



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA**

**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**CARRERA DE POSTGRADO:** ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO AMBIENTAL  
(Acreditada y Categorizada “C” por la CONEAU Res. 86/17, Resolución Ministerial  
1287/18)

**DIRECTOR:** MG. HOMERO MÁXIMO BIBILONI

**TRABAJO FINAL INTEGRADOR (TFI)**

**TÍTULO:**

*“LA CONTAMINACIÓN DE CURSOS DE AGUA COMO CAUSAL RESTRICTIVA DEL  
DERECHO DE ACCESO AL AGUA PARA CONSUMO”*

**AUTORA:** ABOG. MARÍA MANUELA ZUBILLAGA

**DIRECTOR TFI:** MG. HOMERO MÁXIMO BIBILONI

**JURADOS:** LIC. CLAUDIO GUARDO, ABOG. CAROLINA, LIC. MANUEL MORRONE

**AÑO:** 2022

*“El bien jurídico en el Derecho Ambiental no es el Medio Ambiente por sí mismo,  
sino solamente como medio para las necesidades de salud y la vida del  
hombre”*

Hassemer, “Lineamientos de una teoría  
personal del bien jurídico”

## **RESUMEN**

En este trabajo se efectúa una investigación de distintas de fuentes causales de contaminación de cursos de agua en Argentina, que producen la restricción en el ejercicio del derecho al agua para consumo.

Se parte de su abordaje normativo, desde su recepción hasta su consideración como derecho humano. Asimismo, se analizan algunos casos judiciales notorios en donde, a partir de vertidos se lo ha afectado, se califica el daño ambiental, las responsabilidades civiles y penales, de operadores y funcionarios públicos, y la utilidad de herramientas preventivas y correctivas.

Se concluye que, al ser vital, su restricción en el acceso a las comunidades atenta contra la dignidad humana, e interfiere en el disfrute de otros derechos fundamentales, especialmente en los grupos más vulnerables. Se señala la importancia del concepto de sostenibilidad, y de una figura tipo penal específica en nuestro ordenamiento.

El presente producto pretende servir de herramienta de conocimiento, divulgación y de convite a la reflexión acerca del bien natural común agua y su escasez creciente en el escenario global actual.

## **VOCES**

*derecho humano al agua – contaminación por vertidos – daño ambiental –responsabilidad -  
Argentina*

## SUMARIO

I.	INTRODUCCIÓN	6
II.	OBJETO DEL TRABAJO	7
III.	DERECHO AMBIENTAL Y CONTAMINACIÓN DEL AGUA	7
III.I.	DERECHO AL ACCESO AL AGUA	8
III.II.	AGUA: DERECHO HUMANO	9
III.II.I.	EL AGUA COMO BIEN Y COMO OBJETO DE DERECHO	9
III.II.II.	EVOLUCIÓN DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN EL SISTEMA UNIVERSAL DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS	10
III.II.II.I.	DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS	11
III.II. II. II.	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. OBSERVACIÓN N° 15. DERECHO AL AGUA	11
III.II.II.III.	CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER - CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO. DERECHO HUMANO AL AGUA	12
III.II.II.IV.	RESOLUCIÓN N° 64/292 DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. DERECHO HUMANO ESENCIAL AL AGUA POTABLE	13
III.II.II.V.	CUMBRE DEL MILENIO	13
III.III.	PERSPECTIVAS	15
III.IV.	DERECHO AL AGUA EN ARGENTINA	16
III.IV.I.	DERECHO AL AGUA EN EL SISTEMA DE DERECHO ARGENTINO	16
III.IV.II.	ACCESO AL AGUA EN ARGENTINA	17
IV.	RESERVAS Y CONSUMOS. HUELLA HÍDRICA	18
IV.I.	RESERVAS	19
IV.II.	CONSUMOS	21
IV.II.I.	CONSUMO GLOBAL	21
IV.II.II.	CONSUMO LOCAL	24
IV.II.III.	HUELLA HÍDRICA	25
V.	CONTAMINACIÓN DEL AGUA	26
V.I.	FUENTES DE CONTAMINACIÓN	27
V.II.	CONTAMINACIÓN DEL AGUA POR VERTIDOS INDUSTRIALES	28
V.II.I.	CASOS JUDICIALES	30
V.III.	OTRAS AMENAZAS AL ACCESO AL AGUA POTABLE DE ORIGEN GEOLÓGICO EN ARGENTINA: FLUOR Y ARSÉNICO	40
V.III.I.	FLÚOR	40
V.III.II.	ARSÉNICO	41
VI.	SECTORES IMPACTADOS POR LA CONTAMINACIÓN DEL AGUA. PAPEL DEL SECTOR AGROPECUARIO	51
VI.I.	DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL. SU RELACIÓN CON LO HÍDRICO Y COMO INSTRUMENTO DE LA POLÍTICA AMBIENTAL. CASO SALAS	54
VI.II.	EL AGUA EN LA ECUACIÓN ECONÓMICA. RIESGOS Y DAÑOS. NUEVOS CONSUMOS	58
VII.	LOS DAÑOS AMBIENTALES	60
VII.I.	DAÑO AMBIENTAL INDIVIDUAL	60
VII.II.	DAÑO AMBIENTAL COLECTIVO	61
VII.III.	EL DAÑO AMBIENTAL EN ACCIONES DE VERTIDOS	62
VIII.	HERRAMIENTAS.	64
VIII.I.	PREVENTIVAS. EIA	68
VIII.II.	CORRECTIVAS. AMPARO AMBIENTAL	68
IX.	LA REPARACIÓN POR DAÑO ¿REPARA EL AMBIENTE?	75
X.	RESPONSABILIDADES Y TIPOS PENALES: OPERADORES, FUNCIONARIOS PÚBLICOS	78
X.I.	OPERADORES	79
X.II.	FUNCIONARIOS PÚBLICOS	84
XI.	SANCIONES Y CONDENAS: FUNCIÓN	86
XII.	CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES	85
XIII.	ANEXO	93



## **I. INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo tiene como objetivo señalar algunos aspectos del agua como bien jurídico y como derecho humano. A partir de ello, se pretende abordar la problemática de la contaminación de los cursos de agua en el territorio de nuestro país en un marco de selección deliberada de algunas de sus múltiples causas, causas de origen natural como antrópicas, y entre ellas, los vertidos y su visión jurídica, con enfoque particular del acceso al agua para consumo, y su restricción.

Como ya ha expresado el Lic. Antonio Brailovsky, la realidad es que, en Buenos Aires, así como también en otras capitales del país, estamos usando las aguas del río - Río de la Plata - como tanque de agua y como inodoro. No resiste demasiado tiempo más ese uso. Lo que le hace la gente a la naturaleza tiene que ver con las relaciones de los grupos sociales en cada etapa histórica. Asimismo, y en relación al Río Matanza, ha observado a través del programa de fotos de satélite, que hay un punto exacto de dos o tres metros en los cuales el Río Matanza pasa de color marrón a negro. Es el punto en el que recibe las cloacas que están camino al partido de Ezeiza. Refiere que hay un proyecto de la empresa Agua y Saneamiento SA (AYSA), de hacer un tratamiento muy precario con estas cloacas, propone hacer un caño que lo envíe al Río de la Plata, cambiar la contaminación de lugar, poniéndola en un lugar donde no se vea. Esto implica un riesgo alto para las tomas de agua. En definitiva, alude Brailovsky, que estamos usando el Río de la Plata de tanque de agua del inodoro. ¿Cuánto tiempo más puede resistir este uso? Estamos en niveles de riesgo crecientes y AYSA tendría que invertir en una planta de tratamiento completo de las cloacas en la cuenca.

En el presente trabajo se señalarán ejemplos concretos de problemáticas que actualmente afectan al recurso natural agua en distintas zonas de nuestro país y se relacionarán con algunos casos jurisprudenciales.

Finalmente se abordará la temática desde un encuadre jurídico bajo la óptica de distintas normativas.

## **II. OBJETO DEL TRABAJO**

El tratamiento de dicha problemática en el presente trabajo representa una herramienta útil para toda la comunidad interesada al ser un medio de información, y a la vez que sirve para renovar ideas, proponer nuevos debates, acentuar su inclusión en agendas políticas en todos los estamentos de gobierno, como también para promover e insertar acciones preventivas y paliativas en la ejecución de políticas públicas, proponer la revisión de normativas, incentivar formas de trabajo relacionadas al compromiso social, entre otras.

Es el fin último deseable de este trabajo, que éste sea una plataforma más para demostrar la relevancia de esta problemática ambiental y lograr que se focalice la gravitación de la contaminación del recurso agua que actúa como cercenador del derecho a ella, y esto sin dudas, nos debe obligar a un replanteo de nuestras acciones cotidianas ya la adopción de posturas críticas con respecto a las actividades industriales, económicas y políticas.

## **III. DERECHO AMBIENTAL Y CONTAMINACION DEL AGUA**

El Derecho Ambiental (DA) como conjunto de principios y normas jurídicas que tienen por objeto la preservación, conservación y mejoramiento del ambiente y como nuevo paradigma que permite cambiar la visión y el abordaje de los hechos jurídicos es una herramienta para la defensa de los derechos constitucionales ambientales.

En este sentido, la actualidad ambiental nos demuestra que el avance del deterioro de los recursos naturales en general va en detrimento de su estado ideal de conservación debido a múltiples factores, entre ellos, la contaminación. Los cursos de agua son en este aspecto, claves para la supervivencia de las especies, y su contaminación amenaza, altera, en ciertos casos, inhibe los ciclos de vida de ellas, sus ecosistemas y el ambiente en general.

Por ello, la contaminación de cursos de agua, y en especial a causa de vertidos, además de ser un tema de propio interés, con presencia y contemporaneidad en distintos territorios, presenta una creciente y preocupante connotación en la actualidad en nuestro país, especialmente en la Provincia de Buenos Aires, y en particular y a nivel local y global, en lo que hace a la restricción que se produce en el acceso al agua para consumo de los habitantes producto de la contaminación de las aguas.

### **III.I DERECHO AL ACCESO AL AGUA**

El acceso al agua es un aspecto primordial para la existencia y desarrollo de las comunidades. Una de las causales de que el mismo se vea condicionado es sin dudas la contaminación de las aguas, y por ello es un tema que merece atención desde todos los ámbitos, académicos, científicos, gubernamentales, entre otros.

El derecho al acceso al agua potable como derecho humano es fundamental para el mundo de hoy, y aunque si bien este derecho está reconocido recientemente en el derecho internacional de los derechos humanos, y asimismo su constitucionalización es casi marginal, se estima que se irá generalizando. Ello permitiría reconocer el derecho al agua en el más alto nivel del ordenamiento jurídico del Estado no sólo es una de las formas de adecuar la legislación nacional al derecho internacional de los derechos humanos, sino que además ayudaría a la hora de fijar las prioridades de las políticas públicas.

La continuada inclusión y difusión de la problemática presente en distintos ámbitos, y aún los académicos, es una forma de colaborar para que las actuales y nuevas generaciones puedan tomar contacto con ella y de esa forma poder informar sus derechos y sus deberes como actores sociales y protagonistas ambientales en última instancia.

## **III. II AGUA: DERECHO HUMANO <sup>1</sup>**

### **III.II.I EL AGUA COMO BIEN Y COMO OBJETO DE DERECHO**

El DA sabemos posee jerarquía constitucional y agrupa cuestiones de sensible interés social, vinculadas tanto con la defensa del bien colectivo ambiente, como también con la calidad de vida, el desarrollo sustentable y la salud pública. Como reflejo de la unidad procesal sustantiva, conduce en el fondo, al establecimiento de un régimen de responsabilidad ambiental de contenido fundamentalmente preventivo.

Es por ello que la tutela de las generaciones futuras aparece como fundamental en el derecho ambiental, tanto que él puede actuar como un súper derecho, entendido por la irradiación de los objetos bajo su protección, de los recursos naturales, culturales, y humanos.

Un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible es esencial para el pleno disfrute de una gran variedad de derechos humanos, entre otros, los derechos a la vida, la salud, la alimentación, el agua y el saneamiento. Numerosos Estados integran ahora en sus Constituciones el derecho a un medio ambiente saludable. Sin embargo, muchas cuestiones sobre la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente continúan sin resolverse y necesitan más atención. Como consecuencia, en marzo de 2012 el Consejo de Derechos Humanos decidió establecer un mandato sobre derechos humanos y medio ambiente que estudia, entre otras cosas, las obligaciones de derechos humanos relativas al disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible, y promoverá mejores métodos respecto al uso de los derechos humanos para la elaboración de políticas medioambientales.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> La problemática en torno a este recurso hizo que Naciones Unidas declarara al período comprendido entre 2005 y 2015 como decenio internacional para la acción “El agua, fuente de vida”. Dentro de las líneas de actuación de este proyecto, la Asamblea General de la ONU aprobó que el 2013 fuera el “Año Internacional de la Cooperación en la Esfera del Agua”.

<sup>2</sup> [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) En marzo de 2018, el Consejo de Derechos Humanos nombró al Sr. David R. Boyd Relator Especial sobre derechos humanos y medio ambiente a partir del 1 de agosto de 2018.

La protección del ambiente tiene como fin inmediato el cuidado de la naturaleza en sí misma y el cuidado del ser humano y su calidad de vida, por medio de la satisfacción de sus necesidades vitales.<sup>3</sup>

El bien agua como recurso natural amén de ser elemento esencial para la vida del hombre está siendo considerado en los últimos años como derecho humano<sup>4</sup> en cuanto allogro de todos los seres humanos a su acceso como factor clave en la lucha contra el hambre y la pobreza de los pueblos.

### **III.II.II EVOLUCIÓN DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN EL SISTEMA UNIVERSAL DE PROTECCION DE DERECHOS HUMANOS**

El *Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos* se encuentra conformado por diversas declaraciones y tratados, que protegen una gran variedad de derechos. De los principales instrumentos y pactos internacionales, deben destacarse la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (1948), el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, y el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*<sup>5</sup>, por el cual los Estados se comprometen a garantizar derechos humanos, tales como los derechos laborales, a la salud, a la educación y a un nivel de vida adecuado. A la vez tanto a nivel global como regional, diversos instrumentos internacionales de derechos humanos han contribuido al fortalecimiento de los derechos humanos.

---

<sup>3</sup> Mosset Iturraspe, Hutchinson, Tomás, Donna Edgardo Alberto. Rubinzal. Daño ambiental Tomo II. Culzoni Editores, Santa Fe, 1999.

<sup>4</sup> El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en su Observación General N° 15 de 2002 ha afirmado que el derecho humano al agua es indispensable para llevar una vida digna, que es un requisito para la realización de otros derechos humanos y que ello implica que todas las personas reciban agua en cantidad suficiente, en condiciones de seguridad y aceptabilidad, siendo físicamente accesible y asequible para usos personales y domésticos, advirtiendo además, que el agua deberá tratarse como un bien social y cultural, y no como una mercancía.

<sup>5</sup> Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200 A (XXI), de 16/12/1966 y entró en vigor el 23 /3/1976. El segundo entró en vigor el 3/1/1976.

### III.II.II.I DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

En la *Declaración Universal de Derechos Humanos* se reconocieron treinta (30) derechos, tanto civiles y políticos, como económicos, sociales y culturales. En ella se plasmó el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...) <sup>6</sup>, no mencionando el derecho al agua de forma específica. Este documento es como el punto inicial ya que marca un hito en la historia de los derechos humanos.

