

## **INGENIERIA LEGAL ETICA Y EJERCICIO PROFESIONAL**

### **UNIDAD V**

#### **MEDIO AMBIENTE - RESIDUOS INDUSTRIALES Y PELIGROSOS**

#### **EL SISTEMA JURÍDICO AMBIENTAL**

### **INTRODUCCIÓN**

El Derecho Ambiental en Argentina está integrado por la normativa que regula los recursos naturales, las actividades y los efectos que el hombre lleva a cabo para modificarlos para la obtención de los recursos culturales, como así también los residuos generados a partir de esa transformación.

La reforma constitucional de 1994, ha consagrado el derecho a un ambiente sano y el correlativo deber de preservarlo, y que a su vez permita un efectivo desarrollo sostenible. Incorpora temas trascendentales como los presupuestos mínimos de protección al ambiente, el uso racional de los recursos naturales, la recomposición de daño ambiental, la educación e información ambientales, la protección de la biodiversidad, la preservación del patrimonio natural y cultural.

La política ambiental se expresa en decisiones y acciones destinadas a alcanzar el objetivo del desarrollo sustentable; para ello se vale de principios, reglas, instituciones y procedimientos que conforman el sistema jurídico específico del derecho ambiental. El derecho ambiental, como instrumento normativo de dicha política ambiental, se estructura en torno a conceptos esenciales: el derecho a un ambiente sano y equilibrado, cuya titularidad corresponde a la sociedad; los bienes y valores colectivos, como pertenencias materiales e inmateriales de esa comunidad, y **la sustentabilidad**, como principio que emana de aquel derecho humano fundamental y que incide en la formulación y modelación de todas sus instituciones en procura de la equidad intra e intergeneracional. Este principio tiene tal importancia que funda y explica la identidad, el alcance y el fin de este derecho.

Esta estructura jurídica tiene su raíz en los artículos 41 y 43 de la CN, y se completa por principios e instrumentos que le confieren dinamismo y conforman un sistema jurídico

específico. Estos son diversos en su naturaleza: políticos, procesales, administrativos, económicos, entre otros, con una finalidad común, la protección jurídica del ambiente.

### **ARTICULOS 41 Y 43 DE LA CONSTITUCION NACIONAL**

A partir del año 1994, en la Argentina, se hace efectivo el reconocimiento del derecho al ambiente sano, consagrándose a través del art. 41 de nuestra Constitución Nacional.

Dicho artículo de la Constitución Nacional ha establecido, en su párr. 1.º, el derecho de todos los ciudadanos al ambiente sano, el deber de preservación del mismo, y la obligación de recomposición con carácter prioritario en caso de daño ambiental.

Asimismo, prevé las funciones estatales, según sus respectivas competencias, esto es:

- a. proveer la protección del derecho al ambiente;
- b. proveer la utilización racional de los recursos naturales;
- c. proveer la preservación del patrimonio natural y cultural, y de la diversidad biológica;
- d. proveer la información y educación ambientales.

Ese artículo dice lo siguiente: **«Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo».**

El objeto tutelado y por el cual debe velarse es el ambiente, y se tiene el deber de preservarlo, cuidarlo, protegerlo, ya que como todos sabemos, es único.

Si bien en la actualidad existen numerosas acciones tendientes a la protección del ambiente, pasa por un cuestionamiento humano personal que debe cambiarse para lograr poner en marcha todas las políticas ambientales que propondrán una mejora en el suelo que habitamos. Como grupo humano, somos los únicos responsables, en tomar decisiones conscientes a la hora del cuidado del espacio en que vivimos.

Decimos que «vulnerabilidad» es la desigualdad, la desventaja, la incapacidad de resistirse cuando se presenta un fenómeno amenazante, o la incapacidad para reponerse después de que ha ocurrido un desastre. Si esto lo aplicamos a ejemplos concretos en lo cotidiano, podemos observar cómo se dejan a un lado cuestiones básicas de protección, por cuestiones puramente económicas y de rédito personal y patrimonial al momento de elegir entre cuidar el ambiente o encontrar una ventaja.

Vemos que el ambiente está dañándose, y debemos hacer algo al respecto, desde nuestro lugar, desde lo básico, desde la Constitución Nacional, en el art. 43, tenemos garantizada la aplicación del amparo ambiental.

El amparo es una acción tendiente, a la reparación inmediata cuando un derecho se ve vulnerado. En este caso, si no gozamos de un ambiente sano, nuestras próximas generaciones se verán perjudicadas en su vida, por ellos y por los que estamos, es que debemos tomar conciencia de la importancia de la aplicación de la protección del ambiente.

Uno de los métodos de mejoramiento, o de cese o reparación de un daño, es la aplicación del amparo ambiental.

Las acciones ambientales intentan tanto la recomposición del ambiente como el resarcimiento de los daños y perjuicios.

### **Defensa del ambiente**

El derecho al ambiente y los derechos de incidencia colectiva en general fueron incluidos en la reforma constitucional de 1994. Las acciones ambientales intentan tanto la recomposición del ambiente como el resarcimiento de los daños y perjuicios.

La reforma de la Constitución consagró un nuevo derecho para los habitantes, pero además un objetivo nacional que establece en definitiva un deber jurídico, del cual se pueden derivar acciones efectivas para la tutela, para la protección, de este bien social. Al tratarse de una nueva concepción de daño, nuestras normas referentes a la reparación de los daños y perjuicios ocasionados no son suficientes para cubrir la falta de regulación del mismo, como tampoco existe la posibilidad de aplicar analógicamente las reglas que otorgan protección a los derechos subjetivos, toda vez que el tipo de daño conlleva otro tipo de prerrogativas, que la Reforma de la Constitución de 1994 dio en llamar «derechos de incidencia colectiva»

Cuando hablamos de daño ambiental, nos referimos a un daño potencial y no respecto de un daño concreto que se produce como consecuencia de una conducta concreta. Ya que lo que se intenta es evitar que se produzcan los daños para no tener luego que remediarlos. Es por ello por lo que, al momento de la realización de cualquier actividad que se realice, se deben evaluar los posibles daños que se pueden generar con el desarrollo de distintas actividades. Actualmente se ha evolucionado, tecnológicamente y científicamente, logrando evaluar previamente los resultados para evitar potenciales daños que pudieran ocurrir mediante los estudios de impacto ambiental.

Se ha dicho que la definición de «daño al medioambiente» se encuentra actualmente afectada por dos categorías:

a. en función de que el medioambiente dañado atente contra la salud,

b. en la medida en que afecte a los bienes de las personas o al medio natural en cuanto tal.

Los estudios de impacto ambiental son el mecanismo legal para prevenir los potenciales daños al medioambiente, y su cumplimiento se exige con anterioridad o durante la continuación de una actividad, y tiene por objeto comprobar los efectos nocivos que una actividad pueda provocar sobre el medioambiente. Aclarado lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que la Constitución Nacional intenta contemplar el tema ambiental con una orientación dinámica, ya que la política medioambiental se dirige a posibilitar el pleno desarrollo de la persona y de su calidad de vida. Implica, por último, una concepción concreta de la interacción entre el hombre y el ambiente, a través de la cual se tienen en cuenta los sujetos históricos que operan en un determinado medio en el que desarrollan su personalidad.

Asimismo, es del caso destacar que el art. 43 de la CN, en su párr. 2.º, dispone lo siguiente: «Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, **el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines**, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización.

## **PRESUPUESTOS MÍNIMOS**

De acuerdo entonces al art. 141 de la CN, corresponde a la Nación dictar normas de presupuestos mínimos y a las provincias complementar dichas normas, en atención a las problemáticas propias que se circunscriben al territorio de las provincias. Tal atribución se funda en el Sistema Federal Argentino, en el que la Nación solo posee atribuciones delegadas por las provincias expresamente en la CN, ya que las provincias son autónomas, anteriores a la Nación. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 124 de la C.N. corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en sus territorios. La importancia de dictar una Ley de Presupuestos mínimos reside en la necesidad de unificar la exigencia de preservar el medio ambiente, la calidad ambiental, de tal manera que no existan regímenes provinciales “mas permisivos” para así incentivar la instalación de industrias en sus territorios.

La LGA define como presupuesto mínimo a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional y tiene por objeto imponer condiciones para asegurar la protección ambiental.

El Bloque de legalidad ambiental esta conformado entonces por la C.N. y Tratados internacionales sobre la materia, los Códigos de Fondo, que corresponde dictar al Congreso de la Nación, como el Código Civil y Comercial, el Código Penal, el Código de Minería, la Ley de Presupuestos Mínimos, las Leyes nacionales sobre materia ambiental y las leyes provinciales.

