

SUMARIO

EDITORIAL

Temática Medio Ambiente(Pág. 2)

ACTIVIDADES

Propuesta Académica hasta octubre de 2006(Pág. 3)

DERECHO AMBIENTAL

DOCTRINA

Residuos hospitalarios - Deslinde de Competencias Públicas y Responsabilidades Privadas.(Pág. 4 y 5)

TERCERAS JORNADAS LATINOAMERICANAS SOBRE MEDIO AMBIENTE

Conclusiones(Pág. 6 Y 7)

ENTREVISTA

Licenciado Carlos Briceño Obando(Pág. 8)

JURISPRUDENCIA

AMPARO. Recurso de Apelación. Medio Ambiente. Código de Planeamiento Urbano. Estudio de impacto ambiental. Suspensión de la construcción de obra para viviendas. Estándares urbanísticos. Control judicial sobre el ejercicio de facultades discrecionales del poder municipal.

AMPARO. Recurso de Apelación. Sentencia: hechos sobrevinientes. Daño ambiental. Riesgo. Principio precautorio.

AMPARO. Recurso de Apelación. Servicio de recolección, transporte y disposición final de Residuos Patógenos de Clínicas Privadas.(Pág. 9)

DERECHO AMBIENTAL. Reparto de competencias entre Nación y Provincias. Legitimación activa para ejercer acciones de protección o reparación del medio ambiente. Ley 7070. Decreto Provincial 3097/00. Registro de Asociaciones Ambientalistas de la Provincia.(Pág. 10)

DERECHO AMBIENTAL. Acumulación de Acciones - Competencia - Competencia Originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación - Contaminación Ambiental - Daño Ambiental - Daños y Perjuicios - Facultades de los Jueces - Medio Ambiente - Reparación Integral - Residuos Peligrosos.(Pág. 11)



El tratamiento de la temática ambiental cuenta con un notorio desarrollo en diversos aspectos, todos ellos de trascendencia; pero la educación ha sido destacada, desde la Carta de Belgrado, como uno de los tópicos reveladores de la viabilidad real de la prevención y manejo sustentables de nuestros recursos, imponiéndose como una obligación estatal, a fin de satisfacer el derecho subjetivo a la educación ambiental.

Nuestra escuela, desde el año 2003, incluye de modo ininterrumpido en su currícula anual la realización de las Jornadas sobre Medio Ambiente, las que se dictan en base a ejes temáticos centrales con la participación de destacados panelistas nacionales y extranjeros, de diversas áreas de las ciencias y con debates abiertos en talleres.

Esta capacitación sobre las distintas cuestiones ambientales destinada a magistrados, funcionarios, operadores del derecho y profesionales de ciencias afines, no hace más que cumplir con el mandato constitucional emergente del art. 41 CN que impone: "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".

Esta especial actividad formativa, a su vez, cuenta con la finalidad última de que los actores del sistema operen como últimos garantes de los derechos actual o potencialmente afectados.

En cuanto obra doctrinaria que podamos citar ronda la idea de la dificultad en precisar y tratar el daño ambiental, llegando a sostener el Banco Mundial en su informe de 1992, que: "la incertidumbre es inherente a los problemas ambientales"¹. Desde este punto de vista la premisa es allanar el camino al juzgador para lograr la efectiva tutela de los derechos ambientales conculcados.

Las características del proceso ambiental, tales como la modificación en la legitimación, el paso de un proceso dispositivo a uno garantista, con carácter eminentemente preventivo y vías de impugnación flexibles, han mutado las ideas fuerza encaminando la temática procesal "de lo abstracto a lo concreto, del proceso estrecho intersubjetivo entre individuos al proceso plural colectivo, del proceso de conocimiento al proceso urgente, de un sistema garantista formal a una tutela efectiva, de un juez neutral a una justicia de protección"².

Tamaños cambios, advertidos desde hace tiempo por la doctrina, muestran que las ideas rectoras de las políticas de capacitación estatal no pueden sostenerse al margen del auxilio cognitivo, y más aún en el caso del Poder Judicial como último reducto de garantía. Estás razones motivan el sostenido esfuerzo de la Escuela por reeditar, año a año, las jornadas en que se abordan los distintos núcleos temáticos de la cuestión ambiental, reforzados en esta oportunidad por el contenido de la presente edición.

(1) *Cit. en El rol del Derecho Ante la Incertidumbre Científica en los Casos Ambientales*, Anibal J. Falbo, JA, 1995-IV, pag. 976
 (2) *Isidoro Goldenberg, Néstor Cafferatta, Daño Ambiental*, Ed. Abeledo Perrot, pág. 14/17

Al celebrarse el 29 de agosto el Día del Abogado y el 15 de septiembre el Día del Magistrado, la Escuela de la Magistratura se complace en saludar a los Sres. Abogados, Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial y Ministerio Público y agradecerles su constante colaboración con nuestras actividades, acompañándonos en el cumplimiento de nuestro objetivo de mejorar el sistema de justicia.

Propiedad de la Escuela de la Magistratura del Poder Judicial de Salta

Departamento de Cultura e Investigaciones
 Dra. Inés del Carmen Daher

Consejo Editorial

Director: Dr. Luis Félix Costas

Subdirector: Dr. Roberto Loutayf Ranea

Coordinadora: Dra. María Victoria Mosmann

Consejeros:

Dr. Froilán Miranda
 Dr. Marcelo Ramón Domínguez
 Dra. Mirta Avellaneda
 Dra. Violeta Herrero
 Dra. Patricia Di Paolo
 Dra. María Rueda Torino

Recopilación de datos:

Sra. Eva del Carmen Barrozo

Arte y Diseño:

Sr. Néstor Osvaldo Cignetti

Información de contacto

Balcarce 30 - A4400EJB - Salta

Tel./Fax: 0387 4215719 / 4314549
 Centrex: 5422 - 5428

escuela@justiciasalta.gov.ar
 cultura@escuelamagistratura.gov.ar
 www.escuelamagistratura.gov.ar

Impresión:

Mundo Gráfico - Córdoba 714
 500 ejemplares - Sep-2006

Registro de Propiedad Intelectual
 N° 445139

Publicación en Papel
 ISSN 1669-8665

Publicación On-Line
 ISSN 1669-8657

1º ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE MESA DE ENTRADAS_{i±}

FECHA: 19, 21, 26 y 28 de setiembre y 3, 5, 9, 10, 11 y 12 de octubre; de 17,30 a 19,30 horas
LUGAR: ESCUELA DE LA MAGISTRATURA
TOTAL DE HORAS: (20) HORAS
COORDINADORA: Dra. Beatriz Del Olmo de Perdiguero
DESTINATARIOS: empleados que se desempeñan en mesa de entradas

CURSOS OCTUBRE DE 2006

1º REGULACIÓN DE HONORARIOS_{i±} 2do. CURSO

FECHA: 3, 4, 10, 11, 17,18, 24, 25 y 31 de octubre y 1 de noviembre; de 7,30 a 8,30 horas.
LUGAR: SALON DE GRANDES JUICIOS DE LA CIUDAD JUDICIAL
TOTAL DE HORAS: (10) DIEZ
COORDINADOR: Dr. Jorge Ramon Montenegro
DESTINATARIOS: empleados que regulan honorarios

1º ASPECTOS PROCESALES EN EL NUEVO PROCEDIMIENTO SUMARIO_{i±}

FECHA: 4, 5 y 9 de octubre; de 17,30 a 20,30 horas
LUGAR: ESCUELA DE LA MAGISTRATURA
TOTAL DE HORAS: (9) NUEVE
DISERTANTES: Dras. Patricia Sar y Monica Corrado
DESTINATARIOS: empleados del fuero penal

1º HERRAMIENTAS PARA EL SISTEMA ADMINISTRATIVO Y CONTROL INTERNO DE LAS DEPENDENCIAS ADMINISTRATIVAS_{i±}

FECHA: 11, 12 y 13 de octubre; de 17,30 a 20,30 horas
LUGAR: ESCUELA DE LA MAGISTRATURA
TOTAL DE HORAS: (9) NUEVE
COORDINADORA: Cra. Monica Segura
DESTINATARIOS: empleados de la Direccion de Administracion y Recursos Humanos.

