

JORGE BUSTAMANTE ALSINA

DERECHO AMBIENTAL

FUNDAMENTACION
Y NORMATIVA



ABELEDOPERROT
BUENOS AIRES

INDICE SISTEMATICO

<i>Prólogo</i>	17
----------------------	----

CAPÍTULO I

INTRODUCCION

1.1. El medio ambiente.....	21
1.2. Preocupación universal por el medio ambiente.....	22
1.3. Difusión de la conciencia ambiental.....	23
1.4. Institucionalización de la protección ambiental.....	25
1.5. La Conferencia de Estocolmo. El "P.N.U.M.A."	25
1.6. La Conferencia de Río de Janeiro. La "C.N.U.M.A.D."	26
Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.....	27
Tratados firmados en Río de Janeiro (O.N.G.S.).....	33
A) Convención Marco sobre Cambio Climático Global	33
B) Convención sobre Diversidad Biológica.....	34

CAPÍTULO II

NOCIONES PRELIMINARES

GLOSARIO NOMENCLADOR

2.1. La biósfera	35
A) Elementos abióticos: el suelo, el agua y el aire	35
B) Elementos bióticos: las especies.....	37
2.2. La ecología.....	38
2.3. Los ecosistemas.....	39
2.4. Los procesos ecológicos.....	39
2.5. La Naturaleza	40
2.6. La calidad de vida	41
2.7. El marco de vida	42
2.8. El paisaje.....	42
2.9. El patrimonio ambiental.....	42

2.10.	El desarrollo sustentable.....	43
	a) Area ecológica.....	44
	b) Area social.....	44
	c) Area cultural.....	44
	d) Area económica.....	44
2.11.	El daño ambiental.....	44
2.12.	El cambio climático global.....	45

CAPÍTULO III

FUNDAMENTACION Y CARACTERES DEL DERECHO AMBIENTAL

3.1.	El ambiente como objeto del derecho.....	47
3.2.	Caracteres del Derecho Ambiental.....	48
	A) Carácter interdisciplinario.....	48
	B) Carácter sistemático.....	49
	C) Carácter supranacional.....	49
	D) Espacialidad singular.....	49
	E) Especificidad finalista.....	49
	F) Énfasis preventivo.....	50
	G) Rigurosa regulación técnica.....	50
	H) Vocación redistributiva.....	50
	I) Primacía de los intereses colectivos.....	51
3.3.	Campo de aplicación.....	51
3.4.	Las demás ramas del derecho implicadas.....	52
	A) El derecho internacional público.....	52
	B) El derecho público interno.....	52
	C) El derecho privado interno.....	54

CAPÍTULO IV

TUTELA DEL AMBIENTE

4.1.	Factores susceptibles de tutela.....	55
4.2.	Intervención del Estado.....	55
4.3.	Caracteres de los factores tutelados.....	55
	a) Trascendencia básica.....	56
	b) Comportamiento dinámico.....	56
	c) Incidencia sobre conductas humanas.....	56
	d) Énfasis preventivo.....	56
4.4.	Factores conexos.....	56
	A) Calidad de vida.....	56
	B) Recursos naturales.....	56

4.5.	El interés del pueblo (usuario) por la preservación ambiental.....	57
4.6.	El reclamo de las asociaciones protectoras de la Naturaleza.....	58

CAPÍTULO V

BASES INSTITUCIONALES
DE LA NORMATIVA AMBIENTAL

5.1.	El poder de policía en materia de protección del medio ambiente.....	61
5.2.	El estado de la cuestión después de la reforma constitucional de 1994.....	63
	A) Nuevos derechos y garantías.....	63
	B) Distribución del poder de policía ambiental entre la Nación y las provincias.....	64
5.3.	Los intereses difusos y la tutela judicial del ambiente.....	68
	a) Alcance colectivo.....	68
	b) Defensa común.....	69
	c) Indiferencia en relación a los derechos subjetivos.....	69
	d) Debilidad de los instrumentos procesales de acceso a la justicia.....	69
5.4.	Diversas técnicas para la defensa de los intereses difusos.....	69
	A) Apoderamientos de instancias públicas.....	70
	B) Acción popular.....	70
	C) El litiseconsorcio ocasional.....	70
	D) Asociaciones cualificadas.....	70
	E) Las acciones de clase.....	70
5.5.	Las vías procesales de acceso a la jurisdicción.....	72
	A) Antes de la reforma constitucional de 1994.....	72
	B) Después de la reforma constitucional de 1994.....	76
	a) Las normas constitucionales implicadas.....	76
	b) Operatividad inmediata de las nuevas normas constitucionales.....	76
	c) La vía del amparo.....	78
	d) Legitimación procesal activa.....	81
	a) El afectado.....	85
	b) El defensor del pueblo.....	88
	c) Asociaciones registradas.....	89
	e) Medidas cautelares.....	89
	f) Efectos de la sentencia.....	90
	g) Obligación de recomponer.....	91
	C) Jurisprudencia actualizada sobre acción de amparo.....	94

