



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

912

19

CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE  
SESIONES DE GOBIERNO  
21 NOV 2019  
Presidencia 1555  
Exp. N° 37213

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE SANCIONA  
CON FUERZA DE LEY**

**"CREACIÓN DE FISCALÍAS AMBIENTALES PROVINCIALES."**

**Artículo 1º: OBJETO.** Créanse, en el ámbito de la Procuración de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe cuatro (4) Fiscalías Ambientales con competencia para actuar ante los órganos jurisdiccionales con competencia civil, comercial y contencioso administrativo y todo otro creado o a crearse que no asuma competencia penal.

**Artículo 2º: ATRIBUCIONES Y DEBERES.** Las Fiscalías Ambientales tendrán las siguientes atribuciones y deberes para abordar integralmente la problemática ambiental:

**1) Extrajudiciales:**

- a) Requerir informes, llevar a cabo investigaciones administrativas previas, realizar presentaciones o peticiones a organismos públicos nacionales, provinciales o municipales o personas privadas, que tengan por objeto la tutela del ambiente independientemente de la acción o inacción de los organismos públicos regulatorios. Todo organismo provincial o municipal o personas privadas está obligado a responder los informes o peticiones que se les dirija en cumplimiento de esta ley.
- b) Recibir toda denuncia y, en su caso, efectuar derivaciones dentro del Ministerio Público o a otros organismos o instituciones, del Poder Judicial o de las Administraciones Públicas.
- c) Concurrir, en caso necesario para el cumplimiento de sus cometidos, a las audiencias públicas que se lleven a cabo sobre cuestiones ambientales.
- d) Las investigaciones civil-ambientales previas, presididas por la Procuración General de la Corte Suprema, se destinarán a recoger elementos de convicción para que pueda identificarse si ocurre alguna circunstancia que amerite la iniciación de alguna acción civil de tutela del medio ambiente.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Para ello se podrá requerir, de cualquier organismo público o persona privada, certificaciones, informaciones, exámenes o pericias, en el plazo que se señalará, que no podrá ser inferior a diez (10) días hábiles. Salvo en los casos de confidencialidad expresamente establecidos por ley, de forma subsidiaria, ningún sujeto podrá negarse al requerimiento. En tales casos, las Fiscalías podrán solicitar la información judicialmente.

Las investigaciones civil-ambientales previas también podrán ser impulsadas a los fines de lograr Términos de Ajuste de Conducta más justos y equitativos, tomar conocimientos necesarios para llevar adelante o participar en audiencias públicas o para emitir recomendaciones.

Si agotadas las investigaciones civil-ambientales previas surgiese la inexistencia de fundamentos para proponer alguna acción civil de tutela del medio ambiente, la fiscalía solicitará el archivo de dicha investigación civil-ambiental previa, haciéndolo fundadamente. Ella será remitida a la Procuración General de la Corte Suprema quien le dará debida publicidad en el término de tres (3) días, a fin de que por el término de quince (15) días contados a partir de su publicación, se encuentre disponible para cualquier persona interesada. El archivo será dispuesto luego del vencimiento de dicho plazo y previo dictamen del Consejo de Fiscales que deberá fijarse por reglamentación de la Procuración General. La homologación del archivo o su rechazo que lleve a cabo la Procuración General de la Corte Suprema deberá ser estrictamente fundado y suscripto en audiencia pública convocada al efecto o transmitida públicamente por algún medio idóneo a tal fin, en presencia de quienes forman parte del Consejo de Fiscales.

En caso de que se rechace el archivo se indicarán las medidas a tomar que se llevarán a cabo por el órgano fiscal subrogante.

### **2) Judiciales:**

a) Dictaminar en todas las causas en las que se tramiten cuestiones relacionadas a bienes ambientales que tramiten ante los órganos jurisdiccionales civiles, comerciales y contencioso administrativo y todo otro juzgado no penal, ejerciendo la tutela



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

jurisdiccional del derecho a un ambiente sano, equilibrado, así como la representación de las generaciones futuras.

