser protegidas para esta generación y las venideras, asignándoles un valor supremo y reconociendo que los pueblos y Estados son y deben ser los mejores protectores de la misma.

Tanto la Ley de Fauna, como la que aprueba la Convención CITES, fueron sancionadas durante la vigencia del último gobierno de facto de la Argentina, lo que en más de una oportunidad a llevado cuestionar, al menos, la constitucionalidad de la primera en razón de su origen.

Si bien dicha cuestión ha sido tratada hace más de dos décadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y quedado resuelta a favor de la validez de la Ley en el precedente "Pignataro, Luis Ángel / por inf. arts. 1° y 2°, incs. 1° de la ley 14346 y arts. 25 y 27 de la ley 22421", donde el máximo Tribunal ha sentado criterio, aún así restan algunas cuestiones por precisar.

El fallo referenciado llega a conocimiento de la Corte en virtud del recurso extraordinario interpuesto por el Sr. Fiscal de Cámara contra la sentencia absolutoria de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, la que resolviera declarar la inconstitucionalidad de la Ley 22.421. En prieta síntesis, el fallo atacado estableció la invalidez de la Ley 22.421 en virtud de su origen, por haber sido sancionada durante un gobierno de facto, y asimismo que –una vez restablecido el orden constitucional- dicha norma *"... no tuvo tratamiento concreto alguno que permita adjudicarle carácter de ley del Congreso de la Nación, siquiera por remisión..."* (Voto del Dr. Ocampo). Asimismo, la Cámara entendió que si bien la Ley 23.077 derogó una serie de leyes de naturaleza penal sancionadas durante el

régimen militar 1976/1983 sin incluir a la Ley de Fauna, ésta norma requiere una manifestación expresa para que se tenga por válida, lo que no ocurrió, infiriendo por ende que quedó derogada. Por tales motivos dicho órgano jurisdiccional sostuvo que la Ley 22.421 se encontraba en pugna con los entonces artículos 1 y 67 incisos 11 y 18 de la Constitución Nacional.

Analizando el fallo impugnado, el Procurador General explicó que el propósito legislativo en la Ley 23.077 ha sido el de seleccionar las normas penales a derogar, no habiendo incluido a la Ley de Fauna. Y que *"…es oportuno aclarar, que no se violan los principios republicanos de gobierno ni de ley previa, cuando se considera en un gobierno democrático válida una ley dictada por un gobierno de facto que le precedió, ya que al restituirse el imperio de la ley, quienes constitucionalmente pueden sancionarlas, disponen si corresponde o no otorgarle vigencia. Por ello, hoy ya no es posible remontar la discusión de la validez de la ley de protección de la fauna, a su origen, puesto que desde que los órganos legislativos asumieron sus funciones, su presencia involucró o bien su derogación (que no se efectuó) o su ratificación (que implícitamente sí se dispuso).".*

Luego del Dictamen referenciado, la Corte dictó resolución disponiendo "*Que la validez o legitimidad de los actos de los gobernantes de facto ha sido expresamente reconocida por esta Corte en la sentencia del 27 de diciembre de 1990 en la causa G.329, XXII, "Godoy, Oscar Eduardo c/ Universidad Nacional de La Plata s/ nulidad acto administrativo (ordinario)", a cuyos fundamentos cabe remitir para hacer lugar a los agravios del magistrado apelante. Por otra parte, como lo demuestra el señor Procurador General en su opinión precedente, apoyada en la interpretación auténtica de la ley 23077, la continuidad de la ley cuya inconstitucionalidad fue declarada por el a quo ha sido reconocida por el Congreso de la Nación…".*

El precedente citado por el máximo Tribunal, en su resolutorio estableció que *"Los actos de los llamados gobiernos de facto subsisten en los periodos constitucionales siguientes, mientras no sean derogados o revocados, con autoridad y efectividad equivalentes a las que tienen los gobernantes de jure", y que "La vida social se vería seriamente transformada, en la Argentina, si sus habitantes tomaran conciencia de que los tribunales de justicia entienden que en el país hay miles de leyes y varios centenares de miles de decretos, actos administrativos, contratos públicos y sentencias, así como numerosos tratados, provenientes de periodos de facto, que solo tienen apariencia de tales, porque en rigor, están viciados de ilegitimidad y subsisten únicamente por una especie de condescendencia –discrecional y revocable- de los actuales gobernantes de jure". Para así decidir, elaboró sus argumentos en base a la teoría del jurista francés Gastón Jéze, entendiendo que los actos de "…los gobiernos de facto han de ser admitidos "por necesidad social" y para "evitar los tremendos peligros" de "la anarquía"…".*

Continuando con la referencia al fallo "Pignataro", merece la pena prestar especial atención al voto en disidencia del Dr. Carlos S. Fayt. Quizás avizorando los distintos valores puestos en juego en el fallo "Godoy" y en el traído a resolución, derivado de la distinta naturaleza de las normas (administrativa en uno, y penal en otro) tachadas de inconstitucionales, el alto Ministro explicó "4º) *Que la validez de las normas dictadas por los gobernantes de facto está condicionada a que las autoridades constitucionalmente elegidas que los sucedan las reconozcan. Pues, si bien la necesidad y la imposición de los hechos pueden hacerles ineludibles el ejercicio de las facultades legislativas que le sean indispensables para mantener el funcionamiento del Estado, estas facultades tienen que ser limitadas, llevando a un mínimun indispensable la derogación del principio representativo, toda vez que reconocer a un hombre o a un grupo de hombres amplias facultades legislativas es incompatible con la vigencia de la Constitución (Fallos: 191:338; 310:332 disidencia del Dr. Carlos S. Fayt). Principio que debe ser mantenido aún con más firmeza luego de recompuestas las instituciones que prevé nuestra Ley Fundamental.- 5º) Que con miras a garantir la "seguridad jurídica", valor que debe ser ponderado como un medio entre otros para asegurar la hegemonía de la justicia, se ha elaborado una doctrina que ha tenido consagración jurisprudencial conduciendo a que normas, extrañas al sistema que implementa la Constitución Nacional, funcionaran como si fueran derecho, penetrando espuriamente en todos los ámbitos de la legislación. Hecho que* ***no puede aceptarse en su generalidad pasivamente, en especial cuando están en juego los más fundamentales derechos del hombre****. Resta agregar que el único medio válido para fortalecer la "seguridad jurídica" es un mayor grado de juridicidad en la regulación de las conductas de los ciudadanos y no el mantenimiento de normas cuyo origen está a extramuros de la Ley Fundamental.- 6º) Que media la posibilidad de que los actos de tal índole sean convalidados por el Congreso, convirtiendo así en ley el acto que no lo era. Esa ratificación puede ser expresa o tácita, según lo ha resuelto esta Corte en las Resoluciones Nº 88/84, 264/84 y S.372/84, respectivamente.- El reconocer la posibilidad de que una disposición de facto pueda ser convertida en ley por medio de su ratificación*

implícita, no puede arrasar, sin embargo con las previsiones que impone nuestra Ley Fundamental y que hacen a los pilares mismos del "estado de derecho".- Esto es así, toda vez que el art. 19 de la Constitución Nacional al establecer el denominado "principio de reserva" impide en forma expresa toda actividad jurisdiccional sin ley, en su sentido más estricto, anterior al hecho del proceso.- 7º) Que por lo dicho hasta aquí, no se cohonesta con una cuidadosa interpretación constitucional el pretender otorgarle validez a una norma de facto sin ratificación expresa por parte del Poder Legislativo en contradicción evidente con el art. 18 de nuestra Constitución.- […].-" (el destacado me pertenece).

El voto del Dr. Fayt, en lo sustancial trascripto, merece una especial consideración en tanto supo marcar la diferencia entre los derechos analizados en el precedente "Godoy" y en el caso "Pignataro". Pues mientras en el primero se debatió la constitucionalidad de actos de naturaleza administrativa[1], en el segundo se encontraba en estudio la constitucionalidad de una norma de naturaleza penal, a través de la cual la Agencia Fiscal pretendía reprimir la conducta de Luis Ángel Pignataro, consistente en el almacenamiento para el comercio de diversas aves cuya captura y comercialización se encontraban prohibidas o vedadas por la Dirección Nacional de Fauna Silvestre, por entenderla constitutiva del delito previsto en el artículo 27 de la Ley 22.421. Considero valorable dicha distinción, pues a la hora de analizar la constitucionalidad de una "Ley" dictada durante un gobierno de facto, no resulta ajeno al tratamiento la ponderación de los derechos en juego. En el caso Pignataro se debatía la constitucionalidad de una norma penal que, como todas las de su especie, importan una extrema afección a uno de los derechos más fundamentales del ser humano, esto es, la libertad. Es así que no comparto la postura adoptada por la Corte en el caso de marras, al tratar a la ley penal tal como si fuese cualquier otra norma de derecho, considerando especialmente las perniciosas consecuencias que -eventualmente- acarrea la aplicación de dichos preceptos legales (privación de la libertad). Si bien es cierto que tras un largo gobierno de facto, mal podría tenerse por nula o inexistente la totalidad de la actividad administrativa, judicial y creadora de normas desarrollada, so pena de caer en un caos institucional, no es menos acertado que tal regla ha de reconocer razonables excepciones. Dicha excepcionalidad viene dada, al menos en lo que aquí interesa, en las leyes de naturaleza penal, cuyo origen último se halla en el artículo 18 de la Constitución Nacional, al establecer claramente que *"Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso,…"*. Dicha Ley represiva sólo puede emanar válidamente de una disposición del Congreso Nacional (artículo 75 inciso 11 C.N.), jamás de un gobierno ajeno al orden constitucional, salvo –claro está- que exista ratificación por parte del gobierno de jure.

