

# Hacia una Justicia Ambiental Moderna en la República Argentina

**Por Miguel Lozupone, Director del Programa de Cambio Climático de la Universidad de la Defensa Nacional**

En la República Argentina hemos llegado al momento de darnos el debate sobre el nuevo rol de la justicia frente a los delitos ambientales considerando que estos afectan la capacidad de nuestra sociedad actual y futura a desarrollarse en un ambiente equilibrado y limpio como establece la Constitución Nacional en su artículo 41<sup>1</sup> y la Ley General del Ambiente N° 25.675.<sup>2</sup> Es necesario entender que al afligir al ambiente sólo se produce un daño a una persona o a un grupo de personas directamente afectadas, sino que se perjudica a un número indeterminado de personas presentes y al derecho de las futuras generaciones a gozar y vivir en un ambiente sano y limpio. En este marco, entiendo la defensa del ambiente como una acción colectiva que trasciende tiempo y lugar, aunque esto suene extraño.

Desde esta perspectiva, sería importante dejar de considerar la naturaleza como un objeto para transformarla en un nuevo sujeto de derecho, aunque todavía en la Argentina los únicos sujetos de derecho son las personas.<sup>3</sup> Resulta evidente que la naturaleza por sí misma no puede contraer "obligaciones," pero esta noción debe ser revisada dado que al vulnerar los derechos de la naturaleza, vulneramos el equilibrio de la vida que sostiene a todos los sujetos y al ecosistema que lo sostiene.

Por tanto, la justicia debería superar el paradigma de la protección del sujeto humano individual en el marco de una dimensión espacio-temporal limitada a su realidad presente y avanzar hacia una concepción del sujeto humano que vive como parte de un sistema ecológico complejo y dinámico, sin límites generacionales o fronterizos, con implicancias que van más allá de la especie humana. El derecho debe avanzar y dejar atrás la vieja concepción de "medio ambiente" o "medio" vital para la

---

<sup>1</sup> Constitución de la Nación Argentina (1994), artículo 41.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

<sup>2</sup> Ley General del Ambiente N° 25.675 (2002). <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

<sup>3</sup> Ley 340 Código Civil de la Nación (1869), Artículo 30, "Son personas todos los entes susceptibles de adquirir derechos, o contraer obligaciones." <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109481/texact.htm>

vida de los seres humanos y empezar a proteger al ambiente como un sujeto independiente del derecho de los humanos que viven en él. En este marco, la justicia moderna debe proporcionar soluciones eficaces, en todos sus niveles, a los problemas actuales y futuros desde una perspectiva sistémica y holística.

Hoy en día existen nuevas interpretaciones judiciales que avanzan en reconocer como sujeto a la naturaleza dando preeminencia a los bienes colectivos por sobre los individuales, como en el emblemático caso Mendoza sobre la contaminación en la cuenca del río Matanza – Riachuelo<sup>4</sup> cuya sentencia acaba de cumplir 11 años. En este sentido, a partir de la Constitución Nacional de 1994 en su artículo 43,<sup>5</sup> se ensancharon los horizontes que la jurisprudencia y la norma habían fijado para la acción de amparo, permitiendo ahora la protección de derechos de incidencia colectiva por lo que el derecho ambiental apareció como un derecho “de avanzada” que convoca a una nueva mirada de los procedimientos judiciales disponibles para la ciudadanía. La vía judicial más común utilizada en la Argentina para proteger el ambiente es justamente la acción de amparo.

Así mismo, es importante rescatar el carácter de “derecho humano fundamental” que posee la protección ambiental, tal como fuera establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la opinión consultiva OC 23 del 2017.<sup>6</sup> Este es un avance muy importante que sienta una jurisprudencia fundamental para la protección del ambiente. En este sentido, la naturaleza colectiva de los bienes ambientales nos llama a estudiar la equiparación en términos procesales del daño ambiental con los delitos de lesa humanidad. Si bien puede discutirse doctrinariamente esta comparación, paulatinamente la doctrina y la jurisprudencia han determinado que, por afectar la calidad de vida de los habitantes presentes y futuros en forma colectiva, el daño ambiental debe contar con un régimen especial de protección, y en este marco sería interesante analizar su imprescriptibilidad.

En cuanto al acceso a la justicia, la Ley General del Ambiente garantiza el acceso jurisdiccional por cuestiones ambientales, establecido en su art. 32.<sup>7</sup> En este sentido, sería importante avanzar en la

---

<sup>4</sup> Centro de Información Judicial de la República Argentina. <https://www.cij.gov.ar/riachuelo.html>

<sup>5</sup> Constitución de la Nación Argentina (1994), art. 43.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

<sup>6</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, OC – 23/17 (2017).

