MESA DE ENTRADAS
23 JUN 1994
TC 92e 174

Convención Nacional Constituyente

PROYECTO: TEMA HABILITADO POR CONGRESO NACIONAL PUNTO K PRESERVACION DEL MEDIO AMBIENTE.

Convencional Constituyente: Juan Bernardo Iturraspe

Convención Nacional Constituyente

Al Señor Presidente de la
Hon.Convención Constituyente :

PROYECTO: TEMA HABILITADO POR CONGRESO NACIONAL PUNTO K. PRESERVACION DEL MEDIO AMBIENTE.

Por habilitación de un artículo nuevo a incorporar en el capítulo segundo de la Primera Parte de la Constitución Nacional.

Art.... La Nación Argentina reconoce como derechos fundamentales de la persona humana, los de vivir y desarrollarse en un ámbito adecuado a su eminente dignidad y de participar en las decisiones y gestiones públicas para preservarlo.

Es deber de los poderes públicos y de los individuos respetar la integridad del medio ambiente y responsabilidad inexcusable del Estado garantizar su disfrute, promover y tutelar la calidad de vida y proveer a la defensa integral del ambiente biofísico y sociocultural de sus habitantes.

Procederá un recurso judicial sumario contra cualquier decisión, acto u omisión de una autoridad ad-

ministrativa nacional, provincial, municipal o comunal o de entidades o personas privadas, que, violando disposiciones de orden administrativo lesionaren intereses simples o difusos de sus habitantes, relativos a la tutela de la salud pública, de la conservación de la fauna, de la flora y del paisaje, de la protección del medio ambiente, de la preservación del medio histórico, cultural y artístico, de la correcta comercialización de mercaderías a la población y, en general, concernientes a la defensa de valores similares de la comunidad. Mientras las leyes nacionales o locales no establezcan el procedimiento que corresponda a esta acción, este precepto tendrá carácter operativo. Asumirán legitimación procesal concurrente para defender estos derechos, los interesados, las asociaciones o entidades protectoras de ese interés, así como el Ombudsman o Defensor del Pueblo, donde esta figura se halle instituída, o en su defecto, el Ministerio Público.

Corresponde al Congreso de la Nación legislar sobre lo concerniente al medio ambiente, tema referido a la seguridad Social. (art.67 inc.11 C.N.)

Se prohibe el ingreso y radicación en el país de todo tipo de desecho tóxico o residuo peligroso. Todos tie-

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

nen el derecho de disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como el deber de conservarlo.

FUNDAMENTOS.

I.- UBICACION EN EL TEMA.

1º) El fenómeno a nivel mundial.

Como dice Philippe Saint Marc "lo grave, a partir de la explosión industrial y urbana del siglo XIX, es que se produce un aumento considerable de esta contaminación y en unas condiciones tales, que la relaciones entre el hombre y su medio ambiente se encuentran totalmente alteradas". (Ed.Salvat 1973, pág.9)

"Actualmente el problema de la contaminación se ha agravado y ha adquirido proporciones dramáticas, tanto por su intensificación como por su extensión geográfica. Antes, las zonas contaminadas eran muy reducidas, con relación a la totalidad de la Tierra. Ahora tienden a cubrir el Planeta entero y se puede encontrar D.D.T., en las nieves de Alaska. Lo mismo puede decirse de la contaminación de los océanos".

"El hombre va camino de envenenar toda la tierra sin dejar ningún posible refugio para una reserva de vida y salud. La degradación del medio ambiente se ha convertido en uno de los fenómenos esenciales de nuestra civilización. La humanidad se autodestruye".

Como afirma el maestro francés al que seguimos: "Estamos desviándonos del curso de la historia del hombre sobre la Tierra. Hemos vivido mucho tiempo con la idea de que la naturaleza era un bien inagotable, gratuito

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

y eterno. Hoy descubrimos, por el contrario, que la naturaleza no es un bien inagotable, sino un bien caro, no gratuito y sí, cada vez más caro de proteger y no eterno, sino temporal, pues es muy frágil y corre el riesgo de desaparecer, llevándose consigo, en esta extinción a la humanidad entera". (op.cit.pág.12)

El fenómeno tiene un carácter holístico que "abarca toda la tierra a partir de fuentes de polución bien localizadas" ... "La contaminación de los mares no es originada únicamente por los productos vertidos por los petroleros o las fábricas, sino que en gran medida es debida a la contaminación de los ríos que absorben productos contaminantes a lo largo de los territorios que atraviesan".

De esta "necrosis" o muerte de la Tierra, somos todos víctimas y victimarios.

El autor ejemplifica con el caso del lago Erie en E.E.U.U. que representa una superficie igual a la de la Bretaña francesa, "el agua está tan contaminada que está prohibido bañarse en él, y si alguien cae por accidente se le recomienda hacerse vacunar contra el tétanos". (op.cit.pág.13)

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

2.- Los organismos internacionales

Desde la primera reunión de las Naciones Unidas, por el Medio Ambiente realizada en Estocolmo en 1972 hasta la Cumbre de Río de Janeiro llevada a cabo en junio de 1992, han transcurrido más de veinte años, y la cuestión indudablemente se ha agravado.

Los datos aportados por la Cumbre de Río son dignos de tenerse en cuenta para cobrar conciencia del peligro que corremos en esta aldea global que es el mundo:

1º) Sólo el 0,00378 por ciento del agua del planeta -menos de cuatro milésimos- está disponible para el consumo humano.

2º) La concentración de carbono en la atmósfera sigue creciendo uno por ciento al año. De no cumplirse lo establecido en la Convención climática en 25 años tendremos una concentración de contaminantes que en la atmósfera duplicará la de 1950.

3º) La concentración de CFC que destruye la capa de ozono sigue aumentando un 5% al año.

4º) Gran parte de los desechos radioactivos provenientes de las usinas atómicas y cientos de miles de toneladas de basura atómica a falta de lugares en el primer mundo, son depositadas clandestinamente en el tercero.

