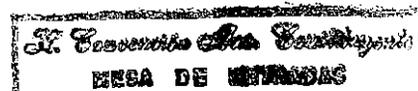




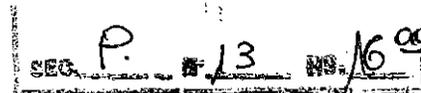
PROYECTO DE LA FUNDACION GREENPEACE ARGENTINA

La Honorable Convención Constituyente, reunida en la
Ciudad de Santa Fe,



14 JUN 1994

SANCIONA



Artículo 1: Incorpórase como nuevo artículo en el segundo capítulo de la Primera Parte de la Constitución Nacional, como lo establece el art. 3, inc. K de la ley 24.309, el siguiente:

"Todo habitante tiene el derecho a gozar de un ambiente sano en su provecho y en el de las futuras generaciones, así como el deber de defenderlo. A ese fin:

- a) La Ley garantizará la participación de todos los habitantes en el proceso de gestión ambiental.
- b) Todo habitante tiene derecho sustantivo y legitimación procesal para entablar acciones judiciales preventivas y correctivas en defensa del ambiente contra actos, hechos u omisiones del estado o particulares que deterioren el entorno, sin necesidad de ley expresa que lo reglamente.
- c) Todo habitante tiene derecho a obtener y recibir información adecuada referida a su interés particular o al interés general del Estado Federal y las Provincias, así como de particulares que presten servicios públicos, a su solo pedido y sin necesidad de justificación.
- d) Queda prohibido introducir al territorio nacional residuos tóxicos o radioactivos. Asimismo, queda prohibida la fabricación, montaje, importación y tránsito de armas

nucleares, biológicas y químicas."

Artículo 2: Incorpórase el siguiente inciso al art. 67 de la Constitución Nacional:

Art. 67: Corresponde al Congreso: Inc. 29: "Legislar sobre la prevención y corrección de los factores de deterioro ambiental cuyos efectos se extiendan o puedan extenderse mas allá de los límites de una Provincia."

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

1.- La próxima reunión de la Convención Nacional Constituyente (CNC) constituye una oportunidad histórica para incorporar al texto constitucional normas básicas de protección al entorno, siguiendo la tendencia del derecho constitucional comparado moderno (todas las constituciones sancionadas en el mundo desde 1.975 a la fecha han tenido en consideración la incorporación de la dimensión ambiental).

Del mismo modo que el constitucionalismo clásico establecía que ni siquiera por unanimidad del pueblo era posible que existiesen esclavos o que una persona fuera penada sin juicio previo, así el paradigma constitucional moderno, dentro de la esfera ambiental, sienta la regla



según la cual ni siquiera por unanimidad pueden alterarse los componentes naturales relevantes para el equilibrio ecológico.

2.- La propia Ley 24.309 -de declaración de necesidad de la reforma constitucional- establece que la "Preservación del medio ambiente" constituye uno de los temas que han sido habilitados por el Congreso Nacional para ser debatido dentro de la CNC (art. 3ro., inc. K). Ello debe resaltarse, aún cuando no pueda desconocerse que el objetivo político central de la CNC será el tratamiento del llamado "Núcleo de Coincidencias Básicas".

Partiendo de dicha autorización legal a debatir e introducir en la próxima reforma constitucional nuevas garantías y reglas de juego institucional en materia ambiental, GREENPEACE ha tomado la decisión de proponer e impulsar el tratamiento dentro de la CNC de 2 cláusulas que considera indispensable incorporar a la Carta Magna.

3.- En el proceso de elaboración de esta propuesta GREENPEACE ha tomado especialmente en cuenta factores conceptuales e instrumentales, como se verá a continuación.

3.1.- En lo atinente al contenido de la propuesta, las cláusulas que se proyectan pretenden dar respuesta a las cuestiones clásicas de derecho constitucional: *¿qué-se-puede-decidir-y-qué-no-se-puede-decidir?* y *¿quién-y-cómo-decide?*.

En cuanto al primero de dichos interrogantes, nos preocupa tanto la sustracción de determinados bienes,

que juzgamos intrínsecamente nocivos, de la lógica del mercado, como garantizar derechos a los habitantes que les permitan actuar eficazmente, minimizando la violencia contra el ambiente.

En lo atinente al reparto de competencias, juzgamos imprescindible zanjar en forma definitiva la disputa entre el Estado Federal y las Provincias sobre las atribuciones legislativas en materia ambiental.