CAPÍTULO VI
ADMINISTRACION PUBLICA
Y TUTELA AMBIENTAL

6.1.	Aspectos generales concernientes a la regulación administrativa.....	97
6.2.	Auditoría ambiental.....	98
	A) Auditoría de conformidad.....	99
	B) Auditoría con motivo de accidentes ambientales.....	99
	C) Auditoría de riesgo ambiental.....	99
	D) Auditoría de fusión o adquisición.....	99
	E) Auditoría puntual.....	100
	F) Auditoría de gestión generalizada.....	100
6.3.	Evaluación del impacto ambiental.....	100
6.4.	Diferencias y analogías entre estudio de impacto y auditoría ambiental.....	101
	A) Diferencias.....	101
	B) Analogías.....	102
6.5.	Efectos de la evaluación - E.I.A.....	103
	A) El marco legal de la tramitación.....	103
	B) Las responsabilidades subsecuentes a la aprobación de aptitud ambiental.....	104
	a) Responsabilidad privada del titular.....	104
	b) Responsabilidad del redactor del estudio de impacto.....	105
	c) Responsabilidad de la administración pública.....	105
6.6.	La información pública.....	105
6.7.	El control operativo ejercido por la autoridad administrativa.....	107
	A) Las modulaciones de la autorización o declaración de aptitud ambiental.....	107
	a) El establecimiento de estándares.....	107
	b) Regulación de las características de las materias primas.....	108
	c) Homologaciones.....	108
	d) Imposición de niveles tecnológicos.....	109
	B) Las sanciones por incumplimiento de las normas de tutela ambiental.....	109
	a) Medidas represivas.....	109
	b) Medidas disuasorias.....	109
	c) Medidas compensatorias.....	109
	C) Las medidas estimuladoras de la protección ambiental.....	110

CAPÍTULO VII

**CLASIFICACION DE ACTIVIDADES INDUSTRIALES
PARA SU REGULACION ADMINISTRATIVA**

7.1.	Incidencia ambiental.....	111
7.2.	Clasificación.....	111
	A) Molestias.....	111
	B) Insalubres y nocivas.....	112
	C) Peligrosas.....	113

CAPÍTULO VIII

**CLASIFICACION DE LOS RESULTADOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD HUMANA
PARA SU REGULACION LEGAL**

8.1.	Diversidad de productos	115
8.2.	Resultados riesgosos.....	115
8.3.	Agentes contaminantes	115
	A) El proceso emisión-inmisión.....	116
	B) Los focos emisores	116
	C) El olor como contaminante.....	117
	D) El ruido como contaminante sonoro.....	117
8.4.	Residuos de los procesos de la actividad física del hombre	117
8.5.	Residuos industriales.....	118
	A) Residuos ordinarios.....	118
	B) Residuos especiales.....	119
	a) Productos tóxicos y peligrosos.....	119
	b) Residuos de dióxido de titanio.....	119
	c) Residuos P.C.B.....	120
	d) Aceites usados	120
	e) Lodos de depuradora	120

CAPÍTULO IX

**LA LEGISLACION VIGENTE
EN LA REPUBLICA ARGENTINA**

9.1.	Distribución de las competencias.....	121
9.2.	Desechos industriales y residuos peligrosos	122
9.3.	La ley nacional 24.051.....	124
9.4.	Grosera anomalía legislativa	125
9.5.	Análisis de la ley 24.051 y del decreto reglamentario 831	126
	A) Ambito de aplicación	127
	B) Concepto de residuo peligroso	127
	C) Importación.....	129

	D) Generadores de residuos peligrosos	129
	E) Residuos patológicos.....	130
	F) Registro de Generadores y Operadores de Residuos Peligrosos.....	130
	G) El manifiesto	131
	H) El transporte	131
	I) Las plantas de tratamiento y disposición final.....	132
9.6.	Los anexos de la ley y del decreto reglamentario	133
	a) Ley 24.051	133
	Anexos I-II-III.....	133
	I.- Categorías sometidas a control.....	133
	II.- Lista de características peligrosas.....	133
	III.- Operaciones de eliminación.....	133
	b) Decreto 831/93 reglamentario de la ley 24.051	134
	Anexos I-II-III-IV-V-VI	134
	Glosario: Tablas de niveles de calidad de agua - de suelos - de aire ambiental - estándares de emisiones gaseosas - estándares de calidad de agua - procedimientos para identificación de residuos peligrosos - parámetros físicos y químicos de los barros.....	134
9.7.	La legislación de la provincia de Buenos Aires. Ley 11.459/93.....	134