En relación al reconocimiento universal del derecho al agua, si bien dicho documento posee el carácter justamente de declarativo y no indica explícitamente la existencia de este derecho, se debe de tener muy en cuenta, pues el *Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos* tiene una evolución orientada a lograr una amplia y adecuada protección de los derechos humanos. Dentro del sistema existen órganos – Comités- destinados a vigilar el cumplimiento de los distintos tratados de derechos humanos celebrados, lo hacen a través de *Observaciones Generales* y realizan una labor de interpretación.

### III.II.II.II PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. COMITÉ DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. OBSERVACION N° 15. DERECHO AL AGUA

En ese orden de ideas, el *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, creado, entre otras funciones, para velar por la adecuada interpretación del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* ha emitido la *Observación*

---

<sup>6</sup> Artículo 25.1. Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución ONU 217 A (III), 107/12/1948 París, Francia.  
<http://www.un.org/es/universal-declaration-humanrights/>

*General N°15*<sup>7</sup>, donde indica que el derecho al agua forma parte del derecho a un nivel de vida adecuado, al igual que los derechos a disponer de alimentación, de una vivienda y de vestido adecuados. Reconoce el derecho humano al agua, considerando que es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Establece la obligación de los Estados Partes de garantizar el ejercicio del derecho al agua sin discriminación alguna y en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres. El *Comité* subrayó que el derecho al agua está indisolublemente asociado al derecho a la salud y a una vivienda y una alimentación adecuadas. De esta forma el desarrollo de tales conceptos coincide con el artículo citado de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*.

### **III.II.II.III            CONVENCION SOBRE LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER - CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO. DERECHO HUMANO AL AGUA**

Asimismo, y de manera explícita como derecho humano, el derecho al agua es mencionado en la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* y en la *Convención sobre los Derechos del Niño*. En la primera, se establece que “Los estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales (...) y en particular le asegurarán el derecho (...) gozar de las condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones”<sup>8</sup>. En la segunda Convención nombrada, el derecho al agua deviene por referencia al reconocimiento de los Estados al derecho de los niños el disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las

---

<sup>7</sup> Observación General N° 15. El derecho al agua. Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 11/2002, párrafo 12, [http://observatoriopoliticasocial.org/sitioAnterior/images/stories/biblioteca/pdf/documentos-sistemanaciones-unidas/observacionesgenerales/15\\_derecho\\_al\\_agua.pdf](http://observatoriopoliticasocial.org/sitioAnterior/images/stories/biblioteca/pdf/documentos-sistemanaciones-unidas/observacionesgenerales/15_derecho_al_agua.pdf)

<sup>8</sup> ONU, Año 1979, Artículo 14.2 h.

enfermedades y la rehabilitación de la salud, y en torno a ello es que “Los estados partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y en particular adoptarán las medidas apropiadas para: ... el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente.”<sup>9</sup>

### **III.II.IV RESOLUCIÓN N° 64/292 DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. DERECHO HUMANO ESENCIAL AL AGUA POTABLE**

En otro estadio posterior, en el año 2010 la Asamblea General de las Naciones Unidas, ha dictado la Resolución N°64/292<sup>10</sup> donde reconoció explícitamente el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos; asimismo exhorta a que los Estados y las organizaciones internacionales proporcionen recursos financieros y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la cooperación internacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento.<sup>11</sup>

### **III.II.IV CUMBRE DEL MILENIO**

En el año 2000, en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas <sup>12</sup>, los ciento ochenta y nueve (189) países reconocidos, con el objetivo de avanzar en las sendas de la

---

<sup>9</sup> ONU, Año 1989, Artículo 24.1 y 24.2

<sup>10</sup> Resolución A/RES/64/292. 108 reunión plenaria. Asamblea General de las Naciones Unidas. 28/07/2010. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/38/PDF/N0947938.pdf?OpenElement>

<sup>11</sup> Previamente había dictado dos resoluciones vinculadas a la misma temática de acceso al agua potable y saneamiento. Las resoluciones del Consejo N° 7/22, de 28/03/2008, y N° 12/8, de 1/12/2009, relativas al derecho humano al agua potable y el saneamiento. Disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A\\_HRC\\_RES\\_7\\_22.pdf](http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_22.pdf).

<sup>12</sup> Nueva York, 9/2000.

paz y el desarrollo humano, fijaron ocho (8) propósitos de desarrollo humano, conocidos como Objetivos de Desarrollo del Milenio, los cuales abarcaron distintos campos, uno de ellos, vinculado a garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. Si bien dentro de los objetivos no se hacía mención directa al acceso al agua, en el desglose en metas, los Estados Partes se comprometieron a reducir a la mitad, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento para el año 2015. Tal meta acordada en la Cumbre sirvió de base para que, en nuestro país, la Corte Suprema de Justicia falle en el *leading case* del tópico en tratamiento a nuestros días.

Conocida como Causa Kersich<sup>13</sup>, la cual será desarrollada en detalle más adelante, y a sólo modo introductorio, en ella se deja plasmada la importancia del tema derecho al agua en nuestros días y la necesidad de terminar de imprimirle el carácter de derecho humano. La Corte dejó en claro que los jueces deben buscar soluciones procesales que utilicen las vías más rápidas a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales como lo es el del acceso al agua. Destacó que, en el caso, indudablemente, estaba en juego el derecho humano de acceso al agua potable, la salud y la vida de una gran cantidad de personas que se veía amenazado por el obrar de la empresa Aguas Bonaerenses S.A. que brindaba a los vecinos agua con proporciones de arsénico que superaban las permitidas por el Código Alimentario Argentino.

Una vez más, en 2015, viendo que aunque hubo avances en las metas de los *Objetivos del Milenio*, aún resultaba necesario adoptar otra lista de metas específicas, y por ello, los estados miembros de la *ONU*, en conjunto con ONGs y ciudadanos de todo el mundo, generaron una propuesta de diecisiete (17) *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*<sup>14</sup>. Dichos propósitos tienen planes concretos sobre cómo serán desarrollados, financiados, y que métodos se emplearán para asegurar que los beneficios lleguen a toda la población mundial. Teniendo en cuenta la importancia del derecho humano al agua, se

---

<sup>13</sup> CSJ 42/2013 Recurso de Hecho. Kersich, Juan Gabriel y otros c/Aguas Bonaerenses S.A y otros s/Amparo. 2/12/2014.

<sup>14</sup> En [www.cepal.org/es/temas/objetivos-de-desarrollo-del-milenio-odm/objetivos-desarrollo-milenio](http://www.cepal.org/es/temas/objetivos-de-desarrollo-del-milenio-odm/objetivos-desarrollo-milenio)

reguló el garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos, como el *Objetivo N° 6 de Desarrollo Sostenible*<sup>15,16</sup>

### III.III. PERSPECTIVAS

El derecho al agua posee la característica de ser transversal, ya que el acceso equitativo a las necesidades mínimas de agua potable es una condición previa y necesaria para el efectivo goce de todos los derechos humanos. Este concepto de transversalidad, hace que resulte difícil aceptar que sino se tiene acceso a un suministro aceptable de agua potable se pueda gozar, por ejemplo, del derecho a la salud y por ende, del derecho a la vida.<sup>17</sup>

En este sentido, se afirma que si bien este derecho está recientemente reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos, y asimismo, su constitucionalización casi marginal, se estima que se irá generalizando y ello permitiría reconocer el derecho al agua en el más alto nivel del ordenamiento jurídico del Estado no sólo es una de las formas de adecuar la legislación nacional al derecho internacional de los derechos humanos, sino que además ayudaría a la hora de fijar las prioridades de las políticas

---

15 Metas: 6.1 De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos.

6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad.

6.3 De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial.

6.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua.

6.5 De aquí a 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda.

6.6 De aquí a 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.

6.a De aquí a 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, como los de captación de agua, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización.

6.b Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento. Fuente: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

<sup>16</sup> En Argentina, el organismo encargado de la coordinación de la implementación nacional y subnacional de la Agenda 2030 y los ODS es el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, .

<sup>17</sup> Cenicacelaya, María de las Nieves, "El derecho al agua: un derecho humano transversal", 1° ED, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2012, Pág.367.

públicas. El hecho de lograr la inserción del derecho al agua en las Cartas Magnas de las Naciones habilita su futuro desarrollo en las normativas infraconstitucionales, también permite que sea invocado ante los tribunales de la justicia en forma directa como obligación del estado, y a la vez, importa un compromiso político en ese sentido. Entre las constituciones que lo prevén figuran Estados Unidos (Massachusetts y Pennsylvania), Ecuador, Uruguay y países africanos como Congo, Etiopía, Gambia, Sudáfrica, Zambia y Uganda.<sup>18</sup>

### **III.IV. DERECHO AL AGUA EN ARGENTINA**

#### **III.IV.I DERECHO AL AGUA EN EL SISTEMA DE DERECHO ARGENTINO**

En nuestro país, amén de la inclusión del plexo normativo antes mencionado a partir de la reforma constitucional de 1994, el abordaje del derecho al agua en el recientemente sancionado Código Civil y Comercial ha quedado sin garantizar como derecho humano básico y universal.

Se sabe que el Derecho Ambiental, está compuesto por "derechos de incidencia colectiva", referidos al bien colectivo ambiente o alguno de sus componentes.

En este sentido, es necesario señalar que el nuevo Código, concretamente quedan expresamente establecidos esos derechos a partir del Art. 14:” Derechos individuales y de incidencia colectiva. En este Código se reconocen: a) derechos individuales; b) derechos de incidencia colectiva. La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general”

Luego con la inclusión del Art.240, se forma uno de los pilares fundamentales para la protección del ambiente, el mismo establece: “Límites al ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes. El ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes

---

<sup>18</sup> Cenicacelaya, María de las Nieves, “El derecho al agua y los derechos humanos”, en Ciclo de Cursos de Postgrado sobre derecho agrario y ambiental internacional, 3° Curso “El agua”, director Leonardo Fabio Pastorino, 1° ed, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2009, Pag 133 y s.s.

mencionados en las Secciones 1ª y 2ª debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva. Debe conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial”. Y el Art.241: “Jurisdicción. Cualquiera sea la jurisdicción en que se ejerzan los derechos, debe respetarse la normativa sobre presupuestos mínimos que resulte aplicable”. Todos estos nuevos preceptos llevados al plano ambiental implican una manifiesta restricción al ejercicio de los derechos individuales con la finalidad de proteger el ambiente en general como también sus componentes en particular.

Según Cafferata, se introduce a través del Art. 240 en nuestra legislación civil y comercial, el concepto de ambiente y el macro fin del derecho ambiental, que no es otro que la sustentabilidad que demanda necesariamente una labor de articulación política jurídica. El ambiente es el "macro bien" del derecho ambiental, y como tal es un "sistema", lo cual significa que es más que sus partes: es la interacción de todas ellas. Los "micro bienes", son partes del ambiente, que en sí mismo tiene características de subsistemas, que presentan relaciones internas entre sus partes y relaciones externas con el "macro bien"; en esta categoría subsumimos la fauna, la flora, el agua, el paisaje, los aspectos culturales, el suelo, etc. Es claro que lo que predomina, es la noción de "interrelación" —ecosistema—, que es esencial para la comprensión<sup>19</sup>.

Del otro lado, el *Anteproyecto del Código* sí preveía concretamente en su Art. 241 la incorporación del derecho fundamental de acceso al agua potable, afirmando que “todos los habitantes tienen garantizado el acceso al agua potable para fines vitales”, ello hubiera redundado en la responsabilidad del Estado para garantizar este servicio.

---

<sup>19</sup> Néstor A Cafferata, “Derecho ambiental en el Código Civil y Comercial de la Nación”, en [www.pensamientocivil.com.ar](http://www.pensamientocivil.com.ar)

### III.IV.II ACCESO AL AGUA EN ARGENTINA

En Argentina, oficialmente según el *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos* (INDEC) a partir de los censos poblacionales realizados en 1991, 2001 y 2010, el porcentaje de hogares con acceso al agua en Argentina pasó de 68,3% en 1991 a 78,4% en 2001 y a 82,6% en 2010.

Por otra parte, otros datos recientes arrojados según el *Relevamiento de Asentamientos Informales* de 2016<sup>20</sup>, informe elaborado por la organización social TECHO, en relación al acceso a los servicios básicos en villas y asentamientos, en el 73% de los asentamientos informales, la mayoría de las familias no cuentan con acceso formal a la redde energía eléctrica, el 98% no cuenta con acceso regular a la red cloacal y en el 95% la mayoría de las familias no tiene acceso al agua corriente. Asimismo, en el 16% de los asentamientos informales la mayoría de las familias bebe agua de pozo y simultáneamenteelimina sus excretas a través de un pozo ciego sin cámara séptica, lo cual genera un riesgo sanitario alto.

## **IV. RESERVAS Y CONSUMOS. HUELLA HÍDRICA**

### **IV.1 RESERVAS**

El agua es la sustancia más abundante de la Tierra y su cantidad no ha variado en millones de años, el 97,5% del agua es salada y sólo el 2,5% es dulce. De esta última porción, el 69,70% pertenece a hielos y glaciares, el 30% a aguas subterráneas (acuíferos) y solo el 0,30% son aguas superficiales.

---

<sup>20</sup> El informe comprende la georreferenciación y caracterización de las villas y asentamientos relevadas en la provincia de Buenos Aires; la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; la provincia de Córdoba; Gran Corrientes; Gran Resistencia, parte de la provincia de Misiones (Departamento Capital, Oberá, Eldorado y San Vicente); Alto Valle de Neuquén, Plaza Huincul, Cutral-Có y Arroyito; Alto Valle de Río Negro; parte de la provincia de Salta (Orán, Rosario de la Frontera, Gran Salta y Tartagal); el Área Metropolitana de Rosario y San Miguel de Tucumán. Según dicho informe, existen al menos, 2.432 asentamientos, en los 11 territorios relevados, donde viven aproximadamente 650.685 familias. Utilizando la media nacional de 4,6 miembros por cada familia, según el informe, se estima que al menos 2.993.151 personas viven en asentamientos informales, en el territorio donde habita el 67% de la población del país. “

Desde el punto de vista global, nuestra subregión de América del Sur cuenta con una disponibilidad del 28% del total mundial de recursos de agua dulce, con la gran ventaja de que solamente habita en ella un 6% del total. Asia, por ejemplo, cuenta con el 26% de los recursos mundiales, pero en ella vive el 60% de la población mundial. Sin duda, nuestra región es la más privilegiada, considerando que tres de las más grandes cuencas mundiales se encuentran en ella: Amazonas, Orinoco y Rio de la Plata.<sup>21</sup>

La reserva de agua más grande que tiene el planeta para los próximos siglos es el Sistema Acuífero Guaraní (SAG), cuerpo hídrico subterráneo transfronterizo formado en la era Mesozoica bajo la superficie de Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, bajo las cuencas de los ríos Paraná, Uruguay, Paraguay, Pilcomayo, Bermejo, Salado. Su superficie total de 1.190.000 km<sup>2</sup>, 225.000 km<sup>2</sup> de los cuales se encuentran en territorio de la República Argentina, 839.000 km<sup>2</sup> a Brasil, 71.700 km<sup>2</sup> a Paraguay y 59.000 km<sup>2</sup> a Uruguay. En Argentina, está conectado con cuerpos de agua superficiales como los Esteros del Iberá (en Corrientes) y la laguna de Mar Chiquita (en Córdoba)<sup>22</sup>.