Esta habilitación incluye la potestad para litigar en las instancias de segundo grado ordinarias, así como las extraordinarias ante Tribunales Provinciales o Nacionales de corresponder.

b) Velar por el efectivo cumplimiento de las sentencias emitidas en procesos donde se encuentren en juego derechos ambientales.

c) Promover instancias, iniciar y ejecutar la tutela jurisdiccional del ambiente, mediante las acciones previstas en la legislación vigente.

d) Requerir la colaboración a instituciones universitarias, técnicas y profesionales provinciales, nacionales e internacionales especializadas en materia ambiental en tanto resulte necesario para la consecución de los fines que le son encomendados.

e) Requerir la intervención pericial del Cuerpo de Investigaciones Científicas en cualquiera de los casos sometidos a su competencia.

f) Accionar judicialmente, en lo posible de manera preventiva y/o precautoria, en protección del ambiente para detener el daño o para que se adopten las medidas tendientes al cumplimiento, reparación o recomposición, según fuere el caso, y siempre con exclusión de las acciones resarcitorias de carácter privado.

g) Instar métodos de solución alternativas de conflictos y la celebración de acuerdos de conciliación o Términos de Ajuste de Conducta, cuando las circunstancias del caso y la gravedad de los hechos ameriten su realización.

En los Términos de Ajuste de Conducta se especificarán los datos de la Fiscalía, de la persona física o jurídica sometida a este procedimiento, de su defensor; el relato detallado de los hechos por los cuales se celebra; las acciones de reparación y/o remediación que se establecen, incluyendo daños y multa si fuera el caso; la conformidad de la persona física o jurídica sometida a este procedimiento y de su defensor con respecto al procedimiento y al remedio propuesto como así también la admisión de su responsabilidad. Los Términos de Ajuste de Conducta, que también podrán celebrarse a los fines de dar por terminada una investigación civil- ambientales previa, estarán sometidos al mismo control de los archivos previstos para esas investigaciones tal como se dispone en el artículo 2º, inciso 1), quinto y sexto párrafos.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

La pluralidad de investigados no será obstáculo para que las Fiscalías obtengan Términos de Ajuste de Conductas individuales, siempre que lo permita la naturaleza de la falta investigada.

h) Representar los intereses de las generaciones futuras como especial sujeto de protección conforme lo dispone el art. 41 de la Constitución Nacional.

### **3) De gestión institucional:**

a) Realizar las tareas necesarias para obtener los datos que le permitan efectuar un mapa de las distintas causas ambientales en toda la provincia, como también relevar la doctrina y jurisprudencia referente a estos delitos y contravenciones, a efectos de elaborar diagnósticos de las problemáticas existentes en la materia y proponer soluciones que desde el Ministerio Público Fiscal puedan impulsarse.

b) Elaborar y remitir a la Legislatura un informe concerniente a su actuación y gestión para ser incorporado como un capítulo de los informes anuales sobre el estado del Ambiente Provincial.

c) Participar honorariamente en consejos y comisiones parlamentarias de investigación, coadyuvando en los procesos de elaboración de legislación y normas técnicas ambientales, así como en la ejecución de políticas públicas ambientales.

d) Organizar y asistir a cursos de formación específica respecto de la materia ambiental.

**Artículo 3º: REQUISITOS.** Para desempeñar el cargo de Fiscal Ambiental se requiere título de abogado; ciudadanía argentina; ser mayor de veinticinco años; contar con dos años de ejercicio efectivo de la profesión de abogado o de función judicial; y dos años de residencia inmediata en la Provincia, si no se ha nacido en ella. Asimismo, se tendrán especialmente en cuenta la especialidad en la temática ambiental, así como la capacitación específica sobre dicho particular.