## **QUIENES PUEDEN EJERCER LAS ACCIONES AMBIENTALES**

Tradicionalmente la cuestión de la legitimación activa se ha resuelto de manera fácil: «podrá reclamar un daño aquel que lo ha sufrido».

Es decir, el damnificado directo, concreto, personal, inmediato, individual, la víctima del daño diferenciado, aquel que resulta atacado, menoscabado en su patrimonio material o moral, en síntesis, el titular de un derecho subjetivo lesionado es quien reviste la titularidad de la acción reparatoria. La amplitud de la legitimación activa en materia ambiental deriva:

- a. del derecho de disfrutar de un ambiente sano, reconocido en el art. 41 de la CN a todos los habitantes y,
- b. del uso del amparo de toda persona agraviada concretamente, o por todo afectado, en un grado menor o potencial, presente o futuro, por el daño ambiental. Corresponde al Ministerio Público y al Defensor del Pueblo la legitimación para demandar protección contra el eventual daño ambiental de las generaciones presentes y futuras.

Si nos ponemos a pensar, suena difícil darnos cuenta cuál es la línea que divide los derechos de las generaciones presentes (ej. temas de trabajo, desarrollo, bienestar, etcétera) y las futuras a no recibir un hábitat inhóspito y degradado.

La Ley 25.675, de Política ambiental, reconoció y especificó varias legitimaciones activas. Al establecer el deber de informar, de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, acerca de la calidad ambiental y referida a las actividades que desarrollan, consagró el derecho de todo habitante a obtener de las autoridades la información ambiental que administren y que no se encuentre contemplada legalmente como reservada. Como se advierte, esta legitimación tiene límites: a. puede solicitarse a las autoridades; b. sobre la información que administren (provincial o local o que coordinen) y c. que no esté reservada por imperio de una ley específica. No obstante, estos límites y acerca de la reserva o secreto, cabe el control judicial de razonabilidad, efectuado por los jueces en causas concretas. Dado que las autoridades tienen la obligación de

informar y, en especial, como el Poder Ejecutivo tiene el deber de presentar un informe anual al Congreso, cabe a cualquier habitante la legitimación para efectuar reclamos administrativos y acciones judiciales al respecto.

Asimismo, en el art. 20 de la ley mencionada, se establece el derecho de toda persona a opinar en procedimientos que se relacionen con la preservación del ambiente y participar en audiencias públicas obligatorias sobre actividades que puedan tener efectos negativos o relevantes sobre el ambiente. Si bien estos «no» son vinculantes, deberán fundar los resultados contrarios a la audiencia que aporten y hacer pública esa fundamentación.

En lo que se refiere a materia de recomposición y reparación del daño ambiental producido, está plasmado en el art. 30 de la Ley 25.675. Respecto de la recomposición la norma indica los mismos legitimados del art. 43 de la CN, ellos son; el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones no gubernamentales de defensa del medio ambiente. Además se reconoce acción de recomposición al Estado nacional, provincial y municipal, y para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, a la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción.

Hoy coexisten diferentes acciones ambientales, según sean de jerarquía constitucional o infraconstitucional:

- a. la acción de amparo colectivo,
- b. la acción de recomposición del ambiente,
- c. la acción indemnizatoria civil,

Si se produce un daño ambiental, cualquier persona está sufriendo directa o indirectamente una afectación. Todos somos los afectados, por lo que todos estamos legitimados para acción por vía del amparo a que de inmediato se cese en la actividad generadora del daño.

Siguiendo esa línea, el hecho de que el medioambiente esté comprendido en el amparo del art. 43, párr. 2.º, no es óbice en modo alguno para que una ley, tal como lo ha hecho la Ley 25.675, lo reglamente, siempre que no disminuya la protección de la normativa constitucional. Esto es, tratándose el medioambiente de un bien colectivo universal no distributivo y no excluyente, todos tenemos la titularidad del bien; por tanto, todos los titulares están legitimados para iniciar una acción.

Toda persona se encuentra facultada para intervenir contra actos que violen sus propios derechos o que estos se encuentren vulnerados. Hablamos de derechos reconocidos en la Constitución Nacional o por la ley. Por eso, contemplamos la materia ambiental, como

garantía constitucional, en la que recordamos que todo habitante tiene derecho a ser oído.

Los seres humanos tenemos derecho a un ambiente adecuado para vivir en dignidad y bienestar y el consecuente deber de protegerlo y mejorarlo.

La contaminación ambiental no reconoce fronteras, ni banderas políticas, ya que sus efectos se expanden a través de límites territoriales. La disminución o pérdida de los recursos naturales -y la extinción de las especies- genera perjuicios en varios ámbitos territoriales. Es por ello por lo que la cuestión ambiental requiere políticas activas de conservación y coordinación, donde el ciudadano cumpla con sus obligaciones como tal respecto del ambiente.

Cuando hablamos de principal responsable del cuidado del ambiente, nos referimos al hombre, que si bien tiene sus derechos garantizados de vivir en un ambiente sano, es él quien lo termina dañando. No sin ser pesimista, ni mucho menos, respecto del tema, el bien jurídicamente protegido, el «ambiente» (conjunto de elementos naturales o transformados por la persona humana y creados por ella que permiten el nacimiento y el desarrollo de organismo vivos), los «recursos naturales» (bienes de la naturaleza que aun no han sido modificados por la actividad de la persona humana y que esta emplea para su propia conservación y crecimiento) y la «diversidad biológica o genética» (pluralidad de organismos y sistemas vivos existentes en la naturaleza), son los «vulnerados» en el aspecto tanto práctico como formal. En lo que respecta a la cuestión práctica, se ha avanzado tanto tecnológicamente que aun así, no utiliza el ser humano las formas tendientes a un cuidado del ambiente seguro y certero.

## **LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO AMBIENTAL EN LA LEY GENERAL DEL AMBIENTE**

Los principios del derecho ambiental son las guías o ideas fuerza que recogen en forma esquemática las orientaciones fundamentales del derecho ambiental. En buena cuenta, son las normas primarias o básicas del derecho ambiental que permite otorgar seguridad jurídica y protección legal a las estrategias de conservación y de desarrollo sostenible de un ordenamiento jurídico. A nuestro entender, son supranormas que dan fundamento, dirección y coherencia a las normas del derecho ambiental. Sin duda, su origen se encuentra en la sociedad nacional y mundial, en la medida que son estas organizaciones sociales, a través de los principios del derecho ambiental expresan sus convicciones, posiciones, creencias o juicios de valor sobre como enfrentar la problemática ambiental

del mundo del siglo XXI. Los principios del derecho ambiental constituyen los soportes primarios estructurales de la legislación ambiental, permitiendo además que estas normas tengan dinámica y adaptabilidad a la siempre cambiante realidad ambiental. Los principios del derecho ambiental por ello son también criterios guías de interpretación de la legislación ambiental. Interpretar una norma es desentrañar su sentido, averiguar su correcto significado y aplicación. Serán entonces los principios del derecho ambientales quienes les dan vida y sentido al pétreo texto de las normas ambientales.. Los principios del derecho ambiental se pueden definir como las directrices axiológicas o técnicas, que construyen, dan contenido y facilitan la aplicación de las normas ambientales. La Ley General del Ambiente ha incorporado en su título preliminar una serie de principios del derecho ambiental recogidos de diversas declaraciones, protocolos y tratados suscritos por el país.

El título preliminar de la Ley General del Ambiente contiene XI directrices que serán los que iluminen toda la legislación ambiental.

**Principio de congruencia:** La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga.

**Principio de prevención:** Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir.

**Principio precautorio:** Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.

**Principio de equidad intergeneracional:** Los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras.-

**Principio de progresividad:** Los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos.

**Principio de responsabilidad:** El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y

correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan.

**Principio de subsidiariedad:** El Estado nacional, a través de las distintas instancias de la administración pública, tiene la obligación de colaborar y, de ser necesario, participar en forma complementaria en el accionar de los particulares en la preservación y protección ambientales.

**Principio de sustentabilidad:** El desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras.

**Principio de solidaridad:** La Nación y los Estados provinciales serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos.

**Principio de cooperación:** Los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional. El tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta.

## **SISTEMA FEDERAL AMBIENTAL**

La LGA crea, a través del Consejo Federal del Medio Ambiente ("COFEMA"), un sistema federal ambiental destinado a coordinar la política correspondiente a esta materia, integrado por la Nación, las Provincias y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

También se faculta al Poder Ejecutivo a proponer a la asamblea del COFEMA el dictado de recomendaciones o resoluciones para la adecuada vigencia y aplicación efectiva de las leyes / reglamentaciones, tanto las de presupuestos mínimos como las que dicten las provincias para complementarlas.