En esta línea argumental se enroló Edgardo A. Donna, quien tuvo oportunidad de expedirse, aunque votando en disidencia, en un fallo de la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional (Fecha: 20/08/1996. Partes: Suárez, Hugo N.). En dicha sentencia, expuso que *"…sostienen coincidentemente doctrina y jurisprudencia, que al momento de decidir sobre la validad de las normas, aquellas que prevén una pena debe interpretarse con un criterio más restrictivo, pues la libertad individual es un derecho que el Estado tiene la obligación de resguardar, y sólo puede limitarlo en ocasiones excepcionales mediante un riguroso procedimiento, que comienza con la sanción de la ley y termina con el dictado de una sentencia firme, tal cual lo prevé el art. 18 de la Carta Magna. Esta distinción, entre normas penales y aquellas que no lo son, adquiere suma significación al momento de decidir si la falta de pronunciamiento del Congreso Nacional sobre las leyes dictadas por los numerosos gobiernos de facto implica una ratificación tácita de éstas. En efecto, si bien por una cuestión de seguridad y de orden jurídico puede aceptarse este tipo de ratificación en el ámbito de las leyes no penales (como lo ha dicho la Corte Sup., conf. Fallos 306-73, 306-173 y 313-1621, entre otros), no ocurre lo mismo en la esfera penal, y ello como consecuencia del grado de inferencia que tiene el Estado sobre el individuo, al privarlo de su libertad."*. Asimismo, y en relación a la anteriormente citada Ley 23.077, expresa que en consideración al mentado criterio restrictivo, no existe razón para que, ante la falta de definición del Congreso sobre la validez o invalidez de algunas restricciones penales, deba estarse a favor de la primera, siendo que *"en materia penal ha de primar, en caso de duda, la no inferencia del Estado en la vida de los particulares."*.

Finaliza el Dr. Donna explicando que si bien los tribunales inferiores han de adaptarse a la decisión del Máximo Tribunal (Fallos 212-51), en el caso a la adopta-

1 Los autos llegaron a conocimiento de la Corte luego de que la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de La Plata confirmara la resolución de primera instancia que rechazó la demanda impetrada por Eduardo Oscar Godoy contra la Universidad Nacional de La Plata a fin de obtener la nulidad de una resolución de dicha entidad que no hiciera lugar a su pedido de reincorporación.

da en la causa "Pignataro, Luis Ángel p/infracción a los arts. 25 y 27 ley 22421" (del 15/10/91, Fallos 314-1263), dicha regla ha de ser excepcionada *"cuando se aporten nuevos argumentos que justifiquen modificar la posición sentada por el tribunal, en su carácter de intérprete supremo de la Constitución Nacional y de las leyes dictadas en su consecuencia"* (Corte Sup., 4/7/85, en LL 1986-A). Y en el caso que trata, la reforma constitucional de 1994 -posterior al fallo Pignataro- ha modificado el panorama. Ello, pues el nuevo artículo 75 inciso 22 de la C.N. ha incorporado al bloque de constitucionalidad, entre otros, a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), la que en su artículo 7.2 dispone que *"Nadie puede ser privado de su libertad física salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas."*, de lo que se deduce que la ratificación de una "norma de facto" debe responder al mecanismo de creación de leyes previsto en los artículos 77 a 84 de la C.N..

En consonancia con lo argumentado por el distinguido doctrinario, entiendo que en la actualidad (o mejor dicho, desde la reforma constitucional de 1994) la interpretación que merece la cuestión en análisis, se ha modificado sustancialmente. Efectuando un recorrido histórico por las doctrinas de la Corte Suprema Nacional en materia de leyes de facto, podemos distinguir dos posturas que se han adoptado en diversos momentos históricos de nuestro país, a las que con sabio criterio se ha llamado *"doctrina de la equivalencia"* y *"doctrina de la inequivalencia"*. La primera de ellas, sostenida hasta el año 1983, postula que las normas emanadas de los gobiernos de facto poseen la misma validez que los actos legislativos. En tanto que la segunda, determina que una vez restablecido el orden constitucional, los poderes del Estado deben ratificar o desechar, sea en forma explícita o implícita, los actos de los gobiernos de facto[2].

El Superior Tribunal Nacional volvió a su anterior doctrina a principios de la década del año 1990, conforme ya se referenció en los fallos comentados ("Godoy" y "Pignataro"). Empero, tal tesitura mal podría sostenerse desde que la reforma constitucional del año 1994 dispusiera en su artículo 36 que *"Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiera su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Estos actos serán insanablemente nulos."*. Es por tal motivo que en el actual estado constitucional sólo cabría la posibilidad de admitir la mentada *"doctrina de la inequivalencia"*.

La conclusión arribada en el párrafo que antecede, resulta de fundamental importancia en materia penal, en tanto entiendo que al conjugar el citado precepto con el previsto en el artículo 18 de la C.N., que reza *"Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en Ley anterior al hecho del proceso…",* se advierte que la interpretación habrá de ser aún más rigurosa en el aspecto represivo, resultando insuficiente una mera ratificación tácita.

Lo anterior guarda cierta relación con aquella postura que sostiene que la Ley de Fauna ha sido tácitamente ratificada en virtud de las distintas normas que han dispuesto la actualización de las multas allí previstas[3]. Sin embargo, considero que tal afirmación no resulta en un todo correcta, pues dichas normas corresponden a la actualización de la multa prevista en el inciso a) del artículo 28 de la Ley de Fauna[4], el cual prevé infracciones y sanciones administrativas que, como se dijera supra, merece un tratamiento diverso –más laxo- a la cuestión penal. Asimismo, tales disposiciones -como la inmensa mayoría de las que complementan la Ley en tratamiento- resultan ser normas que emanan de órganos administrativos, cuyas facultades resultan insuficientes a los fines de "ratificar tácitamente" una Ley de Facto. Ello, puesto que de conformidad con lo normado por el artículo 75 de la C.N. (especialmente, inciso 12), sólo al Congreso de la Nación le corresponde el dictado de las leyes, encontrándose expresamente vedada la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo (artículo 76 de la C.N.) y, por ende, también en sus órganos descentralizados (vgr. en una Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación). No obstante lo expuesto, el 3 de Diciembre de 2008 se sancionó la Ley 26.447 (Promulgada el 5 de Enero de 2009) que sustituye el artículo 35 de la Ley 22.421, tratando cuestiones referentes al régimen penal previsto en la ley que modifica. Es así que, sólo a partir de dicho acto, emanado del único órgano investido de facultades legislativas suficientes, podría sostenerse la existencia de una ra-

2 Conf. Doctrina sentada en el Fallo "Aramayo, Domingo Raúl", 14 de Febrero de 1.984 (Fallos 306:72).
3 CAFFERATTA, Néstor A., "Tratado Jurisprudencial y Doctrinario – Derecho Ambiental", Tomo I, Buenos Aires, Editorial La Ley, 2012, p. 1057.
4 Conforme disponen, entre otras, la Resolución Nro. 524 del 28/09/1984, de la Secretaría de Agricultura y Ganadería de la Nación; Resolución Nro. 920 del 11/10/1988 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación; Resolución Nro. 71 del 18/08/1989 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación; Resolución Nro. 252 del 13/04/1990 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación; Resolución Nro. 9 del 18/03/1991 de la Subsecretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

tificación tácita de la Ley de Fauna.

Sin perjuicio de ello, entiendo que por imperio de los citados artículos 18 y 36 de la Constitución Nacional -cuyos textos son por demás claros-, a los fines de mantener incólumes los principios constitucionales sobre los que se asienta el sistema de gobierno de nuestro país, hubiese sido razonable, sano y prolijo que el Congreso Nacional se expidiera expresamente respecto de la validez de la Ley en estudio, sea convalidándola o derogándola.