1º LOS DERECHOS DEL MENOR Y DEL ADOLESCENTE, ANALISIS DE LA CONVENCION DEL NINO_{i±}

FECHA: 17, 18, 19 de octubre de 2006 de 13,00 a 15,00 horas y 20 de octubre de 13,00 a 16,00 horas (evaluacion)
LUGAR: AUDITORIO DE LA CIUDAD JUDICIAL
TOTAL DE HORAS: (9) NUEVE
COORDINADORA: Dra. Silvia Iburguren
DESTINATARIOS: empleados de los juzgados Penales, de Familia y de Menores.

1º HIGIENE Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO_{i±} 2do. CURSO

FECHA: 25 y 26 de octubre; de 17,30 a 20,30 horas
LUGAR: ESCUELA SALON GRANDE
TOTAL DE HORAS: (6) SEIS
DISERTANTES: DR. JORGE BORELLI Y LIC. VIRGINIA VOIGH DE BORELLI
DESTINATARIOS: empleados en general

CURSOS NOVIEMBRE DE 2006

1º CURSO-TALLER CAPACITACION EN AUDITORIAS DE GESTION. RECOPIACION DE DATOS Y LECTURA Y ANALISIS DE LOS MISMOS_{i±}

FECHA: 6, 7 y 10 de noviembre; de 17,30 a 20,30 horas
LUGAR: ESCUELA DE LA MAGISTRATURA
TOTAL DE HORAS: (9) NUEVE
DISERTANTE: Cra. MONICA SEGURA
DESTINATARIO: 2 empleados del poder judicial, seleccionados por los superiores de cada juzgado.

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES PARA LA MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA JUDICIAL

“Talleres de Análisis Proyecto de Reforma del Código Penal”

Fecha: 30 de agosto, 4, 11, 18 y 25 de septiembre de 17:30 a 20:30 horas.

Lugar: Escuela de la Magistratura.

“XXXII Jornadas de Derecho Administrativo”

Fecha: 25, 26 y 27 de octubre de 2006.

Lugar: Salón de Convenciones del Centro Cívico Grand Bourg.

La Escuela de la Magistratura colabora en la organización en su calidad de coorganizador.

“Jornadas de Capacitación y Entrenamiento de Jueces de Paz”

Fecha: 17 y 18 de noviembre de 2006.

Lugar: Escuela de la Magistratura.

DEPARTAMENTO DE FORMACIÓN CONTINUA

“Concientización de la Seguridad de la Información en el Poder Judicial”

Disertante: Lic. Fredy René Aprile, Encargado de Seguridad Informática del Poder Judicial de la Provincia de Salta.

El mismo se desarrollará en el Tribunal Electoral de la Provincia, sito en Avda. Belgrano y Sarmiento - Primer Piso, los días 30 y 31 de agosto de 2006, en el horario de 15:00 a 17:00 horas, sin costo y tendrá un cupo de 40 asistentes.

Destinado a: Magistrados, Funcionarios y Jefes de Dependencia del Poder Judicial de la Provincia de Salta, uno por juzgado o dependencia.

“Derecho penal”

Disertante: Dr. Omar Breglia Arias: “La prescripción de la acción penal: Art. 67 CP”. “Disvalor de la acción en la teoría del delito. Teoría del ilícito personal”.

Fecha: 20 y 21 de octubre - Duración: 6 horas.

Destinado a: Magistrados, Funcionarios, Abogados.

Lugar: Aula Magna de la Escuela de la Magistratura.

“Procedimiento Oral y protección de personas en el derecho de familia”

Disertante: Dra. Virginia Beltoldi (Juez de la Cámara de Familia de la Provincia de Córdoba) y el doctor Adolfo Alvarado Velloso (Juez de Cámara de la Provincia de Santa Fe).

Fecha: 18, 19, 25 y 26 de octubre. Duración: 12 horas.

Destinado a: Magistrados, Funcionarios.

Lugar: Aula Magna de la Escuela de la Magistratura.

DEPARTAMENTO DE CULTURA E INVESTIGACIONES

Programa “La Justicia sale a las Escuelas”. Fue declarado de Interés Judicial por Acordada N° 9578, de fecha 3 de mayo de 2006 y de Interés Educativo a nivel Provincial por Resolución N° 090, fechada el 08 de junio de 2006.

Continúan las visitas a las unidades educativas de acuerdo al calendario mensual que brinda el Ministerio de Educación, hasta fin de año.

“Cómo conciliar el Derecho a informar con el Derecho al Juicio Justo”

Disertantes: Dr. Gregorio Badeni y Lic. Hernán Carlos Capiello.

Fecha: 29 y 30 de septiembre de 2006

Horario: viernes 29 de 17:00 a 20:00 horas y sábado 9:00 a 12:00

Lugar: Aula Magna de la Escuela de la Magistratura

Destinado a: Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial y Ministerio Público.

Exposiciones de obras plásticas: muestra permanente en las instalaciones de la Escuela y en fechas determinadas por las actividades. Artistas invitados: Miembros del Poder Judicial y Ministerio Público de la Provincia.

Conciertos en fechas conmemorativas.

RESIDUOS HOSPITALARIOS

DESLINDE DE COMPETENCIAS PÚBLICAS Y RESPONSABILIDADES PRIVADAS

SUMARIO: I) Nueva forma de federalismo; legítimo reparto de atribuciones; II) Sujeto responsable, doctrina de la Corte de Justicia de Salta; III) Corolario.

I) NUEVA FORMA DE FEDERALISMO-LEGÍTIMO REPARTO DE ATRIBUCIONES

A partir de la reforma de 1.994 en la Constitución Nacional, las cuestiones ambientales -como tantas otras facultades concurrentes- pasan a integrar una consigna más del FEDERALISMO DE CONCERTACIÓN, modalidad que implica no un texto normativo único y exclusivo, sino una coadyuvancia legislativa entre la Nación, Provincias y Municipios. Ello en el sentido de que la Ley Nacional (LGA 25.675) fija los presupuestos mínimos, mientras las leyes locales desarrollan ese piso, plasmando las peculiaridades regionales de la protección ambiental; retroalimentando y enriqueciendo todo el sistema

La convivencia armónica de toda la normativa ambiental de nuestro país supone una dinámica relación entre Nación, Provincias y Municipios; así como un mutuo respeto dentro de sus respectivos marcos de atribuciones, lo que se llama deslinde de competencias.

En la específica temática de los residuos peligrosos la Ley Nacional 24.051/92, establece que “Se considerará peligroso todo residuo que pueda causar daño, directa o indirectamente a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general” (art.2). Se establece un principio rector en materia de responsabilidad, según el cual “todo generador de residuos peligrosos es responsable, en calidad de dueño de los mismos, del daño producido por éstos”(art.22). Es la consagración de la premisa “contaminador-pagador”, mundialmente aceptada.

En Salta, la Ley 7070 de Medio Ambiente, con correcta técnica legislativa, detalla el significado de los conceptos empleados en todo el texto (art.3), entre ellos, el de residuo peligroso y patológico. Respecto del primero, expresa que es “toda sustancia biológica o no, que pueda causar daño ambiental grave, directa o indirectamente, a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general”.

Sobre los residuos patológicos, dice que “son fluidos y sólidos orgánicos de origen humano y animal, que por su naturaleza biológica son considerados peligrosos. Proviene de establecimientos para el tratamiento de la salud, laboratorios clínicos y de investigación, tanto públicos como privados, incluyendo otros generadores que producen desechos de similares características”.

En el art. 105, dicha ley 7070 dispone que “El tratamiento de los residuos y/o sustancias, excluyendo los peligrosos, patológicos y radiactivos, son competencia de los municipios correspondientes”.

Ello en modo alguno importa un avasallamiento de las competencias municipales pues ni en la Constitución de la Provincia, ni en la Ley Orgánica de Municipalidades y distintas Cartas Orgánicas existen normas que reserven a las distintas Comunas el tratamiento de los residuos patológicos en especial.

En materia de atribuciones de los poderes públicos, en una estructura organizativa que supone órdenes coexistentes (Nación, Provincias, Municipios y Ciudad Autónoma) es necesario partir de una pauta republicana elemental, cual es la incompetencia de los poderes. Esto quiere decir que el Estado requiere de una norma de habilitación para poder ejercer legítimas atribuciones. Es la contracara del principio de libertad de las personas consagrado en el art. 19 de la Constitución Nacional. Mientras respecto de los sujetos de derecho privado existe una presunción de capacidad, respecto de los poderes públicos ocurre al revés: se presume la incapacidad o, más estrictamente, la incompetencia. Se trata de una premisa fundamental del Estado de Derecho.