## **INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA Y LA GESTIÓN AMBIENTAL**

Artículo 8: Los instrumentos de la política y la gestión ambiental serán los siguientes: El ordenamiento ambiental del territorio

La evaluación de impacto ambiental

El sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas

La educación ambiental

El sistema de diagnóstico e información ambiental

El régimen económico de promoción del desarrollo sustentable

### **TRIBUNALES COMPETENTES**

Corresponde a los tribunales ordinarios la aplicación de la LGA según corresponda por el territorio, la materia o las personas. En los casos en que se verifique la degradación o contaminación en recursos interjurisdiccionales, la competencia será federal.

### **EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL**

De acuerdo con la LGA, toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental previo a su ejecución.

### **PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

La LGA dispone que todas las personas tienen derecho a ser consultadas y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular y de alcance general. Sin embargo, el Poder Ejecutivo vetó parcialmente el derecho de toda persona a ser consultada.

La opinión u objeción de los participantes no será vinculante para las autoridades convocantes; pero en caso de que éstas presenten una opinión contraria a los resultados alcanzados en la audiencia o consulta pública deberán fundamentarla y hacerla pública.

### **SEGURO AMBIENTAL Y FONDO DE RESTAURACIÓN**

La LGA obliga a toda persona física o jurídica, pública o privada, que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos, a contratar un seguro con entidad suficiente para garantizar la recomposición del daño que pudiera producir. Este seguro es independiente de la indemnización que pudiera corresponder por los perjuicios ocasionados a las personas y sus bienes como consecuencia de un daño ambiental.

El seguro ambiental es un tema controvertido ya que, en la mayoría de los casos, la recomposición del medio ambiente demanda un esfuerzo económico importante lo que dificulta la determinación del quantum indemnizatorio.

## **FONDO DE COMPENSACIÓN AMBIENTAL**

Cuando la recomposición del medio ambiente no sea técnicamente factible, la LGA dispone que la indemnización sustitutiva que determine la justicia debe ser destinada al Fondo de Compensación Ambiental. Este fondo está destinado a garantizar la calidad ambiental, la prevención y mitigación de efectos nocivos o peligrosos sobre el ambiente, la atención de emergencias ambientales como la protección, preservación, conservación o compensación de los sistemas ecológicos y el ambiente.

## **DAÑO AMBIENTAL**

La LGA define al daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas o los bienes o valores colectivos. Sin embargo, la LGA no define al ambiente como bien jurídico tutelado.

De acuerdo con la LGA, el que cause un daño ambiental será objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción. Si bien en determinados supuestos es razonable atribuir responsabilidad con prescindencia del factor de atribución de responsabilidad subjetiva, atribuir una responsabilidad objetiva general a cualquier daño que se produzca al ambiente resulta irrazonable.

La exención de responsabilidad sólo se producirá cuando se acredite que, a pesar de haberse adoptado todas las medidas destinadas a evitarlo y sin mediar culpa concurrente del responsable, los daños se produjeron por culpa exclusiva de la víctima o de un tercero por el cual no debe responder.

La LGA establece una presunción “iuris tantum” (admitiendo prueba en contrario) de la responsabilidad del autor del daño ambiental, si existen infracciones a las normas ambientales administrativas. Esta presunción resulta criticable ya que una infracción administrativa formal obligaría a quien la cometió a demostrar que no causó un daño ambiental. Esta presunción fue vetada por el Poder Ejecutivo.

Por otro lado, la LGA dispone si en la comisión del daño ambiental colectivo, hubieran participado dos o más personas o no fuera posible la determinación precisa de la medida del daño aportado por cada responsable, todos serán responsables solidariamente en la reparación frente a la sociedad, sin perjuicio, en su caso, del derecho de repetición entre sí para lo que el juez interviniente podrá determinar el grado de responsabilidad de cada responsable. Esta disposición resulta de suma importancia sobre todo para empresas radicadas en parques industriales.

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

La LGA contiene normas de carácter procesal que exceden las facultades delegadas por las provincias al Estado Nacional en el artículo 41 de la Constitución Nacional. Al respecto, la LGA dispone que el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie.

En cuanto a la legitimación procesal para reclamar la recomposición del daño ambiental, la LGA amplía la legitimación para interponer una acción de amparo ambiental (artículo 43 de la Constitución Nacional) que tienen el afectado, el Defensor del Pueblo y las ONG de defensa ambiental, ya que incorpora al Estado Nacional, provincial y municipal. Deducida la demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los legitimados, los restantes legitimados no podrán interponerla, sin que ello obste a que intervengan en el proceso como terceros.

Felizmente el Poder Ejecutivo vetó parcialmente el artículo 32 de la LGA en cuanto facultaba a los jueces en sus sentencias a extender sus fallos a cuestiones no sometidas expresamente por las partes.

## **LEY DE RESIDUOS INDUSTRIALES**

La Ley 25.612 creó un nuevo marco regulatorio de gestión integral de residuos industriales y actividades de servicios, de manera similar al estructurado por la Ley 24.051, de Residuos Peligrosos, pero con la intención de sustituirlo por completo, siendo de aplicación en todo el territorio nacional sin necesidad de normas provinciales de adhesión, pues se autodenomina como ley de presupuestos mínimos. No obstante, la legislación provincial, dictada en respuesta a la invitación de adhesión que formuló la antigua Ley 24.051, se mantiene vigente, incluso, varias provincias con normas que evidencian la insuficiencia de la Ley 25.612. La Ley 25612 es una Ley de presupuestos mínimos de protección ambiental sobre la gestión integral de residuos de origen industrial y de actividades de servicio, que sean generados en todo el territorio nacional y sean derivados de procesos industriales o de actividades de servicios, la Ley 25.612, sancionada el 3 de julio de 2002, con el fin de sustituir el régimen de la anterior ley de residuos peligrosos, la Ley 24.051, en adelante LRP.

Sin embargo, gracias al veto del Poder Ejecutivo a la Ley 25.612, mediante Decreto N° 1343/2002, la Ley 24.051, claramente mantiene en vigencia sus artículos 51 a 54,

relativos a la responsabilidad penal, siendo en lo formal derogada tácitamente en todo lo demás por la ley que ahora proponemos analizar, puesto que más allá del veto a su artículo 60, la intención del legislador era reemplazar la norma anterior. A pesar de ello, lo cierto es que en los hechos el andamiaje normativo que gira en torno a la Ley 24.051, no ha podido ser sustituido por la Ley 25.612, no sin mengua a la seguridad jurídica y a una eficaz tutela del ambiente.

Se trata de una Ley de 64 artículos que comienza por establecer en su artículo 1, qué se entiende por proceso industrial y actividad de servicio, ya que considera los residuos a partir de las actividades que los generan. En el artículo 2, expresa qué se entiende por “residuo industrial”, a “cualquier elemento, sustancia u objeto en estado sólido, semisólido, líquido o gaseoso, obtenido como resultado de un proceso industrial, por la realización de una actividad de servicio, o por estar relacionado directa o indirectamente con la actividad, incluyendo eventuales emergencias o accidentes, del cual su poseedor productor o generador no pueda utilizarlo, se desprenda o tenga la obligación legal de hacerlo”.

Este concepto es, a su vez, asociado por el legislador a otro igualmente indeterminado, al de “residuos riesgosos” y, desde la perspectiva de la responsabilidad civil tratada en los artículos 40 a 43, al de “cosa riesgosa”, distinguiendo diferentes niveles de riesgo - bajo, medio y alto-, que sirve a su vez para clasificar a los generadores de residuos, según se extrae principalmente de los arts. 7 y 8. También ese concepto es empleado para regular la actividad de los transportistas y de las plantas de tratamiento, almacenamiento y disposición final de residuos, conforme se desprende de los arts. 9, 17, y 29.

En ese contexto, dentro de los objetivos de la ley que se enumeran en su artículo 4, se encuentra el de minimizar los “riesgos” potenciales de los residuos en todas las etapas de la gestión integral y el de promover la cesación de los vertidos riesgosos para el ambiente, además de reducir la cantidad de los residuos que se generan y, de los genéricos de garantizar la preservación ambiental, la protección de los recursos naturales, la calidad de vida de la población, la conservación de la biodiversidad, y el equilibrio de los ecosistemas; como de promover la utilización y transferencia de tecnologías limpias y adecuadas para la preservación ambiental y el desarrollo sustentable.

