

23 JUN 1984

SEC. 7C - 798 - 1330

La Honorable Convención Nacional Constituyente:

SANCIONA:

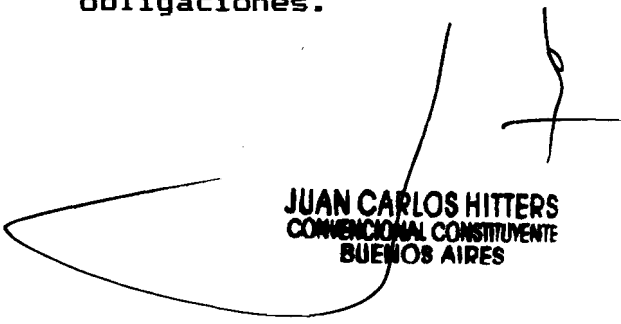
Artículo 1. Incorpórase como artículo nuevo, en el nuevo capítulo segundo, primera parte, de la Constitución Nacional, el siguiente texto:

Todos los habitantes tienen derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado y el deber de conservarlo.

El Estado procurará la preservación, restauración y mejoramiento del medio ambiente, previniendo su contaminación o degradación por medios químicos, mecánicos, radioactivos, térmicos, sonoros o de cualquier especie, tanto se trate del aire, del suelo, o de las aguas. Promoverá también la conservación y defensa de la flora y de la fauna silvestres, de los valores paisajísticos y de los lugares de interés histórico, cultural, artístico o arquitectónico. A tales fines dictará normas, o suscribirá convenios, para fomentar la concientización de estos principios; para prevenir o sancionar las acciones que los contradigan; para instrumentar su efectiva vigencia; o para crear, conservar y desarrollar reservas y parques naturales u otros ámbitos especialmente protegidos.

No se permitirá que ningún lugar del Territorio Nacional se convierta en receptáculo de residuos o desechos tóxicos o peligrosos provenientes de otros países.

Los particulares, y quienes invoquen debidamente la representación de un interés colectivo o difuso, tendrán legitimación para hacer valer estos derechos, deberes y obligaciones.

  
JUAN CARLOS HITTERS  
CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE  
BUENOS AIRES

## FUNDAMENTOS:

Señor Presidente:

En buena parte del texto proyectado hemos volcado principios y conceptos contenidos en las Constituciones Provinciales más modernas o recientes, procurando hacer una síntesis con el suficiente grado de generalidad y abstracción, propios de un precepto constitucional, sin entrar en la casuística -tanto en lo sustancial como en lo meramente formal- que en su momento deberá contemplar el legislador común.

Entre las mencionadas Cartas Provinciales, cabe mencionar a la Constituciones de Córdoba, sancionada en 1987 (art. 10), Salta de 1986 (art.30), San Luis de 1987 (art.47), San Juan de 1986 (art .58), La Rioja de 1986 (art.66), Tucumán de 1990 (art.36), Formosa de 1991 (art.30), Neuquén (art. 101 inc. 44), etc.

Si bien el derecho a la conservación del medio ambiente ha sido considerado como uno de los implícitamente reconocidos en la Carta Magna Nacional (1), su regulación expresa en el artículo nuevo que integrará el Segundo Capítulo de la Primera Parte de nuestra Constitución, a través del tema habilitado por el art. 3,

apartado "K", de la ley 23.409, resulta conveniente y necesaria, desde que las cuestiones ecológicas han irrumpido en los últimos tiempos de manera notable, en razón de que se han multiplicado las agresiones de todo tipo contra los ecosistemas, como los daños infligidos a la capa de aire, a los suelos, a los mares y rios, al paisaje, etcétera; de una manera tal que lo que antes venía siendo tolerado o no se acusaba por su carácter intrínsecamente disperso, ahora busca vías de acción eficaces, rápidas y menos costosas, para atender los reclamos de cientos o de miles de personas dañadas por comportamientos riesgosos, irracionales o injustificados (2).

Esas soluciones jurisdiccionales trascienden lo estrictamente individual y subjetivo y superan la noción de que la defensa de los intereses colectivos o difusos debe ser confiada al Estado a través del Ministerio público u órganos especializados. Aparece así el protagonismo de los cuerpos intermedios, asociaciones o grupos, a los que se le reconoce una "representatividad adecuada"; sumándose a todo ello el aumento de los poderes del juez y una mayor extensión de la cosa juzgada, dilatándose también los conceptos tradicionales de "parte legitimada", tanto como el de "daño individualmente causado" (3).