Los glaciares son componentes cruciales del sistema hidrológico de montaña y actúan como reservas estratégicas de agua, almacenan alrededor del 70 por ciento del agua dulce del planeta

Argentina es el segundo país latinoamericano con mayor cantidad de glaciares y está dentro de los 15 países a nivel mundial con mayor superficie cubierta de hielo, por lo que posee una de las principales reservas estratégicas de agua dulce del mundo. Por su importancia nacional y regional, el 28 de octubre de 2010 se promulgó la Ley N° 26.639 de “Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial” reglamentada por el Decreto N° 207/11. El artículo 3° de esta ley, establece la creación de un Inventario Nacional de Glaciares (ING), cuyo objetivo principal consiste en identificar, caracterizar y monitorear todos los glaciares y crioformas que actúan como reservas

---

<sup>21</sup> [www.cai.org.ar](http://www.cai.org.ar)

<sup>22</sup> En las últimas décadas se han presentado diversas amenazas sobre el SAG: la creciente contaminación ocasionada tanto por el avance de la frontera agrícola, la deforestación y la utilización de agrotóxicos en la producción de soja (zona correspondiente al Paraguay y al sudoeste de Brasil), como por la exploración en búsqueda de petróleo plausible de ser extraído a través de la técnica conocida como fractura hidráulica (*fracking*), e inclusive por posibles emprendimientos mineros en la zona, privatización del recurso, extranjerización de la tierra en la región y presencia de fuerzas militares extranjeras, particularmente en la zona de la triple frontera.

hídricas estratégicas en la República Argentina, establecer los factores ambientales que regulan su comportamiento, y determinar la significancia hidrológica de estos cuerpos de hielo a la escorrentía andina.

El ING presentado en 2018 detectó que dentro de nuestras fronteras hay 16.968 cuerpos de hielo cuya superficie, cercana a los 8.484 km<sup>2</sup>, equivale a 41 veces la CABA, y se distribuyen a lo largo de aproximadamente 4.000 km en la Cordillera de los Andes. Están presentes en 12 provincias y 39 cuencas hídricas.

Este registro, actualizable cada 5 años, es una herramienta fundamental para trazar políticas públicas que protejan nuestras reservas de agua dulce y avanzar en estudios relacionados al impacto del cambio climático.<sup>23</sup>

En junio de 2019 científicos de la Universidad de Columbia y la Institución Oceanográfica Woods Hole han encontrado un gigantesco acuífero de agua dulce bajo el océano Atlántico. Esta masa de agua abarca la costa desde Nueva Jersey hasta Massachusetts, en Estados Unidos, y contiene al menos 2.800 kilómetros cúbicos de líquido. Según el estudio, éste sería el acuífero submarino de agua dulce más grande conocido en la Tierra. Concluyeron que gran parte del agua del acuífero era hielo derretido después de la última era glacial que quedó atrapado en un sedimento rocoso.

## **IV.II CONSUMOS**

### **IV. II. I. CONSUMO GLOBAL**

La escasez del agua potable en el mundo se profundiza por el crecimiento poblacional, el desarrollo urbanístico y el aumento del uso irracional del agua con fines industriales y domésticos.

Surge la necesidad de repensar el agua tanto como recurso de valor estratégico tanto más como bien y recurso escaso planetario, potencialmente motor de tensiones

---

<sup>23</sup> [www.glaciaresargentinos.gob.ar](http://www.glaciaresargentinos.gob.ar)

sociales locales y transfronterizas. Algunos países con escasez de agua terminan creandoguerras para resolver su supervivencia. En este sentido, Argentina goza de una situación en principio privilegiada, posee ríos muy caudalosos, y si bien hay zonas áridas y semiáridas, mediante almacenamientos a través de embalses o mediante acueductos y canalizaciones se puede llevar el agua desde regiones mejor dotadas hacia aquellas que presentan déficit del recurso.

La falta de agua dulce suficiente y en calidad adecuada compite también con el cambio climático entre los problemas más graves a nivel global, y si las predicciones que estiman un aumento en el uso del agua de un 50 % en los próximos 30 años se cumplen, la situación actual a nivel mundial puede empeorar. Solamente podrá evitarse una crisis global del agua si se adoptan cambios esenciales en la gestión de este elemento líquido en cada nivel de la sociedad.<sup>24</sup>

En este sentido, a nivel global y en los últimos años a través de ciertas experiencias promovidas por diferentes sectores sociales se ha profundizado la importancia de la preservación de las fuentes de agua potable como también la idea de pensar el agua como servicio social, recurso y bien común en pugna con la visión mercantilista de ella.<sup>25</sup> La *Organización Mundial de la Salud (OMS)* ha calculado aproximadamente cuál es la cantidad mínima necesaria de agua que un ser humano debe consumir para lograr una existencia digna, así la estimó en 100 litros por día para los usos de beber, cocinar, saneamiento e higiene.

En el año 2009, 1.100 millones de personas (18 % de la población mundial) carecían de acceso al agua potable y 2.600 millones (42 % de la población mundial) de saneamiento básico.<sup>26</sup>

Alrededor de un 70 % del agua extraída en el mundo, en promedio, se emplea en la agricultura (en algunas regiones esta cifra se eleva a más del 80 %), el 20 % en la industria

---

<sup>24</sup> Del documento "El agua en Mendoza y su problemática ambiental" elaborado por el Centro Regional Andino del Instituto Nacional del Agua (INA-CRA).

<sup>25</sup> Para más información de estas experiencias sucedidas en Uruguay, Canadá, México, Colombia y Bolivia ver: Cenicacelaya, María de las Nieves, "El derecho al agua: un derecho humano transversal", 1° ED, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2012.

<sup>26</sup> De [www.who.int/es](http://www.who.int/es) citado en Cenicacelaya, María de las Nieves, "El derecho al agua: un derecho humano transversal", 1° ED, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2012, Pág.16.

y energía y el 10 % restante es destinado al uso doméstico urbano. Cuando más del 75 % de los ríos se desvía con fines agrícolas e industriales, simplemente no hay agua suficiente para atender a las necesidades del consumo humano.<sup>27</sup>

El Informe global de evaluación del suministro de agua y del saneamiento, publicado en el 2000 por la OMS y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), especifica que un suministro razonable de agua debe corresponder a 20 litros mínimos por persona y por día, procedentes de una instalación situada a menos de un kilómetro de la vivienda del usuario<sup>28</sup>.

Algunos datos más recientes relacionados con los mencionados *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, y ello de acuerdo al *Informe de 2015*<sup>29</sup>, hablan que 1.900 millones de personas han logrado desde 1990 tener acceso a agua potable suministrada por cañería. En 2015, 91% de la población mundial utiliza una fuente de agua mejorada, en comparación al 76% en 1990. Desde 1990, de los 2.600 millones de personas que obtuvieron acceso a fuentes de agua potable mejorada, 1.900 millones lo hicieron a través de agua potable suministrada por cañería hasta su propio hogar. Más de la mitad de la población mundial (58%) ahora disfruta de este nivel más alto de servicio. En todo el mundo, 147 países han cumplido con la meta del acceso a una fuente de agua potable, 95 países han alcanzado la meta de saneamiento y 77 países han cumplido ambas.

Tristes cifras que cuentan que aún existen 663 millones de personas en el mundo que todavía carecen de dicho acceso. Que al menos 1.800 millones de personas en el mundo utilizan una fuente de agua potable que está contaminada con materia fecal. La escasez de agua afecta a más del 40% de la población mundial, y se prevé que esta cifra aumente. Más de 1.700 millones de personas viven actualmente en cuencas fluviales donde el consumo de agua es superior a la recarga.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> De Naciones Unidas, "Objetivos de Desarrollo del milenio, Informe 2009, New York, 2009, Pág. 44, citado en Cenicacelaya, María de las Nieves, "El derecho al agua: un derecho humano transversal", 1º ED, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2012, Pág.17.

<sup>28</sup> Agua para todos, agua para la vida. Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo. Desafío 3: Ciudades: necesidades divergentes del entorno urbano 15. Agencia líder: UN-HABITAT. Agencias colaboradoras: OMS y UNDESA. Unesco 2003.

<sup>29</sup> [http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015\\_spanish.pdf](http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf)

<sup>30</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>.

Más del 80% de las aguas residuales resultantes de las actividades humanas se vierte en ríos o el mar sin que se eliminen los contaminantes. Aproximadamente el 70% del agua extraída de los ríos, lagos y acuíferos se utiliza para el riego. Y el 70% de las muertes causadas por desastres naturales se deben a las inundaciones y los desastres relacionados con el agua.<sup>31</sup>

#### **IV.II. II. CONSUMO LOCAL**

En nuestro país, particularmente en la Ciudad de Buenos Aires (CABA) y partidos aledaños se gastan diez veces más agua de lo que la OMS considera razonable. La empresa AYSA estima en 500 lts. diarios el consumo por habitante para usos domésticos llegando, en ocasiones, a 613 lts. por día<sup>32</sup>.

Comparativamente el consumo de agua per cápita en la provincia de Mendoza ronda los 700 lts. por día y por habitante, 33 ante ello, el Gobierno debió declarar la Emergencia Operativa de Agua Potable, que se aplica ininterrumpidamente desde 2010. En la ciudad de Córdoba<sup>34</sup>, caracterizada por la sequía y el estrés hídrico, el consumo diario de agua potable es de 350 litros por persona, ascendiendo incluso a picos de 420 en épocas de altas temperaturas. Ambos casos, provincias áridas y semiáridas, con cuencas endorreicas, es decir, que no tienen salida al mar, y de escasa pluviosidad. Estas cuencas disponen de menos del 1% del total del agua superficial (220 m<sup>3</sup>/s).

La estrecha vinculación que existe entre el agua, el saneamiento, el acceso a sus fuentes seguras, con el desarrollo económico y social de las comunidades es innegable. Nuestro país viene sufriendo hace años por parte de empresas proveedoras del servicio de distribución de agua potable el resultado de gestiones ineficientes, desinversión o falta

---

<sup>31</sup> Idem 24.

<sup>32</sup> El consumo de agua porteño supera en 1172% lo recomendado por la OMS. Nota periodística, autora Laura Rocha. Versión on line Diario La Nación, 22/03/2013.

<sup>33</sup> [www.losandes.com.ar](http://www.losandes.com.ar). 08/01/18

<sup>34</sup> [www.lavoz.com.ar](http://www.lavoz.com.ar) 15/11/17

de inversión suficiente, repetidas roturas de bombas, problemas en las cañerías, desbordes cloacales, baja presión o caudal de agua en algunos distritos, a ello sumado los recientes indiscriminados aumentos de tarifas que no se condicen en términos de este intercambio comercial. Un cúmulo de pleitos y medidas judiciales ordenadas a empresas del ramo como Aguas Bonaerenses SA (ABSA) o AYSA SA perfilan esas cuestiones, en el fondo aún más básicas.

Las cifras enunciadas antes en el presente trabajo, demuestran el estado de vulnerabilidad del recurso, especialmente en lo que hace a la afectación de la calidad del recurso agua, sea por ausencia o pérdida de potabilidad. A todo ello, también debe ponerse el foco al desarrollo industrial que el actual sistema capitalista exige, producir siempre más, a cualquier precio, con las consecuencias e impactos que afectan sobre el recurso agua y sus consumidores.

#### **IV.II.III. HUELLA HÍDRICA**

Como una forma de materializar el consumo de agua desde su faceta virtual o invisible y en consecuencia, incluir o monetizar los costos de producciones de bienes y servicios es que nace el concepto de Huella Hídrica<sup>35</sup>. La huella hídrica es un indicador de uso de agua que tiene en cuenta tanto el uso directo como indirecto por parte de un consumidor o productor. La huella hídrica de un individuo, comunidad o comercio se define como el volumen total de agua dulce que se utiliza para producir los bienes y servicios consumidos por el individuo o comunidad, así como los producidos por los comercios. El interés por la huella hídrica se origina en el reconocimiento de que los impactos humanos en los sistemas hídricos pueden estar relacionados, en última instancia, al consumo

---

35 Concepto creado en 2002 por el holandés Arjen Ysbert Hoekstra. Consideró el cálculo de toda el agua utilizada en la cadena de suministro de un producto; esto incluye no sólo el agua incorporada al producto en sí mismo, sino la que se ha contaminado, la devuelta a otra cuenca o al mar e incluso la evaporada en todos los procesos. De este modo, la huella hídrica vincula tanto a los consumidores finales, como a las empresas productoras y los comerciantes. El equipo de Hoekstra estableció que cada persona tenía una huella hídrica anual de 1.385 metros cúbicos, es decir, el volumen de media piscina olímpica cada uno, lo que equivale en nuestros días a una huella hídrica global de 7,45 billones de metros cúbicos anuales. Es el volumen de agua dulce que usa la humanidad para vivir.

humano y que temas como la escasez o contaminación del agua pueden ser mejor entendidos y gestionados considerando la producción y cadenas de distribución en su totalidad. Los problemas hídricos están a menudo íntimamente relacionados con la estructura de la economía mundial. Muchos países han externalizado significativamente su huella hídrica al importar bienes de otros lugares donde requieren un alto contenido de agua para su producción. 36

La norma ISO 14046 de certificación de Huella Hídrica 37 se ha transformado en un sello de calidad ambiental. Una evaluación de la huella de agua puede ayudar en evaluar la magnitud de impactos ambientales potenciales relacionados con el agua; identificar oportunidades para reducir los impactos ambientales potenciales relacionados con el agua asociados con productos en varias etapas de su ciclo de vida, así como con procesos y organizaciones; la gestión estratégica del riesgo relacionado con el agua; facilitar la eficiencia del agua y la optimización de la gestión del agua al nivel de productos, procesos y organización; informar a quienes toman decisiones en la industria, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de sus impactos ambientales potenciales relacionados con el agua (por ejemplo para propósitos de planificación estratégica, establecimiento de prioridades, diseño o rediseño de productos y procesos; toma de decisiones sobre inversiones de recursos); proporcionar información coherente y fiable con base en evidencia científica para dar el informe de los resultados de la huella de agua.

## **V. CONTAMINACIÓN DEL AGUA**

Cifras globales indican que el 4,5 % de la carga mundial de enfermedad se debe al uso de agua no potable: que el 80 % de las enfermedades y más de un tercio de las defunciones en los países en desarrollo son causadas por el consumo de agua contaminada; y que más de la mitad de las camas hospitalarias en esos países las ocupan

---

<sup>36</sup> <http://www.huellahidrica.org>

<sup>37</sup> [www.iso.org](http://www.iso.org)

personas que sufre enfermedades causadas por el agua insalubre y por servicios de saneamiento inadecuados. Se estima que, en promedio, el 10 % del tiempo productivo de una persona se pierde por las enfermedades relacionadas con el agua.<sup>38</sup>

El término contaminación del agua implica características de calidad indeseables. La presencia de ciertas sustancias consideradas contaminantes para la provisión de agua para consumo humano podría ser aceptable o aún deseable si se trata de agua para usos recreativos. Esto se asocia a la idea de que la calidad del agua debe entonces ser evaluada sin dejar de lado los usos a los que ella sirva. Por ello, puede definirse la contaminación como la presencia de materiales en el agua que interfieren de forma importante con uno o más usos benéficos de la misma.