**Artículo 4º: ASIENTOS.** Las Fiscalías Ambientales tendrán las siguientes competencias territoriales:



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

**1 (una) Fiscalía Ambiental para la Región Norte:** comprende los distritos judiciales N°20 (San Javier); 10 (San Cristóbal/Ceres); 15 (Tostado); 13 (Vera); 4 (Reconquista); y 17 (Villa Ocampo/Las Toscas)

**1 (una) Fiscalía Ambiental para la Región Centro:** comprende los distritos judiciales N°1 (Santa Fe); 19 (Esperanza); 5 (Rafaela); 18 (San Justo); 11 (San Jorge); y 22 (Gálvez) o sus Circuitos Judiciales)

**2 (dos) Fiscalías Ambientales para la Región Sur:** comprende los distritos judiciales N°2 (Rosario); 6 (Cañada de Gómez); 7 (Casilda); 8 (Melincué); 9 (Rufino); 12 (San Lorenzo); 14 Villa Constitución); y 16 (Firmat)

El asiento de cada Fiscalía será dispuesto por la Procuración General de la Corte Suprema de Justicia pudiendo, incluso, disponer que su sede sea rotativa o itinerante.

**Artículo 5°: FUNCIONES.** Las Fiscalías Ambientales serán asistidos técnica y profesionalmente por un Cuerpo de Investigación Científica que prestarán servicios para las 4 (cuatro) Fiscalías Ambientales. Este cuerpo tendrá como función asistir a los Fiscales Ambientales en el correcto examen y análisis de los hechos de naturaleza científica, elaborando los informes y dictámenes que les sean requeridos a tal fin y colaborando en la producción en tiempo y forma de la prueba necesaria en los distintos procesos en que se persiga la protección de ambiente.

**Artículo 6°: COMPOSICION.** El cuerpo de investigación científica estará compuesto por 3 (tres) ingenieros ambientales y 1 (un) ingeniero o licenciado en química; y/o 1 bioquímico y/o 1 (un) médico especialista en toxicología.

**Artículo 7°: ASIENTOS.** Para desempeñar el cargo de Experto del cuerpo de investigador se requerirá: Título habilitante según corresponda de por lo menos dos (2) años de antigüedad; ciudadanía argentina; tres años de ejercicio efectivo de la profesión; dos años de residencia inmediata en la Provincia, si no se ha nacido en ella; y cuatro (4) años de antigüedad en el título.



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

**Artículo 8º: ASIENTOS.** Créanse cuatro (4) cargos de Fiscales Ambientales y cuatro (4) cargos de ayudantes de fiscal, los primeros con asignación presupuestaria de fiscal leyes 10.160 y 11.196 y los segundos con asignación presupuestaria de secretarios leyes 10.160 y 11.196, a los fines de la tramitación y gestión judicial de la competencia ambiental y seis (6) cargos para el Cuerpo de Investigación científica de las Fiscalías Ambientales, con asignación presupuestaria Oficiales de Justicia – ley 11.196 .

**Artículo 9º: FINANCIAMIENTO.** Autorízase al Poder Judicial a requerir las partidas presupuestarias para atender las erogaciones que demande el cumplimiento de la presente ley. El Poder Ejecutivo dispondrá los créditos presupuestarios correspondientes pudiendo reasignar partidas para atender dichas erogaciones.

**Artículo 10º: MODIFICACIONES.** Modifíquese el texto ordenado de la ley 10.160 “Ley Orgánica del Poder Judicial” conforme las incorporaciones de la presente.

**Artículo 11º: DE FORMA.** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

  
JORGE ANTONIO HENN  
Diputado Provincial

**FUNDAMENTOS**

**Señor Presidente:**

Vivimos una crisis ambiental inusual en la era del Antropoceno. Basta algunos datos para darnos cuenta de su magnitud (extraídos del Informe del

General López 3055 – (S3000DCO) – Santa Fe – República Argentina



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Plenario de la Plataforma Intergubernamental de Ciencia y Política sobre Biodiversidad y Servicios de los Ecosistemas, IPBES/7/10/Add.1, distribuido el 29 de mayo de 2019, ONU). La abundancia promedio de especies nativas en la mayoría de los principales hábitats terrestres ha disminuido en al menos un 20%, en su mayoría desde 1900. Más del 40% de las especies de anfibios, casi el 33% de los corales y más de un tercio de todos los mamíferos marinos están amenazados. El panorama es menos claro para las especies de insectos, pero la evidencia disponible respalda una estimación tentativa de que el 10% está amenazado. Al menos 680 especies de vertebrados fueron llevadas a la extinción desde el siglo XVI y más del 9% de todas las razas domesticadas de mamíferos utilizados para la alimentación y la agricultura se extinguieron en 2016, con al menos 1.000 razas más amenazadas.