Según lo hemos sostenido en otro lugar, se agrupan en torno a los llamados interes difusos temas relacionados con la ecología y la protección del medio ambiente, con la preservación de los valores espirituales y culturales y con la defensa del consumidor (4). Respecto de esta última la Ley de Convocatoria número 24.309 (art. 3, ap. "M") ha habilitado su tratamiento en un artículo distinto a este.

Es por estos motivos que anteceden que hacemos referencia en nuestra propuesta a la legitimación para la defensa de los intereses difusos o colectivos, como también lo hemos hecho, por separado, en el proyecto que presentamos sobre "consagración expresa del amparo", en función del tema habilitado por el apartado "N" del citado art. 3. Y precisamente, en torno a esta última tutela especial, va de suyo que, a base de nuestra propuesta, será también posible utilizar la vía del amparo en los conflictos relativos al medio ambiente, cuando la ilegalidad y arbitrariedad de los respectivos actos u omisiones resulte manifiesta.

En breve referencia al derecho comparado debemos recordar que la Constitución Italiana de 1947 asigna a la República " la tutela del paisaje y del patrimonio histórico y artístico de la Nación " (art. 19.2). A su vez, la Alemana de 1964 atribuye a la Federación " la competencia para dictar leyes de base sobre cuestiones ambientales " (art. 75 ), habiendo entrado en vigencia el 1 de Enero de 1991 una nueva ley de tutela del ambiente (unwelthaftungsgesetz), que establece la responsabilidad objetiva para el empresario o contratista que utiliza determinadas instalaciones, como así también el seguro obligatorio (5). Igualmente, la Constitución de Grecia constituye en obligación del Estado "la protección del ambiente natural y cultural" (art. 24.1). En la Constitución Portuguesa de 1976 se establece, de manera análoga al texto que proyectamos, que "todos tienen derecho a un ambiente de vida humano y ecológicamente equilibrado y el deber de defenderlo" (art. 66.1), ocurriendo lo propio con la Española: " todos tienen el derecho de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de

conservarlo. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de los recursos nacionales con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva..." (art. 45, aps. 1 y 2).

En la Encíclica Papal " Centecimus Annus " se señala que es deber del Estado proveer a la defensa y tutela de los bienes colectivos, como lo son el ambiente natural y el ambiente humano (6).

Conceptuamos por nuestra parte -y así lo concretamos- que la cuestión del medio ambiente debe ser abordada desde dos vertientes: Por un lado, con rango constitucional, estableciendo el derecho de todos los habitantes de gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que tiene, como correlato, el deber de conservarlo. Luego, encomendando al Estado, desde la Carta Magna, diversas acciones para conservar, mejorar, restaurar o proteger el medio ambiente. Dentro de este último concepto englobamos valores materiales, como la cuestión del equilibrio ecológico propiamente dicho, pero también la preservación de valores culturales, artísticos, la defensa del paisaje, etc.

En lo esencial, concuerdan nuestras propuestas con las formuladas en la Plataforma que el Partido Nacional Justicialista presentó en relación a las comicios del pasado mes de abril, para elegir Diputados Constituyentes. En efecto, allí se expresa que "Toda persona tiene derecho a gozar de un medio ambiente sano. Ese derecho comprende: el de vivir en un ambiente físico y social libre de factores nocivos para la salud; la conservación de recursos naturales y culturales; la defensa de valores

estéticos que permitan asentamientos humanos dignos; la preservación de la flora y de la fauna y la protección vital del agua, el suelo y el aire". A la vez, se propició en esa oferta electoral que "...el Estado proteja el medio ambiente, preserve los recursos naturales ordenando su uso y explotación, y resguarde el equilibrio del sistema ecológico, sin discriminación de individuos o regiones..."