TIPOS PENALES PREVISTOS EN LA LEY DE FAUNA:

Analizada la cuestión atinente a la validez constitucional de la Ley en estudio, y sin perjuicio de las diversas opiniones que al respecto quepan, lo cierto es que su aplicación es corriente, y son numerosos los casos que se ventilan por infracción a esta normativa, no tratándose en lo absoluto de una "ley olvidada" como quizás pudo serlo en algún momento[5]. En ciertos casos, como ocurre con el régimen de flagrancia en la Provincia de Buenos Aires, su aplicación mecánica y desaprehensiva es lo preocupante. Por ello, y en el entendimiento de que son varios los problemas que la aplicación de esta normativa acarrea (amén de los ya apuntados en relación a su origen), es que corresponde efectuar un cuidadoso estudio de los distintos tipos penales receptados por este texto legal. Más allá de analizar la estructura de cada uno de los delitos previstos en la Ley 22.421, se procurará desentrañar toda una serie de cuestiones e interrogantes respecto del bien jurídico tutelado, la técnica legislativa empleada y los obstáculos constitucionales que tal forma de legislar importa.

En su Capítulo VIII, la Ley 22.421 de Conservación de la Fauna Silvestre recepta un régimen penal en el que se incluyen cuatro delitos distintos, el de Caza Furtiva (art. 24), el de Depredación de Fauna (art. 25), el de Caza con procedimientos prohibidos (art. 26), y el de Comercio Ilegal (art. 27). Seguidamente abordaré su estudio.

CAZA FURTIVA (art. 24)

"Será reprimido con prisión de un (1) mes a un (1) año y con inhabilitación especial de hasta tres (3) años, el que cazare animales de la fauna silvestre en campo ajeno sin la autorización establecida en el Artículo 16, inciso a)."

La acción típica consiste en cazar animales de fauna silvestre sin contar con la autorización *"del propietario o administrador o poseedor o tenedor a cualquier título legítimo del fundo"*[6] en el que se realice.

De acuerdo al propio texto de la norma en estudio, se entiende por Caza, *"la acción ejercida por el hombre, mediante el uso de artes, armas y otros medios apropiados, persiguiendo o apresando ejemplares de la fauna silvestre con el fin de someterlos bajo su dominio apropiárselos como presa, capturándolos, dándoles muerte o facilitando estas acciones a terceros."* (art. 15).

Asimismo, respecto del concepto de "animales de fauna silvestre", la misma ley se encarga de definirlo en su art. 3, entendiendo por tales a: 1) Los animales que viven libres e independientes del hombre, en ambientes naturales o artificiales; 2) Los bravíos o salvajes que viven bajo control del hombre, en cautividad o semicautividad, y; 3) Los originalmente domésticos que, por cualquier circunstancia, vuelven a la vida salvaje convirtiéndose en cimarrones. Se excluye del régimen de la Ley de referencia a los animales comprendidos en las leyes sobre pesca.

En función de la descripción típica analizada, se advierte que el bien jurídico cuya afectación esta norma reprime, no resulta ser la "fauna silvestre", pues la referencia a la autorización de la persona con derecho sobre el predio en el que se cace, denota la intencionalidad de salvaguardar los intereses del propietario, administrador, poseedor o tenedor del fundo. Por ende, entiendo que el tipo penal en estudio tutela el bien jurídico "propiedad", alejándose del objeto especifico de la Ley de Fauna. Asimismo, es menester destacar que la exposición de motivos, al fundamentar el artículo bajo análisis y dar cuenta del monto de pena establecido, efectúa una comparación con el delito de hurto simple, robusteciendo de este modo la tesis que sostenemos en cuanto al bien jurídico protegido por esta norma.

Lógicamente, cualquier restricción legal que tenga efectos sobre el libre desarrollo de las actividades potencialmente dañinas para el medio ambiente y sus componentes (fauna), brinda una protección indirecta. Empero, ello no es argumento suficiente que permita salvar las inconsistencias existentes en el cuerpo legal respecto de su objeto de tutela. Si lo que se pretende es salvaguardar la fauna silvestre, a los efectos de evitar *"perjuicio para la conservación de las*

5 DOINY CABRE, Pedro Cristóbal "La Fauna Silvestre en Argentina. La Cuestión de la caza: un problema ambiental y social", RDAmb 29-17 (D).
6 Conforme art. 16, inciso a) de la Ley de Conservación de Fauna Nro. 22.241.

especies y para el equilibrio ecológico"[7], no resulta acertado que la aplicación del tipo penal se haga depender de la autorización que pudiera otorgar el propietario, administrador, poseedor o tenedor del fundo para cazar, pues él nada tiene que ver con el objeto que aquí se pretende tutelar. No se trata de cuestionar la voluntad del creador de la norma de proteger los intereses del sector rural, pues ello depende una cuestión de pura política criminal, pero si se advierte que tal tipo penal no se corresponde con el objeto de la Ley de Conservación de la Fauna.

Lo gravoso de dicha situación es que al generarse confusiones respecto del bien jurídico correspondiente, se tornaría incierta la aplicación de la ley penal, pues el concepto de bien jurídico es la razón de ser de la penalización de conductas, a punto tal que, no habiendo bien jurídico afectado, simplemente no hay delito.

DEPREDACIÓN DE FAUNA (art. 25)
"Será reprimido con prisión de dos (2) meses a dos (2) años y con inhabilitación especial de hasta cinco (5) años, el que cazare animales de la fauna silvestre cuya captura o comercialización estén prohibidas o vedadas por la autoridad jurisdiccional de aplicación.
La pena será de cuatro (4) meses a tres (3) años de prisión con inhabilitación especial de hasta diez (10) años cuando el hecho se cometiere de modo organizado o con el concurso de tres (3) ó más personas o con armas, artes o medios prohibidos por la autoridad jurisdiccional de aplicación."

El verbo típico consiste en cazar animales de la fauna silvestre (en los términos descriptos al analizar el art. 24) *"cuya captura o comercialización estén prohibidas o vedadas por la autoridad jurisdiccional de aplicación".* La pena se agrava en función del modo en que se realice la actividad (de modo organizado o con el concurso de tres (3) ó más personas o con armas, artes o medios prohibidos por la autoridad jurisdiccional de aplicación).

Corresponde aquí efectuar una precisión. Si de lo que se trata es de reprimir la afectación de la fauna silvestre, receptar como acción típica solo la de cazar, resultaría inadecuado. Ello, pues la caza es solo una modalidad de afectación de la fauna, mas no la única y, en muchos casos, resulta ser de menor importancia. Considerando a la fauna como componente fundamental y parte integrante del medio ambiente, lo reprochable sería toda forma de eliminación o inutilización (para el cumplimiento de la función biológica que a cada especie le compete dentro del ecosistema del que forma parte) de los ejemplares de la fauna silvestre, y no solo la caza. Así por ejemplo, la acción de desmontar un ecosistema con fines de agricultura, la de esparcir cebos tóxicos, la de introducir especies exóticas agresivas, puede afectar con magnitud, directa e indirectamente, a la fauna silvestre, y ello no constituye caza, siendo en consecuencia, dicha conducta, impune.

Continuando, se explica en la exposición de motivos de la Ley en estudio que *"los reglamentos nacionales y provinciales vigentes en materia de protección de la fauna han definido con la debida precisión las prohibiciones y vedas destinadas a proteger las especies amenazadas por las acciones ilícitas del hombre sobre la fauna".* De ello se advierte que nos encontramos frente a una "Ley Penal en Blanco", tal como lo afirma la propia exposición de motivos, donde se argumenta que *"las provincias están en mejores condiciones de contemplar y regular con razonabilidad y eficacia"*, en función de las características ecológicas de cada región, y los distintos lugares y épocas de veda correspondientes a cada una.

Si bien es cierto que la inmediatez que relaciona a cada ámbito geográfico -provincia- con la fauna existente en el mismo, permitiría alcanzar un conocimiento más acabado de las problemáticas que se verifican en cada espacio (y dentro de él, en cada periodo de tiempo), entiendo que en materia penal resulta inviable delegar en las autoridades administrativas (sean nacionales o provinciales) o legislativas provinciales, la determinación de las especies de fauna silvestre comprendidas en el tipo penal bajo estudio. Ello, obviamente por imperio del principio de legalidad contenido en el art. 18 de nuestra Constitución Nacional.

Las llamadas "Leyes Penales en Blanco" son definidas en palabras de Soler como *"…aquellas disposiciones penales cuyo precepto es incompleto y variable en cuanto a su contenido y en las que solamente queda fijada con exactitud invariable la sanción.- El precepto debe ordinariamente ser llenado por otra disposición legal o por decretos o reglamentos a los cuales queda remitida la ley penal. Esos decretos o reglamentos son,*

7 Conforme Exposición de Motivos, primer párrafo.

en el fondo, los que fijan el alcance de la ilicitud sancionada, ya que, en la ley, la conducta delictiva solamente está determinada de una manera genérica."[8].