3.2.- Desde lo instrumental, hemos elaborado la propuesta concentrándonos, con una única excepción, en cláusulas constitucionales netamente operativas, que importan un mandato inmediatamente efectivo. Seguir ese norte nos ha llevado a desechar un importante número de propuestas de contenido ambientalmente muy valioso, que, inclusive, cuentan con numerosos antecedentes en derecho constitucional comparado, pero que resultan netamente programáticas o declarativas. Los derechos consagrados por éstas, a diferencia de los fijados por cláusulas operativas, carecen de efectiva vigencia hasta tanto se dicte una ley ordinaria o reglamentaria. Dicho con otros términos, no son mas que promesas de derechos formuladas en los niveles jurídicos supremos, pero cuya eficacia final termina siendo resorte del Congreso Nacional, que puede, inclusive, no legislar jamás sobre la cuestión.

Han resultado razones decisivas para adoptar cláusulas decididamente operativas y dejar de lado las de carácter programático, entre otras, las siguientes:

a) La directiva establecida por el Principio nro. 11 de la



Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que señala que los Estados deberán promulgar normas eficaces sobre medio ambiente.

b) La experiencia constitucional argentina, donde luego de casi cuatro décadas desde la sanción de la última Reforma Constitucional (1.957), permanecen sin reglamentar numerosos derechos sociales consagrados por el art. 14 bis (por ej: derecho a la participación de los obreros en las ganancias de la empresa y a tener control de la producción y colaboración en la dirección; derecho a la vivienda digna; etc.).

c) La experiencia constitucional comparada, donde se exhibe, como modelo de lo que no debe repetirse, la Constitución de Brasil de 1.988, que consagró inútilmente cientos de derechos de naturaleza programática.

4.- PARTICIPACION POPULAR EN LAS DECISIONES AMBIENTALES Y ACCION POPULAR EN DEFENSA DEL ENTORNO

Fundamento jurídico:

Prácticamente todas las constituciones modernas consagran el derecho de los habitantes a gozar del ambiente sano (Noruega, art. 110 B, Bélgica, art. 24, inc. 3ro., apartado 4to; Suecia, art. 2do.; Portugal, art. 66, inc. 1ro.; Grecia, art. 24, inc. 1ro.; España, art. 45, inc. 1ro.; Brasil, art. 225; Colombia, art. 79; Nicaragua, art. 60; Paraguay, art. 8; Perú, art. 123; Illinois, art. XI, sección 1; Hawai, art. XI, sección 9). Con un criterio mas moderno, que incorpora la noción de derecho-deber, tratan la obligación de los habitantes de defenderlo las

de España (art. 45, inc. 1ro.), Portugal (art. 66), Perú (art. 123) y Brasil, con la particularidad de colocar la obligación en cabeza de "la comunidad", (art. 225). En derecho internacional el mismo derecho está establecido en Principio 1ro. de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, 1.972), así como en el Principio 1ro. de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1.992).

El párrafo referido a la participación popular en las decisiones ambientales consagra constitucionalmente las directivas impuestas por el Principio 23° de la Carta Mundial de la Naturaleza, aprobada por la Asamblea General de la O.N.U. (1.982) y Principio 10° de la Declaración de Río (1.992). Este párrafo es el único de los propuestos que exige para su eficacia la sanción de una ley que lo reglamente.

En cuanto a la consagración de la acción popular, la cláusula encuentra como antecedente la Recomendación de las Primeras Jornadas Argentinas de Derecho y Administración Ambientales (1.974) y está contemplada por las Constituciones de Colombia (art. 40, inc. 6to.), Paraguay (art. 38), Brasil (art. 5, inc. LXXIII) y Portugal (art. 66) y es recomendada por el Principio 10° "in fine" de la Declaración de Río (1.992).

Justificación práctica:

Tal como establece el principio 10° de la Declaración de Río (1.992): "El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos



los ciudadanos interesados". La toma de decisiones administrativas que afectan o pueden afectar el entorno requiere -para que el sistema democrático funcione realmente- escuchar previamente a las colectividades humanas directamente implicadas. Dicha participación, cuya forma de efectivizarse será regulada por ley, puede ser canalizada, por ejemplo: por medio de audiencias públicas previas y obligatorias, cuya inobservancia determina la nulidad insanable del procedimiento de decisiones administrativas (existen antecedentes exitosos en E.E.U.U., Canadá, Costa Rica y Australia), o a través de la administración coparticipada entre las autoridades, habitantes afectados y las ONG's en toda decisión que involucre intereses ambientales (ej.: sección 101-c de la "Federal Water Policy Control Act" de los E.E.U.U.), o a través de comités de cogestión integrados por la administración y demás partes involucradas (propuesta del prof. J. Wilhemim, en su obra "Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América latina", pág. 32, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1.981), entre otras alternativas.