5º) 500 kms. cuadrados de selvas tropicales se destruyen por día, lo que equivale a 17.000.000 de hectáreas al año, "lo cual significa que el hombre puede estar extinguiendo unas 300 especies aún desconocidas cada 24 horas, que representan nuestra biodiversidad y nuestras posibilidades futuras de alimentos, medicamentos y recursos". (Revista Sentencia. Año 1, Nº2, pág.39)

6º) La desertificación avanza a 60.000 kilómetros cuadrados por año, habiéndose ya perdido el 20% de las tierras fértiles del mundo.

7º) Por último, nacen tres niños por segundo, 250.000 por día, casi ocho millones por mes, alrededor de 100.000.000 por año, correspondiendo esta vertiginosa tasa de crecimiento al Tercer Mundo.

Con el agravante de que, el 80% de todas las formas de energía, está concentrada en el llamado Primer Mundo.

Lo dicho revela que nos hallamos frente a un problema mundial, que a esta altura sólo puede encararse jurídicamente con perspectivas de éxito, mediante normas de Derecho Internacional.

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
SFA. FE

Frente a tan inmensa y catastrófica dimensión ¡qué pequeñita nos parece la provinciana y pionera ley 10.000! de Santa Fe.

3º) El drama ecológico y nuestro país.

Obviamente, como parte que somos de una totalidad, la cuestión atañe también gravemente a nuestro país.

Quién ha estudiado con más profundidad y acierto esta cuestión es el biólogo Santiago Olivier quién el domingo 2 de mayo de 1993 publicó un interesante trabajo en el diario Clarín intitulado "Argentina tierra arrasada".

Leemos en ese trabajo, con asombro, que "la contaminación del Riachuelo es poca cosa si se la compara con la erosión y desertificación que sufren año a año vastas zonas del país".

"El mal manejo de los caminos, la excesiva siembra de un mismo cultivo, la tala descontrolada de bosques, son algunas de las causas por las que la legendaria riqueza de estas tierras se está yendo, llevada por las lluvias, al mar".

4º) La moda ecológica

Lo grave es que la ecología se ha puesto de moda y ello hace que muchos de sus problemas sean encarados con alguna frivolidad sin tener en cuenta el carácter holístico de los fenómenos, sin correlacionarlos. La ciencia corre el riesgo de ser tapada por la moda. Y los científicos por el "vedettismo".

En España, donde la moda ha llegado a asumir caracteres de ridiculez, ya han aparecido humoristas como Alfonso Ussia, quién tiene escrito el "Manual del ecologista Coñazo", donde toma para la broma a estos ecólogos improvisados.

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

En el capítulo referido a las "Especies en trances de extinción", se refiere el ecologista Coñazo al uyuyuy (testiculs inmensis amazoniae) describiéndola del siguiente modo: "Ave insectívora que vive en los pedregales del Amazonas, de cuerpo pequeño y vuelo extraordinariamente rápido. Su principal característica es el tamaño desmesurado de sus testículos, que pesan y abultan el doble que el resto del cuerpo. El apelativo Uyuyuy proviene de los indios cururíes, sagaces observadores de la selva y sus circunstancias. El uyuyuy, que puede alcanzar en vuelo rasante la velocidad de ciento sesenta kilómetros por hora, toma tierra sobre los pedregales y, al entrar en contacto su parte inferior con los guijarros, se produce un dolor tan agudo que se ve obligado a gritar: 'Uy,uy,uy', para mitigar su desazón". (op.cit.ed.1992 pág.33)

Bromas aparte, esta sátira viene a confirmar lo dicho por Olivier sobre la confusión entre los términos "ecología" y "ecologismo".

La primera es una ciencia integradora de todos los estudios sobre el ambiente: incluye a la biología, a la agricultura y a la química.

El "ecologismo" a su vez es una militancia social que mezcla varias cosas diferentes, desde una mayor calidad de vida -con menos contaminación- hasta una postura pacifista frente a las guerras o a los movimientos.

A esto podemos agregar algo que no dice el autor, quizá por razones de delicadeza. En esos movimientos "verdes" suelen también refugiarse, como pretexto, algunos a los que se le ha caído encima el muro de Berlín o han desertado de los partidos tradicionales, o buscan presencia política a falta de partidarios.

A esos, es a quienes Olivier abarca dentro del genérico vocablo "moda".

Para el ecologismo como ciencia "el problema ecológico más grave de la Argentina no es la contaminación sino la pérdida de los recursos reno-

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

vables, especialmente de las tierras fértiles y de los bosques. ¿Por qué? -se pregunta Olivier-. Hay tres razones -responde- que destabilizan el medio ambiente: la contaminación, el aumento de la población y la destrucción de las riquezas naturales. En nuestro país, este último implica un verdadero camino sin retorno".

Este es el problema más grave que nos denuncia la ciencia ecológica.

Por supuesto que todo lo expresado implica un problema jurídico, pero, antes, la problemática es filosófica, económica, histórica, educativa y fundamentalmente política.

El problema de la contaminación no es el más grave. Mucho más serio es el del crecimiento poblacional en un marco de pobreza, que crea un tipo de contaminación mucho más cruel, peligrosa, sórdida e inhumana.

Eso explica las epidemias del cólera, que vuelven a asolar los predios de la miseria desde los lejanos tiempos que añora García Márquez. "¿Alguién vio acaso -dice Olivier- un nivel de vida peor que el de una villa miseria o el de una fabela?. No hay agua potable, no existen cloacas, el hacinamiento alienta el contagio de enfermedades, los alimentos -a falta de forma de conservarlos adecuadamente- se descomponen con mayor facilidad. Esto también es algo que se debe tener en cuenta cuando se desarrolla una política de industrialización que implique la llegada de tanta gente a un área restringida".

¿Será por ésto que a los villeros no les interesa el humo y los gases de los vehículos, porque son muy pocos los que entran a las villas?.

Si a ello agregamos un poco de historia comprenderemos porque se hacinan en las grandes ciudades tantos "cabecitas negras". Nos viene a la memoria el recuerdo trágico de "La Forestal". Y cuando recorremos el norte

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

de nuestra provincia que se inunda y la napa de agua, está a pocos centímetros del suelo, comprendemos como las lluvias arrasan el manto fértil de la tierra, que termina en el río color de león. Es el color de la riqueza que se va para siempre y es el sino de la pobre gente que tuvo que huir de su terruño y venirse a vivir a la villa miseria de la gran ciudad.