Independientemente de este fundamento legal, se encuentra el motivo arraigado en la naturaleza de las cosas, por el ya mencionado peligro insito en los residuos hospitalarios, y su potencial efecto contaminador. Resulta legítimo y razonable, entonces, que respecto a ello la Provincia no delegue el poder de policía ambiental.

En definitiva y de acuerdo a lo expuesto, el esquema de competencias es el siguiente: mientras la recolección, tratamiento y disposición final de los desechos domiciliarios (por sí o por terceros) su regulación y fiscalización son de competencia municipal; lo relativo a residuos hospitalarios cae dentro de la órbita de competencia provincial, y excepcionalmente nacional en los supuestos del art. 1 de la ley 24051.

II) SUJETO RESPONSABLE, DOCTRINA DE CJS:

El art. 22 de ley 24.051/91 sienta el principio de responsabilidad del generador de los residuos, expresando que generadores “toda persona física o jurídica que, como resultado de sus actos o de cualquier proceso, operación o ACTIVIDAD, produzca residuos calificados como peligrosos...” (mayúscula propia). Se entiende por residuos patológicos: a) los provenientes de cultivos de laboratorios, b) restos de sangre y de sus derivados, c) residuos orgánicos provenientes del quirófano, d) restos de animales producto de la investigación médica, e) algodones, gasas, vendas usadas, ampollas, jeringas, objetos cortantes o punzantes, materiales descartables, elementos impregnados con sangre u otras sustancias putrescibles que no se esterilizan (art. 19 ley 24.051).

La Ley 7070/99, al igual que su antecesora, sin implicar una total adhesión al régimen de la Ley Nacional de Residuos Peligrosos, acoge expresamente la definición que ésta contiene; a la vez que consagra la mencionada regla según la cual quien contamina debe responder por los daños producidos (arts. 4-último párrafo- y 114 de ley 7070).

A partir de allí, es fundamental distinguir según se trate de residuos generados por establecimientos públicos o privados.

Respecto de estos últimos, resulta sumamente esclarecedor el fallo de la Corte de Justicia de Salta, in re “Asociación de Clínicas y Sanatorios Privados Provincia de Salta c/Estado Provincial- Poder Ejecutivo Provincial- Ministerio de Salud Pública- Municipalidad de la Ciudad de Salta- Poder Ejecutivo Municipal- amparo apelación”; Expte. nº 21.736/00 (Tomo 72:487). En estos autos se dejó sentada la legalidad del art 105 de la ley 7070 (competencia de la Provincia en materia de residuos peligrosos- hospitalarios), respondiendo el

interrogante de quién debe costear el mayor tratamiento que los desechos patológicos requieren cuando provienen de nosocomios privados.

Se dijo allí que, no obstante el interés público subyacente, la actividad de las clínicas y sanatorios privados es -como su nombre lo indica- de índole privada, y en consecuencia, las mismas deben hacerse cargo del tratamiento de los residuos hospitalarios, pues operan con los mismos dentro de su giro ordinario.

Se declaró que “El prestador de actividades comprometidas con la salud, como principal responsable de las consecuencias contaminantes de su ocupación, ha de hacerse cargo de todas las etapas con ésta comprende, es decir, que el manipuleo, tratamiento y eliminación final de los residuos hospitalarios sea asumido por aquél, con adecuación a las normas de bioseguridad y como una carga propia de la actividad desarrollada dentro de la ecuación costo - beneficio”.

La actora (ACLISASA) argumentó que el costo del tratamiento de los residuos en cuestión debería ser absorbido por la tasa de alumbrado, limpieza y actividades varias que percibe la Municipalidad, llegando al extremo de decir que los generadores de los residuos son los propios pacientes.

Esto es inadmisibles, por su contraste con el sentido común y porque importa desconocer que las clínicas y sanatorios privados ejercen una actividad económica, en el sentido de que la prestación médico-asistencial constituye una tarea habitual que les reporta una utilidad dineraria. No se trata de instituciones de beneficencia.

Si decimos que el residuo patogénico es cosa peligrosa, quien trata con él en forma habitual, por constituir dicha tarea su medio de vida, está llevando a cabo una actividad riesgosa, por la que debe responder asumiendo el costo que implica el mayor tratamiento de estos desperdicios, de acuerdo a lo preceptuado por la normativa que dicta el Estado.

Por otra parte, cabe citar al art. 4.1) de la Resolución 349 del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación, que da por sobreentendido que las Unidades de Atención de Salud son generadoras de residuos biopatogénicos, al punto tal que las llama “unidades generadoras”.

Finalmente, se destaca la conceptualización de la Corte respecto del tipo de tareas que cumplen las clínicas privadas. Se trata, en estrictos términos, de una actividad de titularidad privada e interés público; no de un servicio público.

Así las cosas, siendo el Estado ajeno a la titularidad de esta labor, sólo le cabe un rol subsidiario, consistente en la regulación técnica y el control de las condiciones de prestación por parte de los particulares dueños de los establecimientos privados, en resguardo de la Salubridad Pública.

En otras palabras, no puede el Estado subrogarse en una obligación propia de quien desempeña la actividad por su cuenta y riesgo, y esta es la diferencia elemental que existe entre las clínicas privadas y los hospitales públicos, que no persiguen fines de lucro.

Sólo respecto de los nosocomios estatales, sea que se los considere como prestadores de servicio público (Manuel María Díez, “Manual de Derecho Administrativo”, T. II. Bs.As. 1.980, p. 13) o no (cfr. Cassagne “la intervención administrativa”, Abeledo Perrot, Bs.As. 1994,p.37) resulta lógico que el Estado, que los subvenciona y asume la obligatoriedad de prestarlos, se haga cargo del tratamiento de los residuos hospitalarios.

III) COROLARIO

El fallo citado puso fin a las controversias y enfrentamientos en un tema que, por los valores en juego entre ellos -nada menos que la salud de toda la población- no admitía mayores dilaciones, aceptando su discusión en el sumarísimo trámite del amparo promovido por la Asociación de Clínicas Privadas.

La Corte no sólo resolvió el caso concreto, ratificando su rol de intérprete final de la Constitución Nacional y Provincial (art. 153 CPcial), sino que sentó un valioso precedente respecto de una actividad riesgosa pero a la vez necesaria, cercana al concepto de servicio público pero sin integrarlo, dada su titularidad privada. Acude, con ajustado criterio, a la noción de actividad privada de interés público para definir a la recolección, tratamiento y disposición final de los residuos hospitalarios a cargo de establecimientos sanitarios privados.

En cuestiones de especial connotación colectiva, en que las normas parecen superponerse o ser ambiguas, el Poder Judicial puede y debe ejercer un rol activo, garantizando el cumplimiento de aquellas prestaciones que hacen al bienestar de la comunidad. Este nuevo papel del juez, más protagonista e involucrado con las problemáticas de su comunidad, ha sido receptado en el art. 32 de la Ley General del Ambiente y es hoy una verdadera premisa en materia ambiental.

La áspera realidad de los residuos hospitalarios, en cuanto exponen a la comunidad a un riesgo cierto de contaminación e implican -por ello mismo- un mayor costo y responsabilidad en su manejo y disposición final, demanda tener reglas claras, tanto en la distribución de competencias públicas como en la atribución de responsabilidades. Espero que este breve comentario así como la notable doctrina del fallo citado signifiquen un aporte en este sentido.-

*Dra. Mariana Catalano.
Secretaria Relatora - Ministerio Público de Salta*

Terceras Jornadas Latinoamericanas

En el marco de las Terceras Jornadas Latinoamericanas sobre Medio Ambiente, realizadas en la ciudad de Salta, los días 17, 18 y 19 de agosto de 2006, se desarrollaron tres talleres que arribaron a las siguientes conclusiones:

TALLER 1

RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS

Coordinadores:

Dra. María Eugenia Di Paola, Dr. Diego Méndez Macías, Dra. Claudina Xamena.

LAS SIGUIENTES CONCLUSIONES SON EL RESULTADO DE LA DISCUSIÓN Y DEBATE QUE SE LLEVO A CABO EN TORNO A LA APLICACIÓN DE LA LEY 25.916 DE PRESUPUESTOS MÍNIMOS EN MATERIA DE RESIDUOS DOMICILIARIOS.