## V.I FUENTES DE CONTAMINACIÓN

Tradicionalmente se habla de dos grandes categorías en las que pueden ser divididas las múltiples fuentes de contaminación de aguas superficiales: a) fuentes puntuales, cuando los problemas de contaminación de agua son causados por sustancias originadas en una fuente en particular, esas generalmente pueden ser tratadas y controladas antes de su descarga, y b) fuentes no puntuales o difusas, resultado de contribuciones desde diversas fuentes, estas son más difíciles de manejar y su tratamiento es diferente. Las fuentes puntuales incluyen a las aguas residuales de origen municipal e industrial, u otra que por la cual se pueda identificar un punto específico de entrada. Las fuentes difusas incluyen el escurrimiento del agua desde las tierras u otras sin un punto de específico.

Las fuentes desde las que pueden ingresar contaminantes a los cursos de agua incluyen: *fuentes naturales* (atmósfera, minerales sueltos, descomposición de la vegetación, crecimientos en el medio acuático, agua que escurre por tormentas), *fuentes agrícolas* (aumento de la erosión, residuos de animales, fertilizantes, pesticidas, riego),

---

<sup>38</sup> Organización Panamericana de la Salud, Washington, DC, Comunicado de prensa, 5 de junio de 2003, [www.paho.org](http://www.paho.org), citado en Cenicacelaya, María delas Nieves, "El derecho al agua: un derecho humano transversal", 1° ED, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2012, Pág.161.

*aguas residuales* (cloacas, aguas residuales industriales, de embarcaciones, zonas urbanas, subproductos de tratamientos de agua), *reservorios o embalses* (incorporación de sustancias desde los depósitos de fondo, crecimiento material vegetal en el agua) *y otras fuentes como actividades constructivas, minería, basurales, rellenos sanitarios, etc.*

Según la OMS los principales tipos de contaminación del agua son: organismos patógenos, presencia de sustancias orgánicas susceptibles de ser descompuestas, sales orgánicas, fertilizantes naturales y ratificales, sustancias oleosas como petróleo y sus derivados, agentes tóxicos específicos, sustancias radioactivas, herbicidas, fungicidas, pesticidas, etc., vuelco de agua con elevadas temperatura, contaminación natural por escurrimiento luego de precipitaciones provocada por lavado de lodos, aceites, desechos, etc. sobre fuentes superficiales o subterráneas.<sup>39</sup>

## **V.II CONTAMINACIÓN DEL AGUA POR VERTIDOS INDUSTRIALES**

Los vertidos industriales como fuente de contaminación comprenden la introducción de sustancias contaminantes intencionada o accidentalmente en las masas de agua. Ellos de forma directa o indirecta alteran y perjudican la calidad del agua y, por tanto, de ecosistema suponiendo una amenaza a las comunidades de seres vivos que habitan en él. Innumerables son los casos en que la calidad de agua se ha visto afectada por vertidos industriales en diversas zonas de nuestro país, algunos han sido llevados a sede judicial.

Mencionaremos algunos de ellos.

La Provincia de Buenos Aires (PBA) es vivo ejemplo de diversidad de fuentes contaminantes de sus aguas superficiales y subterráneas, sobre todo debido a acciones antrópicas por efecto de nula o deficiente gestión de vertidos de tipo industrial, residual, cloacal, derivados del sistema productivo agropecuario<sup>40</sup>, entre otros.

---

<sup>39</sup> Del documento "El agua en Mendoza y su problemática ambiental" elaborado por el Centro Regional Andino del Instituto Nacional del Agua (INA-CRA).

<sup>40</sup> Además de los consabidos impactos a la salud, al ambiente en general y particularmente a espejos de agua que son ocasionados por el efecto de la aplicación incontrolada y deficiente sistema de gestión de los residuos provenientes de sustancias agroquímicas en cultivos, es creciente la preocupación popular y la ocupación pública en poner orden a otro tipo de actividades primarias como son los establecimientos de cría y engorde intensivo animal. Estos establecimientos si bien generalmente se hallan ubicados en zonas rurales, muchos lo están en zonas peri urbanas, y a falta de un sistema de ordenamiento

Tan sólo la cuenca Matanza - Riachuelo posee 2.240 kilómetros cuadrados, tres millones de habitantes, de los cuáles sólo el 45% posee cloacas y el 65% tiene agua potable (1.700.000 personas utilizan pozos negros o cámaras sépticas), y miles de industrias de diversos rubros entre los que se encuentran sectores frigoríficos, metalúrgicos, curtiembres, químicos, textiles, farmacéuticos y petroquímicos, utilizando el curso de agua como destinatario de sus efluentes, muchos provenientes de vuelcos clandestinos, es uno de los símbolos nacionales de la polución multicausal.

En atención a la preocupante situación de deterioro ambiental de la Cuenca en 2006y mediante la Ley N° 26168 se creó la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR). Funciona como ente autónomo, autárquico e interjurisdiccional conjugando el trabajo con los tres gobiernos que tienen competencia en el territorio: Nación, PBA y CABA. En 2008, la Corte Suprema de Justicia de la Nación intimó a ACUMAR a implementar un plan de saneamiento en respuesta a la causa judicial conocida como “*Causa Mendoza*”- más adelante retomaremos esta causa-, ante el reclamo presentado en 2004 por un grupo de vecinos. Desde 2009 se implementa un Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA)<sup>41</sup> que define las acciones llevadas adelante por ACUMAR y detalla los lineamientos a seguir en materia de gestión y control. En ese marco por Resolución ACUMAR N°2/2009 se reglamenta el Programa de Reversión Industrial (PRI) obligatorio para aquellas empresas identificadas como agentes contaminantes localizadas en su ámbito. Su objetivo es que cambien la forma de producir y eviten la contaminación del curso hídrico.

---

ambiental territorial, quedan cercanos a poblados. Entre los impactos a cursos de agua que podrían verificarse de no mediar regulación que permita establecer acciones de cumplimiento obligatorio, entre otros, se identifican: contaminación de acuíferos subterráneos por infiltración profunda de nitratos, nitritos, fosfatos y otros compuestos resultantes de la degradación de las excretas de los vacunos; procesos de eutrofización en cuerpos de agua superficial debidos al aporte por escorrentía o vuelcos, de elevadas concentraciones de fósforo, nitrógeno y otros nutrientes; contaminación de arroyos, lagunas y otros cuerpos de agua superficial con metabolitos veterinarios, materia orgánica y microorganismos patógenos por lavado y escurrimiento de las excretas originadas en los corrales; contribución a eventos de intoxicación de fauna acuática en cuerpos de agua superficial por escorrentía de medicamentos de uso veterinario, eliminados en las excretas.

Otra conducta -si bien menor- no menos grave para la salud humana específicamente, es la utilización de aguas sépticas en zonas hortícolas bonaerenses para regadío de cultivos, lo que provoca que los microorganismos presentes en ellas se depositen finalmente en los alimentos allí producidos. Clave de estos sucesos es la insuficiente realización de obras cloacales necesarias para un mejor saneamiento y condiciones de salubridad de las comunidades necesitadas.

41 El PISA es el documento que guía el trabajo de ACUMAR, permitiendo el accionar coordinado entre los distintos actores que trabajan para resolver las problemáticas de la región. Fue elaborado en 2009 y actualizado en 2016, resultado del trabajo de especialistas y del consenso entre las jurisdicciones afectadas. Está organizado en 14 líneas de acción con proyectos que responden a los ejes de: control, prevención, transparencia y gestión. El PISA es un proyecto flexible y dinámico, que se adapta a las complejidades del territorio.

En las zonas urbanas y rurales del noroeste de la PBA, el acuífero Puelche – reconocido como uno de los más grandes del mundo- presenta diferentes niveles de contaminación con nitratos y bacterias coniformes. En ningún caso las plantas depuradoras son suficientes, los tratamientos que debieran efectuar las empresas antes de volcarlos a los cauces son entre deficientes e inexistentes.

Todos estos aspectos se convierten en el foco obligado de innumerables denuncias ante organismos competentes, distintos sectores de gobierno con corresponsabilidades, y aún ante empresas de servicios, para que actúen en auxilio de la salud de las comunidades y en resguardo ambiental, para, a fin de cuentas, preservar la calidad de los recursos naturales y evitar su degradación mayor.

## **V.III.1 CASOS JUDICIALES**

Veremos las notas principales de algunos casos judiciales protagonistas de contaminación por vertidos industriales en nuestro país.

### **a) Caso PAPELERA MASSUH SA.**

Un caso de denuncia de vecinos por contaminación de curso de agua a causa de vertidos industriales tuvo lugar en el partido de Quilmes, en la cual acusaron a la empresa Papelera Massuh SA de volcar efluentes líquidos sin tratamiento adecuado al arroyo Las Piedras 42. La denuncia se hizo a través de una medida cautelar donde se solicitaba un tratamiento integral sobre la salud psicofísica de todos los actores. Si bien el juez rechazó el pedido por no encuadrar con el tipo de la medida, ordenó la clausura preventiva de la planta y al Ministerio de Salud bonaerense la realización de un estudio epidemiológico de los vecinos linderos en un radio de hasta doscientos metros de aquella a efectos de determinar la existencia de eventuales padecimientos a la salud derivados de la actividad.

---

<sup>42</sup> Caso “Vela, Darío René y otros c/ Massuh SA y otros”, Juzgado en lo Contencioso Administrativo N° 1 de La Plata, 9 de septiembre de 2009.

b) Caso DIACROM SA.

Emblemático también fue un caso de contaminación por actividad industrial continuada por parte de la empresa Diacrom SA 43, en la localidad de Munro, partido de Vicente López. La empresa utilizaba cromo en sus procesos de rectificación de piezas metálicas. El nudo discusional del problema ambiental radicaba en la contaminación de los recursos aire, suelo y aguas subterráneas producidas por cromo y plomo utilizado continuamente por Diacrom en el ejercicio de su actividad industrial durante cincuenta años. La contaminación de las aguas subterráneas se produjo por la presión de barros freáticos en las paredes del acueducto de agua potable en la red de distribución que provea cinco partidos: Vicente López, San Isidro, San Martín, San Fernando y Tigre. La contaminación del aire, producida por la falta de adecuado sistema de captación de gases y vapores en conductos de evacuación, olores y la contaminación del suelo, se produjo por filtración de cromo existente en bateas con grietas al ras del suelo.

La ONG ambiental Fundación Ecosur basándose en el Art. 28 de la Constitución Provincial 44 y el Art. 41 de la Constitución Nacional, denunció a través de amparo ambiental inacción dolosa estatal, alegando que la administración pública –tanto provincial como municipal- no preservó el derecho constitucional a un ambiente sano y también solicitó una medida cautelar consistente en el cierre inmediato de la empresa Diacrom destacando la gravedad de la situación añosa y la contaminación del agua, suelo y aire en detrimento de vecinos y alumnos de colegios de la zona, la actora solicitó una variedad de medidas: que se ordene al Poder Ejecutivo de la PBA y al gobierno municipal de Vicente López la declaración de emergencia sanitaria y ambiental en un radio de 1,5 km. de la sede de la empresa Diacrom por el término de 2 años; que se ordene a la demandada proveer

---

<sup>43</sup> Caso “Fundación Ecosur Ecológica Cultura y Educación desde los Pueblos del Sur”<sup>43</sup> c/ Municipalidad de Vicente López y Otro s/Amparo, 25 días del mes de julio de 2008.

<sup>44</sup> Constitución de la Provincia de Buenos Aires Art. 28: “Los habitantes de la Provincia tienen el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras. La Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva, con el fin de asegurar una gestión ambientalmente adecuada. En materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales, renovables y no renovables del territorio de la Provincia; planificar el aprovechamiento racional de los mismos; controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen al ecosistema; promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo; prohibir el ingreso en el territorio de residuos tóxicos o radiactivos; y garantizar el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y a participar en la defensa del ambiente, de los recursos naturales y culturales. Asimismo, asegurará políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua, aire y suelo compatible con la exigencia de mantener su integridad física y su capacidad productiva, y el resguardo de áreas de importancia ecológica, de la flora y la fauna. Toda persona física o jurídica cuya acción u omisión pueda degradar el ambiente está obligada a tomar todas las precauciones para evitarlo.”

de agua mineral a los vecinos de la zona; que se disponga un relevamiento social de cada casa de toda la zona y un estudio epidemiológico y toxicológico de los habitantes; que se realice un estudio del agua subterránea de la capa freática para determinar su grado de contaminación; que se ordene al Estado informar la existencia de la situación de emergencia ambiental, los efectos nocivos que pudo haber producido la contaminación y las medidas necesarias para evitar sufrir sus efectos; que se traslade a los vecinos afectados a casas provistas por los demandados iguales a las que poseen a la fecha, hasta que cese el peligro de contaminación por cromo.

Luego del rechazo inicial de la acción y tras sucesivas apelaciones, la Cámara en lo Contencioso Administrativo de San Martín –sentencia confirmada por la Suprema Corte de la PBA - en una sentencia ambiciosa que, si bien recayó sobre todos los demandados, centralmente lo hizo sobre la responsabilidad de la administración provincial a quien condenó a cumplir con una serie de medidas: 1) presentar en un plazo que no exceda de 180 días un plan de recomposición del daño ambiental, causado por la firma Diacrom, según se determine en los estudios pertinentes para encarar el procedimiento de resanación ambiental que cuente con metas definidas, precisión técnica y la fijación de parámetros o índices objetivos –conforme los parámetros internacionales de medición- que permitan la evaluación de las metas en el control periódico de los resultados; 2) efectuar un relevamiento ambiental que comprenda el agua subterránea de la capa freática, de los acuíferos y el suelo; 3) para el supuesto de imposibilidad total o parcial de la resanación por haberse configurado daño irreversible, la provincia debe iniciar las acciones administrativas o judiciales que crea pertinentes contra la empresa Diacrom y/o sus directivos responsables a los efectos del cobro de la indemnización sustitutiva; 4) realizar una auditoría o control sobre las empresas de la zona que utilicen cromo en el proceso industrial, y de toda otra que considere necesaria para la eficacia del objetivo propuesto, a los efectos de optimizar la resanación ambiental; 5) implementar un sistema de información al público en general vía Internet en base al principio de publicidad de los actos de gobierno y al derecho fundamental de acceso a la información y participación ciudadana que contenga datos suficientes sobre el estado actual de la contaminación, lo concerniente al plan de resanación, cumplimiento de metas, conforme al cronograma.

En todas las etapas y en forma coordinada, la Cámara dispuso la intervención de la ex Dirección Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable y la Autoridad del Agua (ADA).

En cuanto a la condena a la firma Diacrom S.A, la Cámara ordenó el cese inmediato de utilización de cromo en su proceso de galvanoplastia y la condenó hacerse cargo de los costos del programa como asimismo del proceso de resanación ambiental.

A la municipalidad de Vicente López, la Cámara la condenó a que, en forma concurrente con la autoridad provincial, controle en el marco de su competencia las condiciones de salubridad de la zona; el cumplimiento de la prohibición del vertido de efluentes y gases contaminantes a la atmósfera. Y también a que coordine con la autoridad provincial el sistema de información pública sobre el estado actual de la contaminación, y su evolución en las etapas de saneamiento ambiental.

Finalmente, y atento las características de la contaminación de las aguas, la Cámara ordena dar intervención al Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA).