La economía juega también su papel en este drama. Sobre todo la microeconomía. Porque la fábrica que poluciona cuenta con obreros y si la fábrica cierra, los operarios se quedan en la calle. Entonces, el pobre trabajador no hace como el asno de Buridan. Entre dos males elige el que le parece menor, porque le permite comer el pan nuestro de cada día. Aunque con ello aumente la estadística del cáncer que produce la lluvia ácida.

También la política -en el mejor sentido de la palabra- debe asumir su rol. Sobre todo la soberanía política.

5º) Los dos neoliberalismos

Aquí, nos vemos obligados a importar neoliberalismo, que hace que el Estado lo privatice todo y no pueda ocuparse de las tareas productivas. Y ésto no es una crítica, sino el reconocimiento de una realidad ineluctable.

Pero el producto importado es muy distinto del que consume la metrópoli imperial.

Al respecto Olivier nos recuerda que en los Estados Unidos en los años 30 hubo una sobreexplotación de los suelos que implicó una enorme pérdida de fertilidad. Ante esa realidad el Estado creó una excelente escuela de técnicos: la "Agencia de los Estados Unidos para la Protección Ambiental" compuesta por más de cinco mil científicos trabajando para cumplir las tareas de contralor y de orientación de la explotación en el mejor sentido: producir pero a la vez conservar.

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

Esta actitud de la gran Nación del Norte es una constante que no logra ser aprendida por nosotros a pesar de nuestra "relaciones carnales".

Estados Unidos fue el único país que no firmó la Convención de Biodiversidad, en la reciente Cumbre de Río.

Pretextó que los mecanismos financieros para aplicar el Tratado no eran claros y que ponían en peligro la industria biotecnológica norteamericana.

De ese modo se privó al tercer mundo el poder compartir en pie de igualdad los beneficios derivados de las investigaciones y desarrollo de los recursos genéticos y biológicos y el de acceder a la biotecnología y el comercio de los productos derivados de esos recursos.

Esto es lo que ocurre en los hechos. El neoliberalismo tiene diferente significado en el Norte y en el Sud.

En palabras, el tercer mundo gana holgadamente cualquier competencia. Así el art.225 de la Constitución del Brasil expresa que "todos tienen derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, imponiéndose al Poder Público y a la comunidad el deber de defenderlo y preservarlo para las presentes y futuras generaciones".

Una ley, la 6938, instrumenta la Política Nacional del Medio Ambiente.

Lamentablemente entre la ley y la realidad existe un abismo, pues las solemnes palabras no son óbice para que el Amazonas sufra una devastación tan horrorosa como la que padeció nuestro norte santafesino en los tiempos de La Forestal.

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

6º) Los intereses creados.

A esta realidad debe agregarse la de los intereses creados que predican ecologismo, pero que no practican.

El año pasado una editorial me solicitó un trabajo que versara sobre "Estado, derecho y medio ambiente".

El opúsculo no fue publicado. Luego supe la causa: afectaba algunos intereses. Como se ve, Benavente siempre se actualiza.

Por su relación con el tema terminaré este capítulo transcribiendo ese trabajo.

Dice así:

En el siglo pasado hubo en nuestro país un gran poeta anarquista que se llamó Alberto Ghiraldo, cuyos versos nos resultan premonitorios.

En un relato breve intitulado "Corazón", narra el diálogo entre el pequeño hijo del patrón de la fábrica con un atlético obrero huelguista.

El hombre le pregunta: "¿Cuál es tu mayor deseo?"

Y el niño le responde: "Es poco, lo sé, pero no importa... Yo quisiera ¿sabes?, ser el dueño, el patrón del río".

El hombre queda perplejo y el niño viéndolo así lo azuza: "Pero ¿y qué?, ¿Te parece poco? ¿No tiene patrón el río?"

"El obrero reprimió un impulso. Después estalló: No, ¡pero lo tendrá! y el aire y la luz, la lluvia, el sol, la vida, todo lo tendrá, ¡lo tendrá!" Y, sin mirar de nuevo al niño, huyó como un loco...".

En nuestra época no está demás recordar al poeta Ghiraldo. Porque si bien todavía el río no tiene dueño, son muchos los que se posesionan de él transformándolo en una cloaca.

¿Y qué decir del sol con su agujero de ozono, y el aire con el pestilente humo de los colectivos?

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

7º) Un derecho lento.

Respecto de esta cuestión el derecho va demasiado lento. Primero, con un criterio individualista, propio de la época, comenzó a reconocer sólo el derecho subjetivo, que es el que corresponde con carácter exclusivo a una persona determinada. Todavía hay quienes discuten la existencia del interés legítimo, en que aparece una concurrencia de titulares.

Por último aparecen los "intereses difusos", entroncados con la antigua teoría de la "acción popular", mediante cuyo reconocimiento se pretende obtener la preservación del medio ambiente.

En Santa Fe tales intereses han obtenido protagonismo legislativo mediante la sanción de la ley 10.000.

La aplicación de ésta ha originado no pocos debates y dudas, como ser, si ante la inacción del Estado, es legítimo que el juez delegue en un particular el cumplimiento de obligaciones que corresponden a éste.

Es verdad que la ley 10.000 es todavía demasiado imperfecta, pero sin embargo, importa un adelanto inmenso sobre la legislación y los conceptos vigentes.

Mas, al par tiene preceptos muy buenos como el que exime de costas al accionante aunque su pedido sea rechazado, siempre que no medie malicia.

Mas cabe preguntarse: ¿Es posible que los Poderes Ejecutivos y los Cuerpos Deliberantes olviden de este modo el gravísimo peligro de extinción que gravita sobre esta aldea cósmica en que se ha transformado el Planeta?

La conclusión es obvia: La naturaleza tiene horror al vacío y el lugar de los que desertan es ocupado de inmediato por quiénes asumen conciencia de la necesidad ineludible.

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

Al par se advierte la crisis de un Estado amnésico de su función primigenia -que es la defensa del interés público- trocada en la de menguados intereses particulares.

En este caso los Poderes Ejecutivo y Legislativo, absorbidos por la ilusión del mercado, parecen haber olvidado la ecología, y es bueno que los afectados hayan acudido al Poder Judicial, que es el más débil y el más dificultado por rémoras jurídicas, para posibilitar la ocupación del lugar abandonado.