Considerando

Que se trata de una ley de presupuestos mínimos aplicable en todo el territorio nacional de conformidad al art. 41 CN.

Que en este marco, la LRD debería interpretarse a la luz de la LGA, considerando los instrumentos de gestión que la misma incorpora tales como la EIA, el acceso a la información y la participación ciudadana.

Que la realidad en la temática merece ser tratada en forma urgente, dada la existencia de un gran porcentaje de basurales a cielo abierto que existen a lo largo de nuestro territorio, y la situación social preocupante relacionada a los circuitos informales en torno a los residuos domiciliarios.

Que existen avances en diversas jurisdicciones (por ejemplo, mediante la Estrategia Nacional de Residuos Sólidos Urbanos, la formulación de normativa provincial, los procesos asociativos entre algunos municipios, la incorporación de procedimientos de transparencia en procesos licitatorios de RD) que merecen ser profundizados con la finalidad de propender a una adecuada gestión de RD. Que asimismo, resulta necesario tener en cuenta el principio de congruencia de la LGA y la adecuación de la normativa provincial y municipal a los requerimientos de la LRD.

Que existen decisiones judiciales que aplicaron la ley 25.916 a casos concretos en la temática.

Que el Cofema es el organismo de coordinación, en el que la ley establece que deben consensuarse aspectos de la política de RD y, asimismo las metas de valorización de los residuos de esta índole.

Que los municipios poseen un rol protagónico pero no exclusivo en la materia, no obstante considerarse la importancia de la articulación con las Provincias y la Nación.

En tal sentido se detallan a continuación las conclusiones del taller de residuos domiciliarios:

Las consignas de las cuales se partió para el tratamiento de la cuestión fueron:

1) ¿Qué recomendaciones considera usted pertinente realizar a las autoridades nacionales, provinciales, municipales y al Cofema para la aplicación de esta ley?

2) ¿Qué recomendaciones considera usted que deberían formularse a los distintos sectores para la aplicación y el cumplimiento de la LRD?

1. Situación de la realidad

Como se señaló previamente, existe una situación sumamente preocupante en relación a la cantidad de basurales a cielo abierto y la ausencia de una gestión integral de residuos domiciliarios a lo largo del territorio de nuestro país. Es necesario que se tomen medidas en forma inmediata.

2. Rol de las jurisdicciones:

Existe un rol preeminente de los municipios, no obstante se señala la necesidad de que existan mecanismos de asistencia técnica y económica por parte del gobierno provincial y nacional en el ámbito de sus competencias. En este marco es fundamental la articulación entre las distintas jurisdicciones con la finalidad de no fragmentar la temática.

Asimismo se considera de suma importancia que los municipios celebren acuerdos regionales con el objetivo de optimizar los recursos.

En cuanto al Cofema, existieron diversas opiniones relativas a su rol, entendiéndose en algunos casos la necesidad de que se alcancen consensos en su seno en relación a aspectos técnicos y ambientales de la gestión integral de residuos y, en otro caso, se entendió que la LRD otorga al Cofema mayores facultades que aquellas para las cuales fue creado.

3. Cultura y Educación

Fue unánime la consideración de la necesidad de incorporar a la cultura y a la educación los distintos aspectos de la gestión integral de los residuos domiciliarios. Dichos aspectos deberían incorporar, entre otros temas: minimización del volumen de residuos que se generan, separación en origen, conocimiento de los distintos métodos relacionados a la valorización del residuo domiciliario como así también a su disposición final.

4. Acceso a la información y participación ciudadana

Se consideró fundamental que las autoridades incorporen los instrumentos de gestión ambiental que se señalan en la LRD y la LGA para propender a una gestión transparente en la materia. En tal sentido, se señaló que la sistematización de la información ambiental, el acceso a la información y la participación ciudadana son aspectos esenciales en las distintas etapas de la gestión de los residuos domiciliarios (por ejemplo, en la generación, recolección, transporte, disposición final), entendiéndose que los procesos licitatorios deben también incorporar estos instrumentos (por ejemplo, a través de audiencias públicas con previo acceso a la información).

5. Monitoreo de la aplicación y cumplimiento de las normas

Se planteó la necesidad de contar con un sistema de monitoreo y seguimiento, a fin de corroborar la aplicación y el cumplimiento de la LRD por parte de las autoridades competentes, a través de un sistema que comprenda, entre otros aspectos, indicadores, un sistema de información transparente y un régimen de fiscalización y control.

6. Aspectos económicos

Se señaló que las distintas etapas de la gestión integral implican, en la mayoría de los casos, dificultades en términos de rentabilidad. No obstante ello, también se destacó que el Estado debe priorizar el derecho al ambiente y a la salud por sobre la rentabilidad.

Se consideró pertinente el análisis y la puesta en marcha de tasas e incentivos que propendan a una gestión de residuos que tienda a la valorización.

7. Aspectos técnicos

Se destacó que es necesario contar con más información en relación a los diversos métodos de valorización y disposición final.

Resulta necesario analizar la composición de los residuos domiciliarios, en atención a que los mismos involucran en la realidad también residuos industriales y peligrosos, lo cual conlleva que exista competencia municipal en relación al residuo domiciliario y provincial en relación al peligroso o industrial. En tal sentido, es fundamental que se diseñen programas específicos para evitar esta

sobre Medio Ambiente - Conclusiones

colisión y para que cada organismo asuma su rol de gestión y tratamiento.

Asimismo se señaló la necesidad de definir el concepto "suficientemente alejado" comprendido en el artículo 20 de la LRD, en referencia a la ubicación de los centros de disposición final.

8. Aspectos sociales

Se puntualizó la necesidad de fortalecer la concientización y la educación para tender a una adecuada gestión de residuos domiciliarios y contrarrestar el efecto NIMBY (no en mi patio trasero). Asimismo se consideró la necesidad de incorporar los sistemas informales a la gestión de los residuos domiciliarios, entendiendo que se trata de un tema de especial preocupación, dada la situación de indigencia en la que se encuentra gran parte de población.

TALLER Nº 2:

RESIDUOS INDUSTRIALES Y DE RESIDUOS

Coordinadores:

Dres: Mariana Catalano, Miguel Antonio Medina, Aquilino Vazquez García y Enrique Viana Ferreyra.

LEGALES:

- 1) Es necesario unificar el concepto de residuos peligrosos.
- 2) Unificar la legislación en materia de gestión de estos residuos y propender a que sea participativa y se prevean particularidades regionales y transfronterizas, de modo de evitar la problemática que se plantea cuando los efectos de la contaminación trascienden límites políticos de las Provincias y Naciones.
- 3) Unificar en Argentina el régimen de responsabilidad civil respecto de estos residuos, fundamentalmente en lo que hace a los motivos de exención de responsabilidad, pues la ley 24051 prevé una sola causal (art. 48: tratamiento defectuoso en la disposición final); mientras la ley 25612 habla de dos (art. 42: además del tratamiento defectuoso, la utilización del residuo como insumo de otro proceso productivo).
- 4) Establecer la responsabilidad compartida en toda la vida del residuo, teniendo en cuenta no sólo el principio de "la cuna a la tumba" sino también la cadena de responsabilidades efectivas.
- 5) Señalar la imprescriptibilidad del deber de cuidar el medio ambiente, no así de la acción para hacerla efectiva.
- 6) Concebir la cuestión del tratamiento de los residuos industriales y de servicio también como una cuestión local.

DE GESTIÓN U OPERACIONALES:

- 1) Reforzar el control en la gestión de estos residuos, concebido como una verdadera política de Estado, procurando que las partidas o recursos financieros emergentes del aporte de las industrias tenga un destino específico a dicho control.
- 2) Procurar una mayor participación de los sujetos involucrados -no sólo autoridad y empresas sino también comunidades locales- a través de distintos mecanismos, como las mesas de diálogo.
- 3) Remarcar la necesidad de que el Municipio se involucre mayormente en esta temática, a través de una actuación claramente regulada.
- 4) Profundizar la educación ambiental en tres sectores: escolar, social-vecinal y empresarial.
- 5) Generar mayor conciencia de la necesidad de reducir los volúmenes de residuos como la mejor manera de afrontar su problemática.

TALLER 3

GESTIÓN JUDICIAL DEL CASO AMBIENTAL.