Por otra parte, el artículo 3 refiere, qué entiende por gestión integral de residuos industriales y de actividades de servicio: “al conjunto de actividades interdependientes y

complementarias entre sí, que comprenden las etapas de generación, manejo, almacenamiento, transporte, tratamiento o disposición final de los mismos, y que reducen o eliminan los niveles de riesgo en cuanto a su peligrosidad, toxicidad o nocividad, según lo establezca la reglamentación, para garantizar la preservación ambiental y la calidad de vida de la población”. Para delimitar el ámbito de aplicación de la ley resta precisar los residuos que excluye el legislador en el artículo 5, estos son: los residuos biopatogénicos; los residuos domiciliarios; los residuos radiactivos; y los residuos derivados de las operaciones normales de los buques y aeronaves.

Asimismo, en su artículo 6, contiene la prohibición absoluta a la importación, introducción y transporte de todo tipo de residuos, provenientes de otros países al territorio nacional, y sus espacios aéreo y marítimo, salvo el tránsito de residuos previsto en convenios internacionales y que se trate de residuos que sean incluidos por reglamentación y que los interesados demuestren, en forma fehaciente, que serán utilizados como insumos de procesos industriales.

A diferencia de la Ley anterior, no se creó en la Ley 25.612, un registro nacional, sino que se dispuso en su artículo 19, que las autoridades provinciales y la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, llevarán y mantendrán actualizados los registros que correspondan, en el que deberán inscribirse todas las personas físicas o jurídicas responsables de la generación, manejo, transporte, almacenamiento, tratamiento y disposición final de residuos industriales. La información obtenida por los mismos deberá integrarse en un Sistema de Información Integrado, que será administrado por la autoridad ambiental nacional y de libre acceso para la población, a excepción de la información que deba considerarse de acceso restringido, por afectar derechos adquiridos o a la seguridad nacional.

En tal sentido, el artículo 20, impone a la autoridad de aplicación nacional (actualmente el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, cuyas atribuciones se encuentran enumeradas en el artículo 57) el deber de establecer los requisitos mínimos y comunes para la inscripción en los diferentes registros, teniendo en cuenta las características del Sistema de Información Integrado, como también según indica el artículo 17, fijar las características mínimas y necesarias que deben poseer las diferentes tecnologías a ser aplicadas en la gestión integral de los residuos industriales, teniendo en cuenta el mejoramiento de las condiciones ambientales, la calidad de vida de la población y la reducción de los niveles de riesgos que pudieren producir.

En general, la ley regula sobre análogas categorías de sujetos a los previstos en la LRP, éstos son los generadores (en los artículos 9 a 16), los transportistas (en los artículos 23 a 28), y las plantas de tratamiento, almacenamiento y disposición finales (en los artículos 29 a 39), así como sobre el instrumento denominado “manifiesto”, que deben llevar los mismos a los efectos de documentar, con carácter de declaración jurada, toda operación que se haga respecto de los residuos, conforme lo prescribe el artículo 21, en cuanto a la naturaleza y cantidad de residuos, su origen, la transferencia del generador al transportista, y de éste a la planta de tratamiento o disposición final, así como los procesos de tratamiento o eliminación a los que fueren sometidos, y cualquier otra operación que respecto de los mismos se realizare.

A los fines de uniformar las características de este documento la ley prevé en el artículo 22, que es la autoridad de aplicación nacional la encargada de determinar las características mínimas comunes de la información que debe contener y los mecanismos de utilización del manifiesto.

Siguiendo su antecedente la Ley tiene un capítulo destinado a la responsabilidad civil (artículos 40 a 43) orientada a la reparación de los daños causados por los residuos, con una notable extensión de la responsabilidad del generador de residuos que no se extingue por la transferencia de los mismos, y otro capítulo referido a la responsabilidad administrativa (artículos 44 a 50), donde prevé el régimen de sanciones que pueden consistir en apercibimiento, multa, suspensión de la inscripción en el registro de 30 días a un año y cancelación de la inscripción- aplicables a los que no cumplan con las obligaciones establecidas, independientemente de que se constate la producción de un daño concreto. Como se adelantó el capítulo relativo a la responsabilidad penal, por las serias imprecisiones de las que adolecía fue vetado íntegramente.

Finalmente, resta mencionar que el artículo 55, establece que será competente para conocer de las acciones que derivan de la presente ley la Justicia ordinaria que corresponda.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Nonna Silvia, Dentone Jose María, Waitzman Natalia con colaboración de Fonseca Ripana (2011) “Ambiente y Residuos Peligrosos” Editorial Estudio. 2011  
Suhr, Ingrid E. Defensa del Ambiente Defensa de los Vulnerables  
Noemí Pino Miklavec. “Gestión integral de residuos industriales y de actividades de servicios” Argentina



# **GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS INDUSTRIALES Y DE ACTIVIDADES DE SERVICIOS**

## **Ley 25.612**

**Establécense los presupuestos mínimos de protección ambiental sobre la gestión integral de residuos de origen industrial y de actividades de servicio, que sean generados en todo el territorio nacional y derivados de procesos industriales o de actividades de servicios. Niveles de riesgo. Generadores. Tecnologías. Registros. Manifiesto. Transportistas. Plantas de tratamiento y disposición final. Responsabilidad civil. Responsabilidad administrativa. Jurisdicción. Autoridad de aplicación. Disposiciones complementarias.**

**Sancionada: Julio 3 de 2002.**

**Promulgada Parcialmente: Julio 25 de 2002.**

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

Gestión integral de residuos industriales y de actividades de servicios

## **TITULO I**

### **Capítulo I**

#### **De las disposiciones generales**

**ARTICULO 1º** — Las disposiciones de la presente ley establecen los presupuestos mínimos de protección ambiental sobre la gestión integral de residuos de origen industrial y de actividades de servicio, que sean generados en todo el territorio nacional, y sean derivados de procesos industriales o de actividades de servicios.

Se entiende por proceso industrial, toda actividad, procedimiento, desarrollo u operación de conservación, reparación o transformación en su forma, esencia, calidad o cantidad de una materia prima o material para la obtención de un producto final mediante la utilización de métodos industriales.

Se entiende por actividad de servicio, toda actividad que complementa a la industrial o que por las características de los residuos que genera sea asimilable a la anterior, en base a los niveles de riesgo que determina la presente.

**ARTICULO 2º** — Se entiende por residuo industrial a cualquier elemento, sustancia u objeto en estado sólido, semisólido, líquido o gaseoso, obtenido como resultado de un proceso industrial, por la realización de una actividad de servicio, o por estar relacionado directa o indirectamente con la actividad,

incluyendo eventuales emergencias o accidentes, del cual su poseedor productor o generador no pueda utilizarlo, se desprenda o tenga la obligación legal de hacerlo.

**ARTICULO 3º** — Se entiende por gestión integral de residuos industriales y de actividades de servicio al conjunto de actividades interdependientes y complementarias entre sí, que comprenden las etapas de generación, manejo, almacenamiento, transporte, tratamiento o disposición final de los mismos, y que reducen o eliminan los niveles de riesgo en cuanto a su peligrosidad, toxicidad o nocividad, según lo establezca la reglamentación, para garantizar la preservación ambiental y la calidad de vida de la población.

**ARTICULO 4º** — Los objetivos de la presente ley son los siguientes:

- a) Garantizar la preservación ambiental, la protección de los recursos naturales, la calidad de vida de la población, la conservación de la biodiversidad, y el equilibrio de los ecosistemas;
- b) Minimizar los riesgos potenciales de los residuos en todas las etapas de la gestión integral;
- c) Reducir la cantidad de los residuos que se generan;
- d) Promover la utilización y transferencia de tecnologías limpias y adecuadas para la preservación ambiental y el desarrollo sustentable;
- e) Promover la cesación de los vertidos riesgosos para el ambiente.

**ARTICULO 5º** — Quedan excluidos del régimen de la presente ley y sujetos a normativa específica:

- a) Los residuos biopatogénicos;
- b) Los residuos domiciliarios;
- c) Los residuos radiactivos;
- d) Los residuos derivados de las operaciones normales de los buques y aeronaves.

**ARTICULO 6º** — Se prohíbe la importación, introducción y transporte de todo tipo de residuos, provenientes de otros países al territorio nacional, y sus espacios aéreo y marítimo; con excepción de aquellos residuos que por reglamentación sean incluidos, previamente, en una lista positiva, aprobados por la autoridad de aplicación y que los interesados demuestren, en forma fehaciente, que serán utilizados como insumos de procesos industriales. Asimismo, cabe la excepción para el tránsito de residuos previsto en convenios internacionales.