[http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf)

<sup>7</sup> Ley General del Ambiente N° 25.675 (2002). <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

creación de fueros ambientales federales dada la característica eminentemente interjurisdiccional de muchos problemas ambientales al afectar, por ejemplo, al aire y el agua que no saben de fronteras. Por otro lado, en los últimos años se fue haciendo cada vez más evidente que el derecho ambiental no debe ser más encorsetado separadamente dentro de los sistemas del Derecho Civil y el Derecho Penal, que otrora sirvieran para luchar contra la degradación del ambiente. Por eso, la aprobación de una ley que cree los fueros ambientales en el ámbito de la justicia federal sería un gran avance hacia la consolidación del derecho a un ambiente sano que cautela la Constitución argentina.

En el ámbito federal cabe destacar el trabajo que desarrolla, desde el 2006, la Unidad Fiscal para la Investigación de Delitos contra el Medio Ambiente (UFIMA), cuya misión es, “Generar investigaciones preliminares y apoyar las investigaciones en curso, referidas a hechos que infrinjan la Ley 24.051 de Residuos Peligrosos, la Ley 22.421 de Protección y Conservación de la Fauna Silvestre, y todos aquellos delitos que protegen la salud pública con la protección del ambiente, conforme lo establecen los artículos 200 al 207 del Código Penal de la Nación y demás delitos conexos con la materia.”<sup>8</sup>

Hoy en día, en el país solamente la provincia de Jujuy ha creado fueros ambientales a nivel provincial.<sup>9</sup> Allí se acaba de crear el primer y único juzgado ambiental, de doble competencia penal y civil, y dos fiscalías que quedan facultadas para ejercer funciones en todas las causas ambientales que se tramitan allí, acompañados de un equipo interdisciplinario de especialistas ambientales. Mediante la Ley N° 5.899/2015, la legislatura provincial creó dos órganos jurisdiccionales de primera instancia especializados con competencia en materia ambiental que, de acuerdo a su artículo 3, también atenderán los juicios ordinarios por reparación y/o remediación de daños ambientales incluida la faz resarcitoria privada, los procesos cautelares ambientales, y todos los demás procesos judiciales regidos por legislación específica vinculada al ambiente<sup>10</sup>. Este avance es un ejemplo que debería propagarse por el resto de nuestro país federal.

---

<sup>8</sup> Resolución PGN 0123/2006 de la Procuración General de la Nación (2006), Considerandos. [https://www.enre.gov.ar/web/bibliotd.nsf/\(\\$IDWeb\)/4560FF9FB7C40464832574EF005A259A](https://www.enre.gov.ar/web/bibliotd.nsf/($IDWeb)/4560FF9FB7C40464832574EF005A259A)

<sup>9</sup> <https://www.justiciajujuy.gov.ar/index.php/item/2563-la-justicia-de-jujuy-tiene-el-primer-juzgado-ambiental-del-pais-asumio-como-jueza-la-dra-maria-laura-flores>

<sup>10</sup> Boletín Oficial N° 143 Provincia de Jujuy, pag. 1614. <http://boletinoficial.jujuy.gob.ar/wp-content/uploads/2016/Boletines/2015/143.pdf>

La provincia de Buenos Aires se encuentra actualmente trabajando en un Código de Procedimiento de Faltas Ambientales con el objeto de lograr la unificación de normas procedimentales entre el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) y la Autoridad del Agua (ADA).<sup>11</sup> De esta manera se lograría claridad jurídica (en procedimiento, sanciones, determinación de multas, régimen recursivo, etc.), y la modernización de la protección ambiental permitiendo un poder de policía ambiental más eficiente. En estudio está la posibilidad en el futuro de incorporar tribunales ambientales bonaerenses.

Una de las ventajas de estos tribunales ambientales es que pueden estar facultados para adoptar enfoques integrados, de manera de abarcar las diferentes normativas que implican al ambiente en su conjunto, a diferencia de lo que pasa con los tribunales ordinarios que adolecen de una mirada integral y holística de la problemática ambiental.

Por otro lado, sin duda en la Argentina corresponde impulsar una reforma del Código Penal vigente desde 1921. Hoy en día, el principal obstáculo que encontramos en materia penal ambiental en Argentina es que no se cuenta con ningún tipo penal ambiental específico que tenga en cuenta las características especiales de la protección de los recursos naturales y el ambiente, dado que en el código no se entiende al ambiente como un bien jurídico a ser protegido.

En este sentido, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, en el marco del Programa Justicia 2020, ha presentado a Congreso de la Nación un proyecto de Ley de reforma del Código Penal junto con las Secretarías de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable y de Agroindustria de la Nación, en el marco de la Comisión para la reforma del Código Penal de la Nación. Allí se presenta el Título XXIII “Delitos contra el Ambiente” donde se incorporan figuras novedosas como los delitos contra la biodiversidad, contra los bosques nativos, los incendios forestales, las modificaciones ilegales de humedales, entre otros. El proyecto también tipifica la contaminación ambiental imprudente y el maltrato y crueldad contra animales, además de incluir delitos contra el patrimonio genético nacional.<sup>12</sup> Este proyecto PE 52/19 espera media sanción en el Senado de la Nación desde marzo de este año.