Urge que las comunas, las municipalidades, las provincias y la Nación vuelvan su vista sobre este tema.

En Francia e Italia ya hay pólizas destinadas a cubrir la responsabilidad civil de quienes provoquen contaminación ambiental. Brasil adhirió al sistema a principios del año pasado.

Las condiciones de suscripción son rigurosísimas, debiendo llenarse un meticuloso cuestionario y someterse los asegurados a una inspección técnica profunda.

Los gobiernos deben volver su atención sobre el tema, porque el interés público es el fundamento del derecho administrativo. Cuando ello se olvida en aparente beneficio del interés privado, éste termina también por perjudicarse porque la contaminación concluye por intoxicar a todos.

No resulta extraño -entonces- que las sentencias, volviendo por pasiva, encomienden a particulares -verdaderos funcionarios de facto- lo que debe hacer el Estado, así como el Estado permitió a particulares que contaminen las fuentes de la vida.

Estos extremos deben superarse devolviendo al Estado su indelegable función.

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

Cada órgano de gobierno debe crear Departamentos que se ocupen específicamente del tema, mediante una participación ambiental amplia.

Tratemos de que la comunidad sea la dueña del río, del aire, de la lluvia y del sol. De lo contrario la amoralidad del mercado -que nada tiene que ver con su eficiencia específica- hará que este frágil planeta naufrague en las olas procelosas de una absurda avidez.

Gran parte de estos conceptos fueron vertidos por el suscripto en su disertación pronunciada 5/5/93 en la Casa del Foro de Rosario,con motivo de las "Primeras Jornadas de Ecología y Derecho" organizadas por la Defensoría del Pueblo y Editorial Juris quien los publicara en su revista Nº154 pag.724 y sgtes. bajo el Título "Los Tribunales y la ley 10.000 "

8º) Participación ciudadana.

No cabe duda de que el problema compete a todos. Es lo que la moderna doctrina denomina "intereses difusos compartidos" (BIDART CAMPOS. "Los derechos humanos y la legitimación procesal". E.D. 7/5/93. Año XXXI Nº8240, pág.2)

Desgraciamente -dice el autor- "parece que lo que es de todos o de muchos no es de nadie".

9º) El problema de la legitimación.

Por eso el primer problema a elucidar es el de la legitimación para poder participar. Cuando los ciudadanos ven afectados sus derechos por un accionar dañoso, que es común a numerosas personas, deben tener abiertas las vías de acceso al poder público y en caso de negativa, a la justicia.

BIDART resuelve así el problema de la legitimación:

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

"Si una o más personas que son parte en un interés difuso -por ejemplo, el de que no se arrojen residuos contaminantes en un curso de agua aledaño a sus domicilios- quieren articular esa pretensión en un proceso, debe reconocérseles legitimación procesal suficiente para ello". (op.y loc.cit.)

"En materia de intereses difusos -añade- es bueno sugerir que, además de las personas que los comparten grupalmente, es conveniente constitucionalmente que también se confiera legitimación procesal concurrente para protegerlos mediante intervención en un proceso, a las asociaciones o entidades protectoras de ese interés, así como al ombudsman o defensor del pueblo, y al ministerio público".

Y aunque no es nuestro tema específico, lo propio ocurre con los derechos políticos cuya vía de acceso queda abierta merced al art.23 del Pacto de San José de Costa Rica.

Dice el autor, con indudable acierto, que "no se concilia con una buena relación entre lo constitucional (los derechos e intereses subjetivos) y lo procesal (legitimación) el reduccionismo egoísta que, a derechos o intereses compartidos por muchos, no les reconoce la porción subjetiva y concreta que cada uno de esos muchos tienen en ellos, porque no encuentra en esa porción una situación con entidad subjetiva e individual ninguna diferencia con la de cada uno de los demás y, como consecuencia, tampoco reconoce la legitimación procesal de uno o de alguno del conjunto". (op.y loc.cit.)

El maestro califica de grave esta situación y, peyorativamente, habla de "escamoteo" a la protección de los derechos políticos y de los intereses difusos; en verdad -reflexiona- si cada uno de quienes comparten ese interés con otros no consigue, en mérito y razón de su "parte" propia (aunque común con los demás) que se le depare la legitimación procesal, la llave para formular la pretensión queda obstruída o inutilizada. No es menester decir

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

-agrega- que, por falta de legitimación, se bloquea la protección constitucional que, cuando se refiere a derechos políticos o intereses difusos compartidos, deja sin funcionamiento útil a situaciones jurídicas subjetivas de rango y arraigo constitucional". (op. y loc.cit.)

He aquí consolidado un verdadero círculo vicioso: **"no hay legitimación procesal porque no se reconoce la subjetividad propia, concreta e individual en quien comparte grupalmente con otros los derechos políticos o los intereses difusos; y al no haber legitimación esos derechos e intereses no se pueden hacer valer con utilidad en un proceso".**

"De reflejo -concluye- la cuestión constitucional que en el caso se anida, queda sin sujetos que tengan capacidad para promover sobre ella el control constitucional lo que repercute malignamente para debilitar la supremacía y el control constitucionales". (op. y loc.cit.)

Adviértase que en el interés difuso existe un derecho subjetivo en el que participan muchos, correspondiendo a cada uno una porción subjetiva y concreta.

Si bien el tema se entronca -como lo dijeramos ut supra- con la acción popular -inexistente en nuestro país- donde cualquiera del pueblo la tiene a su disposición para reclamar por un interés simple, **la diferencia con el interés difuso está en la legitimación.**

Para ser legitimada la persona debe ser parte en el interés difuso, poseyendo una porción subjetiva y concreta del todo. En cambio en la acción popular no se requiere "una relación jurídica sustancial en la que se alberguen un derecho o un interés suyos". (op.y loc.cit.)

La legitimación procesal del que es parte en un interés difuso tiene asidero constitucional e internacional.

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

La negación de acceso a la jurisdicción respecto del que es parte en un interés difuso, vulnera -como enseña ROSATTI- ("El derecho a la jurisdicción antes del proceso". Ed.1984, pág.81), ese derecho que da título al libro.