Coordinadores:

Dres. Susana Graciela Cayuso, Enrique Osvaldo Peretti, Gilberto Pinheiro y Juan Sebastián Lloret.

Como cuestión previa al ingreso del tema propuesto, se consensuó la necesidad imperiosa de fortalecer y profundizar la actividad administrativa en los niveles del Estado Nacional, Provincial y Municipal a los fines de dar respuesta preventiva a la problemática ambiental, sosteniendo la intervención judicial como última instancia de solución a los conflictos ambientales.

Abogamos por la consolidación de un rol activo y comprometido del juez en el proceso ambiental, fundamentalmente en aquellas decisiones que tiendan a evitar la ocurrencia del daño ambiental mediante la aplicación del principio de prevención y precautorio.

Ese rol activo del juez debe priorizar y agotar todas las instancias de solución de controversias ambientales a través de mecanismos de conciliación y negociación, previas a la sentencia definitiva.

El juez debe garantizar la más efectiva participación comunitaria, a través de la convocatoria a audiencias públicas, de la implementación de mecanismos de difusión, lo que coadyuvará al logro del consenso social que legitime la decisión judicial, como modo idóneo de tutelar el interés colectivo.

La necesidad de reflexionar acerca del alcance del concepto de terceros en el proceso ambiental, atento la naturaleza del bien jurídico tutelado y la complejidad del conflicto ambiental.

La necesidad de que el decisorio judicial contemple el principio de equidad intergeneracional.

La necesidad de que en forma gradual las distintas jurisdicciones provinciales contemplen las herramientas procesales que garanticen un creciente acceso a la justicia ambiental y un procedimiento adecuado atendiendo a las particularidades del conflicto ambiental.

En este desarrollo gradual se sugiere unificar criterios mínimos en materia procesal entre las distintas jurisdicciones, tendiendo progresivamente a la implementación de la jurisdicción especial ambiental

La necesidad de fortalecer la figura del amigo del tribunal en el proceso ambiental.

La necesidad de impulsar un marco global concertado de protección al ambiente entre los países latinoamericanos.

Licenciado Carlos Briceño Ovando.

"Estas Jornadas contribuyeron al intercambio de experiencias"

Carlos Briceño Ovando, es abogado especializado en Derecho Ambiental de la Universidad Latina de Costa Rica. Fue Juez titular del Tribunal Ambiental Administrativo del Ministerio del Ambiente y Energía de Costa Rica durante el período 2002-2006, ejerciendo incluso la presidencia. Actualmente es asesor ad-honorem del instituto Costarricense de Turismo en materia ambiental y es miembro de la Liga Mundial de Abogados Ambientalistas cuya sede se encuentra en la ciudad de México.

Durante las Terceras Jornadas Latinoamericanas sobre Medio Ambiente, Briceño Ovando disertó sobre el "Derecho Contravencional y de Faltas". Previamente, dialogó con el periodismo salteño sobre la experiencia en materia medioambiental en su país y la importancia de las jornadas de Salta.

"Lo importante de estas Jornadas de Salta, es justamente el intercambio de experiencias y cómo se pueden aportar ideas sobre las experiencias que los distintos países hemos tenido en el área de medioambiente. Ven en esta ocasión mucha experiencia de los Estados y es bueno, porque son quienes al fin y al cabo toman las decisiones, quienes tienen la potestad para tomar las decisiones para la organización territorial, la planificación urbana, porque el término medio ambiente ya no se limita a lo verde solamente, a los árboles o a los ríos. Hay una interrelación muy directa entre lo social y lo ambiental", destacó.

Sobre el derecho ambiental, consideró que es un derecho distinto al resto de las ramas "porque avanza conforme avanza la ciencia en interrelación con la sociedad. En Costa Rica, hemos pasado de ser un país agrícola ganadero a un país que vende ecoturismo. Antes decían que valía más una finca llana que una con bosque y ahora todos quieren tener bosques, porque saben que llegan turistas que pagan por eso y entonces hay una forma de vida diferente. El pago de estos servicios ambientales, incluso, ha brindado una alternativa a quienes ya no tenían de qué vivir".

¿Cuál es la experiencia de Costa Rica en materia medioambiental?

El país ha renovado mucho las instituciones a partir de la década del '80 con la promulgación de una Ley Orgánica del Ambiente en el año 95 y la incorporación de una serie de figuras jurídicas que permiten mejorar el acceso a la Justicia Ambiental. Debemos reconocer el trabajo que han realizado estos grupos y la mayoría de las personas que están participando en coordinación con los países donde se realizan este tipo de jornadas, asumiendo la responsabilidad social que tenemos.

Ese es el paso que ha dado Costa Rica, creando situaciones muy diferentes a la organización judicial de otros países. Se ha aumentado, por ejemplo, la participación del Estado en el aspecto administrativo, en el acceso a la Justicia ambiental. Se han creado instituciones como el Tribunal Ambiental Administrativo; la Secretaría Técnica Nacional Ambiental y los Consejos Regionales Ambientales.

Hay una participación directa del Estado en la parte administrativa y no en la parte judicial, que es un poco más lenta en cuanto a la reacción, sin desacreditar el trabajo que se hace en sede judicial.

Hemos identificado que la parte administrativa resulta más rápida que la judicial. Consecuentemente es más eficaz, por el bien jurídico que se tutela.

El Medio Ambiente no espera. No puede esperar un río tres días a que llegue un Juez. Pero sí hemos descubierto en el procedimiento administrativo una vía muy rápida para manejar estos inconvenientes.

¿Qué trabajo se realiza a nivel social, en materia de educación ambiental, por ejemplo?

Se ha pasado de lo que se llamaba la Educación Cívica a incorporar el tema ambiental en las escuelas, en los colegios. A nivel judicial y administrativo se destinan los fondos de las condenas por daños ambientales a la educación ambiental. De hecho, en el Ministerio de Ambiente y Energía hay un Departamento de Educación que se encarga de coordinar. Destinan específicamente los fondos que son producto de las infracciones ambientales.

En Argentina el tema ambiental por excelencia es el de la construcción de las pasteras en Fray Bentos, Uruguay. ¿Este tema fue analizado por la Liga de Abogados Ambientalistas?

No lo hemos analizado. Nos volvemos a encontrar en Salta luego del período durante el cual surgió el problema. Una de las posiciones que ha adoptado la Liga es tratar de proponer soluciones, porque hay abogados miembros que ocupamos cargos públicos o que tenemos algún nivel de influencia sobre las decisiones políticas. Se ha pensado en adoptar alguna posición sobre este tema y ejercer algunas recomendaciones. Uno de los principios fundamentales es aportar al país donde haya miembros, algunas recomendaciones sobre ciertos aspectos ambientales de gran discusión en ese momento.

¿Cuál es su opinión personal sobre este tema?

En materia de residuos y el vertido en los ríos, tenemos nuestras reservas. No es muy conveniente seguir utilizando los ríos como basureros. Eso no es permitido en nuestro país. Estamos en un proceso de reevaluación de los procedimientos de tratamiento de residuos o aguas residuales, pero para nosotros el tema es una práctica negativa para los intereses del Medio Ambiente.

En el futuro, el agua será un tema como el petróleo. ¿Por qué no entrar desde ya en discusión? Existen formas de tratar los residuos actualmente; con la tecnología casi nada se desperdicia, entonces ¿por qué no comenzar por ahí?. Creo que el tratamiento de las aguas residuales es un tema importante porque es suficiente seguir utilizando los cuerpos de agua como basureros.

¿En qué cree que se fundamentó el fallo de La Haya?

Creo que el tema se ha tornado político. No veo otro aspecto que alguna influencia política en la decisión. No digo que los jueces hayan sido manipulados, a veces uno como juez tiene que ver la parte social. Desde un punto de vista económico, no sé cómo haya afectado la parte social una clausura de la planta, pero siento que la tecnología ha avanzado muchísimo y esto podría ser una solución porque se podría mitigar el daño que pueda ocasionar el vertido de aguas con residuos de las pasteras.

¿Cuál debería ser la solución ante la ausencia del Estado en materia ambiental?

Volvamos al tema de la tecnología. Actualmente existen plantas de tratamiento donde el agua sale prácticamente pura. Entonces no es justificación para que no se adopten esas medidas. Sé que el recurso económico es muy importante para la adopción de este tipo de decisiones para tratar ciertos desechos.