En cuanto a la legitimación sustancial y procesal para que cualquier habitante promueve juicio en defensa del medio ambiente, este derecho constituye una innovación absoluta en nuestro derecho federal pues, hasta la fecha, nuestras normas jurídicas exigen haber sufrido un daño moral o patrimonial concreto para accionar judicialmente. La cláusula propuesta habilita a cada

habitante a solicitar tutela judicial con carácter preventivo, que es la única eficaz, pues en esta materia la reparación no siempre es posible.

5.-DERECHO A LA INFORMACION

Fundamento jurídico:

Esta cláusula encuentra como antecedentes la Constitución de Suecia (Capítulo 2, art. 1ro., inc. 2), de Noruega (art. 110 B) y lo establecido por la Directiva 90/313/EEC de la Comunidad Económica Europea. Asimismo, este derecho está sugerido por el Principio 10° de la Declaración de Río (1.992).

Justificación práctica:

Uno de los principios del estado republicano es la publicidad de los actos de gobierno. En el estado actual de evolución del derecho constitucional comparado no alcanza con la divulgación de las decisiones públicas esenciales (Leyes, Decretos, Resoluciones, etc.) en el Boletín Oficial. Hoy se exige, en primer lugar, obligar al Estado y a los prestadores de servicios públicos a informar sus resoluciones a la comunidad, junto con sus motivaciones y estudios previos, y, en segundo término, dotar a los habitantes del derecho de conocer todos los procesos de decisión para poder, así, ejercer el control de la gestión, particularmente en lo ambiental.

Adviértase que el derecho a participar en la gestión ambiental que se pretende consagrar mediante la primer cláusula propuesta tiene como indispensable y previa contrapartida el deber de informar a la comunidad,



pues nadie puede emitir opinión sin conocer los hechos sobre los cuales habrá de referirse.

6.- RESIDUOS PELIGROSOS Y ARMAS PARA DESTRUCCION EN MASA

Fundamento jurídico:

En derecho comparado las Constituciones de Colombia (art. 81) y Paraguay (art. 8) contemplan estas prohibiciones. Por su parte, el Principio 26° de la Declaración de Estocolmo (1.972) recomienda la eliminación y destrucción de las armas nucleares y demás medios de destrucción en masa, sugiriendo la prohibición de las actividades militares perjudiciales para el ambiente el Principio 20 de la Carta Mundial de la Naturaleza (1.982). Propone desalentar la transferencia de residuos tóxicos el Principio 14° de la Declaración de Río (1.992).

Justificación práctica:

Si bien la Ley nro. 24.051 de residuos peligrosos prohíbe en su art. 3 la importación de tales residuos, dicha ley podría ser derogada por el propio Congreso de la Nación o por un Decreto de Necesidad y Urgencia del P.E.N.. De allí la necesidad de otorgarle mayor fijeza al mandato prohibitivo, dándole rango constitucional.

6.- COMPETENCIA FEDERAL EN MATERIA AMBIENTAL

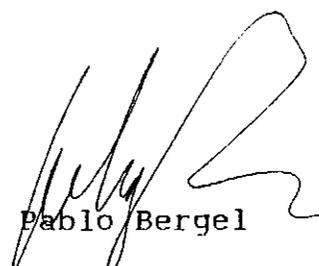
Fundamento jurídico:

Esta cláusula fue propuesta y aceptada con motivo de las Primeras Jornadas Argentinas de Derecho y Administración Ambientales (1.974).

Justificación práctica:

La redacción propuesta permite poner fin a la discusión doctrinal sobre las atribuciones del Estado Nacional en materia ambiental, respetando la estructura federal de nuestra nación.

Es por estas razones, Sr. Presidente, que se solicita la aprobación del presente proyecto de reforma de la Constitución Nacional.



Pablo Bergel

Dirección Ejecutivo

Fundación Greenpeace Argentina

GREENPEACE