"El derecho a la jurisdicción antes del proceso" es el "derecho de exigir del Estado -monopolizador del servicio de administración de justicia- el cumplimiento de los presupuestos jurídicos y fácticos necesarios para satisfacer el cometido jurisdiccional ante la eventualidad de una litis concreta. Esta prerrogativa -dice el joven jurista- tiene arraigo constitucional en el art.33 de la Carta Magna Nacional, por cuanto su existencia es corolario de la forma republicana de gobierno y del principio de soberanía propular".

"Asiste a la comunidad in totum, o a sus integrantes en singular el derecho a exigir del Estado normas procesales aptas, organización institucional adecuada, infraestructura apropiada etc., susceptibles de garantizar el cumplimiento del servicio de administración de justicia, a través del 'derecho a la jurisdicción antes del proceso', prerrogativa directamente operativa".

Es ésta "una prerrogativa que exige efectivo cumplimiento por parte del Estado (para éste se trata de 'un deber jurídico fundamental e irrenunciable' a más de un 'deber moral'), diferenciándose del derecho de petición cuya respuesta -en cuanto a su existencia, formulación y contenido- se halla sujeta a la voluntad del requerido".

"El reconocimiento del derecho a la jurisdicción, por parte del Estado -concluye ROSATTI (op.cit.pág.81/2)- no es una cuestión política, discrecional, pendiente del humor del detentador formal del poder de turno; es una exigencia nacida al abrigo de los stándares jurídico-políticos enunciados en el art.33 de la Constitución Nacional".

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

Además de este derecho que surge de la Constitución la legitimación emerge también de los tratados internacionales en los que nuestro Estado es parte. (conf.BIDART CAMPOS, op.cit.pág.3) pues éstos son también Ley Suprema de la Nación como lo estatuye el art.31 de nuestra Carta Magna.

Demostrada -aunque someramente- la legitimación del que es parte en un interés difuso para acceder a la jurisdicción, la conclusión a la que arriba BIDART en la segunda parte de su trabajo es fructífera: "Lo que tiene que quedar en claro es que estrangular la legitimación -o negarla- con el resultado de que uno o más sujetos no puedan promover el control constitucional en tutela de derechos, intereses legítimos, o intereses de pertenencia difusa que son propios de ese sujeto, implica inconstitucionalidad. Más allá de lo que al regular la legitimación procesal puedan disponer las leyes, el derecho judicial necesita ascender a la propia Constitución para verificar si el control impetrado está bien o mal articulado por quién, desde una interpretación constitucional generosa, introduce en el proceso la respectiva cuestión constitucional". (op.cit.segunda parte, E.D. 11/5/93 Nº8242, pág.1)

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

10º) La realidad del tema.

Ya hemos demostrado la legitimación que posee aquél que tiene un interés difuso para acceder a la Justicia.

Pero no basta ese acceso. Una vez logrado hay que llenarlo de contenido. En una palabra hay que saber.

Para lograr ese objeto es preciso comenzar por conocer la realidad a la que se pretende modificar en beneficio de esta sufrida grey humana.

Lo primero que nos llama la atención es el doble papel que juega el Estado en este problema.

a) El Estado contaminador.

MARIO FRANCISCO VALLS en "Los empresarios, la contaminación y los abogados" (LA LEY. Actualidad del jueves 20 de mayo de 1993) pone en evidencia los siguientes casos entre otros muchos:

"Un juez impone medidas de seguridad para evitar que transeúntes y deportistas se caigan en canteras que se explotan en un cuartel del Ejército y condena al Estado Nacional a resarcir el daño sufrido por los que se cayeron antes".

"Se clausura una fábrica militar porque sus emanaciones dañan a los vecinos y a sus bienes".

"Otro Juez manda al grupo 'Albatros' a detener a directivos de poderosos frigoríficos que exportan considerable cantidad de productos nacionales por contaminar la cuenca del río Reconquista".

"Se condena en sumas millonarias a una planta productora de materiales para la construcción cuando se comprueba que sus emanaciones causaron la muerte de un vecino".

"Se aplican fuertes multas a empresas estatales por el modo en que contaminan el ambiente".

"El intendente de San Isidro denuncia a Obras Sanitarias de la Nación por volcar líquidos cloacales en áreas destinadas al esparcimiento".

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

b) La inflación legislativa.

El Estado, fiel al lema: "haz lo que yo digo pero no lo que yo hago", no obstante marchar al frente de los contaminadores, también encabeza el ranking legislativo. Por un lado contamina y por el otro lanza un diluvio de disposiciones normativas precisamente sobre la contaminación que él tan diligentemente practica.

Las estadísticas son aterradoras.

"En los últimos dos años -dice el autor citado- el promedio de normas que imponen obligaciones ambientales emanadas del Congreso Nacional fue de una cada tres semanas. Las de las Provincias y la Capital Federal, el promedio es de una cada tres o cuatro días".

Obviamente toda esta normativa crea "nuevos organismos burocráticos para hacer cumplir las normas ambientales que se superponen a las anteriores y cada uno de esos organismos reglamente y reglamenta. Si demora la reglamentación algún diputado o concejal lo denuncia".

Son millones y millones de normas jurídicas (leyes, reglamentos, decretos, ordenanzas) que originan una tremenda inflación legislativa, tan peligrosa como la económica.

c) Los yerros legislativos.

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

Entre ese diluvio normativo reviste singular importancia la ley 24.051, promulgada el 8 de enero de 1992 (ADLA LII-A, pág.52) que regula "la generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos".

Posteriormente "el decreto 776/92 otorgó a la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano competencia para dictar las normas de calidad de los efluentes industriales y de vertido a las que deben ajustarse quienes generen desechos de esa característica. En consecuencia quienes deseen verter efluentes industriales en la red cloacal deberá ajustarse a las normas relativas a la calidad, concentración de sustancia y volumen y contar con el consentimiento del concesionario para ello". (art.9º del decreto 999/92)

La referida competencia "es ejercida por la Dirección General de Control de la Contaminación Hídrica, dependiente de la mencionada Secretaría, la que se ha visto complementada con el decreto 831 reglamentario de la ley 24.051 de residuos peligrosos". ("Un nuevo régimen ambiental". Por Guido Santiago Tawil LA LEY Actualidad jueves 20 de mayo de 1993, pág.1)

La reglamentación dictada es harto deficiente como lo señalan MARIO y CLAUDIA VALLS en un interesante artículo publicado en LA LEY Actualidad, del martes 18 de mayo de 1993 bajo el título "Se reglamentó la ley de residuos peligrosos. ¿Otra ilusión perdida?".