Las tres cuartas partes del medio ambiente terrestre y alrededor del 66% del medio ambiente marino han sido alteradas significativamente por las acciones humanas. Más de un tercio de la superficie terrestre del mundo y casi el 75% de los recursos de agua dulce se dedican ahora a la producción agrícola o ganadera. Es así que el valor de la producción agrícola ha aumentado en aproximadamente un 300% desde 1970, la extracción de madera en bruto ha aumentado en un 45% y cada año se extraen en todo el mundo aproximadamente 60.000 millones de toneladas de recursos renovables y no renovables, casi el doble desde 1980. La degradación de la tierra ha reducido la productividad del 23% de la superficie terrestre global (hasta los 577 mil millones de dólares en cultivos anuales), estando en riesgo por la pérdida de polinizadores entre 100 y 300 millones de personas tienen un mayor riesgo de inundaciones y huracanes debido a la pérdida de hábitats costeros y protección.

En 2015, el 33% de las poblaciones de peces marinos se estaban capturando a niveles insostenibles; El 60% se pesca de forma cercana al límite sostenible, y solo el 7% se captura en niveles inferiores a los que se pueden capturar de forma sostenible. Las áreas urbanas se han más que duplicado desde 1992. La contaminación plástica se ha multiplicado por diez desde 1980, 300-400 millones de toneladas de metales



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

pesados, solventes, lodos tóxicos y otros desechos de instalaciones industriales se descargan anualmente en las aguas del mundo, y los fertilizantes que ingresan a los ecosistemas costeros han producido más de 400 "zonas muertas" en los océanos, totalizando más de 245,000 km<sup>2</sup> (591-595) – una superficie mayor que la del Reino Unido.

Las tendencias negativas en la naturaleza continuarán hasta 2050 y más allá en todos los escenarios de políticas explorados en el Informe (excepto aquellos que incluyen un cambio transformador) debido a los impactos proyectados por el creciente cambio en el uso de la tierra, la explotación de organismos y el cambio climático, aunque con importantes diferencias entre regiones.

El Informe remarca que el 75% del medio ambiente terrestre está "severamente alterado" hasta la fecha por acciones humanas (en los ambientes marinos el porcentaje se estima más bajo, un 66%). También detalla que en el año 2000 se habían perdido más de 85% de los humedales existentes en 1700, siendo esta pérdida actualmente tres veces más rápida, en términos porcentuales, que la pérdida de bosques. Asimismo, describe la existencia de hasta 1 millón de especies en peligro de extinción, muchas dentro las próximas décadas.

En materia de Comida y Agricultura, los resultados son lamentablemente similares: 23% de las áreas de tierra han visto una reducción en la productividad debido a la degradación de la tierra; 75% de los tipos de cultivos alimentarios globales dependen de la polinización animal, esto es, de 235 a 577 mil millones de dólares el valor anual de la producción mundial de cultivos en riesgo debido a la pérdida de polinizadores, al rededor del 11 % de la población mundial es desnutrida. Desde 1980 a 2000 se expandieron las hectáreas agrícola - ganadera en 100 millones, principalmente para ganadería, 42 de las cuales solo ocurrieron en América Latina.

Los océanos y la pesca presentan problemas similares: El 33% de las poblaciones de peces marinos en 2015 se extrajeron a niveles insostenibles; el 60% se pesca de forma máxima y sostenible; 7% están mal alimentados, entre 3 a 25% es la





## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

disminución proyectada de la biomasa de peces para fines de siglo en los escenarios de calentamiento climático bajo y alto, respectivamente; casi el 50% de la cobertura de coral vivo de arrecifes se vieron perdidos desde la década de 1870; que existen una 400 "zonas muertas" del ecosistema costero con bajo nivel de oxígeno (hipóxico) causado por los fertilizantes, que afectan al menos de 245,000 km<sup>2</sup> y se estima aproximadamente entre 100/300 millones las personas asentadas en áreas costeras en mayor riesgo debido a la pérdida de la protección del hábitat costero.