Estos y otros casos de daños ambientales por contaminación de cursos de agua relacionados con vertidos industriales muchas veces son óbice de innumerables planteos judiciales que generan serios conflictos regionales e interprovinciales. A causa de ello, el tema de la competencia jurisdiccional es uno de los primeros conflictos a dilucidar.

Con otra temática, pero con igual trasfondo ambiental, se viene sucediendo hace varios años con respecto a los ingenios azucareros del norte de nuestro país, cuyos impactos se ven traspolados – nota distinguida del daño ambiental- más allá de los límites provinciales, dado por el tipo de recurso afectado, el agua.<sup>45</sup>

### c) Casos en Cuenca Río Salí Dulce.

Concretamente un ejemplo sucede en la cuenca del Río Salí-Dulce, la cual se extiende sobre el territorio de cinco provincias en 812 Km: Salta, Tucumán, Santiago del

---

<sup>45</sup> Las denuncias continúan sucediendo, por ejemplo, recientemente vecinos de la localidad de Villa Río Hondo, a 15 kilómetros de las Termas de Río Hondo, Santiago del Estero, denunciaron una masiva mortandad de fauna silvestre, como peces, aves, vacunos y perros, tras la aparición de una mancha tóxica azul y verde de 1500 metros de longitud en el lago Dique Frontal, sospecho hecho de vertido clandestino de vinaza aguas arriba. Publicado en [www.pagina12.com.ar](http://www.pagina12.com.ar) del 15/02/13.

Estero, Catamarca y Córdoba. El Río Salí desagua la mayor parte del territorio de la provincia de Tucumán recibiendo además afluentes de Salta y Catamarca. Al ingresar a Santiago del Estero, el Río toma el nombre de Río Dulce, y luego de atravesar esta provincia en forma diagonal desemboca en la laguna Mar Chiquita en la provincia de Córdoba. En el año 1962 se construyó un dique en la zona en que el río ingresa a la provincia de Santiago del Estero, que se conoce con el nombre de Dique Frontal y forma el Embalse de Río Hondo. La provincia de Tucumán posee en su parque industrial: 90 empresas cuyo rubro predominante es la industria azucarera (15) con y sin destilerías, cítrícolos (7), otras (papeleras, alimenticias, textiles, etc.). Tucumán, dentro de la Cuenca Salí- Dulce, posee un papel muy importante: es la provincia generadora de agua, abasteciendo a las provincias de Santiago del Estero, sobre todo, Córdoba y Catamarca.<sup>46</sup> El problema ambiental que sufre dicha cuenca es que las empresas azucareras <sup>47</sup> arrojan vinaza <sup>48</sup>– desecho que se genera durante la elaboración de etanol con la melaza de la caña de azúcar– pasando por alto los controles de los organismos públicos, muy discutidos y denunciados.

Lo referido en torno a la competencia jurisdiccional en casos de traspolación de impactos, se vio discutido en 2009 en el caso Ingenio La Trinidad<sup>49</sup>. En 1º instancia se hizo lugar a una medida cautelar solicitada por el actor ordenando a la empresa demandada, Azucarera Del Sur S.R.L (Ingenio y Destilería La Trinidad) el cumplimiento de una serie de medidas. Apelada por la empresa ésta centró sus agravios solamente en lo referido a la cuestión de competencia, solicitando se declare la competencia de la justicia ordinaria y la nulidad de los actos procesales que se hubieren cumplido, y alegó que la materia penal legislada por la Ley N° 24.051 -Residuos Peligrosos- debe ser atendida por

---

<sup>46</sup> Publicado en [www.ambiente.gov.ar](http://www.ambiente.gov.ar).

<sup>47</sup> En 2007, las 22 industrias más contaminantes de la Cuenca Salí Dulce, radicadas en Tucumán, firmaron un Programa de Reversión Industrial (PRI), con el Gobierno de la Nación, a través de la Secretaría de Ambiente de la Nación, el Gobierno de Tucumán, donde se establecieron obligaciones concretas tanto para las empresas como para los Gobiernos suscribientes.

<sup>48</sup> El período crítico ocurre durante la zafra, de octubre a marzo. Muchos de los ingenios elaboran etanol a partir de la caña de azúcar. El subproducto es la vinaza. Este año se producirán 200 millones de litros de etanol y por cada litro de biocombustible se generan 13 de vinaza. La vinaza contiene altos niveles de materias orgánicas y nutrientes como nitrógeno, azufre y fósforo. Las algas utilizan estos elementos y también el oxígeno disuelto en el agua, con lo cual los peces mueren.

<sup>49</sup> Caso "Ibrahim, Miguel E. C/ Ingenio La Trinidad s/ amparo", Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán, 24/02/2009.

la justicia provincial, salvo cuando se compruebe que la contaminación del medio ambiente afecta a más de una jurisdicción, único supuesto en el que correspondería la intervención excepcional de la justicia federal. También alegó que la totalidad de efluentes líquidos de esa fábrica azucarera y de su destilería Alcohólica son recogidos en su propio predio en un cauce artificial de cemento denominado "Acequia Méndez". Adujo que de las constancias obrantes no surgía que pudiera producirse efecto contaminante en extraña jurisdicción, no advirtiéndose algún interés federal comprometido. La Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán consideró la falta de agravios de la demandada -ya que solo referenciaba tema competencial-, y determinó que el Ingenio La Trinidad, como consecuencia del proceso de fabricación de azúcar y destilación de alcohol, generaba efluentes líquidos con elevado contenido de materia orgánica -entre otros parámetros- que superan la legislación provincial. Asimismo, se dio por acreditado que el efluente circulaba desde la planta hasta terrenos de sacrificio y finalmente por desbordes, rebalses, etc. alcanzaban a ríos tales como el Río Gastona, Río Chico o Río Medina, y de allí, era vertido a un recurso hídrico que constituye un tributario del embalse de Río Hondo (Santiago del Estero) por lo que quedaba enmarcado en el Art. 1 Ley N° 24.051- , y estas circunstancias constituían presupuestos necesarios previstos en la normativa ambiental para que la causase radicara en la justicia federal. Finalmente, confirmó la sentencia del a quo.

Otra demanda<sup>50</sup> por el Salí recayó en la CSJN <sup>51</sup> por remisión de un juez federal santiagueño que se declaró incompetente por considerar que las actuaciones corresponden a su competencia originaria, al ser parte una provincia en una causa. En esta provincia de Santiago del Estero y el Defensor del Pueblo provincial en los términos de los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional y 30 <sup>52</sup> de la Ley N° 25.675 – General del

---

<sup>50</sup> Caso "Santiago del Estero, Provincia de c/ Cía. azucarera Concepción S.A. y otro s/ amparo ambiental.", 20/12/2011

<sup>51</sup> Fundada en los Art. 116 y 117 de la Constitución Nacional, Art. 24 del Decreto-Ley N° 1285/58, Art. 7 de Ley N° 25675 y Ley N° 25.688.

<sup>52</sup> Art. 30. Producido el daño ambiental colectivo, tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo prevé el artículo 43 de la Constitución Nacional, y el Estado nacional, provincial o municipal; asimismo, quedará legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción.

Ambiente (LGA) - contra dos ingenios de la provincia de Tucumán, a fin de hacer cesar la contaminación del lago del dique frontal de las Termas de Río Hondo por el volcado de vinaza sobre los afluentes que conforman la cuenca Salí-Dulce. También solicitaron la recomposición del ambiente dañado o, en el caso de que no sea ello posible, se compensen los sistemas ecológicos perjudicados, mediante el procedimiento previsto en el artículo 34<sup>53</sup> de la citada LGA. Como medida cautelar solicitaban la suspensión de la producción de bioetanol o cualquier otro alcohol, que tenga como sub producto la vinaza, en cada una de las destilerías demandadas, hasta tanto éstas garanticen un sistema de tratamiento que cumpla con los parámetros legales vigentes. A fines de 2011 la CSJN intervino a título cautelar sin perjuicio de lo que se resuelva en definitiva sobre la competencia de la CSJN para entender en el caso por vía de la instancia prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional. Si bien no hizo lugar al pedido de medida cautelar, requirió informes a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAYDS) que informe a esta Corte sobre el estado de avance de las acciones impulsadas para la protección del ecosistema Cuenca Salí-Dulce, con particular atención a la contaminación en el Dique Frontal del Embalse de las Termas de Río Hondo, proveniente del volcado de efluentes industriales sin tratamiento sobre los afluentes que conforman la referida cuenca, por parte de los ingenios ubicados en jurisdicción de la provincia de Tucumán.

---

Deducida demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros.

Sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo.

<sup>53</sup> Art. 34. Créase el Fondo de Compensación Ambiental que será administrado por la autoridad competente de cada jurisdicción y estará destinado a garantizar la calidad ambiental, la prevención y mitigación de efectos nocivos o peligrosos sobre el ambiente, la atención de emergencias ambientales; asimismo, a la protección, preservación, conservación o compensación de los sistemas ecológicos y el ambiente.

Las autoridades podrán determinar que dicho fondo contribuya a sustentar los costos de las acciones de restauración que puedan minimizar el daño generado.

La integración, composición, administración y destino de dicho fondo serán tratados por ley especial.

En el año 2012, una nueva demanda por esta problemática se presentó originariamente en la CSJN, pero esta vez fue por daño ambiental de incidencia colectiva, cese y recomposición o indemnización sustitutiva, en cabeza de dos fundaciones ambientales<sup>54</sup> contra industrias tucumanas<sup>55</sup>, Estado Nacional, y las provincias de Tucumán y Santiago del Estero. En ella, se solicita que las empresas demandadas cesen de dañar ambientalmente la cuenca Salí-Dulce, y construyan las plantas de tratamiento de sus efluentes industriales de manera inmediata, que los ingenios traten adecuadamente sus emisiones gaseosas, y, en definitiva, que se cumpla con los objetivos, metas y obligaciones contraídas por las partes firmantes del Programa de Reversión Industrial (PRI) para el Salí Dulce año 2007. También se solicita que los demandados realicen a su costa un estudio y determinación del pasivo ambiental generado en la Cuenca Salí-Dulce. Y, asimismo, que recompongan el Río Salí y sus afluentes y tributarios, el Embalse de RíoHondo, y todo otro sitio que se determine como contaminado o en su defecto realicen una indemnización sustitutiva, acompañado de la creación de un sistema de información pública digital, un plan sanitario de emergencia, aseguramiento de la participación ciudadana en cabeza del Defensor del Pueblo de la Nación y se obligue a las industrias a contratar el seguro ambiental obligatorio.

d) Caso Mendoza en Cuenca Matanza Riachuelo.

Sin pretender de este caso su análisis in extenso, se destaca aquí en relación a que también por competencia originaria, tomó la CSJN el abordaje de la causa “Mendoza”. Fundamentando en su resolución inicial<sup>56</sup> por tratarse de la contaminación de recursos ambientales ínter jurisdiccionales y ser partes el Estado Nacional y la provincia de Buenos Aires, y con respecto a la pretensión que, como legitimados extraordinarios en los términos reglados por los arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional y el art. 30 de la LGA, tiene por objeto la defensa del bien de incidencia colectiva de uso común e indivisible configurado

---

<sup>54</sup> Fundación Ambiente y Desarrollo (FUNDAYD) y Fundación Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA).

<sup>55</sup> Son mayormente ingenios azucareros, empresas citricolas, frigoríficos, papelera y fabrica de levadura.

<sup>56</sup> 20 de junio de 2006.

por el ambiente, tutela que se persigue mediante la prevención, la recomposición y, por último, por el resarcimiento del daño colectivo según el art. 28 de la ley citada. Luego en la sentencia definitiva<sup>57</sup> y a fin de garantizar la inmediatez de las decisiones y el efectivo control jurisdiccional de su cumplimiento, la Corte delegó el proceso de ejecución en el Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes, otorgándole competencia exclusiva en la ejecución de la sentencia y en la revisión judicial de las impugnaciones de la ACUMAR a quien encomendó un mandato de cumplimiento obligatorio – sin perjuicio de la responsabilidad de los Estados- consistente en un programa de políticas públicas concretas en materia ambiental cuyo fin es la mejora de la calidad de vida de los habitantes, la recomposición del ambiente y la prevención de daños con suficiente y razonable grado de predicción.

e) Caso Altube en Cuenca Río Reconquista.

Por otro lado, luego del caso “Mendoza” la Corte dictó en la materia el caso “Altubec/PBA”, amparo colectivo muy similar pero que fue rechazado de la competencia originaria. Es una causa ambiental en la que se pretende también la recomposición del Río Reconquista y se demandan al Estado Nacional, a la PBA, a los municipios ubicados en sus márgenes y a los presuntos responsables de la contaminación por el vertido de materiales tóxicos. Aquí, la Corte entendió que, no obstante estar demandado también el Estado Nacional, no había motivo para que la causa tramitase ante la jurisdicción federal pues, a diferencia del Matanza –Riachuelo, el río Reconquista no es un curso de agua interjurisdiccional, ya que todo su recorrido tiene lugar dentro de la PBA, aplicando el art. 7° de la LGA<sup>58</sup>.

La Ley N° 25.688 - Régimen de Gestión Ambiental de Aguas-, si bien no reglamentada y discutida su constitucionalidad, contiene algunos artículos que poseen el carácter de ser operativos y establece los presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional. Define al agua como

---

<sup>57</sup> 08 de julio de 2008.

<sup>58</sup> Ley N° 25.675 Art. 7°: La aplicación de esta ley corresponde a los tribunales ordinarios según corresponda por el territorio, la materia, o las personas. En los casos que el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales, la competencia será federal.

aquella que forma parte del conjunto de los cursos y cuerpos de aguas naturales o artificiales, superficiales y subterráneas, así como a las contenidas en los acuíferos, ríos subterráneos y las atmosféricas. Algunos de los usos del agua mencionados en la ley son: la colocación, introducción o vertido de sustancias en aguas superficiales, siempre que tal acción afecte el estado o calidad de las aguas o su escurrimiento y las acciones aptas para provocar permanentemente o en una medida significativa, alteraciones de las propiedades físicas, químicas o biológicas del agua. Estos mismos usos, y en el caso de las cuencas interjurisdiccionales, cuando el impacto ambiental sobre alguna de las otras jurisdicciones sea significativo, será vinculante la aprobación de dicha utilización por el Comité de Cuenca correspondiente<sup>59</sup>, el que estará facultado para este acto por las distintas jurisdicciones que lo componen y ello es dado por considerar a la cuenca como una unidad ambiental de gestión indivisible.

Asimismo, y en relación con los principios de congruencia, de progresividad y de subsidiariedad, la ley también ordena a la autoridad nacional a determinar los límites máximos de contaminación aceptables para las aguas de acuerdo a los distintos usos; definir las directrices para la recarga y protección de los acuíferos; fijar los parámetros y estándares ambientales de calidad de las aguas; elaborar y actualizar el Plan Nacional para la preservación, aprovechamiento y uso racional de las aguas, que deberá, como sus actualizaciones ser aprobado por ley del Congreso de la Nación. Y en base al principio de cooperación la autoridad nacional podrá, a pedido de la autoridad jurisdiccional competente, declarar zona crítica de protección especial a determinadas cuencas, acuíferas, áreas o masas de agua por sus características naturales o de interés ambiental. En el presente trabajo, se han aludido mayormente a problemáticas de dos cuencas interjurisdiccionales las cuales tienen constituidas sus autoridades. El Comité de Cuenca del Río Matanza Riachuelo fue creado por Ley N° 26.168 en noviembre de 2006. El Comité

---

<sup>59</sup> Creados por Art. 4: "Créanse, para las cuencas interjurisdiccionales, los comités de cuencas hídricas con la misión de asesorar a la autoridad competente en materia de recursos hídricos y colaborar en la gestión ambientalmente sustentable de las cuencas hídricas. La competencia geográfica de cada comité de cuenca hídrica podrá emplear categorías menores o mayores de la cuenca, agrupando o subdividiendo las mismas en unidades ambientalmente coherentes a efectos de una mejor distribución geográfica de los organismos y de sus responsabilidades respectivas."