La constitucionalidad de este tipo de normas ha sido reiteradamente cuestionada, pero debe tenerse en cuenta que existen diversas modalidades de legislar "en blanco" y no todas ellas conllevan la tacha de inconstitucionalidad. El Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni explica que *"La ley penal en blanco siempre fue sospechosa de lesividad al principio de legalidad formal y, además, abrió la puerta a la analogía y a la aplicación retroactiva, motivos con los que bastaría para considerarla inconstitucional. Si a ello se agrega que configura hoy una clara vía de delegación de la potestad punitiva por parte del poder legislativo, y que quiebra la cláusula de ultima ratio, parece haber poco que discutir a su respecto. No neutraliza la inconstitucionalidad de las leyes penales en blanco el argumento de las materias inestables que las requieren, aduciendo que los rápidos cambios no podrían ser seguidos por el legislador penal, pues no hay materia que requiera cambios tan rápidos y que sea seriamente necesitada de previsión punitiva; por otra parte, ésa es precisamente la función irrenunciable del legislador.- Las únicas leyes penales en blanco cuya constitucionalidad es tolerable son las llamadas impropias, o sea, las que reenvían a otra norma emanada de la misma fuente. Este reenvío puede ser interno (a otra disposición de la misma ley) o externo (a otra ley de igual jerarquía que la penal). Tales leyes serán constitucionales en la medida en que el complejo resultante de ambas normas no viole alguno de los otros principios limitativos a que se hace referencia (estricta legalidad, proscripción de la analogía, no retroactividad, etc.)."*[9].

Sucede que el tipo penal de Depredación de Fauna básicamente reprime al que cazare los animales de la fauna silvestre que determine la autoridad jurisdiccional de aplicación. De este modo, la conducta prevista en el art. 25 debe necesariamente completarse con una disposición de otra norma que indique cuáles son aquellos animales de la fauna silvestre *"cuya captura o comercialización estén prohibidas o vedadas"* y, por ende, sean los comprendidos por el tipo penal de referencia. Lo propio corresponde decir respecto de la circunstancia agravante de que el hecho se cometa *"con armas, artes o medios prohibidos por la autoridad jurisdiccional de aplicación."*.

Usualmente el titular de la acción penal pública, a los fines de completar el tipo penal, recurre a normas administrativas (nacionales o provinciales) o legislativas de origen provincial. Ejemplo de ello es la aplicación del tipo penal a la caza del Cauquén Colorado, cuya situación se regula en la Ley 12.250 de la Provincia de Buenos Aires que declara a dicha especie Monumento Natural, prohibiendo su caza por un periodo de tiempo, y la Ley 14.038 de la Provincia de Buenos Aires que declara de Interés Provincial la preservación de esta especie, así como también en la Resolución 551/2011 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación en cuanto prohíbe la caza, captura, tránsito interprovincial, comercio en jurisdicción federal, importación y exportación de ejemplares vivos, productos y subproductos de las especies de cauquén colorado y otros.

En función de lo expuesto precedentemente, al analizar la constitucionalidad de las leyes penales en blanco, es fácil advertir que no resulta constitucionalmente tolerable completar el tipo penal previsto en el art. 25 de la Ley de Fauna Silvestre recurriendo a normas de inferior jerarquía a la de la propia Ley penal.

Una aplicación correcta del tipo penal de depredación de fauna sería aquella que recurre a otra ley del Congreso Nacional que prohíba la captura o comercialización de determinada especie. Ello ocurriría, por ejemplo, con la remisión a las Leyes Nros. 24.702 (que en su artículo 1 declara "monumentos naturales en los términos del artículo 8 de la Ley 22.351 las especies vivas de los ciervos andinos Hippocamelus bisulcus (huemul, güemul o guamul (araucano), shoan, shoam o shonen (tehuelche), ciervo andino, huemul del sur, trula o trulá, huemul chileno, hueque, ciervo (Patagonia austral) e Hippocamelus antisensis (tarusch, taruga, taruka o chacu (quichua), venado, huemul del norte o norteño, huemul, gamo, venado cerrero, huemul cordillerano, huemul peruano, peñera)."); y 25.463 (cuyo artículo 1 declara "monumento natural sujeto a las normas establecidas por la ley 22.351, a la Panthera onca (Linneo, 1758) (Leo onca Linneo, 1758) conocido como yaguareté, yaguar, tigre overo u onca pintada.")[10]. Considerando los ejemplos citados, es menester aclarar que no resulta necesaria la declaración de Monumento Natural de la especie de que se trate a los fines de tornar aplicable el tipo penal bajo análisis, pues basta al

8 SOLER, Sebastián, "Derecho Penal Argentino" Tomo 1, 10a Reimpresión Total 1992, Actualizador Guillermo J. Fierro, Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, p. 155.
9 ZAFFARONI, Eugenio Raúl, ALAGIA, Alejandro y SLOKAR, Alejandro, "Derecho Penal. Parte General", Segunda Edición, Buenos Aires, Ediar, 2002, p. 116.
10 Ley 22.351, art. 8: "Serán Monumentos Naturales las áreas, cosas, especies vivas de animales o plantas, de interés estético, valor histórico o científico, a los cuales se les acuerda protección absoluta. Serán inviolables, no pudiendo realizarse en ellos o respecto a ellos actividad alguna, con excepción de las inspecciones oficiales e investigaciones científicas permitidas por la autoridad de aplicación, y la necesaria para su cuidado y atención de los visitantes.".

efecto la mera prohibición por Ley del Congreso Nacional, como años atrás ocurrió con la Ley Nacional Nro. 20.961 del 5 de Junio de 1975 de prohibición de la caza del ñandú y del guanaco.

No obstante lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se expidió al respecto en autos "Gómez, Carlos Omar y otro s/ infr. ley 22421", mediante sentencia del 20 de Diciembre de 1994[11], admitiendo completar el tipo penal del art. 25 de la Ley 22.421, en cuanto a la determinación de las especies allí comprendidas, con normas locales, provinciales (de inferior jerarquía a la norma penal).

En el citado fallo, la Defensa Oficial sostuvo subsidiariamente[12] que por no haber adherido la Provincia de Buenos Aires al régimen de la Ley de Fauna Silvestre, la misma no se hallaba vigente en esa jurisdicción, violándose el art. 18 de la Constitución Nacional, en tanto el art. 25 de la Ley Nro. 22.421 se trata de una norma penal en blanco cuyo contenido no fue llenado por la autoridad de aplicación por no haber adherido la provincia a dicho régimen legal. Luego de que el máximo Tribunal recalcara que la falta de adhesión de una provincia al régimen de la ley no es óbice para que se encuentren vigentes sus disposiciones penales, siguiendo el dictamen del Sr. Procurador, avaló la resolución del *a quo.* Dicho órgano había sostenido (con base en el artículo 272 de la Ley Nro. 10.081 -Código Rural de la provincia-), que el Poder Ejecutivo local estaba autorizado para determinar cuáles habrían de ser los animales de la fauna silvestre alcanzados por el art. 25 en tratamiento, así como también para delegar aquella facultad en el organismo competente. En función de ello, y de conformidad con la Ley de Ministerios Nro. 10.132 (artículo 24, inciso 28), entendió delegada dicha facultad en la cartera de Asuntos Agrarios.

La postura sentada por la Corte en dicha oportunidad se luce claramente del texto del dictamen del Procurador General Oscar Luján Fappiano, al decir que *"De esta forma, y en concreto para el caso del artículo 25 de la ley 22421, si la determinación de cuáles son los animales de la fauna silvestre cuya captura o comercialización esté prohibida o vedada, dependerá de la autoridad jurisdiccional de aplicación, y si ésta efectúa tal determinación por vía de "reglamentos" u "ordenanzas", dicha autoridad no podrá ser otra que la competente en la materia.- Resulta razonable, en consecuencia, la conclusión a que arriba el a quo en orden a la, atribución de competencias que adjudica al Ministerio de Asuntos Agrarios provincial para completar el tipo penal aplicable al caso, facultades que se sustentan, en definitiva, en los artículos 104 y 110 de la Constitución Nacional, por los cuales, respectivamente, las provincias han conservado el poder de policía respecto de la fauna local, y se dispone que los gobernadores de provincia son agentes naturales del gobierno federal para hacer cumplir las leyes de la Nación.- […].- Ello es así pues, en razón de las cláusulas constitucionales aludidas, las provincias tienen atribuciones para legislar y dictar reglamentos en materia de conservación de la fauna, con independencia de la sanción de leyes nacionales que, como en el caso de la ya citada, regulen la misma cuestión y, además reconocen como su más alta autoridad administrativa al gobernador quién, a partir de la manda que la Carta Magna le impone, debe disponer lo necesario para el cumplimiento de las leyes nacionales por lo cual, en virtud de lo establecido en el artículo 34, in fine, de la ley 22421, aquél se encontraba no sólo facultado, sino también obligado, a dictar los reglamentos necesarios para completar los tipos penales contenidos en aquélla.".*

En función de lo expuesto por el Procurador, la Corte concluyó que *"La determinación de su contenido -por tratarse de una ley de las llamadas penales en blanco-, en el caso, cuáles son los animales cuya caza está prohibida en ese territorio, se deja librada a la autoridad jurisdiccional de aplicación (art. 25). Y esta última no es otra que aquella que el propio Estado ha instituido, de conformidad con su legislación que no corresponde revisar a esta Corte, la cual ha sido correctamente individualizada por el a quo y el señor Procurador General en el dictamen que antecede.".*

Conforme adelantara supra, no comparto en lo absoluto el razonamiento construido por el máximo Tribunal, pues entiendo que tal forma interpretativa desconoce groseramente el principio de legalidad (art. 18 de la Constitución Nacional) que ha de regir indefectiblemente en materia penal. Tolerar la aplicación de la ley penal en el modo en que la Corte lo explicó en el fallo bajo análisis, importaría reconocer una delegación legislativa en órganos -legislativos o administrativos- locales, que en materia penal se encuentra expresamente vedada por el artículo 75 inc. 12 de la Constitución Nacional.