CAPÍTULO X

EL DERECHO PRIVADO Y LA TUTELA AMBIENTAL

10.1.	Autonomía de la jurisdicción civil.....	137
10.2.	Las bases institucionales	139
10.3.	La normativa de protección de los derechos subjetivos frente al ilícito ambiental	140
	A) La prevención del daño ambiental	140
	a) La vía del amparo	140
	b) La acción negatoria.....	142
	c) La denuncia del daño temido.....	147
	d) La vía interdictal	148
	B) La reparación del daño ambiental.....	149
	a) La vía expansiva de la vecindad.....	149
	- En el Derecho francés.....	149
	- En el Derecho anglo-sajón.....	150
	b) La objetivación de la responsabilidad	151
	C) La responsabilidad civil en el Derecho argentino	151
	a) Factor de responsabilidad.....	154
	b) Legitimación activa	157
	c) Legitimación pasiva	157
	d) Relación de causalidad.....	159
	e) Contenido de la acción.....	159

CAPÍTULO XI
EL DERECHO PUBLICO
Y LA CONTAMINACION AMBIENTAL

11.1.	El delito ambiental.....	161
	A) El bien jurídico protegido.....	161
	B) El sistema penal argentino	162
	a) El Código Penal y la ley 23.077/84.....	162
	b) La ley 24.051 de residuos peligrosos.....	163
11.2.	La Economía y el Derecho Ambiental.....	164
11.3.	El ordenamiento fiscal. Los tributos verdes	173
	A) Recuperación de costos	174
	B) Modificación de conductas.....	175
	C) Hacia un impuesto general finalista.....	175
11.4.	El análisis tributario y el contexto socio-económico	176
11.5.	Incidencia de la cuestión en el marco del Tratado de Asun- ción (El MERCOSUR).....	178

CAPÍTULO XII
EL DAÑO AMBIENTAL
Y EL DERECHO INTERNACIONAL

12.1.	Particularidad supranacional del daño ambiental.....	181
12.2.	Los mecanismos jurídicos de participación internacional	181
12.3.	La responsabilidad internacional del Estado	182
12.4.	La declaración de Estocolmo	183
	A) Acuerdos internacionales	183
	a) Canalización de la responsabilidad.....	183
	b) Responsabilidad objetiva	184
	c) Cláusulas de jurisdicción.....	184
	B) Las costumbres internacionales.....	184
	a) Utilización no perjudicial del territorio	184
	b) Obligación de informar	185
	c) Deber de información de situaciones críticas	185

CAPÍTULO XIII
LA CUESTION EN LOS PAISES DESARROLLADOS

13.1.	La cuestión en la Comunidad Económica Europea (ac- tualmente Unión Europea).....	187
-------	---	-----

A)	Proyecto del Consejo de Europa.....	187
a)	Definición de medio ambiente.....	187
b)	Cláusulas de acceso a informaciones.....	188
c)	Recomposición del daño.....	188
B)	Etiquetado ecológico o etiqueta comunitaria.....	188
C)	Ecoauditoría empresarial.....	188
13.2.	La cuestión en los Estados Unidos de América.....	189
A)	Nuevos aspectos legales de la responsabilidad ambiental.....	189
a)	Responsabilidad objetiva y “retroactiva” creada por la Ley Federal del Superfondo (<i>Superfund</i>).....	189
b)	Responsabilidad solidaria.....	191
B)	La expansión del <i>common law</i> en materia de responsabilidad ambiental.....	191
a)	Responsabilidad por crear riesgo, sin que exista aún daño.....	191
b)	Responsabilidad objetiva y retroactiva en <i>common law</i>	192
c)	Responsabilidad civil basada en la Ley Federal del Superfondo.....	193
C)	El aseguramiento del riesgo ambiental.....	193
a)	Alcances de la responsabilidad ambiental.....	193
b)	El incentivo o interés que mueve a contratar el seguro de responsabilidad ambiental.....	194
c)	Métodos del seguro para controlar los incentivos o el interés asegurado.....	196
d)	Interpretación judicial de las pólizas.....	197
e)	Imposibilidad de cuantificar el impacto futuro de las normas actuales de responsabilidad.....	199
13.3.	El Derecho español.....	200
A)	La tutela constitucional.....	200
B)	La organización administrativa y las competencias.....	201
C)	Adaptación del ordenamiento español a la Comunidad Económica Europea (C.E.E.-U.E.).....	202

APENDICE

Ley 24.051. Residuos Peligrosos.....	207
Decreto 831/93.....	229
Ley 11.459. Establecimientos industriales. Certificado de aptitud ambiental. Trámite y expedición. Sanciones. Derogación del decreto ley 7229/66.....	304
Índice de autores consultados y citados en la obra.....	313