Todos tenemos que contribuir. Desde el ciudadano pagando sus impuestos para que el municipio o la provincia tenga los fondos públicos para poder destinarlos a ese fin específico. Creo que debe haber una participación de la ciudadanía muy directa.

Volvamos a la educación ambiental. Cuando creemos que colocando la basura en el basurero se acabó el problema, no sabemos que con eso estamos contribuyendo a desmejorar el medio ambiente.

En Costa Rica existen otras experiencias...

En Costa Rica se establece lo que se llama el pago de los servicios ambientales, no solo a industrias sino a países como Holanda o Alemania, principalmente europeos. Estos fondos, van destinados al Programa de Fomento de Investigación Forestal y al Fondo Nacional de Financiamiento e Inversión Forestal (Fonafifo), condicionado por la prohibición al cambio de uso del suelo. En Costa Rica se establece una organización territorial por planes reguladores, que es casualmente lo que prohíbe, que si tengo una zona específica de bosques, la destine a agricultura. No es vender la biodiversidad, sino fomentar la investigación.

Prensa y Comunicaciones Poder Judicial de Salta
Avda. Bolivia 4671 Telefax 4258064 e-mail: prensaju@justiciasalta.gov.ar

PAIVA, Eduardo Daniel; Pepi, Domingo Ricardo; Languasco de Alascio, Elva Nélida; Figueroa, Víctor Antonio; Larrán, Adolfo; Zottos, Miguel Andrés vs. Torres, Angela y/o Mecano S.A. y/o Alfieri Suárez, Ángela Beatriz; Municipalidad de la ciudad de Salta (Expte. N° CJS 28.193/05)

CJS Tomo 105: 231/250 = 16/mayo/2006

AMPARO. Recurso de Apelación. Medio Ambiente. Código de Planeamiento Urbano. Estudio de impacto ambiental. Suspensión de la construcción de obra para viviendas. Estándares urbanísticos. Control judicial sobre el ejercicio de facultades discrecionales del poder municipal.

CUESTIÓN RESUELTA: I. HACER LUGAR al recurso de apelación de fs. 177 y, en su mérito, revocar la sentencia de fs. 166/170, haciendo lugar a la demanda de fs. 2/14 en los términos del considerando 17 de la presente. Con costas en ambas instancias. II. REMITIR las presentes actuaciones al agente Fiscal en turno a los fines que pudieren corresponder.

DOCTRINA: Si bien, en principio, la acción de amparo no procede cuando existe vía legal para la tutela del derecho invocado por quienes la intentan, pues ese procedimiento excepcional no está destinado a sustituir los medios normalmente instituidos por las leyes para la decisión de las controversias jurídicas, cabe hacer excepción a este principio cuando la normal duración de un proceso podría ocasionar una verdadera denegación de justicia, lo que no resultaría acorde con la garantía de la defensa en juicio, de prevalecer aquel excesivo ritualismo sobre la verdad sustancial, que no recibiría acogida en tiempo propio.

La construcción queda enmarcada en las disposiciones generales de la Ordenanza 11753, que en su art. 2º establece la obligatoriedad del procedimiento de evaluación de impacto ambiental y social a fin de determinar si la obra degradará el ambiente o afectará la calidad de vida de los habitantes, por tratarse de la construcción de un complejo habitacional integrado por dos edificios, lo que la categoriza como de "mediano impacto ambiental y social" (art 6º, ap. II); no se advierte, a los fines de su exclusión de esa disposición, que se haya emitido un dictamen técnico que exprese que el proyecto no se encuentra entre las categorías más gravosas y que dé cuenta de la ausencia de los riesgos y efectos previstos en el apartado III, como allí se exige. Tampoco que se haya previsto el espacio necesario para maniobras de estacionamiento (Sección V Cód. Planeamiento) requerido para las cocheras pertenecientes a cada una de las viviendas unifamiliares (cf. Cód. Edific., art. 38.1).

El peligro que para el ambiente propio de la zona clasificada como R- 5 significa dicha construcción, amerita con suficiencia la realización del estudio de impacto ambiental y social pretendido, a fin de evitar o restringir al máximo sus efectos dañosos, conforme el espíritu que animó al legislador municipal al disponer la zonificación urbana. En tal sentido, corresponde destacar que las leyes que limiten los derechos declarados y protegidos los tratados internacionales de jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22 C.N.) deben respetar el interés general y su interpretación tendrá en cuenta el propósito para el que fueron establecidas (cf. art 30 Convención Americana sobre Derechos Humanos; art. 4º Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

La definición e imposición de los denominados estándares urbanísticos por parte de la autoridad municipal a través de los cuerpos normativos que rigen la edificación y el planeamiento urbano constituye una de las principales técnicas de la política pública ambiental, así como la exigencia de someter a un procedimiento cualificado cualquier pretensión de modificar la fijación de los mismos en beneficio de una mayor densidad de edificación y en perjuicio de otros intereses en juego, precisamente por razón de la relevancia de estos estándares para la calidad de vida de ese medio.

La puesta en práctica de facultades discrecionales por parte del poder municipal no impide el control judicial cuando dicha actividad transgrede los límites que imponen las reglas y viola el principio de razonabilidad, situación que se advierte en el sub lite y que descarta la existencia de una simple discrepancia de los accionantes.

Tribunal: Dres. Garros Martínez, Posadas, Silisque, Ayala

Doctrina: Dra. von Fischer

FABRONI, Mariela; Buitrago, Jaime; Freytes de Fabroni, María Cristina y Otros vs. Refinería del Norte S.A. (Refinor S.A.) Municipalidad de la ciudad de Salta - Amparo - Recurso de Apelación (Expte. N° CJS 25.710/03)

CJS Tomo 95: 1021/1034 = 10/febrero/2005.

AMPARO. Recurso de Apelación. Sentencia: hechos sobrevinientes. Daño ambiental. Riesgo. Principio precautorio.

CUESTIÓN RESUELTA: I. MODIFICAR la sentencia de fs. 53/56 y DISPONER que los demandados deberán tomar las medidas y recaudos necesarios de planificación, proyección y ejecución para que en el término de 2 (dos) meses a contar desde la notificación de esta sentencia, concluyan definitivamente las tareas de desmantelamiento de la planta de recepción, almacenaje y despacho de gas licuado de petróleo de Refinor S.A. ubicada en Av. Juan B. Justo n° 599 de esta ciudad, bajo apercibimiento de aplicar sanciones conminatorias para el caso de su incumplimiento. Con costas.

DOCTRINA: Si bien la sentencia judicial debe remitirse al estado de cosas existente a la fecha de trabarse la litiscontestación, este principio admite excepción cuando en el curso del pleito sobrevienen hechos que modifican tal situación, están documentados en la causa y requieren un nuevo juicio para elucidar definitivamente el derecho de las partes. Esta excepción, fundada en razones de economía procesal, es admisible siempre que la consideración de los hechos sobrevinientes no afecte el derecho de defensa.

El concepto técnico de "riesgo", refiere a "la probabilidad de que una persona, bien, recurso natural o medio ambiente sufra una consecuencia adversa a raíz de alguna actividad o la exposición de un contaminante" (art. 3º in fine de la ley 7070).

En lo referido al daño ambiental se ha efectuado una distinción entre la situación fáctica, una vez que se ha producido el mismo, desde la recomposición ex post, con la anticipación de los problemas ambientales en la faz preventiva, ex ante. Es en este ámbito donde el principio precautorio ocupa un papel central, en cuanto prevención del daño o pérdida de calidad ambiental. Según los mandatos de dicho principio la incertidumbre científica constituye un llamado a la cautela. El fundamento precautorio, por lo tanto, actúa como una virtual inversión del onus probandi de orden científico, con mayor o menor rigor, según el grado de irreversibilidad de las acciones, o la singularidad de los recursos naturales comprometidos.

Los órganos jurisdiccionales tienen el deber de desplegar la tutela preventiva y sus técnicas con el fin de evitar que el daño temido que preanuncia el riesgo se torne real o, en todo caso, a neutralizar o aminorar en lo posible las consecuencias lesivas que alcanzaría a la comunidad afectada.