Interjurisdiccional de la Cuenca del Río Salí-Dulce en marzo de 2007 por firma de Acta Acuerdo y ratificada por Decreto presidencial N° 435/2010.

### **V.III. OTRAS AMENAZAS AL ACCESO AL AGUA POTABLE DE ORIGEN GEOLÓGICO EN ARGENTINA: FLUOR Y ARSÉNICO<sup>60</sup>**

#### **V.III.I FLÚOR**

Otro elemento de contaminación de aguas subterráneas es el flúor. Su ingesta regular en cantidades que según la OMS no podrían superar los 1,5 m/l, puede ser causada afectaciones a dientes y huesos, deformaciones en piernas y brazos, la denominada fluorosis. En aguas que no son parte de la red, estos valores pueden ser sobrepasados, sobre todo en zonas rurales que se abastecen de la primera capa subterránea.<sup>61</sup>

El flúor es esencial para mantener la solidez de los huesos y proteger el decaimiento dental, tanto en los seres humanos como en los animales.

En nuestro país, instituciones científicas, académicas y ecologistas de la provincia de Santa Fe<sup>62</sup> se encuentran hace unos años en debate sobre la incorporación de flúor en el agua potable de distribución. La empresa concesionaria del servicio, Aguas Santafesinas había interrumpido la fluoración del agua en 2007 pero desde el mes de julio del 2012 se agrega una dosis de una parte por millón –1,5 miligramos por litro, mismo índice de tolerancia aprobado en PBA por Ley N° 11.820<sup>63</sup>– para que tenga efecto preventivo y evitarla carie dental, sobre todo, en niños y en zonas de bajos recursos.

---

<sup>60</sup> Extractos del Documento “La problemática del arsénico en la Argentina: el HACER” de Litter, Marta I., publicado en Web de Universidad de San Martín. Publicado en: [www.unsam.edu.ar](http://www.unsam.edu.ar)

<sup>61</sup> Sucede esto en la provincia de Santiago del Estero, departamento de La Banda.

<sup>62</sup> La Provincia de Santa Fe comenzó con la fluoración de las aguas a partir de 1969, en la planta potabilizadora de la ciudad de Santa Fe, como parte de las medidas de salud pública con enfoque poblacional, equitativas y que más beneficios provoca en relación con la prevención de la caries dental. A partir del año 1975 se sanciona la Ley Nacional 21172/75 que prevé la provisión de las sales fluoradas por parte del Estado Nacional para que las provincias que cuentan con plantas potabilizadoras para tal fin, puedan poner en marcha esta política pública de prevención. A partir de septiembre del año 2007 la provisión de las sales por parte del Ministerio de Salud de la Nación fue suspendida. Publicado en: [www.msal.gov.ar](http://www.msal.gov.ar)

Este argumento, entre otros, ha sido óbice de presentaciones judiciales amparadas en la exigencia de aplicación del principio precautorio <sup>64</sup> estimando que el flúor es un subproducto tóxico de la industria minera, del fosfato, y también, un subproducto de la industria del aluminio”, asimismo los denunciantes alegan que sus posibles efectos no fueron informados, ni serán supervisados y no está demostrado que la ingestión del flúor por medio del agua le haga bien a los dientes de toda la población.

Mientras tanto, hay países que han suspendido el flúor, son Canadá, Suecia, Suiza, Noruega, Holanda, Dinamarca.

### V.III.II ARSÉNICO

El arsénico es uno de los elementos tóxicos más abundantes en la corteza terrestre. En nuestro país, alrededor de 4 millones de personas consumen agua con concentraciones de arsénico superiores a 0,01 mg/l (límite de tolerancia recomendado por la OMS <sup>65</sup> y adoptado en 2007 por el Código Alimentario Argentino (CAA))<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> Ley N° 25.675 Art. 4: “La interpretación y aplicación de la presente ley, y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política ambiental, estarán sujetas al cumplimiento de los siguientes principios: (...) Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información 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. (...)”

La sanción de la Ley General del Ambiente vino a darle operatividad a este y a los demás principios de la política ambiental, de forma de poder integrarlos a las políticas del estado de los distintos niveles jurisdiccionales. Existe una cabal diferencia entre P. Prevención y P. Precaución. El P. Precautorio es un principio más avanzado que el de prevención y ha tenido un avance pretoriano. Para que opere, tiene que existir un peligro de daño grave que pueda afectar la salud de la comunidad, esto es, que involucre el interés colectivo. La diferencia esencial entre aquellos principios es que la prevención opera sobre la certidumbre, mientras que la precaución carece de certidumbre. Esto permite agravar la protección en la aplicación del principio precautorio frente al de prevención.

“Conclusiones del taller sobre Ley General del Ambiente, Principio Precautorio y Daño Ambiental, organizado por la Fundación Ambiente y Recursos Naturales, en cooperación con el Centro de Derecho Ambiental de la UICN, en el marco de su Programa de Derecho Ambiental”. Auspiciado por Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación Comité de Estudios Ambientales del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. 2003.

<sup>65</sup> El arsénico es una de las 10 sustancias químicas que la OMS considera más preocupantes para la salud pública. La OMS ha definido un valor guía para el arsénico en sus *Guías para la calidad del agua potable* cuya finalidad es servir en el mundo entero de base para las tareas de reglamentación y normalización en esta esfera. En estos momentos, el límite recomendado para la concentración de arsénico en el agua potable es de 10 µg/l, aunque este valor de referencia se considera provisional dadas las dificultades de medición y las dificultades prácticas relacionadas con la eliminación del arsénico del agua de bebida. Cuando hay problemas para respetar el valor guía, los Estados Miembros pueden establecer límites más elevados teniendo en cuenta las circunstancias locales, los recursos disponibles y los riesgos asociados a fuentes con bajos niveles de arsénico contaminadas microbiológicamente. Publicado en: [www.who.int](http://www.who.int)

<sup>66</sup> Código Alimentario Argentino. Capítulo XII: Bebidas hídricas, agua y agua gasificada. Artículos 982 al 1079. Ley 18284. Decreto 2126/71. Actualizado en junio 2007.

La presencia de arsénico en el agua tiene 3 posibles orígenes: contaminación natural del agua subterránea (geología de los suelos, contaminación con agroquímicos, contaminación por desechos industriales).

Después de absorbido, ese mineral pasa al torrente sanguíneo y es distribuido en los órganos, principalmente en la piel, el pulmón, hígado, riñón, sistema nervioso y corazón. El hígado tiene la capacidad de transformar cierta cantidad a la forma orgánica que es menos perjudicial. La mayor parte de la forma inorgánica y orgánica se elimina por orina en pocos días, aunque un porcentaje variable puede permanecer durante meses. Otras vías de excreción son heces, sudor, leche materna, piel, pelos y uñas.

En la PBA<sup>67</sup>, adoptando el límite de potabilidad vigente en la actualidad sólo el 20% de su territorio tiene agua freática apta en relación al arsénico. En nuestro país existen notorias diferencias entre las normas de potabilidad para el arsénico, aún en provincia limítrofes. La PBA adopta el límite de 0.05 mg/l<sup>68</sup>, Córdoba 0,10 mg/l y La Pampa 0,15/0,018 mg/l. Estas diferencias también se dan entre países y entre organismos internacionales, pero la tendencia general es a fijar límites cada vez más estrictos.<sup>69</sup>

Los niveles de arsénico en el ambiente son variables, ya que es un elemento con muy alta movilidad y capacidad de transformación. El arsénico se encuentra en ambientes naturales formando parte de cerca de 200 diferentes minerales, que incluyen distintas formas químicas como arsénico elemental, arseniuros, sulfuros, óxidos, arseniatos y arsenitos.

El arsénico no sólo está presente en las aguas subterráneas, sino también en las aguas superficiales, y su origen varía de acuerdo con la zona que se considere. La fuente del arsénico puede ser natural, pero existen actividades humanas como la minería o la agricultura que también contribuyen a ella. Las concentraciones en cuerpos de agua varían desde menos de 1 µg/L-1, en aguas superficiales sin interferencias, hasta más de 400 µg/L-

---

<sup>67</sup> Los habitantes de 31 ciudades bonaerenses consumen agua con altos niveles de arsénico, según reveló un estudio elaborado por la Universidad Nacional de La Plata. Los distritos afectados son General Villegas, Florentino Ameghino, Leandro N. Alem, General Arenales, Rojas, Salto, Junín, Alberti, 9 de Julio, Baradero, Tornquist, Suipacha, Navarro, Mercedes, Bragado, San Vicente, Brandsen, Chascomús, Maipú, Tapalqué, General Alvarado, Tres Arroyos, Daireaux, General Lamadrid, Rivadavia, Pellegrini, Adolfo Alsina, Puán, Saavedra, Médanos y Carmen de Patagones.

<sup>68</sup> Ley N° 11.820.

<sup>69</sup> Extracto del documento "Arsénico en el agua subterránea", del Dr. Geol. Miguel Auge, Investigador del CONICET, La Plata, octubre del 2009.

l en ríos y lagos afectados por aguas residuales geotermales e industriales. Las concentraciones en acuíferos (aguas subterráneas) también son muy variables, desde valores muy bajos hasta varios mg/L-1.

Las formas inorgánicas (arseniatos o arsenitos) son las más tóxicas y las frecuentes en aguas naturales, mientras que las formas orgánicas son menos tóxicas y están presentes en los organismos vivos, especialmente en peces y moluscos.

Debido a los altos niveles en sus aguas subterráneas, en algunos casos de hasta 4,0 mg/L-1, y a la amplia distribución geográfica del arsénico, la Argentina ocupa uno de los lugares en el mundo con mayor número de población susceptible de sufrir efectos por la ingesta del elemento presente en el agua o en alimentos.

Este compuesto consumido en la ingesta de agua produce la enfermedad denominada HACRE (hidroarsenicismo crónico regional endémico), la cual se caracteriza por presentar hiperqueratosis y otras lesiones dérmicas, así como alteraciones sistémicas cancerosas y no cancerosas luego de un período variable de exposición a concentraciones mayores de 10 µg/L-1 en agua de consumo diario (bebida y preparación de alimentos). Además, el consumo crónico de agua con arsénico es un factor de alto riesgo en relación con el cáncer de vejiga y pulmón, debido a la gran capacidad mutagénica, teratogénica y carcinogénica del arsénico.

La presencia de altos niveles de arsénico natural en aguas no sólo limita el uso de estos recursos para agua potable y otros propósitos, sino que indirectamente impide el crecimiento socioeconómico.

Cualquiera de los procesos que se empleen para bajar el contenido de arsénico en el agua<sup>70</sup>, genera un efluente (líquido, sólido o semisólido), de alto riesgo para la salud y el ambiente, por lo que resulta indispensable prever su disposición final en condiciones de máxima seguridad<sup>71</sup>, bajo la órbita de la Ley N° 24.051.

---

<sup>70</sup> Algunos: coagulación-precipitación-filtrado, adsorción, intercambio iónico, ósmosis.

<sup>71</sup> Algunos procesos para el tratamiento de efluentes arsenicales son: lagunas de evaporación, incineración, deshidratadores, solidificación. Los sitios más utilizados para la disposición de efluentes líquidos y barros de arsénico son: relleno sanitario para efluente peligroso, dispersión del barro seco, vertido en cuerpos de agua, inyección profunda.

La instalación del tema ha sido muy fuerte en los últimos años, sobre todo en la PBA, debido no sólo a su abordamiento a nivel científico-académico sino también, y posiblemente a consecuencia de éste, a la gran cantidad de denuncias vecinales en diferentes ámbitos, sobre todo judiciales. Estos reclamos sociales han colaborado-forzado-con la ejecución de obras, mejoramiento de tecnologías aplicadas y provisión del elemento por parte tanto de las empresas concesionarias del servicio de agua potable en las diferentes jurisdicciones como así también de distintos ámbitos de gobierno.

El deficiente desempeño de la firma ABSA, quien detenta el monopolio del agua en 79 localidades de la PBA ha sido blanco, de varias irregularidades detalladas en un reciente informe, entre ellas, falta de inversiones a largo plazo, déficit operativo superior a los \$ 1.000 millones anuales y plantas potabilizadoras con sesenta años de antigüedad, cuadrillas desmanteladas o cañerías con más de cien años de uso. De las 11 regiones en las que está dividida la empresa, se nombran problemas como salinización, presencia de arsénico, falta de redes y nitratos, presencia de hierro y manganeso y desertificación. En gran parte de la concesión, ABSA trabaja con perforaciones subterráneas. Según el informe, esta “electrodependencia” generó que, “ante la crisis eléctrica o baja tensión, la empresa no puede operar correctamente”, y, por otro lado, “los pozos tienen una vida útil de pocos años por la sequía de las napas o la falta de presión de los acueductos”. En uno de los apartados del informe se detalla que la falta de mantenimiento alcanza a las 18 plantas potabilizadoras (la de Punta Lara, “Donato Gerardi”, cumplió sesenta años y estaba pensada para treinta) y las 77 plantas depuradoras cloacales. Hay un gasto extraordinario por rotura de bombas, andamiajes en deterioro y mayor consumo de potabilizantes explica el documento. Hay ciudades, como La Plata, donde las cañerías cumplieron cien años sin ser renovadas. La gobernación tiene más de 40 mil reclamos irresueltos por baja presión, pérdidas y conexiones irregulares.<sup>72</sup>

Veremos algunos ejemplos.

En el año 2008 un Tribunal de 2º Instancia confirmó hacer lugar a una acción de amparo promovida por vecinos del partido bonaerense de Lincoln contra la empresa ABSA

---

<sup>72</sup> <https://www.perfil.com/noticias/politica/aguas-bonaerenses-contaminacion-y-estado-critico-20160306-0036.phtml>

<sup>73</sup> <sup>74</sup>, y al igual que el Juez de 1º, ordenó a la empresa prestataria a realizar los trabajos necesarios para adecuar la calidad y potabilidad del agua de uso domiciliario en ese municipio a los parámetros del CAA y mientras ello ocurriese, suministrar gratuitamente agua potable en bidones a toda persona o entidad que así lo requiera y tenga domicilio en el municipio. El fundamento de la sentencia fue que los resultados de las pericias arrojaban que el agua suministrada presentaba una concentración excesiva respecto de algunos elementos (residuos fijos, cloruros, sulfatos y nitratos) que la tornaban no apta para el consumo humano, de acuerdo al Art. 982<sup>75</sup> del CAA.

En la misma temática, pero no teniendo como demandada a una empresa de servicio, en 2009, la Suprema Corte de Justicia de la PBA, obligó al municipio de Junín <sup>76</sup> a adecuar la calidad del agua que suministraba a sus vecinos a través de la red pública pues esta superaba el tope de arsénico permitido. Junín tiene agua con arsénico natural que lo sobrepasa, de hecho, el fundamento de la sentencia fue que se demostró que la provisión del servicio de agua de Junín excedía el límite máximo establecido por Ley N° 11.820 (0,05 mg/l) y el CAA (0,01 mg/l) y que ciertos autores advierten que el consumo de aguas arsenicales con tenores mayores de 0,02 mg/l son capaces de causar arsenicismo crónico.