En contraposición a la idea que sostengo, existe una corriente de pensamiento que entiende que el

11 Magistrados votantes: Nazareno, Moliné O`Connor, Fayt, Belluscio, Levene, Boggiano, López, Bossert. Abstención: Petracchi.
12 El argumento principal consistía en que la Ley Nro. 22.421 resultaba inválida por no haber sido dictada por el Congreso Nacional sino por un gobierno de facto, no habiendo sido ratificada por el órgano legislativo al restablecerse el orden constitucional.

fundamento de la existencia de las leyes penales en blanco reposa en la necesidad de regular la represión de materias cambiantes y variables, y que no pueden ser captadas en sus múltiples facetas -con la urgencia requerida- a través de la vía legislativa nacional. Pese a no compartir dicha tesitura, no puede desconocerse la importancia teórica de su consideración. Argumentan que en esos casos, respetando determinados límites, puede salvarse la constitucionalidad de las leyes penales en blanco.

Entre los tipos penales receptados por el Código Penal argentino, existe un caso que se asemeja al que aquí estudiamos. Se trata de la norma prevista por el artículo 189 bis, inc. 2°, 4° párr. del Código Penal, en cuanto agrava el delito de tenencia o portación de arma cuando esta fuere de guerra. Ello, pues la determinación de tal característica del arma dependerá de lo que la autoridad administrativa nacional disponga. La Sala III del Tribunal de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires tuvo oportunidad de expedirse sobre la constitucionalidad de esta norma en la Causa 8938 (registro de Presidencia Nº 31.798) caratulada: "S., J. O. s/ recurso de casación", de fecha 1/10/2009. El citado órgano jurisdiccional, realizando un claro y pormenorizado análisis de la cuestión, expuso: *"En consecuencia, debe decirse que si bien es principio recibido para el mantenimiento e integridad de nuestro sistema de gobierno que el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo ninguna de las atribuciones que le han sido conferidas por mandato constitucional, sí puede otorgarle autoridad a fin de arreglar los pormenores o detalles necesarios para la ejecución de la ley, siempre que la política legislativa haya sido expresamente establecida. De tal modo, la administración no tiene una delegación proscripta por la Carta Magna, sino que, al contrario, es habilitada para el ejercicio de la potestad reglamentaria que le es propia, cuya mayor o menor extensión depende del uso que la misma potestad ha hecho el poder legislativo (conf. Fallos: 148:430, cons. 12 y 15; 199:483, cons. 11; 246:345; 270:42 y 280:25 de la C.S.J.N. citados en el dictamen del Procurador General de la Nación obrante en el precedente 296:466 "Automotores Sena" del más alto Tribunal, al efectuar una síntesis del asunto de las leyes penales en blanco).- […].- En ese sentido cabe mencionar que también en los Fallos 218:324; 253:171 y 300:392 la C.S.J.N. ha dicho que no se infringe la garantía del art. 18 de la C.N., cuando se completa la descripción de la figura punible por vía de reglamentación, dado que ello en manera alguna supone la atribución de la administración de una facultad indelegable del Poder Legislativo, que es quien ha establecido las penalidades aplicables. Se trata, en cambio, del ejercicio legítimo de la potestad reglamentaria.- Además, ha desarrollado la C.S.J.N. el tema de las leyes penales en blanco y los límites de la reglamentación en relación con el bien jurídico de las primeras (Fallo "Legumbres S.A. del 19-10-1989 (312:1920) sosteniendo "... Que esta Corte ha interpretado de manera invariable que el art. 18 de la C.N. exige indisolublemente la doble precisión por la ley de los hechos punibles y las penas aplicables (Fallos: 204:359; 237:636; 254:315, 257:89, 301:395, 304:892 y 308:1224). Tal requisito constitucional no se satisface con la exigencia de una norma general previa, sino que ésta debe emanar de quien está investido del Poder Legislativo. Al respecto es de recordar que este Tribunal ha declarado inadmisible que el poder que tiene la facultad de legislar delegue en el Ejecutivo la facultad de establecer sanciones penales por vía de reglamentación de leyes dictadas por aquél (Fallos: 136:200), lo que debe distinguirse de los supuestos en los que las conductas punibles sólo se hallan genéricamente determinadas en la ley y ésta se remite, para su especificación a otra instancia legislativa o administrativa (conf. Fallos: 237:636), lo que conduce al tratamiento de la validez de las llamadas leyes penales en blanco. En este último aspecto también se ha señalado que no puede juzgarse inválido, en principio, el reconocimiento legal de atribuciones que queden libradas al arbitrio razonable del órgano ejecutivo, siempre que la política legislativa haya sido claramente establecida (Fallos: 304:1898 y 307:539 y sus citas).- Ha sostenido también el Máximo Tribunal de la Nación que existe una delegación indebida cuando una autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otro autoridad descargándola sobre ella.- Así distinguió entre la delegación de poder para hacer la ley y la de conferir cierta autoridad al Poder Ejecutivo o a un cuerpo administrativo a fin de reglar los pormenores o detalle para su ejecución. Cuando el Poder Ejecutivo es llamado a ejercer sus poderes reglamentarios en presencia de una ley que se los confiere, lo hace no en virtud de una delegación de atribuciones legislativas, sino a título de una facultad propia consagrada por el art. 99 inc. 2 de la C.N. (C.S.J.N. Fallos, 148:430, 237:636, 304:1898, entre otros).- Respecto de este criterio, que consideramos de aplicación a las armas de guerra y explosivos, debe analizarse la mayor o menor extensión con que dichos poderes reglamentarios hayan sido ejercidos, lo cuál estará determinado por el uso que de aquella facultad haya hecho el Poder Legislativo, los límites establecidos por la política legislativa y las características de la materia que se reglamente.- Para ello, debe realizarse un estudio de la*

razonabilidad de la reglamentación tendiente a establecer si ha sido dictada en el marco de sus facultadas, teniendo en cuenta los peculiares y variados aspectos que presenta la materia y que impiden al legislador preverlos anticipadamente, cuidando que por esa vía no se pretenda sustituirlo.- En ese contexto, advierto que no se ha renunciado a la determinación de la conducta punible ni de su consecuencia punitiva, establecidas en el art. 189 bis, sino que, simplemente se ha integrado el precepto con los elementos que resultan propios de una materia complicada, en constante crecimiento, de difícil previsión, y sumamente específica.- […].-"

No obstante la interesante construcción lógica ensayada, la misma no alcanza a desvirtuar la línea de pensamiento que sostengo. En primer lugar, y como ya se anticipara, entiendo que en materia de especies de fauna amenazadas o en peligro de extinción, no se verifican cambios súbitos o de una magnitud tal que impida al legislador nacional seguir con detenimiento su debido control. Asimismo, y pese a que no puede desconocerse que las autoridades locales son quienes se encuentran en mejores condiciones de conocer y determinar dichos extremos, tales problemáticas pueden llevarse a discusión parlamentaria -sin mayores problemas- a través de los representantes de las mismas en el Congreso Nacional (senadores y diputados) que, dicho sea de paso, para eso están. En segundo lugar, es menester destacar que la prohibición o veda de captura o comercialización de determinadas especies por parte de "la autoridad de aplicación", bien puede responder a diversos factores (por ejemplo, la protección indirecta de la hacienda existente en los campos; o el control del crecimiento desmedido de una especie de fauna que se encuentre -en la cadena alimenticia- por debajo de aquella especie cuya caza se prohíbe) y los mismos pueden no condecirse con el bien jurídico cuya afectación la Ley de Conservación de la Fauna reprime. De tal modo, al analizar el artículo en comentario, se advierte que una decisión de la autoridad jurisdiccional de aplicación (distinta del Congreso Nacional) respecto de la prohibición de cazar determinada especie, determina que una conducta sea o no delito (cuestión que no resulta ser un "pormenor"). La circunstancia de que un simple decreto del Poder Ejecutivo provincial (o una resolución de una secretaría administrativa) tenga la virtualidad de hacer variar el hecho punible, convirtiendo en delito actividades que antes no lo eran, echa por tierra el argumento citado en el párrafo que antecede.