## CAPITULO II

### De los niveles de riesgo

**ARTICULO 7º** — La autoridad de aplicación nacional, conforme lo previsto en el artículo 57, incisos a) y c), concertará los niveles de riesgo que poseen los diferentes residuos definidos en el artículo 2º; para ello, se deberán tener en cuenta: los procesos de potencial degradación ambiental que puedan generar, la afectación sobre la calidad de vida de la población, sus características, calidad y cantidad, el origen, proceso o actividad que los genera, y el sitio en el cual se realiza la gestión de los residuos industriales y de actividades de servicio. Asimismo, se deberán respetar las regulaciones establecidas en los convenios internacionales suscriptos.

**ARTICULO 8º** — Las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, responsables del control y fiscalización de la gestión integral de los residuos alcanzados por la presente, deberán identificar a los generadores y caracterizar los residuos que producen y clasificarlos, como mínimo, en tres categorías según sus niveles de riesgo bajo, medio y alto.

## CAPITULO III

### De los generadores

**ARTICULO 9º** — Se considera generador, a toda persona física o jurídica, pública o privada, que genere residuos industriales y de actividades de servicio, conforme lo definido en el artículo 1º.

**ARTICULO 10.** — La responsabilidad del tratamiento adecuado y la disposición final de los residuos industriales es del generador.

**ARTICULO 11.** — Los generadores de residuos industriales deberán instrumentar las medidas necesarias para:

- a) Minimizar la generación de residuos que producen, pudiendo para ello, adoptar programas progresivos de adecuación tecnológica de los procesos industriales, que prioricen la disminución, el reuso, el reciclado o la valorización, conforme lo establezca la reglamentación;
- b) Separar en forma apropiada los residuos incompatibles entre sí, evitando el contacto de los mismos en todas las etapas de la gestión, definida en el artículo 2º.
- c) Envasar los residuos industriales, cuando las medidas de higiene y seguridad ambientales lo exijan, identificar los recipientes y su contenido, fecharlos y no mezclarlos, conforme lo establezca la reglamentación.
- d) Tratar adecuadamente y disponer en forma definitiva los residuos industriales generados por su propia actividad in situ con el fin de lograr la

reducción o eliminación de sus características de peligrosidad, nocividad o toxicidad; de no ser posible, deberá hacerlo en plantas de tratamiento o disposición final que presten servicios a terceros debidamente habilitadas, todo ello, conforme lo establezca la reglamentación y las leyes complementarias de la presente. El transporte se efectuará mediante transportistas autorizados, conforme el artículo 23.

e) Reusar sus residuos, como materia prima o insumo de otros procesos productivos, o reciclar los mismos.

**ARTICULO 12.** — Los generadores deberán presentar periódicamente una declaración jurada en la que se especifiquen los datos identificatorios y las características de los residuos industriales, como así también, los procesos que los generan. La misma deberá ser exigida por las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el caso previsto en el artículo 11 inciso e) dicha declaración jurada deberá ser avalada por los estudios técnicos pertinentes y suscripta por quien reuse o recicle los residuos, previa autorización por parte de la autoridad competente.

**ARTICULO 13.** — Todo generador de residuos industriales deberá brindar, a la autoridad competente, la información necesaria para la correcta determinación de las características físicas, químicas y/o biológicas de cada uno de los residuos que se generen, y especificarlos cuali y cuantitativamente.

**ARTICULO 14.** — Las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán establecer medidas promocionales para aquellos generadores que implementen programas de adecuación tecnológica, como resultado de una gestión ambiental integral, que estén aprobados por parte de las mismas, y destinados a mejorar los procesos industriales y productivos, en cuanto a la reducción de la contaminación ambiental, la cesación de los vertidos riesgosos sobre los recursos naturales, y la disminución de riesgos ambientales que pudiere ocasionar por el ejercicio de su actividad, conforme a las leyes complementarias de la presente que sancionen las distintas jurisdicciones.

**ARTICULO 15.** — A partir de la aprobación de los programas de adecuación aquellos generadores que establece el artículo 14 estarán integrados a un sistema diferencial de control, según lo determinen las leyes complementarias provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**ARTICULO 16.** — Todo generador de residuos industriales, en calidad de dueño de los mismos, es responsable de todo daño producido por éstos, en los términos del Título II de la presente ley.

## CAPITULO IV

## De las tecnologías

**ARTICULO 17.** — La autoridad de aplicación establecerá las características mínimas y necesarias que deben poseer las diferentes tecnologías a ser aplicadas en la gestión integral de los residuos industriales, teniendo en cuenta el mejoramiento de las condiciones ambientales y la calidad de vida de la población y la reducción de los niveles de riesgos que pudieren producir.

**ARTICULO 18.** — Los generadores deberán fundamentar ante las autoridades correspondientes la elección de las tecnologías a utilizar en la gestión integral de los residuos industriales

## CAPITULO V

### De los registros

**ARTICULO 19.** — Las autoridades provinciales y la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, llevarán y mantendrán actualizados los registros que correspondan, en el que deberán inscribirse todas las personas físicas o jurídicas responsables. de la generación, manejo, transporte, almacenamiento, tratamiento y disposición final de residuos industriales. La información obtenida por los mismos deberá integrarse en un Sistema de Información Integrado, que será administrado por la autoridad ambiental nacional y de libre acceso para la población, a excepción de la información que deba considerarse de acceso restringido, por afectar derechos adquiridos o a la seguridad nacional.

**ARTICULO 20.** — La autoridad de aplicación nacional establecerá los requisitos mínimos y comunes para la inscripción en los diferentes registros, teniendo en cuenta las características del Sistema de Información Integrado.

## CAPITULO VI

### Del manifiesto

**ARTICULO 21.** — La naturaleza y cantidad de residuos, su origen y transferencia del generador al transportista, y de éste a la planta de tratamiento o disposición final, así como los procesos de tratamiento o eliminación a los que fueren sometidos, y cualquier otra operación que respecto de los mismos se realizare, quedará documentada en un instrumento con carácter de declaración jurada, que llevará la denominación de manifiesto.

**ARTICULO 22.** — La autoridad de aplicación nacional determinará las características mínimas comunes de la información que debe contener y los mecanismos de utilización del manifiesto.

## CAPITULO VII

## De los transportistas

**ARTICULO 23.** — Las personas físicas y jurídicas responsables del transporte de residuos, sólo podrán recibir y transportar aquellos que estén acompañados del correspondiente manifiesto. Los residuos industriales y de actividades de servicio transportados serán entregados en su totalidad y, únicamente, en los lugares autorizados por las autoridades correspondientes, para su almacenamiento, tratamiento o disposición final, que el generador determine.

**ARTICULO 24.** — Si por situación especial o de emergencia, los residuos no pudieren ser entregados en la planta de tratamiento, almacenamiento o disposición final indicada en el manifiesto, el transportista deberá comunicar esta situación inmediatamente al generador y tomar las medidas necesarias para garantizar en todo momento lo indicado en el artículo 4º de la presente.

**ARTICULO 25.** — La autoridad de aplicación nacional determinará las obligaciones a las que deberán ajustarse los transportistas de residuos industriales y de actividades de servicio.

**ARTICULO 26.** — Cuando el transporte de los residuos tenga que realizarse fuera de los límites provinciales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, deberá existir convenio previo entre las jurisdicciones intervinientes, y por el cual, se establezcan las condiciones y características del mismo, conforme lo prevean las normas de las partes intervinientes.

Las autoridades ambientales provinciales podrán determinar excepciones cuando el nivel de riesgo de los residuos sea bajo o nulo y sólo sean utilizados como insumo de otro proceso productivo.

**ARTICULO 27.** — Todo transportista deberá asegurar la recomposición de los posibles daños ambientales que su actividad pudiera causar; para ello podrá dar cobertura a los riesgos ambientales a través de la contratación de un seguro de responsabilidad civil, caución, fianza bancaria, la constitución de un autoseguro o un fondo de reparación, u otra garantía equivalente, según lo determine la reglamentación.

**ARTICULO 28.** — Todo transportista de residuos es responsable, en calidad de guardián de los mismos, de todo daño producido, durante el transporte desde los lugares de generación hasta los lugares autorizados de almacenamiento, tratamiento o disposición final.

## CAPITULO VIII

### De las plantas de tratamiento y disposición final

**ARTICULO 29.** — Se denomina planta de tratamiento a aquellos sitios en los que se modifican las características físicas, la composición química o la actividad biológica de cualquier tipo de residuo industrial y de actividades de

servicio, de modo tal, que se eliminen o reduzcan sus propiedades nocivas, peligrosas o tóxicas, o se recupere energía y recursos materiales, o se obtenga un residuo de niveles de riesgo menor, o se lo haga susceptible de recuperación o valorización, o más seguro para su transporte o disposición final, bajo normas de higiene y seguridad ambientales que no pongan en riesgo ni afecten la calidad de vida de la población, en forma significativa.