---

11

[http://www.opds.gba.gov.ar/noticias/opds\\_reuni%C3%B3\\_jueces\\_y\\_legisladores\\_en\\_una\\_jornada\\_sobre\\_justicia\\_y\\_ambiente](http://www.opds.gba.gov.ar/noticias/opds_reuni%C3%B3_jueces_y_legisladores_en_una_jornada_sobre_justicia_y_ambiente)

<sup>12</sup> Senado de la Nación Argentina, Proyecto de Ley PE 52/19 (2019).

<https://www.senado.gov.ar/parlamentario/comisiones/verExp/52.19/PE/PL>

Con una legislación ambiental penal clara, innovadora y precisa dejaremos de utilizar criterios generales u otras normas indirectas, y superaremos discusiones estériles como la competencia penal de la Ley sobre Residuos Peligrosos, que también merece ser revisada. Por otro lado, debe ser clarificado el alcance y aplicación del principio precautorio, de forma de permitir su aplicación protectoria del ambiente sin consentir arbitrariedades que generen inseguridad jurídica y dificulten el desarrollo productivo.

Como un hecho auspicioso cabe destacar la reciente firma en septiembre pasado, por parte del gobierno argentino, del primer *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*, en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York. Este convenio, de carácter vinculante, hasta hoy firmado por 16 países de América Latina y el Caribe, fue consensuado el 4 de marzo de 2018 en Escazú, Costa Rica.<sup>13</sup> El objetivo del llamado Acuerdo de Escazú es: “Garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible.”<sup>14</sup>

La incorporación de este instrumento a la legislación argentina, sujeto a ratificación del Parlamento, obligará a nuestro país a establecer nuevos estándares para cumplir con el Principio 10 de democracia ambiental incluido en la Declaración de Río de 1992 sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.<sup>15</sup>

Pero frente a este hecho tan auspicioso, es imprescindible que la Argentina vuelva a contar con un Defensor del Pueblo que trabaje en la protección del ambiente y el acceso a la justicia en nombre de todos los argentinos. El parlamento debería rápidamente subsanar esta carencia dado que su

---

<sup>13</sup> <https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-firmo-el-primer-acuerdo-regional-sobre-el-acceso-la-informacion-la-participacion>

<sup>14</sup> Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (2018), artículo 1°, pag. 14.  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf)

<sup>15</sup> <https://www.cepal.org/es/infografias/principio-10-la-declaracion-rio-medio-ambiente-desarrollo>

papel es imprescindible para poder avanzar hacia una sociedad más justa e igualitaria que defienda su patrimonio ambiental y cultural.

Por otro lado, para seguir avanzando hacia una mejor justicia ambiental, las personas deben sentirse con la tranquilidad que concurrir al tribunal es ir a un lugar donde serán escuchadas, donde la defensa del ambiente natural es prioridad. Para esto, necesitamos jueces idóneos en la materia, que sepan derecho ambiental, que estén preparados y que hayan demostrado saber de qué se trata la problemática. Se necesitan profesionales formados en derecho colectivo que enfrentarán demandas con reclamos heterogéneos y en algunos casos de alta complejidad técnica. Muchos casos hoy en día están siendo resueltos en fueros civiles y comerciales, como se vio recientemente en la provincia de Santa Fe en casos sobre la aplicación de glifosato próximo a poblados.<sup>16</sup>

En este sentido es fundamental también la formación de los fiscales por parte del Ministerio Público Fiscal, especialmente considerando el dinamismo inherente a los conflictos ambientales por su naturaleza técnica y su interpretación de acuerdo a la normativa y la jurisprudencia. El conocimiento científico es cada vez mayor, más específico, y más vertiginoso, para lo cual el Poder Judicial, y en especial sus fiscales, necesitan estar al pendiente de este proceso para administrar justicia.

Cabe señalar que las Naciones Unidas con sus programas PNUMA y PNUD han diseñado programas especiales para la formación de jueces y fiscales ambientales dentro de un programa global de Naciones Unidas con diferentes medios de capacitación, también la CEPAL ha hecho grandes aportes en este sentido.<sup>17</sup> Es fundamental que todos los Jueces y fiscales de estos nuevos fueros ambientales sean especializados en derecho ambiental, rindiendo examen de oposición en esta materia ante el Consejo de la Magistratura.

En definitiva, creo que es importante que como sociedad avancemos en este debate como parte de una estrategia de consolidación de los derechos ambientales en la Argentina, que nos saque de la retaguardia regional en la que estamos en esta materia y avancemos a consolidar lo que se encuentra protegido por nuestra Constitución Nacional, un ambiente sano para nosotros y nuestras generaciones futuras.

---

<sup>16</sup> <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-142032-2010-03-15.html>

<sup>17</sup> <https://pdfs.semanticscholar.org/215e/01ecfe4c5c75d35ff425970a99051d991e0c.pdf>