De la misma forma se han ido sucediendo en años posteriores este tipo de reclamos vecinales en otros municipios bonaerenses, entre ellos, en 2010 en Carlos Casares<sup>77</sup> y en Alberti<sup>78</sup>. En este último se solicitó a través de cautelar que el municipio comenzara a

---

<sup>73</sup> ABSA presta servicios en 91 localidades pertenecientes a 62 partidos de la provincia de Buenos Aires, en un territorio de 150 mil kilómetros cuadrados. Posee 16 establecimientos potabilizadores y 950 perforaciones que producen mensualmente más de 23,5 millones de metros cúbicos de agua potable. Datos extraídos de: [www.aguasbonaerenses.com.ar](http://www.aguasbonaerenses.com.ar)

<sup>74</sup> Caso "Conde, Alberto Luis c/ Aguas Bonaerenses SA s/ Amparo", Cámara en lo Contencioso Administrativo de San Nicolás, 30 de octubre de 2008.

<sup>75</sup> Código Alimentario Argentino Art. 982 "Con las denominaciones de Agua potable de suministro público y Agua potable de uso domiciliario, se entiende la que es apta para la alimentación y uso doméstico: no deberá contener sustancias o cuerpos extraños de origen biológico, orgánico, inorgánico o radiactivo en tenores tales que la hagan peligrosa para la salud. Deberá presentar sabor agradable y ser prácticamente incolora, inodora, límpida y transparente. El agua potable de uso domiciliario es el agua proveniente de un suministro público, de un pozo o de otra fuente, ubicada en los reservorios o depósitos domiciliarios (...)" Posteriormente detalla las características y valores permitidos tanto físicas, químicas, microbiológicas, inorgánicas con las cuales debe cumplir.

<sup>76</sup> Caso "Boragina, Juan Carlos; Miano, Marcelo Fabián e Iudica, Juan Ignacio c/ Municipalidad de Junín S/ amparo", Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, 15 de julio de 2009.

<sup>77</sup> Caso "Florit, Carlos Aires y otros c/ Provincia de Buenos Aires y Aguas Bonaerenses SA S/ amparo", Juzgado en lo Contenciosos Administrativo N° 1 de Trenque Lauquen, 6 de julio de 2010.

<sup>78</sup> Caso "Solari, Marta y otros s/ amparo-Incidente de apelación", Cámara en lo Contencioso Administrativo de La Plata, 10 de agosto de 2010.

realizar los trabajos necesarios para adecuar la calidad del agua a los parámetros del CAAy como cautelar innovativa que se les proveyera de agua potable hasta tanto se dictase sentencia y asimismo se prohibiera a las escuelas suministrar el agua domiciliaria objetada, obligándose la comuna a proveer bidones de agua potable. El municipio apela, pero la sentencia es confirmada en 2º instancia, se probó que el agua no sólo superaba en nivel aceptado de arsénico, sino que también tenía cloruros y sólidos, fundando su decisión el principio precautorio como orientador cardinal de todas las decisiones, políticas y jurisdiccionales, en las que este en juego la salud de la población y el ambiente.

Años más tarde, el arsénico llega a la CSJN a través de un reclamo también de vecinos<sup>79</sup>, esta vez, de la ciudad bonaerense de Nueve de Julio, que se ha transformado en *leading case* del derecho al agua. Siendo sujetos activos, promovieron acción de amparo contra la empresa ABSA, con el objeto de que esta comience a realizar en el plazo de 180 días, o en el que judicialmente se fije, los trabajos y tareas necesarios a fin de adecuar la calidad y potabilidad del agua de uso domiciliario, según los parámetros establecidos por la OMS en coincidencia con la norma del artículo 982 del CAA. En adición, solicitaron que ABSA determine el plazo de efectiva adecuación de un proyecto específico con plazos concretos de realización, como también de su posterior implementación tanto por el Organismo de Control de Aguas de Buenos Aires como por las áreas competentes que determine el Ministerio de Infraestructura local.

La pretensión se fundó en que el agua provista por ABSA contenía niveles de arsénico superiores a los permitidos por la legislación vigente. Asimismo, dirigieron la reclamación contra la PBA, en virtud de que ser titular del dominio acuífero cuya preservación es responsabilidad de la empresa prestataria del servicio, y con fuente en la obligación del Estado local de conservar los recursos naturales según lo dispone la Constitución local.

En el caso resulta de fundamental importancia la preponderancia que el alto tribunal le confiere al derecho de acceso al agua potable y especialmente la aplicación del principio

---

<sup>79</sup> Recurso de hecho, Kersich, Juan Gabriel y otros c/ Aguas Bonaerenses S.A. y otros si amparo, 2 de diciembre de 2014.

de prevención y, aún en la duda técnica, del principio precautorio, como sustento de ese derecho para la resolución del recurso planteado.

Adelantando diremos que la CSJN resolvió categóricamente que, estando en juego el derecho humano al agua potable deberá mantenerse la cautelar dispuesta por el tribunal de origen, con base en los principios de prevención y precautorio, hasta tanto se cumpla con lo ordenado. Y expresó que el juez de primera instancia actuó con ineficiencia, recurrió a reglas procesales incompatibles con ese tipo de proceso -como lo es el ambiental-, los jueces deben buscar soluciones procesales que utilicen las vías más expeditivas, a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales. Posteriormente se ampliarán los argumentos que sirvieron de fundamento para su decisión.

En detalle del proceso, y en primera instancia, se había ordenado a ABSA a que suministrara a cada uno de los actores, en su domicilio y a las entidades educativas y asistenciales involucradas en el reclamo, agua potable en bidones que se adecue a las disposiciones del referido artículo 982 del CAA, en la cantidad necesaria para satisfacer las necesidades básicas de consumo, higiene personal, y limpieza de manos y alimentos y cocción de éstos en una ración no menor a 200 litros por mes. Además, se dispuso la prohibición del consumo de agua de la red domiciliaria provista por la demandada en los referidos establecimientos educativos y asistenciales y, asimismo, se ordenó a la demandada la realización en forma mensual de análisis del agua que distribuía en por lo menos diez domicilios del partido de Nueve de Julio, debiendo publicarse los correspondientes resultados en las boletas de pago del servicio.

Con posterioridad el juez aceptó la adhesión de 2.641 personas en condición de nuevos actores del proceso respecto de quienes hizo extensiva la medida cautelar y ordenó a la demandada acompañar, con relación a todos y cada uno de ellos, el informe circunstanciado de rigor en el plazo de diez días, aclarando expresamente que este lapso podía ser ampliado a pedido de la demandada en consideración a la cantidad de presentaciones efectuadas

Contra esta decisión, ABSA apeló entendiendo que debía revocarse la medida cautelar original conforme a convenio transaccional<sup>80</sup> en curso de ejecución, solicitando la homologación judicial de dicho acuerdo extintivo. Adujo grave afectación al interés público en virtud del costo que demandaba la medida cautelar, que en los hechos se tornó de imposible cumplimiento. Pero la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de La Plata confirmó el pronunciamiento apelado.

Dicho pronunciamiento fue impugnado por ABSA mediante un recurso de inaplicabilidad de ley, el cual fue declarado inadmisibile y dio lugar al recurso de queja que la Suprema Corte de Justicia de la PBA desestimó dejando firme lo resuelto, con sustento en que la resolución impugnada no revestía carácter definitivo a los fines del remedio procesal intentado.

Contra ello, ABSA interpuso recurso extraordinario federal, cuya denegación dio origen a la presentación directa del recurso de hecho ante la CSJN. Su argumento fue que esos nuevos actores (2.641) eran una intervención innecesaria que desnaturalizaba el funcionamiento del proceso colectivo, así como las características sumarisimas del juicio de amparo, provocando una grave violación al debido proceso, y al derecho de su defensa. Adujo que la Suprema Corte había desconocido la función representativa del juicio colectivo, y había desnaturalizado su funcionamiento al permitir que se incorporen al mismo tantos litigantes como personas involucradas podrían llegar a encontrarse en la supuesta situación de base.

Hasta aquí la reseña del proceso previo a la decisión final de la Corte que tal lo adelantado, se relatarán los argumentos esgrimidos en detalle.

En primer lugar, la Corte califica la acción promovida como un proceso colectivo en los términos de la causa "Halabi", pues procura la tutela de un derecho de incidencia colectiva referido a uno de los componentes del bien colectivo ambiente: el agua potable y el objeto de la pretensión, por su carácter, resulta no susceptible de apropiación individual.

---

<sup>80</sup> El convenio era con dos de los primigenios actores, el Defensor del Pueblo de la provincia de Buenos Aires, el Ministro de Salud y la Ministra de Infraestructura del Estado local, que importó una solución extra judicial del conflicto, en el que se estipuló la construcción de una obra de infraestructura para adecuar el contenido de arsénico, habiéndose ejecutado 1000 mts de cañerías de impulsión.

En segundo término, y especialmente aludiendo a las formalidades, la Corte expresa que los jueces de la causa no aplicaron las reglas del proceso colectivo previsto en el artículo 43 de la Constitución Nacional, máxime cuando la PBA dispone de normativa específica -con base en el artículo 20 de la Constitución Provincial, en especial, Ley N° 13.928 de Acción de Amparo-.

Puntualmente se manifiesta sobre el derecho al agua, dice que existe la necesidad de una tutela judicial urgente, en la medida que está en juego el derecho humano de acceso al agua potable, la salud y la vida de una gran cantidad de personas y al mismo tiempo existe una demora de ABSA en la solución definitiva de esta situación. Tratándose de un caso ambiental los jueces tienen amplias facultades en cuanto a la protección del ambiente y pueden ordenar el curso del proceso, e incluso darle trámite ordinario a un amparo o biendividir las pretensiones a fin de lograr una efectiva y rápida satisfacción en materia de prevención.

Con relación a la numerosa legitimación activa, el Máximo Tribunal, expresó que asiste razón a la demandada cuando invoca la violación del derecho de defensa, no solo por la carga que se le impusiera, sino también por el cambio sorpresivo de reglas. El proceso judicial no puede ser un "juego de sorpresas" que desconoce el principio cardinal de buena fe que debe imperar en las relaciones jurídicas.

Y nuevamente le otorga preponderancia al derecho del acceso al agua potable que incide directamente sobre la vida y la salud de las personas, razón por la cual debe ser tutelado por los jueces.

Resalta que el Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de Naciones Unidas exhorta<sup>81</sup> a los Estados a que *"velen por que todas las personas tengan acceso sin discriminación a recursos efectivos en caso de violación de sus obligaciones respecto del derecho humano al agua potable y el saneamiento, incluido recursos judiciales, cuasi judiciales y otros recursos apropiados"*.

Expresa que, en el campo de los derechos de incidencia colectiva, es fundamental la protección del agua para que la naturaleza mantenga su funcionamiento como sistema y

---

<sup>81</sup> Resolución A/HRC/RES/27/7 del 2 de octubre de 2014.

su capacidad de resiliencia. Cita en este sentido, la resolución<sup>82</sup> de ONU, que declaró el derecho al agua potable y el saneamiento como derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos.

Continúa desarrollando el fundamento en el tema derecho humano al agua y trae a mención la normativa internacional analizada al inicio del presente trabajo. Comienza a citar la "Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer" y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", que predicen que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano y a contar con los servicios básicos. También la "Convención sobre los Derechos del Niño", exige a los Estados Partes que luchen contra las enfermedades mediante el suministro de agua potable salubre. De otro lado, es de recordar que los dirigentes de todos los países se comprometieron en la Cumbre del Milenio a reducir a la mitad para el año 2015 la proporción de personas que carecían de acceso al agua potable o que no podían costearla. Y que en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002, se acordó un objetivo similar para reducir a la mitad, también para el año 2015, las cifras de personas sin saneamiento básico. Asimismo, numerosos documentos de organizaciones internacionales, incluyen declaraciones en ese sentido, como la que surge de la Observación General N° 15 del "Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" de ONU<sup>83</sup>, que en virtud de la cual se dijo que: "El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos".

La resolución del caso fue que finalmente la Corte decidió hacer lugar a la queja, declaró procedente el recurso extraordinario y dejó sin efecto la sentencia apelada. Ordenó que vuelva al tribunal de origen para dictar un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo resuelto, pero asentó que estando en juego el derecho al agua potable, debía mantenerse

---

<sup>82</sup> A/RES/64/292, del 30/07/2010.

<sup>83</sup> Ginebra, 11 al 29 de noviembre de 2002.

la medida cautelar dispuesta, tomando como base los principios de prevención y precautorio.

### **V.III SECTORES IMPACTADOS POR LA CONTAMINACION DEL AGUA.** **PAPEL DEL SECTOR AGROPECUARIO.**

Tanto se deba la afectación del ambiente en general, de la calidad del agua como recurso para usos humanos como también para otros seres vivos y su diversidad biológica,<sup>84</sup> las causas que originan su contaminación –sea por fuentes naturales como industriales- los impactos producidos se irradian en una amplia gama de sectores.

De acuerdo a la zona de incumbencia de cada problemática de afectación o contaminación de aguas superficiales o subterráneas, esos impactos serán más o menos relevantes.

Si bien la salud es el mayor aspecto a resguardar, y anteriormente se ha hecho una sucinta referencia, los impactos al ambiente también se ven reflejados en distintos sectores productivos que también afectan a lo social de forma rebote.

Por ejemplo, el sector turístico y/o deportivo, principalmente en lugares donde este suele ser su única o principal fuente de ingreso en el desarrollo de su ciclo económico, la contaminación de cursos o espejos de agua y su biota son su foco principal de atracción, ejemplos: turismo termal, ecoturismo, turismo rural, rallys fotográficos, eventos deportivos, etc.

Veamos que los impactos de la contaminación del agua en los sectores productivos, pueden darse como un doble protagonismo de ser victimario y por qué no víctima, incluso a veces en el mismo sujeto.

---

<sup>84</sup> Conceptos como ambiente, recursos naturales, diversidad biológica han sido definidos por Gelli. La autora sostiene que “ambiente” puede ser definido como el conjunto de elementos naturales o transformados por el hombre y creados por él que permiten el nacimiento y desarrollo de organismos vivos. Los “recursos naturales” son los bienes de la naturaleza que aún no han sido modificados por la actividad de la persona humana y que está empleada para su propia conservación y crecimiento. Y la “diversidad biológica” o genética se refiere a la pluralidad de organismos sistemas vivos existentes en la naturaleza, y que enriquecen y preservan al conjunto en razón de su misma variedad. Gelli, María Angélica, “Constitución de la Nación Argentina”, Pág.361 y SS.