Asimismo, y siendo que la configuración de este delito tiene incidencia directa en el tipo penal previsto en el artículo 27 de la Ley en estudio, las incongruencias se agravarían, en tanto una misma conducta podría constituir delito en una provincia y no en otra, por lo que se verificarían serias dificultades ante la comercialización de productos provenientes de la depredación de fauna (o del furtivismo) realizada en una provincia que no prevea la prohibición de caza de la especie de que se trate, con grave riesgo de impunidad.

En cuanto al agravante previsto por el mismo artículo 25 de la Ley en tratamiento, para el caso de que la acción típica *"…se cometiere de modo organizado o con el concurso de tres (3) ó más personas o con armas, artes o medios prohibidos por la autoridad jurisdiccional de aplicación."*, corresponde efectuar idéntico análisis al expuesto supra en lo referente a la utilización de medios prohibidos por la autoridad de aplicación.

Sin embargo, lo realmente criticable es que el agravante mencionado carece de razón de ser. Toda acción típica, para devenir penalmente reprochable, debe generar una afectación al bien jurídico de que se trate. En el caso bajo análisis no se advierte que el despliegue de la caza *"…de modo organizado o con el concurso de tres (3) ó más personas o con armas, artes o medios prohibidos…"* importe una afectación mayor o más gravosa para el bien jurídico instituido por la norma. Si bien es usual argumentar que la caza llevada a cabo bajo estas modalidades facilita la acción típica, lo cierto es que la fauna silvestre (y el medio ambiente, como abarcativo de esta) no resulta mayormente afectada por el hecho de que la caza se haya, por ejemplo, practicado *"…en el ejido de las ciudades, pueblos, lugares urbanos o suburbanos, caminos públicos y en todas aquellas áreas habituales, concurridas por público…"*, o que en la realización de la conducta se hayan efectuado disparos *"…sucesivos de más de un cazador sobre la misma pieza", o utilizando "perros galgos en la caza de la liebre"* (conforme prohíbe el artículo 273, incisos c, j y k del Código Rural de la Provincia de Buenos Aires, Decreto-Ley 10.081/83).

Lo que realmente importa en este tipo de delito es la afectación de la fauna silvestre y no el modo en que ello ocurre. Sería razonable calificar la conducta en virtud del despliegue de una acción más gravosa (vgr. la *"…captura en masa de las aves y otros animales silvestres…"*, según prescribe artículo 273, inciso 1, del Código Rural de la Provincia de Buenos Aires, Decreto-Ley 10.081/83), pero no en virtud de un modo de realización diverso que no se traduzca en una afectación superior. La utilización de medios prohibidos, desde el punto de vista de la afectación del bien jurídico, adquiere rele-

vancia en la realización de actividades que permiten una captura indiscriminada en cuanto a cantidad y variedad de especies, y edad de las mismas.

Estos comentarios, también resultan de aplicación respecto del tipo penal previsto en el artículo 26 de la Ley 22.421.

COMERCIO ILEGAL (art. 27)

"Las penas previstas en los artículos anteriores se aplicarán también al que a sabiendas transportare, almacenare, comprare, vendiere, industrializare o de cualquier modo pusiere en el comercio piezas, productos o subproductos provenientes de la caza furtiva o de la depredación."

Este último artículo del régimen penal previsto por la Ley de Conservación de la Fauna Silvestre recepta una conducta que se posiciona en un momento posterior a la comisión de los delitos de caza furtiva o depredación de fauna, pues reprime a quien operare con efectos provenientes de dichos delitos. Así, puede ser autor el mismo sujeto que resulte penalmente responsable de los ilícitos previstos en los artículos 24 y 25 de la Ley en estudio, o bien una persona distinta, lo que constituiría una suerte de encubrimiento (en los términos del artículo 277 del Código Penal), pues reprime al sujeto que operare con elementos provenientes de un delito ejecutado por otro.

Resulta atinada la represión de la conducta prevista en este artículo, pues como bien se explica en la exposición de motivos, *"…el comercio ilegal, así como las actividades auxiliares del mismo, constituyen el mayor factor de favorecimiento del furtivismo y de la depredación de la fauna que padece nuestro país, toda vez que generan los incentivos económicos para las capturas…".* No es difícil advertir que, si la caza genera beneficios económicos, se fomenta la actividad, multiplicándose la cantidad de presas y su variedad, lo que se traduce en una mayor afectación de la diversidad biológica. Más aún, si la conducta tiene por objeto la captura de especies para su ulterior comercialización en espacios foráneos, pues la afectación ambiental se podría trasladar al lugar de destino.

No obstante lo expuesto, resultando que el delito en estudio tiene como antecedente necesario a los delitos de *caza furtiva y depredación de fauna*, de acuerdo al caso, adolecerá de los mismos vicios apuntados al efectuar cada uno de tales análisis.

Asimismo, considerando que la modalidad delictiva prevista por la norma tiene la virtualidad de trascender los límites provinciales (territorios en los cuales bien pueden existir diversas regulaciones en lo atinente a los *"animales de la fauna silvestre cuya captura o comercialización estén prohibidas o vedadas"*), se avizoran serias dificultades al momento de analizar la antijuricidad de la conducta en virtud de la facilidad con que el sujeto pasivo puede caer en un error de prohibición.

COMPETENCIA:

En lo atinente a la competencia judicial para entender en las infracciones a la Ley bajo análisis, pese a que entiendo que la cuestión resulta clara, la existencia de ciertos planteos impone avocarse a su estudio.

Liminarmente, debo señalar que la Ley de Conservación de la Fauna Silvestre no ha establecido la competencia de la justicia federal (de excepción), por lo que a efectos de determinar el órgano jurisdiccional competente, habrá de estarse al lugar de comisión del hecho[13]. En tal sentido se ha expuesto el Máximo Tribunal Nacional, al decir que *"Las infracciones a la ley de protección y conservación de la fauna silvestre n° 22.421, comprobadas en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, deben ser investigadas por la justicia común."* (C.S.J.N., "Gazzolo, José", rta: 10/11/1992, Fallos 315:2657).

Lógicamente, dicha regla reconoce la excepción derivada de la interjurisdiccionalidad, es decir, de aquellos casos en los que se verifique una afectación que trascienda los límites de la provincia (de conformidad con lo previsto en el artículo 116 de la Constitución Nacional). Esto es lo que ocurre en los casos de tráfico de especies, donde verificado el contrabando, la jurisdicción federal se impone.

Fuera de los hechos relacionados al tráfico de especies, corresponde la intervención de la justicia ordinaria. Empero, existe un criterio que pretende aplicar la excepción apuntada aún a los casos previstos en los restantes tipos penales previstos por la Ley 22.421.

Pese a no compartir dicha postura, entiendo que resulta útil su reseña, en tanto ha sido sostenida

13 "…la ley de protección y conservación de la fauna silvestre, en materia de infracciones, no ha establecido la jurisdicción federal, por lo que las cuestiones de competencia deben ser resueltas atendiendo al lugar de su comisión (Fallos: 315:2657 y 323:2738)." (C.S.J.N., Competencia N° 873. XLII. Escudero, Javier s/ infracción leyes especiales, 27 de Diciembre de 2006).

por parte de la UFIMA[14], Agencia Fiscal especifica en el fuero federal. Concretamente, se argumentó que en materia ambiental, la justicia federal debe entender en aquellos casos de recursos compartidos (vgr. fauna migratoria), y que en los casos en que una determinada especie de fauna se encuentre presente en el territorio de más de una provincia, la competencia federal se impondría en razón de que a la totalidad de las distintas jurisdicciones interesa la supervivencia del animal en peligro (originado en la caza ilegal). Así, el Sr. Fiscal entendió que a fin de evitar desigualdades entre las diversas provincias, la intervención de la justicia federal importaría una garantía para todos los integrantes de la nación. En apoyo de tal tesitura, se expuso que la Ley de Conservación de la Fauna Silvestre, declara a la existente en el territorio de la república como de interés público; y que asimismo se trata de una ley federal que como todas las de su tipo tiene un interés federal fundado en la materia, lo cual no puede ser interpretado por los jueces provinciales.

Respetuosamente, he de disentir con el criterio reseñado. En primer lugar, entiendo que la existencia de especies de fauna silvestre en distintas provincias no importa necesariamente la existencia de un conflicto interjurisdiccional, es decir, que comprometa a dos o más jurisdicciones. Los ecosistemas de las distintas provincias no siempre resultan interdependientes, por lo que habrá de analizarse caso por caso y determinar si existen notas de interjurisdiccionalidad, no siendo ello verificable por la sola presencia física de iguales especies en diversas provincias.