**ARTICULO 30.** — Se denomina planta de disposición final a los sitios especialmente construidos para el depósito permanente de residuos industriales y de actividades de servicio, que reúnan condiciones tales que se garantice la inalterabilidad de la cantidad y calidad de los recursos naturales, bajo normas de higiene y seguridad ambientales que no pongan en riesgo ni afecten la calidad de vida de la población, en forma significativa.

**ARTICULO 31.** — Por razones excepcionales y debidamente fundadas, las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán autorizar plantas de almacenamiento, para el depósito transitorio de residuos, bajo normas de higiene y seguridad ambientales que no pongan en riesgo o afecten la calidad de vida de la población, significativamente,

Los criterios de transitoriedad y los plazos de almacenamiento serán determinados por las autoridades correspondientes, en base a fundamentos técnicos y según sean las características ambientales del sitio de emplazamiento, su entorno y los niveles de riesgo de los residuos que se deban almacenar.

**ARTICULO 32.** — Toda planta de almacenamiento, tratamiento o disposición final de residuos, previo a su habilitación, deberá realizar un estudio de impacto ambiental, el cual deberá ser presentado ante la autoridad competente, que emitirá una declaración de impacto ambiental, en la que fundamente su aprobación o rechazo. La reglamentación determinará los requisitos mínimos y comunes que deberá contener dicho estudio.

**ARTICULO 33.** — La autoridad de aplicación nacional acordará con las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), las características y contenidos del estudio de impacto ambiental y las condiciones de habilitación de las plantas de almacenamiento, tratamiento y disposición final de residuos industriales y de actividades de servicio, así como las características particulares que deben tener las mismas de acuerdo a la calidad y cantidad de residuos que traten, almacenen o dispongan finalmente.

**ARTICULO 34.** — Toda planta de almacenamiento, tratamiento o disposición final de residuos industriales deberá llevar un registro de operaciones permanente, en la forma que determine la autoridad competente, cuya información deberá integrarse al Sistema de Información Integrado.

**ARTICULO 35.** — La autoridad de aplicación nacional acordará con las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los criterios generales sobre las condiciones de cierre de las plantas de almacenamiento, tratamiento o disposición final de residuos, debiéndose garantizar en todo momento la preservación ambiental y la calidad de vida de la población.

**ARTICULO 36.** — La autoridad de aplicación nacional, conforme lo previsto en el artículo 57, incisos a) y c), establecerá los criterios generales, mínimos y comunes sobre los métodos y la factibilidad de almacenamiento, tratamiento y disposición final de los residuos industriales y de actividades de servicio.

**ARTICULO 37.** — En toda planta de almacenamiento, tratamiento o disposición final de residuos, sus titulares serán responsables, en calidad de guardianes o dueño en el caso que la autoridad competente haya realizado la correspondiente certificación conforme el inciso b) del artículo 43, de todo daño producido por éstos en razón de la actividad que en ella se desarrolla.

**ARTICULO 38.** — Las personas físicas y jurídicas titulares o responsables de las plantas de almacenamiento, tratamiento o disposición final de residuos, deberán asegurar la recomposición de los posibles daños ambientales que su actividad pudiera causar; para ello podrá dar cobertura a los riesgos ambientales a través de la contratación de un seguro de responsabilidad civil, caución, fianza bancaria, la constitución de un autoseguro o un fondo de reparación, u

otra garantía equivalente, según lo determine la reglamentación.

**ARTICULO 39.** — El uso de la propiedad inmueble para la instalación o funcionamiento de sistemas y plantas de tratamiento o disposición final de residuos deberá ser comunicado para su asiento registral pertinente en el registro de la propiedad que corresponda.

## TITULO II

### CAPITULO I

#### De la responsabilidad civil

**ARTICULO 40.** — Se presume, salvo prueba en contrario, que todo residuo definido según los alcances del artículo 2º, es cosa riesgosa en los términos del segundo párrafo del artículo 1113 del Código Civil, modificado por la Ley 17.711.

**ARTICULO 41.** — En el ámbito de la responsabilidad extracontractual, no es oponible a terceros la transmisión del dominio o abandono voluntario de los residuos industriales y de actividades de servicio.

**ARTICULO 42.** — El dueño o guardián de un residuo no se exime de responsabilidad por demostrar la culpa de un tercero por quien no debe responder, cuya acción pudo ser evitada con el empleo del debido cuidado y atendiendo a las circunstancias del caso.

**ARTICULO 43.** — La responsabilidad del generador por los daños ocasionados por los residuos, no desaparece por la transformación, especificación, desarrollo, evolución o tratamiento de éstos, a excepción de:

- a) Aquellos daños causados por el mayor riesgo que un determinado residuo adquiere como consecuencia de un manejo o tratamiento inadecuado o defectuoso, realizado en cualquiera de las etapas de la gestión integral de los residuos industriales y de actividades de servicio;
- b) Cuando el residuo sea utilizado como insumo de otro proceso productivo, conforme lo determine la reglamentación.

## CAPITULO II

### De la Responsabilidad Administrativa

**ARTICULO 44.** — Toda infracción a las disposiciones de esta ley, su reglamentación y las normas complementarias que en su consecuencia se dicten, será reprimida por la autoridad competente con las siguientes sanciones, que podrán ser acumulativas:

- a) Apercibimiento;
- b) Multa desde 50 (cincuenta) sueldos mínimos de la categoría básica inicial de la administración correspondiente hasta 200 (doscientas) veces ese valor;
- c) Clausura temporaria, parcial o total;
- d) Suspensión de la actividad desde 30 (treinta) días hasta 1 (un) año;
- e) Cancelación definitiva de las habilitaciones e inscripciones de los registros correspondientes.

Estas sanciones se aplicarán con prescindencia de la responsabilidad civil o penal que pudiere imputarse al infractor.

La suspensión o cancelación de la inscripción en los registros implicará el cese de las actividades y la clausura del establecimiento o local, debiéndose efectuar las denuncias penales que pudiere corresponder.

**ARTICULO 45.** — Las sanciones establecidas en el artículo anterior se aplicarán previa instrucción sumaria que asegure el derecho a la defensa, y

se graduarán de acuerdo con la naturaleza de la infracción y riesgo o daño ocasionado.

**ARTICULO 46.** — En caso de reincidencia, los mínimos y máximos de las sanciones previstas en los incisos b) y c) del artículo 44 podrán multiplicarse por una cifra igual a la cantidad de reincidencias aumentada en una unidad.

**ARTICULO 47.** — Se considerará reincidente al que, dentro del término de 3 (tres) años anteriores a la fecha de comisión de la infracción, haya sido sancionado por otra infracción, de idéntica o similar causa.

**ARTICULO 48.** — Las acciones para imponer sanciones por la presente ley prescriben a los 5 (cinco) años contados a partir de la fecha en que la autoridad hubiese tomado conocimiento de la infracción.

**ARTICULO 49.** — Lo ingresado en concepto de multas a que se refiere el artículo 44, inciso b) serán percibidas por las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda, para conformar un fondo destinado, exclusivamente, a la restauración y protección ambiental, no pudiendo ser utilizado para otros fines presupuestarios, en cada una de las jurisdicciones, y de acuerdo a lo que establezcan las normas complementarias.

**ARTICULO 50.** — Cuando el infractor fuere una persona jurídica, los que tengan a su cargo la dirección, administración o gerencia, serán solidariamente responsables de las sanciones establecidas en el artículo 44.

### CAPITULO III

#### De la Responsabilidad Penal

**ARTICULO 51.** — Incorporárase al Código Penal de la Nación, el presente capítulo sobre delitos ambientales, como, ley complementaria.

**ARTICULO 52.** — Será reprimido con prisión de 3 (tres) a 10 (diez) años, el que, utilizando residuos industriales y de actividades de servicio, adulterare o contaminare el agua, el suelo, la atmósfera, o poniendo en riesgo la calidad de vida de la población, los seres vivos en general, la diversidad biológica o los sistemas ecológicos.

Si el hecho fuere seguido de la muerte de alguna persona o extinción de una especie de ser vivo, la pena será de 10 (diez) a 25 (veinticinco) años de reclusión o prisión.

**ARTICULO 53.** — Cuando alguno de los hechos previstos en el artículo anterior fuere cometido por imprudencia o negligencia o por impericia en el propio arte o profesión o por inobservancia de los reglamentos u ordenanzas, se impondrá prisión de 1 (un) mes a 2 (dos) años.