Tampoco los bosques están exentos de la acelerada pérdida de biodiversidad: se estima en 45% el aumento en la producción de madera en bruto desde 1970 (4 mil millones de metros cúbicos en 2017); el 50% de la expansión agrícola se produjo a expensas de los bosques. En ese mismo porcentaje disminuyeron los bosques desde 1990.

En materia de Minería y Energía se estima en unos 345 mil millones de dólares los subsidios globales para combustibles fósiles que dan como resultado 5 billones de dólares en costos generales, incluidas las externalidades por deterioro de la naturaleza. El carbón representa el 52% de los subsidios después de impuestos, el petróleo para +/- 33% y el gas natural para +/- 10%.

Y en relación al Cambio Climático el Informe señala que 1 grado centígrado es la diferencia de temperatura global promedio en 2017 en comparación con los niveles preindustriales, con un aumento de +/- 0.2 (+/- 0.1) grados centígrados por década. Asimismo, aproximadamente 3 mm es el aumento promedio anual del nivel del mar en las últimas dos décadas, y 16-21 cm es el aumento en el nivel medio global del mar desde 1900. El aumento de las emisiones de gases efecto invernadero fue del 100% desde 1980, lo que elevó la temperatura global promedio en al menos 0.7 grados. Es de 40% el aumento de la huella de carbono del turismo entre 2009 a 2013; 8% del total de las emisiones de gases de efecto invernadero provienen del transporte y el consumo de alimentos relacionados con el turismo. Asimismo, se prevé que para un calentamiento global de 1.5 a 2 grados, se proyecta que la mayoría de los



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

rangos de especies terrestres se reduzcan profundamente.

La naturaleza es esencial para la existencia humana y la buena calidad de vida. La mayoría de las contribuciones de la naturaleza a las personas no son completamente reemplazables, y algunas son irremplazables. La naturaleza juega un rol crítico en proveer comida y alimento, energía, medicinas y recursos genéticos y una variedad de materiales fundamentales para el bienestar físico y para mantener la cultura. Por ejemplo, más de dos mil millones de personas dependen del combustible de madera para satisfacer sus necesidades energéticas primarias, unos estimados 4 mil millones de personas dependen principalmente de medicinas naturales para el cuidado de su salud y alrededor de un 70 por ciento de las drogas usadas para el cáncer son naturales o son productos sintéticos inspirados en la naturaleza. La naturaleza, a través de sus procesos ecológicos y evolutivos, sostiene la calidad del aire, agua dulce y suelos de los que la humanidad depende, distribuye agua dulce, regula el clima, provee a la polinización y control de plagas y reduce el impacto de los riesgos naturales. Por ejemplo, más del 75 por ciento de los tipos de cultivos alimentarios mundiales, incluidas frutas y vegetales y algunos de los cultivos comerciales más importantes, como el café, cacao y almendras, dependen de la polinización animal. Los ecosistemas marinos y terrestres son los únicos "sumideros" de las emisiones antropogénicas de carbono, con un secuestro bruto de 5.6 gigatoneladas de carbono por año (el equivalente a alrededor del 60 por ciento de las emisiones antropogénicas globales). La naturaleza sustenta todas las dimensiones de la salud humana y contribuye en aspectos no materiales de la calidad de vida -inspiración y aprendizaje, experiencias físicas y psicológicas, e identidades de apoyo- que son fundamentales para la calidad de vida e integridad cultural, incluso si su valor agregado es difícil de cuantificar. La mayoría de las contribuciones de la naturaleza son co-producidas con las personas, pero mientras los activos antropogénicos -conocimiento e instituciones, infraestructura tecnológica y capital financiero- pueden mejorar o reemplazar parcialmente algunas de esas contribuciones, algunas son irremplazables. La diversidad de la naturaleza mantiene la capacidad humana de elegir alternativas ante un futuro incierto.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Ese carácter esencial de la naturaleza debe reforzarse por el reconocimiento de su valor intrínseco. Ello es fundamental porque “en una palabra, está desacompañado el paradigma de gobernanza y regulación con el diagnóstico de las ciencias de la vida acerca del plantea” (GONZALO SOZZO: DERECHO PRIVADO AMBIENTAL, Santa Fe: Rubinzal – Culzoni, 2019, p. 12, con cita similar de Louis Kotzé: Environmental Law and Governance for the Antropocen, Hart Publishing, 2017, p. 6)