En segundo lugar, la Ley 22.421 no se trata de solo una *"ley federal"*, pues sus disposiciones penales han de considerarse comprendidas dentro de la reserva prevista por el artículo 116 de la Constitución Nacional, en relación al artículo 75 inciso 12 del mismo cuerpo legal. Esto es, como parte integrante del Código Penal y, por ende, *"…correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones…"*

Finalmente, y en el entendimiento de que la fauna silvestre constituye un elemento fundamental y constitutivo del concepto de medio ambiente, resulta aplicable la normativa ambiental vigente. De tal modo, la discusión queda zanjada desde el dictado de la Ley General del Ambiente Nro. 25.675, la que en su artículo 7 dispone: *"La aplicación de esta ley corresponde a los tribunales ordinarios según corresponda por el territorio, la materia, o las personas.- En los casos que el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales, la competencia será federal.".*

PALABRAS FINALES:

Tras este sucinto análisis, he de concluir que por loable que sea el espíritu de la Ley Nro. 22.421, el régimen penal que la misma instituye adolece de serios obstáculos de orden constitucional. Mas allá de la magnitud del bien jurídico cuya afectación la Ley reprime (fauna silvestre, entendida como componente de los ecosistemas que integran el medio ambiente), lo cierto es que dicho régimen enfrenta una serie de escollos legales que no pueden ser superados, sin mengua de principios constitucionales elementales.

Sin perjuicio de que los obstáculos descriptos a lo largo de este ensayo han sido aventados por antigua jurisprudencia, me encuentro convencido de que, a la luz del principio de legalidad, los mismos no resultan constitucionalmente tolerables.

No se trata de interponer vallas a la normal aplicabilidad de la Ley en estudio, sino de salvaguardar garantías judiciales básicas de todo ser humano, de conformidad con las normas de mayor jerarquía de nuestro ordenamiento jurídico (art. 18 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, art. 9 de la Convención Americana sobre Derechos humanos –Pacto de San José de Costa Rica-, art. 9 del Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos).

Lo expuesto no pretende desprestigiar el bien jurídico cuya afectación la norma reprime, sino -por el contrario- perfeccionar la técnica legislativa empleada, a los fines de su correcta y efectiva aplicación. Básicamente, y sin ánimo de caer en un riguroso formalismo, se pregona que en caso de sancionarse penalmente la conducta de que se trate, ello obedezca a una decisión del Congreso Nacional, único órgano investido de facultades suficientes al efecto.

14 Unidad Fiscal de Investigaciones en Materia Ambiental (UFIMA), Fiscal Titular: Ramiro González, Denuncia formulada en virtud de Actuación Judicial nro. 924/11 "Investigación Preliminar por presunta Caza de Cauquenes en Coronel Dorrego, Provincia de Buenos Aires", Fecha de inicio: 6/06/2011.

Sistema de gestión ambiental en el puerto de Bahía Blanca[1]

Por Ing. Alberto C. Carnevali.

En el Puerto de Bahía Blanca el camino elegido para lograr un desarrollo sustentable con el medio ambiente ha sido la implementación de un sistema de Gestión Integral de Seguridad y Medio Ambiente, donde combinamos los aspectos de seguridad industrial, protección marítima y medio ambiente, ejecutando acciones que se complementan para el logro de nuestros objetivos.

No podemos trabajar esas áreas como sectores, sino que es en conjunto cuando se obtienen beneficios técnicos y optimización de recursos.

En primer lugar, y en el marco de las **actividades ambientales**, hay que señalar que en el Puerto de Bahía Blanca se encuentran radicadas industrias con procesos altamente complejos (separación de gases, fabricación de fertilizantes, fabricación de aceites) como así también terminales de acopio y despacho de productos granarios.

Esto ha generado que se mantenga un contacto activo con las diferentes autoridades ambientales a efectos de asegurar el funcionamiento sustentable. En este marco se llevan adelante auditorías a las terminales cerealeras bajo los lineamientos de la ley de la provincia de Buenos Aires 12605, tarea que se lleva en conjunto con inspectores del Organismo Provincial de Desarrollo Sostenible y que permiten realizar un seguimiento de los planes de obras acordados y que tiene como objeto mejorar el funcionamiento de las operaciones de esos establecimientos optimizando la utilización de sus recursos que permitan mejorar sus estándares ambientales.

Por otra parte un diálogo permanente con la autoridad marítima representada por la Prefectura Naval Argentina ha permitido mejorar los aspectos ambientales de las interfaces buque muelle, generando instalaciones y procedimientos para que las operaciones de los buques se lleven a cabo en un marco de cuidado del medio ambiente. Ejemplo de esto es la implementación de los planes Nacionales de Contingencia para derrames de hidrocarburos, retiros controlados de residuos sólidos de los buques, retiros a disposición final a centros habilitados por la normativa vigente de residuos líquidos (slop y/o líquidos de sentina) entre otras actividades.

En lo que respecta al impacto que pudieran generar las actividades propias del Consorcio de Gestión del puerto de Bahía Blanca, como lo es el Dragado del canal de acceso de su puerto, se lleva a cabo un plan de Monitoreo en las aguas y sedimentos en diferentes estaciones de la ría. Estos estudios forman parte del Plan Integral de Monitoreo donde se analizan la presencia de diferentes elementos constitutivos tanto en agua como en sedimento, evaluando su comportamiento a lo largo de diferentes periodos. Ese seguimiento permite evaluar si las actividades desarrolladas se mantienen en los márgenes de sustentabilidad a través de la remisión de los resultados de estos monitoreos de forma periódica a la Autoridad Ambiental. De más de diez años de registros no se han detectado valores de concentración que superen índices de intervención y/o alerta de acuerdo a la normativa Nacional (ley 24051) o en su comparación con estándares normativos de otros sistemas portuarios de similares características y utilizados referencialmente (tal es el caso de normativas aplicables a Holanda, Canadá o USA). Se entiende por valor de intervención o de alerta aquella concentración del elemento medido que señala la necesidad de remediar el área o estudiar en detalle la forma de disposición para evitar efectos adversos.

Entre los elementos que se analizan para determinar su concentración en sedimentos se estudian: Cadmio, Plomo; Mercurio, Cinc, Cobre, Hidrocarburos, Organoclorados, Organofosforados, etc.

La selección de esos ele-

1 Este artículo fue publicado en la Revista Gerencia Ambiental (Año XXI, Noviembre de 2013, Nº 202), habiendo sido expresamente autorizada su reproducción por el autor del mismo, Ing. Alberto C. Carnevali.

mentos de estudio se relaciona con la actividad antropogénica llevada a cabo en el área portuaria, ya que la existencia de algunos de ellos puede relacionarse con alguna actividad desarrollada.

De más de diez años de análisis de resultados de los parámetros mencionados, y la inexistencia de concentraciones de alguno de esos elementos que registren valores de alerta o intervención, se puede reafirmar la correcta implementación de los sistemas de gestión ambiental llevados adelante en la jurisdicción portuaria.

En el caso de las empresas de proceso industrial radicadas en puerto, se verifica el cumplimiento de la implementación de las medidas de control de emisión de contaminantes, revisando periódicamente que los distintos parámetros (agua, suelo, aire) no sufran desviaciones de la normativa aplicable en cada caso, evaluando específicamente los diferentes planes de monitoreo implementados y que oportunamente fueran aprobados por la autoridad ambiental interviniente.

De esta forma se convalida la vigencia de las autorizaciones ambientales de cada una de las instalaciones.

En los aspectos referidos a la **seguridad e higiene** en el trabajo, el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca ha certificado su Sistema de Gestión de Seguridad y Salud Ocupacional de acuerdo a los lineamientos de las OHSAS 18001:2007 en su rol de Autoridad Portuaria, en su rol de administración y explotación del Complejo Portuario de Bahía Blanca.

Asimismo y en relación a los proyectos a instalarse en jurisdicción portuaria, se les exige la presentación de un Análisis de Riesgo que permita evaluar los diferentes escenarios de posibles accidentes con sus correspondientes consecuencias, todo esto con el objeto de evaluar las acciones de prevención a tomar para minimizar la ocurrencia de los eventos estudiados.

La presentación de esos estudios debe contener:

- Descripción de las actividad a desarrollar
- Clasificación de productos a manipular
- Medios de transporte
- Sistemas de contención y estiba
- Logística
- Distancia y efectos provocados a instalaciones vecinas.

Este esquema de trabajo permite dotar de una herramienta necesaria para la toma de decisiones requerida para definir la factibilidad de radicación de los diferentes emprendimientos.

Por último y en referencia a los aspectos de **Protección Marítima**, estos tienen estrecha relación con el cumplimiento de normas internacionales que han requerido que los puertos cumplan los estándares de seguridad regulados por la Organización Marítima Internacional a través del Código de Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (Código PBIP), y cuya autoridad de control de implementación en nuestro país es la Prefectura Naval Argentina.