Tribunal: Dres. Posadas, Silisque, Vicente, Garros Martínez

Doctrina: Dra. von Fischer

Asociación de Clínicas y Sanatorios Privados Provincia de Salta vs. Estado Provincial - Ministerio de Salud Pública - Municipalidad de la ciudad de Salta - Poder Ejecutivo Municipal. Amparo - Apelación (Expte. N° 21.736/00 de Corte)

CJS Tomo 72: 487/514 5/diciembre/2000

AMPARO. Recurso de Apelación. Servicio de recolección, transporte y disposición final de Residuos Patógenos de Clínicas Privadas.

CUESTIÓN RESUELTA: I. Hacer lugar al recurso de apelación interpuesto a fs. 169/170 y, en su mérito, revocar el fallo de fs. 162/164, rechazando la acción de amparo intentada. II. Rechazar el recurso de apelación interpuesto a fs. 176 y, en consecuencia, confirmar el fallo de fs. 162/164 en relación a la distribución de las costas respecto del Estado Provincial.

DOCTRINA: La ley 7070 de Protección del Medio Ambiente, que tiene por objeto establecer las normas que deberán regir las relaciones entre los habitantes de la provincia de Salta y Medio Ambiente General, en tanto excluye de la potestad del municipio la recolección y destino final de los residuos patológicos, importa la necesaria reglamentación en este aspecto y no contraviene en modo alguno el orden constitucional.

La determinación concreta de quien es el obligado a cargar con los costos del servicio público de recolección y disposición final de residuos patológicos requiere prueba, debate y discusión de un alcance que no es posible ventilar en el amparo, sin riesgo de desnaturalizarlo. (Del voto del Dr. Puig).

Las clínicas privadas, como operadores de la actividad, deben cumplir con todas las etapas del servicio que prestan y responder por las consecuencias de su actividad generadora de riesgo contaminante, resultando responsables, en esa calidad de operadores de los residuos patógenos, de todo daño producido por éstos. Se presume, salvo prueba en contrario, que todo residuo de tal naturaleza es cosa riesgosa en los términos del art. 1113, 2º párr. del Código Civil, previéndose una responsabilidad "de la cuna a la tumba". (Dres. Garros Martínez, Vicente, Posadas).

TRIBUNAL: Dres. Puig, Vicente, Garros Martínez, Posadas.

SECRETARIA: Dra. von Fischer

LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS ASOCIACIONES EN LA LEY 7070

Derecho Ambiental. Reparto de competencias entre Nación y Provincias. Legitimación activa para ejercer acciones de protección o reparación del medio ambiente. Ley 7070. Decreto Provincial 3097/00. Registro de Asociaciones Ambientalistas de la Provincia.

CUESTIÓN RESUELTA: La actora interpuso recurso de reposición contra el proveído que le ordenó acreditar en legal forma la inscripción de "Red Solidaria de Ciudadanos en Defensa de sus Derechos" en la Inspección General de Personas Jurídicas. La actora alegaba que resultaba contradictorio exigirle a una "simple asociación", que por naturaleza es "no inscripta", que acredite inscripción en la Inspección de Personas Jurídicas. Que su falta de inscripción no empece a su carácter de "persona". Que la registración a la que se refiere el inc. b) del art. 13 de la Ley 7070 no se refiere a la inscripción en Inspección de Personas Jurídicas, ya que de ser así se estaría desconociendo la personería reconocida a las simples asociaciones no inscriptas por parte de una norma de rango superior como lo es el art. 46 del Código Civil y estaría en colisión con el art. 14 de la Constitución Nacional. Que, por el contrario se refiere a una registración específica que pudiera establecerse por vía de reglamentación, respecto de las "asociaciones abocadas a la defensa del Medio Ambiente". Que el art. 13 de la ley no ha sido reglamentado, por lo que el registro legal previsto en el inc. b) de su segunda parte para las asociaciones abocadas a la defensa del Medio Ambiente, no ha sido creado.

Resolución de Primera Instancia:

1.- No se desconoce que la presentada se trata de una sociedad constituida en los términos del art. 46 del Código Civil (simple asociación civil) y que se trata de una persona jurídica de carácter privado en los términos del art. 33 segunda parte inc. 2º, sino que se pretendió -atento la redacción de la ley 7070- se acredite la legitimación activa para interponer la acción prevista en el art. 13 inc. 2 de la ley citada, conforme lo dispone el inc. "b" de la misma normativa.

2.- Se entendió que debía encuadrarse el supuesto de la entidad demandante en el inciso b), en cuanto legitima a "Todas las asociaciones abocadas a la defensa del Medio Ambiente registradas conforme la ley", debiendo acreditarse para ello la pertinente inscripción en Inspección General de Personas Jurídicas, de acuerdo a lo dispuesto en el Capítulo IV -Disposiciones Especiales Relativas a Las Asociaciones Civiles y Fundaciones del Decreto 3964, reglamentario de la Ley 4583/73 (Ley Orgánica de la Inspección General de Personas Jurídicas)

3.- La Sociedad Civil "Red-Sol", cuyos objetivos están expresamente determinados, estipula que orientará sus acciones en defensa del "Bien Común e Interés General."... (Por ello), la entidad, nacida dentro de los términos legales del art. 46 del Código Civil, debió ser constituida dentro de los parámetros del art. 33, segunda parte inciso 1 (obtener autorización para funcionar), en mérito al objeto por el cual fue organizada. Consecuentemente no estaría legitimada para accionar en los términos del art. 13, 2da. Parte, inc. b), Ley 7070... La normativa específica reitero, legitima para incoar las acciones allí previstas a "Todas las Asociaciones abocadas a la defensa del Medio Ambiente, registradas conforme a la ley", y éste no es el caso de la demandante.

4.- Cabe aclarar que el art. 80 del Decreto 3097, reglamentario de la Ley 7070, estableció que: "La Autoridad de Aplicación habilitará un registro o sección especial para las asociaciones ambientalistas o entidades conservacionistas que operen en la jurisdicción provincial. A tales efectos, invitará a las ya existentes a integrar el Registro, debiendo requerir a la Dirección de Personas Jurídicas una nómina de aquéllas constituidas al efecto y con sede en la Provincia de Salta"

5.- Impele aplicar al caso de autos la solución prevista por el art. 15 de la Ley 7070, correspondiendo -en consecuencia- correr vista de las presentes actuaciones al Ministerio Público a los fines de proseguir con la acción entablada.

(Juzg. Cont. Adm. Salta, 20/08/03, autos "Red Solidaria de Ciudadanos en Defensa de Sus Derechos (Red Sol- Salta) c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta s/ Contencioso Administrativo", Expte. N° 2785/03, Libro 13 Interlocutorios, Tomo I 2003, fs. 128/131)

Resolución de la Corte de Justicia:

1.- Del análisis del art. 41 de la Constitución Nacional se advierte con claridad que la delegación que realizan las Provincias a la Nación para dictar los presupuestos mínimos de protección se efectuó bajo la condición de que su ejercicio no importara un vaciamiento del dominio que tienen las Provincias sobre esos mismos recursos.

2.- El art. 13 de la ley 7070 de Protección del Medio Ambiente establece que para ejercer la acción de protección a los fines de la prevención de los efectos degradantes del ambiente que pudieran producirse o la acción de reparación tendiente a restaurar o recomponer el ambiente y/o los recursos naturales ubicados en el territorio de la Provincia que hubieren sufrido daños como consecuencia de la intervención del hombre, tienen legitimación, entre otros, todas las asociaciones abocadas a la defensa del Medio Ambiente registradas conforme a la ley.

3.- En cumplimiento del mandato constitucional y siguiendo lo prescripto por el artículo 43 de la C.N., fue dictado el Decreto Provincial N° 3097 (B.O. N° 16.042 del 07/12/00) que en el art. 80 establece que la Autoridad de Aplicación habilitará un registro o sección especial para las asociaciones ambientalistas o entidades conservacionistas que operen en jurisdicción provincial.

4.- La Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable dictó la Resolución N° 017 de fecha 06/04/01 que habilitó el Registro de Asociaciones Ambientalistas de la Provincia de Salta. En el Anexo I estableció los requisitos para la inscripción de las asociaciones entre los que se encuentra la "constancia de otorgamiento de personería jurídica debidamente legalizada".

5.- Si bien las asociaciones que hayan constituido y designado sus autoridades por escritura pública o instrumentos privados de autenticidad certificada por escribano público, son sujetos de derecho en virtud de lo dispuesto por el art. 46 del Código Civil, resulta un requisito ineludible para tener legitimación para deducir la acción prevista en el art. 13 de la ley 7070, tener personería jurídica, al ser éste un requisito necesario para obtener la inscripción en el Registro creado por la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia.