**Si resultare enfermedad, lesión o muerte de alguna persona o especie, la pena será de 6 (seis) meses a 5 (cinco) años.**

**ARTICULO 54. — Cuando alguno de los hechos previstos en los artículos anteriores se hubiesen producido por decisión de una persona jurídica, la pena se aplicará a los directores, gerentes, síndicos, miembros del consejo de vigilancia, administradores, responsable técnico, mandatarios o representantes de la misma que hubiesen intervenido en el hecho punible, sin perjuicio de las demás responsabilidades penales que pudiesen existir.**

## CAPITULO IV

### De la Jurisdicción

**ARTICULO 55. — Será competente para conocer de las acciones que derivan de la presente ley la Justicia ordinaria que corresponda.**

## TITULO III

### CAPITULO I

#### De la Autoridad de Aplicación

**ARTICULO 56. — Será autoridad de aplicación de la presente ley el área con competencia ambiental que determine el Poder Ejecutivo.**

**ARTICULO 57. — Compete a la autoridad de aplicación:**

- a) Entender en la determinación de políticas en materia de residuos industriales y de actividades de servicio, en forma coordinada, con las autoridades con competencia ambiental de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA);
- b) Promocionar la utilización de procesos productivos y métodos de tratamiento que impliquen minimización, reciclado y reutilización de los mismos, y la incorporación de tecnologías más adecuadas para la preservación ambiental;
- c) Formular e implementar, en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), el Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicio, el que deberá, entre otros, incluir los parámetros de reducción de los residuos en la etapa generación, y los plazos de cumplimiento;
- d) Asesorar y apoyar a las jurisdicciones locales en los programas de fiscalización y control de los residuos;

- e) Desarrollar un Sistema de Información Integrado, de libre acceso para la población, que administre los datos producidos en cada una de las jurisdicciones, respecto de la gestión integral de los residuos;
- f) Administrar los recursos nacionales y los provenientes de la cooperación internacional, destinados al cumplimiento de la presente ley;
- g) Ejercer todas las demás facultades y atribuciones que por esta ley se le confieren.

## TITULO IV

### CAPITULO I

#### Disposiciones Complementarias

**ARTICULO 58.** — La autoridad de aplicación elaborará y mantendrá actualizado un listado de elementos o sustancias peligrosas, tóxicas o nocivas, contenidas en los residuos industriales y de actividades de servicio, en la que se especifiquen las características de riesgo, y que son resultantes de las diferentes actividades antrópicas abarcadas por esta ley, el cual deberá ser incorporado al Sistema de Información Integrado.

**ARTICULO 59.** — El Poder Ejecutivo contemplará, mediante la reglamentación de la presente, la instrumentación de incentivos para aquellos generadores que, como resultado de la optimización de sus procesos de producción, cambios de tecnologías o de una gestión ambiental adecuada en general, minimicen la generación de residuos, reutilicen o reciclen los mismos, disminuyendo, en forma significativa los niveles de riesgo que establece el artículo 7º.

**ARTICULO 60.** — **Derógase la Ley 24.051 y toda norma o disposición que se oponga a la presente.**

Hasta tanto se sancione una ley específica de presupuestos mínimos sobre gestión de residuos patológicos, se mantendrá vigente lo dispuesto en la Ley 24.051 y sus anexos, respecto de la materia. Asimismo, hasta que la reglamentación establezca la creación de los diferentes registros determinados por la presente, se mantendrán vigentes los anexos y registros contenidos en dicha ley.

**ARTICULO 61.** — Se recomienda a los estados provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a dictar normas complementarias a la presente en los términos del artículo 41 de la Constitución Nacional, y al Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) a que proponga las políticas para la implementación de la presente ley.

**ARTICULO 62.** — El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los 120 (ciento veinte) días corridos a partir de su promulgación.

**ARTICULO 63.** — La presente ley será de orden público.

**ARTICULO 64.** — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS TRES DIAS DEL MES DE JULIO DEL AÑO DOS MIL DOS.

## **SUSTENTABILIDAD Y DESARROLLO SUSTENTABLE**

Asegurar la sintonía armoniosa entre crecimiento económico, protección del ambiente y la sociedad como centro de todo, es la labor actual de todas las naciones que desde hace unas décadas han sumado importancia al desarrollo pleno del hombre en un entorno saludable con oportunidades de existencia futura.

El objetivo común de toda la humanidad durante todas sus épocas ha sido la mejora en su calidad de vida, disponiendo de los recursos de la naturaleza, pero asegurando la subsistencia de las generaciones futuras, es decir heredando un mundo mejor para todos los que vienen detrás.

Bajo esos términos, las generaciones del presente pueden y deben valerse de los medios proporcionados por el ambiente que los rodea, para ir creciendo en el desarrollo de una mejor vida en todos sus aspectos. Pero en todo momento debe existir una consciencia de conservación y utilización adecuada de los recursos naturales, ya que, de estos mismos, podrán mantenerse los seres humanos en tiempos posteriores.

Tomando en cuenta este principio de larga sobrevivencia de la humanidad y tras tres años de arduas labores, la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo, publicó un informe titulado “Nuestro Futuro Común”, el cual es mayormente conocido como Informe Brundtland, en honor a la doctora Harlem Brundtland, quien sugirió que los trabajos para llegar a una conclusión final, debían no sólo basarse en el medio ambiente, sino también en todo el desarrollo de las personas en el entorno en donde habitan.

Fue en el año 1987 cuando se dio a conocer el contenido del informe, considerando que la humanidad tenía que fundamentar su existencia en el desarrollo sustentable para “satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias”.

En 1992, en Río de Janeiro, Brasil, se llevó a cabo por primera vez la Conferencia de la Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, popularmente conocida como Cumbre de la Tierra, a la que asistieron más de 100 jefes de Estado y representantes de 179 gobiernos, así como personas vinculadas al mundo empresarial, ONGs, organizaciones sociales, trabajadores y pueblos indígenas.

Más de 30 mil personas acudieron a esta cita, la cual arrojó como resultado la Declaración de Río, donde se coloca a los seres humanos en el centro de las

preocupaciones relacionadas con el desarrollo sustentable, reconociendo el derecho de una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

También se definió la llamada Agenda 21, la cual es un programa de la ONU que plantea una serie de acciones para promover el desarrollo sustentable, tomando en cuenta las dimensiones sociales y económicas; conservación y gestión de los recursos naturales para el desarrollo; fortalecimiento de los grupos principales y los modos de ejecución.

De acuerdo al autor Víctor Manuel López en su libro "Sustentabilidad y Desarrollo Sustentable", el enfoque planteado en el Informe Brundtland agrupa dos tendencias. La primera tiene que ver con necesidades inmediatas, específicamente de la gente de bajos recursos, quienes merecen prioridad.

El segundo componente de este concepto está vinculado a las limitaciones de los recursos naturales, el estado actual de la tecnología, la organización social y la capacidad de la biosfera (sistema material formado por el conjunto de los seres vivos propios del planeta Tierra, junto con el medio físico que les rodea y que ellos contribuyen a conformar) para absorber los efectos adversos de las actividades humana.

Para lograr este desarrollo sustentable se debe: revitalizar el crecimiento; cambiar la calidad del mismo; satisfacer las necesidades esenciales de trabajo, alimentos, energía, agua e higiene; asegurar un nivel de población sustentable; conservar y acrecentar la base de los recursos; reorientar la tecnología y controlar los riesgos; integrar la economía y el medio ambiente en las decisiones.

***La Sustentabilidad es la condición o estado que permitiría la continuación indefinida de la existencia de la especie humana en la Tierra.***

El que una empresa o el mundo tengan una tendencia hacia la sustentabilidad, no es una novedad de finales del siglo XX y principios del siglo XXI. Todas las instituciones y la humanidad entera deben plantearse la mejora de sus condiciones actuales sin afectar a las generaciones futuras, de una manera natural e internalizada, pues se debe garantizar la existencia y la consecución de la especie.

Actualmente, los gobiernos de casi todo el mundo y corporaciones de diferentes latitudes, posicionan a la sustentabilidad como parte de su esencia, ya que por un lado han sufrido el duro golpe del incremento de los energéticos a nivel mundial, tal es el caso del petróleo.

En otro aspecto, reconocen y han tomado consciencia acerca de la posibilidad de una escasez de recursos en un futuro, por lo que han decidido colocar parte de su esfuerzo y capital, en desarrollar estrategias de sustentabilidad que les permitan la conservación del medio ambiente, continuidad del negocio e incremento de sus ganancias.

Muchos activistas protectores de la naturaleza sostienen que la sustentabilidad solamente implica la conservación del medio ambiente. Sin duda es un aspecto de gran relevancia, un componente que se puede deslindar solamente para fines de explicación y aprendizaje. No obstante, en la práctica está íntimamente ligado y sólidamente adherido a la cuestión social y económica.