El mencionado código establece metodologías de control de accesos a los sitios portuarios donde se realiza la transferencia de las mercaderías como así también la implementación de procedimientos cuyo objetivo tiende a optimizar la operatoria portuaria. La experiencia lograda en los últimos años por nuestro puerto en la aplicación del código mencionado ha permitido que sea el Puerto de Bahía Blanca sede del VII FORO INTERNACIONAL PBIP que se llevó a cabo del 7 al 9 de Noviembre de 2013, con una agenda de actividades que contó con la participación de delegaciones de representantes de seguridad portuaria de varios puertos latinoamericanos.

EXPECTATIVAS A FUTURO

Sabemos que las actividades portuarias impactan a la comunidad, es por ello que cada vez que se toma la decisión de llevar adelante una obra portuaria, sus ejes de evaluación no solo buscan complementar un desarrollo económico con generación de mayor comercio internacional, sino que esto debe ser dentro de los lineamientos ambientales recomendados para lograr mantener un equilibrio en las líneas de sustentabilidad. En nuestro Puerto, obras de relevancia como las de dragado se llevan a cabo bajo ese concepto, buscando permanentemente perfeccionar todo eje de acciones ambientales, para eso se comparten las metodologías de trabajo con los organismos relacionados a las actividades ambientales (ONG) y autoridades ambientales. Si esa conjunción comunidad – puerto y autoridad ambiental no trabajan en conjunto difícilmente se logren unificar los criterios ambientales, y ese es por sobre todo nuestro principal objetivo.

Finalmente reafirmamos el concepto de aplicar políticas integradas de seguridad y medio ambiente, donde la inversión en los recursos de seguridad, medio ambiente y protección marítima favorece su desarrollo sustentable, evitando que una desviación en alguna de esas tres áreas afecte el desarrollo portuario.

El mediador y sus obligaciones previsionales

Por la Caja de Abogados

El Directorio, en su sesión de los días 24 y 25 de abril del corriente año, resolvió ampliar la resolución del año 2012, por la que ejerció las facultades del art. 7 de la ley orgánica de esta Caja respecto del Régimen alternativo de resolución de conflictos dispuesto por la ley 13.951, estableciendo que la actividad que desarrolla el mediador es propia de un abogado, tiene carácter judicial, y está sujeta a las mismas obligaciones en orden al cumplimiento del pago de los aportes y contribuciones previsionales establecidos en los artículos 12 inc. a) y 13 de la ley 6716 t.o. Dec. 4771/95. Al respecto, cabe recordar los alcances de la resolución de Directorio del 20 y 21 de septiembre de 2012:

1) Que el momento de pago del anticipo previsional establecido por el art. 13 de la ley 6716 t. o. dec. 4771/95 es: a) para el abogado del requirente, cuando ingresa la solicitud de mediación en la Receptoría General de Expedientes; b) para el abogado de la parte requerida, la celebración de la primera audiencia.

2) Que en todos los casos el aporte establecido por el art. 12 inc. a de la citada ley, es el 10% a cargo de las personas obligadas a su pago, ello así por tratarse la mediación de un régimen de resolución de conflictos.

3) Dejar establecido que si luego de la mediación, el litigio continúa en la esfera judicial, los anticipos previsionales pagos, servirán para tener acreditado el cumplimiento del art. 13 de la ley 6716 t.o. Dec. 4771/95 en esa instancia procesal.

Un colegio abierto a todos

En permanente evolución y actualización, generando más y mejores servicios para nuestros matriculados.

Sumamos servicios y beneficios

- Nuevo Convenio con la Farmacia de la Asoc. Médica: importantes descuentos para matriculados
- Servicio de listas de despacho on line de los juzgados de Familia
- **FOJAS:** Software de gestión jurídica, gratuito para colegiados
- **Judgler:** la base virtual de jurisprudencia del CABB en www.cabb.org.ar
- Gestión de DNI y Pasaporte exclusivo para abogados
- Agencia 7. Boletín Oficial de la Pcia de Bs As
- Suc de Correo Andreani. Incluso para envios de CD

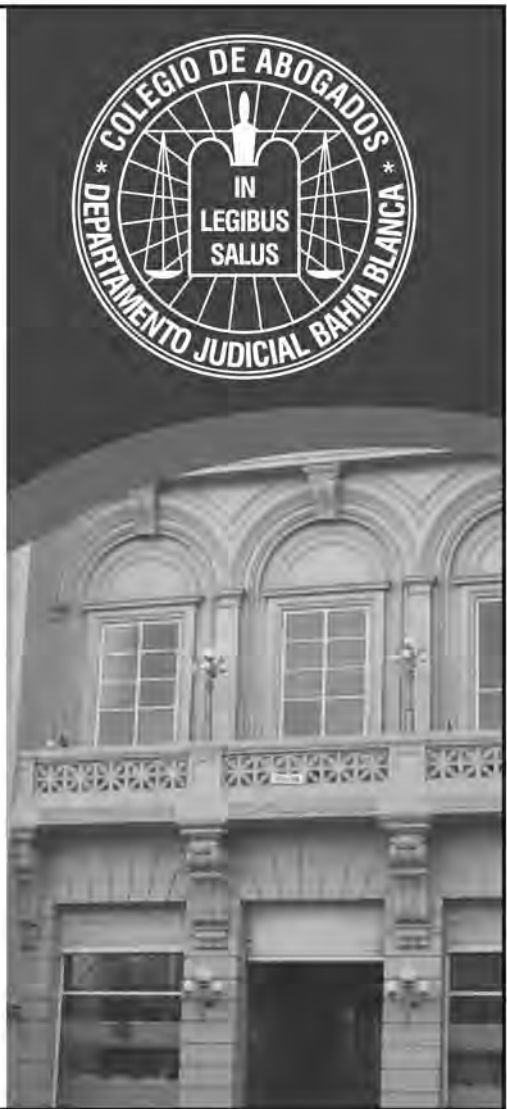
La biblioteca del Colegio

- Cuenta con una confortable y amplia sala de lectura con servicio WI FI.
- Acceso al catálogo de libros on line.
- Servicio de búsqueda de jurisprudencia, doctrina y legislación vía correo electrónico.
- Sala de PC para uso de los matriculados con acceso a las suscripciones on line de las más
- destacadas revistas jurídicas.

Cursos, charlas y conferencias

- Variada oferta de cursos, seminarios, conferencias y charlas a colegiados, estudiantes de derecho y público en general.

www.cabb.org.ar | Sarmiento 54 | Tel: +54(0291)-4551750/4563285 | Bahía Blanca



TARAZONA
INMOBILIARIA

GUEMES 11 - Cel. (0291) 15-578-3189 | e-mail tarazonainmobiliaria@gmail.com

Don Tomás

EVENTOS Y MOMENTOS

ambiente a la carta

DON TOMÁS PROYECTADO A TUS EVENTOS

casamientos
civiles
tardes de té
cumpleaños
desayunos
almuerzos empresariales
eventos especiales

Ponemos a tu disposición lo que nos destaca, calidez, servicio, buen gusto y nuestros espacios.
Todo lo necesario para que el momento que quieras festejar o destacar en tu año,
sea perfecto o simplemente recordable.

Pensamos que de eso se trata, celebrar, disfrutar, y que dejes en nuestras manos
lo que mejor hacemos.
Estamos dispuestos, preparados y gustosos de recibirlos. Para Don Tomás, el placer es nuestro.



www.don-tomas.com
DonTomasBahiaBlanca
Avenida Alem 59 | 0291 4553666

Alfredo A. Bernabei
ABOGADO

MORENO 11 - Piso 1 - TELEFONO (0291) 4308125
8000 BAHIA BLANCA
E.mail: alfredobernabei@gmail.com

Una Ciudad-Puerto
20 AÑOS CONECTANDO LA REGIÓN
CON EL PAÍS Y EL MUNDO.

20AÑOS
1993-2013
PUERTO
BAHÍA BLANCA
CONSORCIO DE GESTIÓN DEL PUERTO DE BAHÍA BLANCA

www.puertobahiablanca.com

ISO 9001
BUREAU VERITAS
Certification

¿Todavía no cumpliste 35 años?

Entonces tenemos un plan **para vos...**

Plan CASA **novel**

(hasta 35 años)

Empieza con vos

Solo **$450*** por mes fijos y las **3 primeras cuotas bonificadas**

CASA
Sistema de Salud

Si querés más información y solicitar un representante comunicate al

0800-222-2272

casa@cajaabogados.org.ar • www.casasalud.org.ar

CAJA ABOGADOS
Provincia de Buenos Aires
Un compromiso solidario

* Hasta el 31 de diciembre de 2014

COLEGIO DE ABOGADOS * DEPARTAMENTO JUDICIAL BAHIA BLANCA * IN LEGIBUS SALUS

Colegio de Abogados y Procuradores
Departamento Judicial de Bahía Blanca



Un colegio abierto a todos

En permanente evolución y actualización, generando más y mejores servicios para nuestros matriculados.

www.cabb.org.ar | mail:info@cabb.org.ar | Sarmiento 54 | Tel:(0291)-4551750/4563285 | B. Blanca