CJS, 10/03/05, "RED SOLIDARIA DE CIUDADANOS EN DEFENSA DE SUS DERECHOS (RED. SOL. - SALTA) c/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE SALTA s/ RECURSO DE APELACIÓN", Expte. N° CJS 25.650/03, Tomo 96:487/494

Dra. María del Carmen Rueda
Consejera

DEREHO AMBIENTAL

Acumulación de Acciones - Competencia - Competencia Originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación - Contaminación Ambiental - Daño Ambiental - Daños y Perjuicios - Derecho Ambiental - Facultades de los Jueces - Medio Ambiente - Reparación Integral - Residuos Peligrosos

Partes: Mendoza, Beatriz S. y otros c. Estado Nacional y otros. Corte Suprema de Justicia de la Nación (CS) 20/06/2006

Publicado en: DJ 05/07/2006, 706.

HECHOS:

Los actores, en ejercicio de derechos propios y/o representación de sus hijos menores, demandan ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en instancia originaria, al Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y ciertas empresas que desarrollan su actividad industrial en las adyacencias de la Cuenca Matanza-Riachuelo, por los daños que les habría ocasionado el vertido de residuos tóxicos y peligrosos en dicha cuenca hídrica. Asimismo, acumulan a esta acción la pretensión de condena a dar término y recomponer la situación denunciada. El tribunal se declara competente para conocer en la pretensión relativa al bien de incidencia colectiva, rechazando en cambio la acumulación pretendida.

SUMARIOS:

1. La Corte Suprema de Justicia de la Nación debe hacer uso de las facultades ordenatorias e instructorias del art. 32 de la ley 25.675 (Adla, LXIII-A, 4), al conocer de modo originario en la pretensión de recomponer el ambiente y resarcir un daño de incidencia colectiva -en el caso, debido al vertido de residuos tóxicos y peligrosos en cursos de la Cuenca Matanza-Riachuelo, si la demanda no ilustra al tribunal sobre aspectos esenciales de la cuestión litigiosa, ya que tratándose de un bien que pertenece a la esfera social y transindividual cuya mejora o degradación afecta a toda la población, los jueces deben actuar con particular energía para hacer efectivos los mandatos constitucionales relativos a la materia art. 41, Constitución Nacional.

2. Ante la pretensión deducida entre otros sujetos contra la Nación y un Estado provincial, tendiente a recomponer el ambiente frente a la degradación o contaminación de sus recursos y resarcir un daño de incidencia colectiva en el caso, debido al vertido de residuos tóxicos y peligrosos en cursos de la Cuenca Matanza-Riachuelo, tiene prioridad absoluta, para la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en su instancia originaria, la prevención del daño futuro, persiguiéndose en segundo término la recomposición de la polución ambiental ya causada y, por último, el resarcimiento de daños irreversibles.

3. La pretensión tendiente a recomponer el ambiente frente a la degradación o contaminación de sus recursos y resarcir un daño de incidencia colectiva en el caso, debido al vertido de residuos tóxicos y peligrosos en cursos de la Cuenca Matanza-Riachuelo es de competencia originaria y exclusiva de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, art. 117, Constitución Nacional, frente al carácter federal de la materia en debate art. 7°, ley 25.675 (Adla, LXIII-A, 4), si se ha demandado en forma conjunta entre otros sujetos a la Nación y a un Estado provincial, ante la necesidad de conciliar el privilegio del fuero federal que corresponde al primero con la condición de aforada a la jurisdicción originaria, que ostenta la segunda.

4. No cabe la competencia originaria y exclusiva de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en razón de la distinta vecindad o de extranjería art. 117, Constitución Nacional, frente a reclamos resarcitorios dirigidos contra la Nación, un Estado provincial, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y ciertas empresas, por lesión de bienes individuales como consecuencia indirecta de la agresión al ambiente en el caso, debido al vertido de residuos tóxicos y peligrosos en cursos de la Cuenca Matanza-Riachuelo, al no verificarse el recaudo de "causa civil" exigido por el art. 24, inc. 1° del dec.-ley 1285/58 (Adla, XVIII-A, 587), ya que el daño alegado se atribuye a la inactividad u omisión de los demandados en el ejercicio del poder de policía.

5. La demanda entablada en forma conjunta contra la Nación, un Estado provincial, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y ciertas empresas no corresponde a la competencia originaria y exclusiva de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en razón de distinta vecindad o de extranjería art. 117, Constitución Nacional, si no media "causa civil" en los términos del art. 24, inc. 1°, dec.-ley 1285/58 (Adla, XVIII-A, 587). En el caso, se trata de reclamos resarcitorios por lesión a bienes individuales como consecuencia indirecta de la agresión al ambiente, pues el privilegio federal del Estado nacional está satisfecho con la intervención de sus tribunales inferiores, mientras que la Ciudad de Buenos Aires no reviste carácter de provincia argentina.

6. No corresponde, en la jurisdicción originaria y exclusiva de la Corte Suprema de Justicia de la Nación - art. 117, Constitución Nacional-, acumular a la pretensión tendiente a recomponer el ambiente y resarcir un daño de incidencia colectiva en el caso, debido al vertido de residuos tóxicos y peligrosos en cursos de la Cuenca Matanza-Riachuelo reclamos resarcitorios por lesión a derechos individuales entre otros, gastos por tratamiento médico, cambio de radicación, incapacidad sobreviniente y daño moral, aún cuando dicha lesión también se derive de la degradación o contaminación de los recursos ambientales, si no se verifica, en estos reclamos, el recaudo de "causa civil" según art. 24, inc. 1° del decreto ley 1285/58 (Adla, XVIII-A, 587).

7. Son ajenas a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en razón de distinta vecindad o de extranjería art. 117, Constitución Nacional, los reclamos resarcitorios dirigidos entre otros sujetos contra la Nación, un Estado provincial y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por lesión de bienes individuales como consecuencia indirecta de la agresión al ambiente en el caso, debido al vertido de residuos tóxicos y peligrosos en cursos de la Cuenca Matanza-Riachuelo, ya que los entes demandados no revisten carácter de parte sustancial en dichos reclamos, habida cuenta de que el ejercicio aún deficiente del poder de policía resulta insuficiente para atribuirles responsabilidad en un evento en el cual ninguno de sus órganos tuvo participación (del voto del doctor Fayt).



UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE SALTA

Facultad de Ciencias Jurídicas

- Derecho
- RRH
- Criminalística



■ Dirección de Extensión Universitaria: Pellegrini 790 • Tel. 4268840 / 65 • Campo Castañares • Tel. 4268924 ■

XXXII Jornadas Nacionales de Derecho Administrativo
“EL DERECHO ADMINISTRATIVO ARGENTINO. ACTUALIDAD Y PERSPECTIVAS”
en Homenaje al Profesor Jorge Luis SALOMONI

organizadas por la
ASOCIACIÓN ARGENTINA DE DERECHO ADMINISTRATIVO
y la

PROVINCIA DE SALTA conjuntamente con la **ESCUELA DE LA MAGISTRATURA**

25, 26 y 27 de octubre de 2006

Lugar de realización: **Casa de Gobierno de la Ciudad de Salta, Centro Cívico Grand Bourg.**

Temario:

- * Internacionalización del Derecho Administrativo Argentino.
- * Procedimiento Administrativo.
- * Proceso Contencioso Administrativo.
- * Servicio Público.
- * Acto Administrativo y Reglamento.
- * Responsabilidad del Estado.
- * Contratos Administrativos.
- * Control de la Administración.

IV CONGRESO NACIONAL DE DERECHO LABORAL

organizado por la **Sociedad Argentina de Derecho Laboral Filial Salta.**

Temario

- * Riesgo de Trabajo.
- * Régimen indemnizatorio.
- * Trabajo de menores.
- * Distintas formas de extinción del Contrato de Trabajo.
- * Propiedad Participada.
- * Trabajo Rural.
- * Panel internacional.

Disertaciones: a cargo de especialistas locales, nacionales y profesores internacionales, en la materia

Fecha y lugar: 19, 20 y 21 de octubre de 2006
Salón de Convenciones del Centro Cívico Grand Bourg.