Con un dejo de ironía los autores expresan que "Parecía que faltaba reglamento **pero lo que falta es ley**".

Agregan que "A juzgar por la ansiedad con la que legisladores y organizaciones ambientalistas no gubernamentales aguardaban la reglamentación de la ley 24.051 de residuos peligrosos, la publicación del decreto 831/93 que la reglamenta tendría que resolver, o por lo menos abrir el camino para resolver, los graves problemas que los residuos peligrosos están planteando. Sería mejor que no se hicieran muchas ilusiones y se pongan a buscar soluciones suplementarias para que se afronten no sólo algunos de los problemas, como hace la ley, sino la totalidad, que es lo que debería hacer una ley del congreso Nacional. La ley en sí es muy severa, posiblemente demasiado, y tan amplia que se aplica aun a residuos susceptibles de causar un daño pequeño, pero su alcance territorial es muy estrecho. Para dictarla, el Congreso no usó la facultad de dictar la legislación de fondo que le otorga el artículo 67, inc.11 de la Constitución Nacional sino que se circunscribió a los residuos generados en jurisdicción nacional, a los interjurisdiccionales y a determinadas medidas administrativas de repercusión nacional (art.1). Se conformó con dictar una ley de policía en calidad de legislatura local y reglamentar el comercio inter-

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

jurisdiccional e internacional (art.67 incs.27 y 12). Para ello siguió el modelo de la ley de policía sanitaria animal que era efectivamente una ley de policía federal y no de fondo. Así era porque el consumidor británico de nuestras carnes exigía que el gobierno federal cuidara la sanidad de las exportaciones. Todo lo demás vino por añadidura. La policía federal llegó al interior de los campos que estaban en el interior de las provincias porque la carne o la enfermedad iban a salir del campo y de la provincia".

"Los problemas que plantean los residuos son diferentes".

"Nuestro país no exporta residuos. En consecuencia la preocupación del legislador no fue velar por las condiciones sanitarias de un producto de exportación, sino proteger a nuestros habitantes del daño que pudieran causarle residuos generados en el propio país. Para protegerlo de los residuos importados bastó el artículo 3º de la ley que prohibe terminantemente la importación".

El panorama es bastante sombrío.

El problema de la importación de residuos peligrosos no había castigado a nuestro país hasta hace muy pocos años. Habíamos padecido, como todos los demás países, el deterioro de la capa de ozono y conocíamos el efecto de invernadero provocado en ambos casos por actividades económicas desarrolladas principalmente fuera de nuestro país y el impacto de las presas construídas en la Alta Cuenca del Paraná. En estos casos la agresión externa es alevosa porque el agresor se limita a vertir residuos contaminantes en elementos fluidos del ambiente cuya dinámica los hace cruzar nuestras fronteras".

"En cambio la nueva invasión de nuestro ambiente con residuos acarreados por seres humanos pasa por la Aduana y no sólo vienen diluidos

JUAN BERNARDO ITURRASPE
COMERCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

sino, precisamente, concentrados y suelen ser los más peligrosos: por eso los traen".

"La audacia del procedimiento se explica porque los países industrializados se van sofocando por la acumulación de residuos peligrosos provenientes principalmente de sus industrias petroquímicas, de la de pesticida, del plástico, de la computación, de la electrólisis, de la metalúrgica, de la farmacéutica, de la extracción y refinamiento de minerales, de hospitales y de laboratorios. El peligro que generan deriva de su naturaleza corrosiva, inflamable, radiactiva o infecciosa".

Ante esta situación algunos países optaron por arrojar sus residuos en el mar, lo que es muy ostensible, o bien enviarlos a países tolerantes. Para que los reciban, pagan o engañan. Para eludir la responsabilidad se suele falsear la identidad del remitente y la rotulación de la carga. Las estructuras jurídicas y administrativas de los países receptores no están entrenadas para resistir este tipo de invasión. La lentitud burocrática de esos países hace el resto. Todo contribuye a generar un próspero, pero a veces tenebroso tráfico internacional de residuos peligrosos.

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

Este comercio infame provocó la reacción de los países africanos "fortalecida por la de otros temerosos de la invasión de desechos y la de grupos ambientalistas".

Si bien dicha presión no logró que se prohibiera este tráfico, el Movimiento Transfronterizo por lo menos consiguió que se reglamentara minuciosamente mediante el Convenio de Basilea sobre "Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación", del 22 de marzo de 1989, ratificado por la ley 23.992 de nuestro país, sancionada el 21 de marzo de 1991.

"Legalizada de este modo la importación, quedaba a criterio de la autoridad argentina decidir qué, cómo, cuándo, por dónde y bajo qué condiciones se admitiría la importación".

"Para ello necesitaba conocer la composición y peligrosidad del residuo y cómo se la puede neutralizar, temas sobre los que muy poco se sabe en el mundo todavía. Además, quienes primero adquieren ese conocimiento son los que generan los residuos que son los más interesados en ocultar su peligrosidad. El otro problema es que tales generadores suelen ser muy poderosos en todo sentido, su ética es cuestionable porque generan problemas que no tienen cómo resolver y, la necesidad de desprenderse de los residuos, grande y perentoria".

"Por eso es que la autoridad de aplicación debería estar dotada de los más altos conocimientos científicos, de la perspicacia de los detectives más eficaces, de la honestidad más acrisolada y del mayor coraje. La jugada era de mucho riesgo y la chance no estaba clara. La ratificación alarmó a la opinión pública y provocó la agitación de los grupos ecologistas. Además aparecieron en nuestras aduanas los más variados residuos tóxicos sin cumplir ninguna de las exigencias del convenio y antes de que fuera reglamentado".