Ese valor intrínseco, si bien limitado al bien agua, la Corte Suprema de Justicia de la Nación lo ha consagrado este año sosteniendo “que el paradigma jurídico que ordena la regulación del agua es ecocéntrico, o sistémico, y no tiene en cuenta solo los intereses privados o estatales, sino los del mismo sistema, como bien lo establece la Ley General del Ambiente (Fallos: 340:1695). En efecto, al tratarse de la protección de una cuenca hídrica y, en especial, de un humedal, se debe valorar la aplicación del principio precautorio (art. 4º de la ley 25.675). Asimismo, los jueces deben considerar el principio in dubio pro natura que establece que “en caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios... derivados de los mismos” (Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza -UICN-, Congreso Mundial de Derecho Ambiental de la UICN, reunido en la Ciudad de Río de Janeiro en abril de 2016). Especialmente el principio In Dubio Pro Aqua, consistente con el principio In Dubio Pro Natura, que, en caso de incerteza, establece que las controversias ambientales y de agua deberán ser resueltas en los tribunales, y las leyes de aplicación interpretadas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos (UICN. Octavo Foro Mundial del Agua. Brasilia Declaration of Judges on Water Justice. Brasilia, 21 de marzo de 2018). En conclusión, el fallo del superior tribunal contraría la normativa de referencia; en especial el art. 32 de la Ley General del Ambiente 25.675



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

que establece que el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo y especie- y los principios In Dubio Pro Natura e In Dubio Pro Aqua. Todo lo cual, conspira contra la efectividad en la defensa del ambiente que persigue el actor en el caso.” (CSJN, en Majul, Fallos: 342:1203)

En el mismo sentido, a fines de 2017, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en un opinión consultiva que perdurará y se irá afirmando con el tiempo,(Opinión Consultiva OC-23/17 solicitada por la República de Colombia, 15.11.2017) también sostuvo el valor intrínseco que la naturaleza tiene y precisó que: 1) los estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales significativos, dentro o fuera de su territorio, con el propósito de respetar y garantizar los derechos a la vida y a la integridad de las personas bajo su jurisdicción, debiendo regular, supervisar y fiscalizar las actividades bajo su jurisdicción que puedan producir daños significativos al ambiente, realizando estudios de impacto ambiental y planes de contingencia, a fin de minimizar la posibilidad de accidentes ambientales y mitigar el daño ambiental producido; 2) los estados deben regular las actividades que puedan causar un daño ambiental significativo; 3) tienen la obligación de realizar los estudios de impacto ambiental; 4) deben permitir a las personas que pueden resultar afectadas por dichos daños que puedan presentar sus opiniones o comentarios respecto del proyecto o actividad, antes y después de la emisión del estudio de impacto ambiental; 5) deben actuar conforme al principio de precaución a efectos de la protección de la vida y la integridad personal, aun en ausencia de certeza científica, actuando con cautela y debida diligencia; 6) tienen la obligación de cooperar, de buena fe, para la protección contra los daños transfronterizos significativos al ambiente, debiendo notificar a los Estados potencialmente afectados; 7) deben garantizar el acceso a la información relacionada con posibles daños ambientales; 8) deben garantizar la participación de las personas en la toma de decisiones y políticas que puedan afectar el medio ambiente, entre muchos otros.