Por un lado, todas las naciones requieren del crecimiento de sus economías, bien sea por capital privado o público proveniente de nacionales o extranjeros. Pero pensando en esa economía que se fundamenta en miles de actividades, absolutamente todo lo realizado genera un impacto ambiental, el cual de no llegar a impedirse o reducirse, sin duda generará un daño a la naturaleza, que por ende impedirá el desarrollo de actividades, socavando el aparato económico-productivo de un país.

El factor social que forma parte de este triunvirato también es relevante, ya que son los individuos quienes desarrollan su trabajo inscrito en una dinámica económica. Igualmente, se desenvuelven en el medio. Entonces, por tratarse de los seres pensantes del planeta, que lo han llevado hacia donde está actualmente (en lo positivo como en lo negativo); de la humanidad que habita la Tierra hoy por hoy, dependerá el crecimiento de sus países en un mundo apto.

Dentro de este aspecto social no podemos olvidar todo lo que implica la idiosincrasia de los pueblos, su espiritualidad, costumbres y el modo de vida que decidieron llevar o que vienen arrastrando desde tiempos pasados.

*El desafío actual y del futuro es apostar por las mejores y eficaces tecnologías, las cuales en todo momento irán condicionadas por las nuevas limitaciones ambientales*

### **Sustentabilidad y Desarrollo Sustentable**

Antes de plantear algunas diferencias y la relación obvia entre estos dos conceptos, vale la pena primero precisar una explicación acerca de los adjetivos “sustentable” y “sostenible”.

Cuando se propuso por primera vez este término, el idioma original del Informe Brundtland fue el inglés, y se tomó la decisión de acuñar el nombre Sustainable Development, por lo que al pasarlo al español, lo primero que se ocurrió fue traducirlo a la frase Desarrollo Sustentable.

Sin embargo, estudiosos aducen que el término sustentable es mal utilizado, por lo que debería denominarse sostenible, ya que el truco semántico para la obtención de alguno de estos dos términos después de la palabra Desarrollo, viene dado por las acepciones de los tres verbos que conllevan.

Por su parte, sostenible es sinónimo de asentamiento, sostén, firmeza. La palabra sustentable, está más ligada a manutención, alimentación o nutrimento. El Diccionario de la Real Academia Española explica ambos significados usando ambas palabras.

En este sentido se han utilizado ambos adjetivos después de la palabras Desarrollo de manera indistinta, ya que a la postre ambos términos pueden catalogarse como sinónimos y la diatriba de cuál usar o no, es preferible dejársela a los expertos en el área de semántica.

En cuanto a la diferenciación entre los términos “sustentabilidad” y “desarrollo sustentable”. El primero se refiere a “la condición o estado que permitiría la continuación indefinida de la existencia de la especie humana en la Tierra, mediante una vida sana, segura, productiva y en armonía con la naturaleza y con los valores espirituales”.

Entretanto, el segundo término tiene que ver con el crecimiento o “desarrollo que se necesita para lograr, a través de él, ese estado de sustentabilidad. El autor Víctor Manuel López explica que “no se trata de una meta propiamente, sino de un proceso para mantener un balance dinámico entre la demanda de equidad, prosperidad y una mejor calidad en la vida de los individuos, así como lo que es ecológicamente posible”.

De acuerdo a este autor, el término “sustentabilidad” es un concepto más amplio que el de “desarrollo sustentable” y puede ser aplicado en diferentes escalas, por lo que ejemplifica “la sustentabilidad de una familia, de un proyecto o de una industria, pasando por el uso sustentable de recursos y de fuentes de materiales, hasta la sustentabilidad sectorial y global”.

### **Desarrollo Sustentable y Crecimiento Económico**

No cabe duda que mantener un continuo aumento económico y a su vez sostener la conservación del medio ambiente y los recursos no renovables, es todo un gran reto.

Un claro ejemplo de esto es China, nación que últimamente ha tenido un desarrollo avasallante que ahora compite cara a cara con los países del primer mundo. Sin embargo este incremento en su rentabilidad y nivel de vida lo está pagando muy caro el medio ambiente, ya que se convirtieron en la nación número uno en emisión de dióxido de carbono a la atmósfera.

No sólo para China, sino para todos los países del mundo, el compromiso es verdaderamente difícil, ya que los aumentos en los índices económicos y de desarrollo siempre han ido de la mano con el deterioro del medio ambiente.

Ante esta situación, el desafío actual y del futuro es apostar por las mejores y eficaces tecnologías, las cuales en todo momento irán condicionada por las nuevas limitaciones ambientales.

De allí la importancia del desarrollo sustentable como la forma de lograr la existencia de la humanidad en la Tierra, tanto actualmente como para generaciones futuras, conjugando mejoras en la calidad de vida con la preservación de la naturaleza.

Como reza el Informe Brundtland, se debe procurar por satisfacer las necesidades de vida en el presente, pero bajo ninguna circunstancia se comprometerán los recursos naturales para las generaciones posteriores.

En el binomio desarrollo sustentable-economía, se debe tomar en cuenta como puntos mínimos de acción y preocupación: la calidad de vida de los habitantes del planeta; contaminación y sus consecuencias inmediatas; disponibilidad limitada de recursos energéticos y disminución de la biodiversidad, así como la desaparición de las especies. La mayoría de los países del mundo persiguen un desarrollo, por lo que de manera tajante no podrían aceptar y ni aceptarían que por consenso o imposición de organismos multilaterales, se vean frustrados o limitados sus caminos para el crecimiento.

Por esa razón la humanidad tendrá que sortear múltiples alternativas para tratar de tener una armonía con el medio ambiente. Lo importante es encontrar instrumentos económicos y normativas para utilizar sistemas limpios de producción, explotación y operación. Pero todos deben incorporarse a estos lineamientos, respetando siempre los valores sociales y espirituales que posee cada pueblo, así como su principio de autodeterminación, el cual desde una perspectiva ecológica no es superior a la conservación del medio ambiente.

### **Estrategias para la sustentabilidad**

Con el objetivo de alcanzar la sustentabilidad, expertos y empresarios se han dado a la tarea de diseñar y adaptar formas que ayuden a lograrlo. Existen varios métodos creados en diferentes disciplinas específicas que evolucionaron en propio campo y que actualmente son utilizados en la gestión del ambiente.

Otros se han ejecutado para resolver problemas ligados con el medio ambiente y otros que están en desarrollo tienen el objetivo de utilizarse para resolver conflictos de enfoque

sustentable, es decir, de manera holística, vinculando lo social, económico y por supuesto el aspecto medioambiental.

Los métodos existentes de mayor utilización son:

- Evaluación de impactos ambientales (EIA)
- Indicadores de Sustentabilidad
- Análisis del Ciclo de Vida
- Normas ISO 14000
- Decisiones Multicriterios
- Ciclo de Vida Económico de los Materiales

### **Sustentabilidad Empresarial**

Esta forma de sustentabilidad se puede definir como la administración de un negocio, de tal manera que cumpla o sobrepase las expectativas éticas, legales, comerciales y públicas que tiene la sociedad frente a una empresa.

La sustentabilidad empresarial va de acuerdo con la misión de management de una empresa, la cual es generar, desarrollar y sostener el valor del negocio. Lo que podría variar son las estrategias para lograr el engrane perfecto entre el trinomio de medio ambiente, economía y sociedad.

Por ello, las empresas deben aprovechar tanto todo su potencial de talento intelectual como su capacidad para innovar y de esta manera promover el desarrollo sustentable óptimo de su institución, así como de su entorno, contagiando de sus estrategias y voluntad a públicos internos y externos vinculados o no con la compañía. Sólo así, se irá formando la consciencia social.

Para transportarse por la ruta de la sustentabilidad, toda estrategia corporativa debe tener un enfoque integral, para no quedarse únicamente en el aspecto crematístico que implica manejar un negocio.

Asimismo, debe presentar rasgos de evolución caracterizados por una mejora continua, en el cual todas las partes interesadas tanto internas como externas a la empresa, se involucren de una manera armoniosa para trabajar a favor de la sustentabilidad.

Todo proceso en el que estén involucrados públicos externos (skateholders o partes interesadas) deben presentar resultados para su verificación y reconocimiento por parte de los públicos de la empresa, con el objetivo de darle continuidad, mejorar e incorporar nuevos elementos a la estrategia de sustentabilidad corporativa.

Todas las instituciones y la humanidad entera deben plantearse la mejora de sus condiciones actuales sin afectar a las generaciones futuras.