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

Pero aquí ocurre lo insólito. "El mismo Congreso que había ratificado el Convenio en marzo oyó la voz del pueblo y de sus organizaciones y prohibió la importación de residuos en diciembre de 1992, facultad que el Convenio le reservaba (art.4, inc.1, a) y art.13)".

"Pero su decisión fue más allá de lo que pedían los grupos ecologistas. No sólo prohibió la importación de residuos de alta peligrosidad y taxativamente definidos a que se refería el Convenio de Basilea sino la de cualquier residuo 'que pueda causar daño, directa o indirectamente a seres vivos o con-

taminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general' (Ley 24.051, art.2)".

"Virtualmente todos los residuos encuadran en la prohibición, lo que opone a la importación de residuos una barrera que no existe para el producto no residual aún cuando sea peligroso o contaminante. De paso prohibió también la importación de residuos nucleares, lo que aventó el temor de que se instale un basurero nuclear para alojar desechos provenientes el exterior en la Provincia del Chubut".

"El problema práctico que se le presenta a la autoridad de aplicación es dilucidar cuándo un producto importado es un coproducto, una cosa usada o un residuo, cuándo una máquina deja de serlo para ingresar en la categoría de chatarra y cuándo un trozo de tela es un 'corte' o un 'recorte' peligroso o contaminante".

"En lo sucesivo no se podrán usar como insumos industriales residuos peligrosos o contaminantes provenientes del exterior ni emprenderse la actividad económica de neutralizarlos. En cambio podrán exportarse cumpliendo las formalidades que el Convenio establece".

"La ley 24.051 proporciona instrumentos jurídicos más que suficientes para resistir la invasión por residuos peligrosos o contaminantes no queridos, pero también impide la importación de otros que puede necesitar nuestra actividad productiva y no son más peligrosos que otros elementos que no son residuos".

"El reglamento trata de limar esta arista del artículo 3º de la ley con una imposición sibilina. Prohíbe expresamente la importación de **productos procedentes de... (la)... recuperación material de residuos** que no sean acompañados por un certificado de inocuidad. La prohibición podría hacer suponer que el producto procedente de la recuperación acompañado del

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

certificado puede ingresar válidamente al país, lo que no es así porque la prohibición legal es terminante: ningún residuo puede ingresar, se certifique o no su inocuidad. Si lo que pretende la reglamentación es abrir la importación va a tener que elegir otra fórmula. Mientras tanto sólo el legislador puede enmendar su propia severidad. La oportunidad se la da el proyecto de código del ambiente, que todavía tiene a consideración".

Este es el panorama bastante sombrío de la ecología en nuestro país.

II.- ANTECEDENTES DE NUESTRA PROPUESTA.

a) La Constitución española de 1978. En su art.45 la Carta Magna de España expresa: " 1.-Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarollo de la persona, así como el deber de conservarlo".

"2.- Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva".

"3.- Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije, se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado".

Comentando este precepto dice el conocido ambientalista Dr.José Luis Capella en su "Propuesta a la Comisión de Derecho ambiental de la Federación Argentina de Colegios de Abogados, como aporte para la elaboración del nuevo texto constitucional" que "esta norma mereció la crítica de la doctrina española, citando en su apoyo la obra de Javier Domper Ferrando in-

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

titulada "El medio ambiente y la intervención administrativa en las actividades clasificadas". (Vol.1.-Planteamientos constitucionales. Ed.Prensa Univesitaria. Univ. de Zaragoza 1992).

Capella funda su crítica en seis razones, a saber:

1.) "Se trata de una norma programática que no responde a las espectativas que se han generado en los últimos tiempos en torno a las demandas sociales frente a la' cuestión ambiental', por cuanto la tutela que brinda no es operativa y, por tanto, no supera la ineficacia de los regímenes actuales que campean en la Comunidad Internacional".

"Como lo explica Paolo Campanella, para lograr una respuesta idónea y contundente es necesario pasar de la **'información'** a la **'decisión'**; y de ésta a la **'acción'.** (Rev. de Derecho Industrial N°4, mayo- agosto 1992. "Derecho Ambiental" pág.345 y sgtes.)

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

"El cuadro de situación actual -prosigue el crítico- permite tener por razonablemente cumplido ese primer objetivo: hay conciencia del problema y se desarrolla cierta educación ambiental que está 'prendiendo' en las más jóvenes generaciones. Pero, con relación a los otros dos objetivos, **resulta particularmente resistida una toma de decisión y la instrumentación para la acción".**

2.) "Precisamente por ello -agrega- sería conveniente definir en la cláusula constitucional, con mayor amplitud y precisión, tanto el rol del Estado como el de los integrantes de la comunidad. En el primer caso, consa-

grando los 'deberes' que corresponden a los poderes públicos en materia de política ambiental (protegerlo -el ambiente-, recuperarlo y mejorarlo). Y en segundo, reconociendo los 'derechos ambientales' (derecho a disfrutarlo; a participar en la gestión ambiental pública para su promoción y preservación) y, a la vez estableciendo las correlativas 'obligaciones' (deber de no deteriorarlo; de usarlo y gozarlo con austeridad y solidaridad social, etc.)".

3.) "Con respecto al rol del Estado la Constitución Española expresa que 'los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales', propugnando un criterio recursivo, no ambientalista".

"La expresión 'velar' -prosigue- tiene un sentido meramente declarativo, pues elimina la responsabilidad directa de los poderes públicos. Si ese término se trocara por 'garantizar' se reforzaría el propósito tutelar y la norma asumiría carácter operativo, pues si de lo que se trata es de encarar una tutela más fuerte y contundente, habría que propugnar una solución diversa".

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

4.) "La fórmula del primer párrafo del art.45 comentado, de que 'todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo, comprende una petición expresa de principios finalistas', a los que nosotros agregamos 'desarrollo <u>integral</u> de la persona <u>humana</u> ..."