Esta protección (aún con rasgos antropocéntricos) fue evolucionando de manera veloz a partir de 1972 (aun como se dijo, se reconoce que su velocidad ya no



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

acompaña la expansión de conocimiento de las ciencias de la vida), año en que se llevó a cabo la primera "Conferencia de Naciones Unidas sobre medio ambiente y el hombre" en Estocolmo, donde se abordaron los principales problemas relacionados con el medio ambiente y se proclama "el derecho de los seres humanos a un medio ambiente sano y el deber de protegerlo y mejorarlo para las futuras generaciones". En el marco de esta Conferencia se creó la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo (WCED) que, en 1987, dio a conocer su informe sobre el medio ambiente y el mundo llamado "Our Common Future", más conocido como informe Brundtland a partir del que se difunde el concepto de desarrollo sustentable como "aquél que responde a las necesidades del presente de forma igualitaria, pero sin comprometer las posibilidades de sobrevivencia y prosperidad de las generaciones futuras". Con posterioridad a 1990, la cuestión ambiental comenzó a cobrar más fuerza en la comunidad internacional a raíz de la toma de razón, entre otras cuestiones, sobre la creciente pérdida de biodiversidad y los efectos del cambio climático. Entre algunos de los hitos más importantes en materia de declaraciones, convenios o acuerdos debe destacarse, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) que en 1992 llevó adelante la "Cumbre de la Tierra" en Río de Janeiro en cuya declaración se definieron 27 principios universalmente aplicables para ayudar a guiar la acción internacional basándose en la responsabilidad medio ambiental y económica entre los que se encuentran el de desarrollo sostenible, el de responsabilidades comunes pero diferenciadas de los países, el precautorio, el de participación ciudadana, entre otros.

Posteriormente, y en la misma línea, se realizaron producciones internacionales de gran importancia que regulan cuestiones específicas atinentes a la problemática ambiental, dentro de las que pueden mencionarse el Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente hecho en Aarhus (Dinamarca) el 25 de junio de 1998, el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1998, la Conferencia de Río + 20 llevada a cabo en el año 2012 en Río de Janeiro donde del que surgió el documento "El futuro que queremos" que



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

contiene medidas claras y prácticas para la implementación del desarrollo sostenible; la Conferencia de París sobre el Clima (COP21), celebrada en 2015, momento en el que 195 países firmaron el primer acuerdo vinculante mundial sobre el clima y se establece un plan de acción mundial que pone el límite del calentamiento global muy por debajo de 2 °C.

En el plano nacional, este movimiento tuvo su recepción fundamental en la Reforma Constitucional de 1994 que incorporó la cláusula del art. 41 con la que el derecho ambiental alcanzó su constitucionalización federal (ya que el constitucionalismo provincial de los años de la recuperación democrática había hecho su enorme tarea - por ejemplo, en las Constituciones de Catamarca de 1988; Córdoba de 1987; Jujuy de 1986; Río Negro de 1988; Salta de 1986; San Juan de 1986; San Luis de 1987 y Tierra del Fuego de 1991) y, con ello, su autonomía normativa y disciplinaria.

Posteriormente, y derivado del mandato constitucional del art. 41, en 2002 se dictó la primera ley de presupuestos mínimos N° 25.675 que regula la Política Ambiental Nacional, más conocida como Ley General del Ambiente donde se sientan los principios, objetivos, herramientas y regulaciones de fondo que deben regir uniformemente en todo el país, constituyendo un piso mínimo inalterable para la legislación provincial. Junto a ella se encuentran leyes de presupuestos mínimos como la ley 25.612 sobre gestión integral de residuos de origen industrial y de actividades de servicio; 25.670 para la gestión y eliminación de los PCBs; 25.688 de gestión ambiental de aguas, 25.831 sobre el libre acceso de información pública ambiental; 25.916 sobre gestión de residuos domiciliarios; 26.331 para la protección ambiental de los bosques nativos; 25.562 para la protección ambiental de control de actividades de quema; 26.639 para la preservación de los glaciares y el ambiente periglaciario; 25.815 para el manejo del fuego y 27.273 de gestión de envases vacíos de fitosanitarios.