En el orden de la legislación común se han dictado leyes, como la 22.241, que impone el deber de todos los habitantes de proteger la fauna silvestre; o la ley 13.577, modificada por la ley 20.324, que contiene disposiciones sobre contaminación de cursos de agua; o la 24.051 que incorporó el llamado delito ecológico al Código Penal; o las leyes 23.724 y 23.778 que aprobaron el Convenio de Viena y el Protocolo de Montreal, respectivamente, referidos a la contaminación de la capa de ozono; o la ley 24.040 que prohíbe el uso industrial de sustancias agotadoras de dicha capa e imponen sanciones, etc.(7).

Hemos procurado, en la norma que proponemos, mencionar con la mayor amplitud posible los deberes del Estado en esta materia y a ellos adunamos una referencia a la posibilidad de crear Ámbitos especialmente protegidos, a la manera de las felices iniciativas que en su momento se adoptaron en materia de creación de los Parques Nacionales.

Procuramos también describir, enunciativamente, las agresiones de todo tipo contra las cuales el Estado deberá actuar; pero también hemos remarcado la función preventiva que se debe cumplir. Tal función es esencial en la materia, como lo es, en general, en todo el "derecho de daños" moderno, dentro del

cual se postula que ya no basta el mero resarcimiento del perjuicio causado y que la no instrumentación de mecanismos tendientes a evitar el daño importaría tanto como crear el "derecho a perjudicar" (8).

La prohibición de ingresar al país residuos o deshechos tóxicos o peligrosos merece su inserción en la nueva cláusula constitucional, dada la alta peligrosidad que tales operaciones encierran y que, en último análisis, podrían atentar contra nuestra integridad territorial y soberanía Nacional.

Pero no se trata solamente -y esto queremos destacarlo- de la protección del ambiente humano, reconociéndose que existen actividades en la sociedad contemporánea que lo dañan y causan riesgos a las personas y a los patrimonios; sino también de la preservación de la naturaleza en si misma, cuya conservación debe pensarse en miras a las futuras generaciones (9).

Finalmente, incluimos en el precepto que proponemos una mención especial respecto de otra de las actividades que resulta fundamental en el tema de la ecología y protección del medio ambiente y que el Estado debe desarrollar y fomentar. Se trata de la educación, y por eso aludimos en este sentido a la necesidad de concientizar a la población sobre los modernos principios ecológicos.

Notas:

(1) V. Conclusiones del IX Congreso Nacional de Derecho Civil, Mar del Plata, 1983.

(2) V. **Trocker, Nicol**, "Los intereses difusos en la labor de la jurisprudencia" en Rev. Trimestral de Derecho y Procedimiento Civil", Milán, dic. de 1987, año XLI, nro. 4; Cueto Rúa, J. "La acción por clase de personas" en rev. "La Ley", supl. del 4/7/88.

(3) V. **Cappelletti, Mauro**, "La Protección de intereses colectivos y de grupo en el proceso civil", en Rev. de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de México, T. XXVIII, nro. 105/107, enero junio 1977, pags., 73 y ss.

(4) V. **Morello Augusto M.- Hitters, Juan C.** "La Defensa de los intereses difusos", en rev. de "Jurisp.Arg." 1982-IV-700.

(5) Conf. **Kiper, Claudio M.**, "La responsabilidad por daños al ambiente en Alemania", rev. "La Ley" supl. del 19/4/93)

(6) cit. por **Alterini, Aníbal A. y López Cabana, Roberto M.** "Los daños al medio ambiente en el marco de la realidad económica", Rev. "La Ley", supl. del 10/7/92.

(7) Sobre los proyectos legislativos relativos al medio ambiente, v. **Carello, Luis A.** "Proyectos de ley sobre medio ambiente" (Conferencia pronunciada el 5/5/92 en el Instituto de Derecho Administrativo de la Academia Nacional de Derecho de Buenos Aires), pub. en Rev. Zeus, Rosario, 12/6/92, nro 4435. Allí se reseñan más de ciento cuarenta iniciativas presentadas hasta esa época.

(8) v. en este sentido **Alterini, Aníbal A. y López Cabana, Roberto M.**, ob. cit., loc. cit. en nota 4.



(9) Conf. Garrido Cordobera, Lidia M. R., "Daño ambiental", en  
rev. Zeus, Rosario, 12/6/91, nro., 4190. pags. 2 y ss.

7  
JUAN CARLOS HITTERS  
CONVENCIÓN CONSTITUENTE  
BUENOS AIRES