Además, es necesario dotar a ese derecho a una conveniente "acción para su tutela, que debe estar reconocida y garantizada en la propia Constitución, como lo han hecho algunas provincias argentinas en sus propias

normas constitucionales, aunque lamentablemente todavía no han instrumentado esas vías jurisdiccionales. En tal sentido -agrega- sería conveniente plasmar en nuestro ordenamiento jurídico acciones de clase, populares y de protección, que la tendencia reformista viene recepcionando, tanto en el derecho como en la doctrina nacional y comparada". (Ley 10.000 de Santa Fe y ley 6.006 de San Juan, por ejemplo)

5.) "Como más arriba se explicara -prosigue la crítica- la eficacia de la tutela ambiental depende de tres objetivos (información, decisión y acción). El primero, tiene sus canales naturales a través del derecho a la información y a la educación. El segundo, se concreta con la propuesta que acabamos de exponer más arriba (una definición amplia y precisa del rol del Estado y los integrantes de la comunidad). El tercero, comprende dos aspectos: uno que ya lo hemos esbozado, y consiste en proporcionar 'acción' (de clase, popular y/o de protección) para la defensa de los derechos ambientales. El otro radica en establecer un determinado grado de ingerencia y protagonismo de los particulares en la gestión ambiental pública, sea en forma individual o colectiva (organismos no gubernamentales, v.gr.). Para ello, es necesario institucionalizar sistemas directos o semidirectos de 'control' de la actividad ambiental del Estado, porque muchas veces éste es el principal responsable de los deterioros del medio ambiente, por acción u omisión".

JUAN BERNARDO ITURRASPE
COMERCIAL CONSTITUYENTE
SFA. FE

6.) "La reforma -agrega el proponente en su crítica- además, tiene que encararse teniendo en cuenta que 'el derecho al ambiente' tiene naturaleza supraindividual y se proyecta sobre bienes colectivos de disfrute coparticipado: lo que es conocido modernamente como 'intereses difusos'. Frente al carácter preponderantemente individualista del ordenamiento ju-

rídico argentino, esta novedosa categoría jurídica halla inconvenientes para adquirir, de una vez por todas, 'carta de ciudadanía', pues la concepción 'jus-ambientalista' está impactando de lleno en nuestro régimen jurídico actual, produciendo recticencias y resquemores. Es menester, por tanto, internalizar en la conciencia colectiva la responsabilidad de la participación cívica y la solidaridad social, como se propugna -con gran provecho- en la Constitución de España de 1978".

b) <u>La propuesta de la Comisión de Derecho ambiental de la Federación Argentina de Colegios de Abogados para la elaboración del nuevo texto constitucional.</u>

En 17 de Diciembre de 1993, la Comisión de Derecho Ambiental de la Federación Argentina de Colegios de Abogados formuló la propuesta que en cuatro fojas se adjunta, como formando parte integrante de este proyecto y que solicita sea tenido por reproducido in totum.

Se trata de un trabajo profundo, en el que se citan importantes aportes doctrinarios, textos de Constituciones extranjeras, Tratados y Constituciones provinciales de Santiago del Estero, Córdoba, Salta, Jujuy, La Rioja, y San Juan y se elabora una tesis sobre el reconocimiento implícito de los derechos ambientales en la actual Carta Magna, sin perjuicio de lo cual se patentiza "la oportunidad irrepetible -tal vez por mucho tiempo- para volcar en la Constitución las experiencias recogidas en relación a la moderna mAnifestación de los fenómenos ambientales, afianzando los principios que tutelan la vida y dignidad de la persona humana".

Se pondera en ese magnífico trabajo "la importancia que poaee el carácter universal de los derechos humanos, como ha sido reclamado re-

JUAN BERNARDO ITURRASPE
COMERCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE

cientemente por la Cumbre de Viena. Es que -se añade- grandes sectores de la Comunidad Internacional admiten que una de las manifestaciones más paradigmáticas de los derechos humanos lo comnstituyen los derechos ambientales".

"Sin embargo -agrega la propuesta- y pese al vigoroso auge que éstos han adquirido en los últimos tiempos, su efectiva vigencia se halla comprometida por la ineficacia de los sistemas institucionales imperantes, debiéndose señalarse a las crisis del Estado de Derecho como uno de los principales factores, agravada por una avasallante concentración del poder en manos de grupos corporativos poderosos que están empeñados en sustraerle al Estado cuantas funciones éste no cumple o cumple mal. Pero no es ésta la solución. Deberán recuperarse y definirse con mayor precisión los roles del Estado, lo que sin embargo no ha de confundirse con la restauración de la burocracia, que tanto mal le ha hecho a las sociedades".

"En nuestra sociedad actual -reconoce la propuesta- hay fisuras, se están agrietando las murallas del otrora inexpugnable baluarte del control estatal (la 'división de poderes'). Es que los órganos del Estado son vivificados por los hombres, y bien se sabe que en toda sociedad siempre habrá marginales...; tal vez sean los menos, pero los habrá. Precisamente es esa marginalidad trasladada al Estado lo que está reclamando una 'auditoría externa'; un control desde fuera de los poderes públicos para poner coto a las desviaciones y excesos del poder; pero que sin embargo, opere 'dentro' del orden jurídico".

Luego, la Comisión formula su propuesta referida en primer lugar, a la modificación del Preámbulo, lo que no es posible dado que no se trata de un tema habilitado. En segundo lugar, propone artículos nuevos en la

JUAN BERNARDO ITURRASPE
COMERCIAL CONSTITUYENTE
SFA. FE

Declaración de Principios, Derechos y Garantías, los quefueron tenidos muy en cuenta en nuestro Proyecto.

Además, hemos agregado la cuestión de los residuos tóxicos y peligrosos como la de la biodiversidad, por considerar que -como ya lo hemos demostrado- la legislación actual no es eficiente, y si lo sometiéramos al Congreso, conspiraríamos contra la operatividad de la cláusula.

c) <u>Síntesis de antecedentes tenidos en cuenta.</u>

Para redactar el nuevo artículo que contemple el tema habilitado hemos tenido en cuenta fundamentalmente: 1º) El Proyecto de la Comisión de Derecho Ambiental de la Federación Argentina de Colegio de Abogados, como así también la propuesta del Dr.José Luis Capella. 2º) El art.1º de la ley 10.000 de la Provincia de Santa Fe y 3º) El último párrafo del Proyecto del Convencional Constituyente Dr.Humberto Quiroga Lavié.

Esta es la fundamentación de mi propuesta.

Saludo al Sr.Presidente con mi mayor consideración.

Santa Fe, 21 de junio de 1994

JUAN BERNARDO ITURRASPE
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
STA. FE