Mientras el derecho público clásico (el constitucional y el administrativo) tiene como preocupación central la construcción y normativización de la autoridad legítima; el



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

derecho laboral se ocupa de garantizar las condiciones mínimas de dignidad que deben existir en las relaciones de trabajo y, eventualmente, de disputar la plusvalía; el derecho penal se enfoca en la racionalidad de la determinación de los delitos y las penas; y el derecho privado se concentra en organizar el modo en que el consentimiento de las personas es válido, los modos en que las relaciones familiares obtendrán reconocimiento, en organizar la forma en que heredamos y adquirimos la propiedad; el derecho ambiental se presenta como un conjunto creciente de normas plurales, diversas y complejas cuyo fundamento es el cuidado de la naturaleza y el modo en que la heredarán las generaciones futuras. Ese derecho ambiental impacta, entonces, hasta en la construcción del Estado de Derecho al punto que numerosos autores y comentaristas de nuestra legislación sobre la materia identifican la existencia de un Estado de Derecho ambiental caracterizado por tres pilares básicos: la información, la participación y el acceso a la justicia. Además de las particularidades combinatorias que ellos generan, el derecho ambiental está muy fuertemente marcado, también, por los principios que lo regulan, que no singularizan tanto su carácter novedoso (como se podría pensar si se cree que los derechos de alto desarrollo están conformados por reglas estrictas antes que por mandatos de optimización) sino antes bien su carácter típico que lo diferencia de los otros órdenes normativos que regulan la vida social. Es decir, señalan su autonomía normativa. De esos principios, tales como los de congruencia, progresividad, responsabilidad, subsidiariedad, solidaridad, cooperación y el de "en caso de duda, a favor de la naturaleza", hay dos sustantivos que destacan, los principios de sustentabilidad y equidad intergeneracional y dos, si quiere con alto impacto en el desarrollo procesal de la materia, que son el principio de prevención y el principio precautorio.

La Ley General del Ambiente define a estos principios en su artículo 4 y dispone que la interpretación y aplicación de su articulado y de toda norma de ejecución de política ambiental deben dar cumplimiento a los mismos. Así define el principio de sustentabilidad como aquel según el cual "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



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

generaciones presentes y futuras"; el principio de equidad intergeneracional disponiendo que "Los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras".

Por su parte dispone que el principio de prevención implica que "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". Asimismo, establece que según el principio de precaución "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".

Esta autonomía normativa (que presupone una autonomía conceptual y obtiene como consecuencia una ingente autonomía legislativa) debe tener los correlatos institucionales básicos, esto es, órganos estatales autónomos, propios y competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental además de agencias administrativas regulatorias propias (que pueden, o no, tener rango ministerial de acuerdo al estilo de cada Administración gobernante). La importancia sobre este particular implica una aplicación del acceso a la justicia antes referido y así fue considerado específicamente en el "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" adoptado en Escazú y que se encuentra actualmente para la ratificación y la firma de nuestro país. Es así que dispuso como un elemento básico para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales es que los Estados cuenten con "órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental" (art. 8.3.a). Por ello se propone, como nueva institucionalidad, contar con fiscalías que, en el ámbito del Poder Judicial -y, en nuestra Provincia, en el ámbito de la Procuración General de la Corte Suprema de Justicia ya que preside el Ministerio Público- puedan llevar adelante su tarea preventiva y precautoria. De esta manera, la autonomía conceptual y normativa de la





**CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE**

disciplina y su correlato legislativo se traducen en una autonomía institucional, por fuera de los servicios penales, con independencia de ellos, en una institución que es apta para la protección de los intereses generales, que ya está especializada para ello (habiendo promovido en menos de un año una decena de acciones preventivas de daños en base a lo dispuesto por los artículos 1710 a 1715 del Código Civil) y que no necesita esperar, en absoluto, la configuración del ilícito para actuar.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares me acompañen con su voto para la aprobación del presente proyecto de ley.

**JORGE ANTONIO HENN**  
Diputado Provincial