Por ejemplo, el sector agropecuario, es el mayor consumidor de agua en la mayoría de los países del mundo. Debido a las condiciones geológicas y climáticas favorables, el sector agrícola de Argentina es uno de los sectores económicos más importantes del país. Según datos del Banco Mundial, en 2016 el sector agrícola representó el 6,4 % del producto bruto interno (PBI) del país. En la actualidad, Argentina tiene más de dos millones de hectáreas de cultivos que dependen del riego. De los 2,1 millones de hectáreas que se riegan actualmente, el 65 % utiliza agua superficial y el 35 % agua subterránea.<sup>85</sup> Paradójicamente, y de la vereda opuesta a la generación de alimento producible, de este macro consumidor emanan efectos en el medio ambiente en conjunto, como ser la principal fuente de contaminación del agua por nitratos, fosfatos y plaguicidas. También son la mayor fuente antropogénica de gases responsables del efecto invernadero, metano y óxido nítrico, y contribuyen en gran medida a otros tipos de contaminación del aire y del agua. Los modelos y métodos agrícolas, forestales y pesqueros que a gran escala se utilizan y su alcance son las principales causas de la pérdida de biodiversidad del mundo. Los costos externos globales de los tres sectores pueden ser considerables e incluirse como valor agregado su cuota hídrica en su producción.

Considerar que casi el 76 % del territorio nacional es semiárido o árido y dispone de tan sólo 18 % del agua superficial disponible. En estas zonas, la utilización del recurso para el sector agrícola puede rondar el 90 %, lo que provoca que estas regiones tengan números cercanos o hasta a veces inferiores a los 1.000 metros cúbicos por persona y por año.<sup>86</sup> Esto genera menoscabo del ejercicio pleno continuo del derecho humano en las comunidades.

La agricultura afecta también a la base de su propio futuro a través de la degradación de la tierra, la salinización, el exceso de extracción de agua y la reducción de la diversidad genética agropecuaria. Sin embargo, las consecuencias a largo plazo de estos procesos son difíciles de cuantificar.<sup>87</sup>

---

<sup>85</sup> <https://www.oecd-ilibrary.org/>

<sup>86</sup> <http://www.ctys.com.ar/>

<sup>87</sup> [www.fao.org/](http://www.fao.org/) Perfil de País – Argentina – FAO AQUASTAT- Versión 2015.

La contaminación de las aguas subterráneas por los productos y residuos agroquímicos es uno de los problemas más importante en casi todos los países desarrollados y, cada vez más, en muchos países en desarrollo.

La contaminación por fertilizantes se produce cuando éstos se utilizan en mayor cantidad de la que pueden absorber los cultivos, o cuando se eliminan por acción del agua o del viento de la superficie del suelo antes de que puedan ser absorbidos. Los excesos de nitrógeno y fosfatos pueden infiltrarse en las aguas subterráneas o ser arrastrados a cursos de agua. Esta sobrecarga de nutrientes provoca la eutrofización de lagos, embalses y estanques y da lugar a una explosión de algas que suprimen otras plantas y animales acuáticos.

El uso de plaguicidas se ha incrementado considerablemente a lo largo de los últimos 35 años, alcanzando tasas de crecimiento del 4 al 5,4 % en algunas regiones. En los años '90 se apreció una disminución del uso de insecticidas, tanto en países desarrollados, como Francia, Alemania y el Reino Unido, como en unos cuantos países en desarrollo, como la India. En contraste, el uso de herbicidas continuó aumentando en la mayoría de los países.

Estadísticas del mercado argentino de productos fitosanitarios, observan que, en los últimos 7 años, se marca una tendencia creciente en su uso, pasándose de 151,3 millones de kilogramos o litros de productos comercializados en el año 2002, a 225 millones de kilogramos o litros en 2008. Si analizamos el tipo de productos fitosanitarios que se comercializan, podremos notar que el 75 % del volumen aplicado, corresponde a herbicidas y dentro de este porcentaje una cantidad sustancial, más de 137 millones de Kg. o litros, corresponde a un solo principio activo: Glifosato 88.

En Argentina, la extracción hídrica total nacional para el año 2011 alcanzó los 37.78 km<sup>3</sup>, destacando el sector agrícola con una extracción de 27.93 km<sup>3</sup>, equivalente al 74 % del total de las extracciones, seguido del sector municipal que alcanzó los 5.85 km<sup>3</sup> o el 15 por ciento, y del sector industrial con 4.00 km<sup>3</sup> o el 11 por ciento de las extracciones. En 1995, la extracción del agua total era de 28.6 km<sup>3</sup>, 75 % agrícola, 16 % municipal y 9

---

<sup>88</sup> [www.msal.gob.ar](http://www.msal.gob.ar). "Los Plaguicidas en la República Argentina"

% industrial. El sector agrícola nuevamente para el año 2019 continúa con extracción de recurso de 27.931 km<sup>3</sup>. 89

#### **V.IV DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL. SU RELACION CON LO HIDRICO Y COMO INSTRUMENTO DE LA POLITICA AMBIENTAL. CASO SALAS**

Enfocar y definir los impactos ambientales que producen las actividades de los sectores productivos en el recurso natural agua se torna imprescindible.

Como instrumento de la política ambiental definida a nivel nacional como provincial<sup>90</sup> la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) permite identificar y evaluar los impactos que puede producir determinado proyecto o actividad en el ambiente, su interacción entre los componentes del ambiente, sus recursos, establecer planes de manejo ambiental para evaluar de forma constante, integrada y permanente de la dinámica de las variables ambientales, de orden físico, biológico y social, con el fin de suministrar información precisa y actualizada para la toma de decisiones orientadas a la conservación del ambiente.

En nuestro país, la producción agropecuaria, especialmente la extensiva, no ha sido sujeta a la EIA en ninguna jurisdicción del país, debido, entre otras cosas, a que se la consideraba sostenible con impactos ambientales positivos importantes y con impactos negativos de muy baja magnitud y alcance. En los últimos años, con los cambios acaecidos y debido a esa falta de regulación en cuanto a la EIA y Evaluación de Impacto Ambiental Estratégica (EAE), de la actividad agropecuaria, las comunidades comenzaron a reclamar normativas tendientes al cuidado de los recursos ambientales especialmente impactados, como por ejemplo, suelo, agua, aire, salud, calidad nutricional, seguridad alimentaria, etc.

Existen dos categorías generales de evaluaciones ambientales: la EIA cuya finalidad es determinar las implicancias ambientales ante proyectos individuales y la EAE que se

---

89 Idem 87. FAO. *Núcleo de Base de Datos principal de AQUASTAT*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Sitio accedido el 19/10/2022.

<sup>90</sup> Ley N 11723 art. 5 b) y Ley N 25.675 art.8.

utiliza para analizar aquellas implicancias, pero sobre políticas, planes y programas estatales

La EAE es un instrumento preventivo de gestión ambiental que consiste en aplicar los principios de EIA a políticas (ambientales y no ambientales), planes (sectoriales y espaciales), y programas de acción ya establecidos o propuestos

La EAE considera los impactos globales, como el cambio climático, la desertización, la destrucción de la capa de ozono, deforestación, etc., asimismo acelera el proceso de la EIA.

La Ley N 26.639 de “Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial”<sup>91</sup> la contempla en su art. 7: “... Todas las actividades proyectadas en los glaciares y en el ambiente periglacial, que no se encuentran prohibidas, estarán sujetas a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental y evaluación ambiental estratégica, según corresponda conforme a su escala de intervención, en el que deberá garantizarse una instancia de participación ciudadana de acuerdo a lo establecido en los artículos 19, 20 y 21 de la LGA-, en forma previa a su autorización y ejecución, conforme a la normativa vigente».

En PBA, la Ley N° 14.867 de “Normas para los establecimientos destinados al engorde intensivo de bovinos/bubalinos a corral”<sup>92</sup> y su decreto reglamentario N 2095/16, cuenta en su art. 4° que los establecimientos (conocidos como feed lots), tanto instalados como a instalarse, deberán contar a fin de ser incorporados al Registro Provincial de Habilitaciones, con el certificado de radicación y con la aprobación del EIA otorgado por la Autoridad Ambiental competente, hoy Ministerio de Ambiente de la PBA<sup>93</sup>. Lo que se traduce en un avance en la mirada ambiental pública y privada, al menos, para cierto tipo de sector dentro de la actividad agropecuaria bonaerense.

---

<sup>91</sup> Promulgada el 30/9/2010. Publicada BO el 28/10/10.

<sup>92</sup> Promulgada el 27/12/2016. Publicada BO el 13/01/2017.

<sup>93</sup> Creado por Ley N° 15.164, Promulgada el 09/01/20. Publicada BO el 10/01/20.

Tanto el sector como los organismos relacionados aguardan con urgencia sureglamentación luego de varios intentos fallidos, que arrojen claridad técnica para la implantación de los establecimientos productores, así como lo referente a las autoridades de aplicación y sus incumbencias.

En las EIAS el agua está presente como apartado dentro de los insumos a utilizar en los proyectos, se debe indicar las actividades en que se requerirá el uso de agua, estimar cantidad de consumo (volumen por unidad de tiempo), detallar la fuente de abastecimiento, indicando si proviene de red pública, cursos o cuerpos de agua superficial, agua subterránea, etc, señalar la ubicación de los puntos de captación de agua de pozos. En el caso que se contemple el almacenamiento, tratamiento y conducción del agua, indicarlas obras correspondientes que sean necesarias. Ello acompañado en forma previa de los certificados de organismos como ADA de prefactibilidad hídrica y Ministerio de Infraestructura en su Dirección de Hidráulica con la prefactibilidad hidráulica.

En el fallo «*Salas, Dino y otros c/ Salta, provincia de y Estado Nacional s/ amparo*»<sup>94</sup> acción promovida contra la provincia de Salta y el Estado nacional, directamente ante la CSJN por parte de miembros de comunidades indígenas de Salta. Los actores señalaron que el Poder Ejecutivo de esa provincia no estaba controlando los desmontes, y que estaba autorizando nuevos. Asimismo, denunciaron la autorización de desmonte en áreas ocupadas por comunidades que debían ser preservadas y que todo ello ocasionaría un daño ambiental irreversible. En dicha medida, la Corte ordenó de manera provisional el cese de los desmontes y talas de bosques nativos autorizados por la provincia, pues consideró que se configuraría una situación de peligro de daño grave porque podría cambiar sustancialmente el régimen de todo el clima de la región, afectando no solo a los actuales habitantes, sino a las generaciones futuras, perjuicio que de producirse sería irreversible.

Lo novedoso fue que, por primera vez, la Corte resalta la importancia del estudio de impacto ambiental acumulativo y que, por otro lado, el fallo se fundó en el principio

---

<sup>94</sup> Salas, Dino y otros c/ Salta, provincia de y Estado Nacional s/ amparo. 26 de marzo de 2009.

precautorio, evitando que se continúe desmontando en la provincia de Salta de forma indiscriminada, lo cual era altamente perjudicial al medio ambiente.

En este sentido, Falbo caracteriza el paradigma ambiental, como "una concepción menos antropocéntrica y más geocéntrica, es decir la aparición de la naturaleza como sujeto" y que ese cambio de paradigma ocurre porque mudan dos presupuestos básicos de la estructura de pensamiento y objetivos de la cultura occidental: "la naturaleza ya no es fuerte, sino débil" y "la naturaleza ya no es ilimitada sino escasa" entiende ineludible y central para todo EIA la adecuada medición, análisis, reflexión, evaluación y predicción de las consecuencias que las alteraciones puedan producir en las generaciones futuras. Agrega que en el citado fallo "Salas," se determina que el EIA "deberá identificar márgenes de probabilidades para las tendencias que señale, valorar los beneficios relativos para las partes relevantes involucradas y las generaciones futuras".<sup>95</sup>

La Corte finalmente ordenó que «la provincia realice en forma conjunta con la SAYDS, un estudio que analizara el impacto acumulativo de la tala y el desmonte y propusiera una solución que armonice la protección de los bienes ambientales con el desarrollo en función de los costos y beneficios involucrados», sin perjuicio de la decisión que pueda recaer sobre su competencia en el caso.

Sobre la EAE, en el caso se demostró claramente que se otorgaron autorizaciones para la tala y desmonte tomando en consideración el impacto ambiental de cada una de ellas, pero no se había efectuado ningún estudio relativo al efecto acumulativo de todas las autorizaciones (tala y desmonte de aproximadamente de un millón de hectáreas). Y por aplicación del principio precautorio se obligó a suspender las autorizaciones de tala y desmonte y su ejecución hasta tanto se efectuase un estudio del impacto acumulativo de dichos procesos, sobre el clima, el paisaje, y el ambiente en general, así como en las condiciones de vida de los habitantes.

---

<sup>95</sup> Falbo, Anibal J, "La evaluación de impacto ambiental: un procedimiento ambiental en esfera administrativa". Revista de Derecho Ambiental 68, 10/12/2021, Página 81

## **VI. II. EL AGUA EN LA ECUACIÓN ECONÓMICA. RIESGOS Y DAÑOS. NUEVOS CONSUMOS.**

El agua si bien no es una mercancía, ¿o sí? posee más que nunca una dimensión económica. La fiscalidad ambiental comienza a ser un objetivo de política ambiental, ya que la utilización prudente y racional de los recursos, comprende la necesidad del desarrollo sostenible, con base en criterios de eficiencia y de explotación congruente con el conocimiento científico y técnico. La eficiencia supone internalizar los costos del deterioro ambiental en aquellos que los provocan para que pueda reflejarse el impacto social del recurso natural. En el planeta, quien más naturaleza poseen resultan ser los países más pobres. El mercado está obligado a mostrar la escasez antes que el recurso agua se agote.

Todos los impactos al ambiente y a la diversidad de sectores productivos con impacto en el recurso agua y su acceso, han obligado a redefinir el concepto de responsabilidad desde la óptica del DA, ya que sobre todo las actividades industriales, y sus operadores encabezan el podio de autorías en lo que se refiere a perjuicios al ambiente. Por ello, la responsabilidad es no sólo por daños suscitados sino por riesgos creados más allá de aquellos.

Junto con la problemática ambiental, la sociedad también ha evolucionado en cuanto a sus presiones, los consumidores han hecho surgir un “mercado verde” en el cual se convierte a la preocupación por sobre el medio ambiente en un factor de competitividad estratégico para las empresas y el problema de la internalización de los costos ambientales por la industria ahora cobra un papel protagónico.<sup>96</sup>

Los consumidores informados, los gobiernos, las empresas, los sindicatos y las organizaciones ambientalistas y de consumidores desempeñan funciones importantes.

Tal es así que el consumo sustentable encontró recepción explícita desde la entrada en vigencia del nuevo Código Civil y Comercial (CCC) en 2015 dentro del Título Relaciones de Consumo, el Art. 1094 ordena que las normas que regulan las relaciones de consumo

---

<sup>96</sup> Besalú Parkinson, Aurora. “Responsabilidad por daño ambiental”, 1° ED, Buenos Aires. Editorial Hammurabi. 2005. Pág. 594.

deben ser aplicadas e interpretadas conforme con el principio de protección del consumidor y el de acceso al consumo sustentable.

Nuestro país, mediante el Decreto N° 1289/2010, internalizó la Decisión del Consejo del Mercosur N° 26, del 28/06/2007, en virtud de la cual se introdujo en nuestra legislación, una norma en materia de "Política de Promoción y Cooperación en producción y consumo sostenible", en cuyo artículo 1°, se define consumo sostenible (CS) como "el uso de bienes y servicios que responden a necesidades del ser humano y proporcionan una mejor calidad de vida y al mismo tiempo minimizan el uso de recursos naturales de materiales peligrosos y la generación de desperdicios y contaminantes sin poner en riesgo las necesidades de las generaciones futuras".

Consumo sustentable lleva las ideas de satisfacer las necesidades humanas, favorecer una buena calidad de vida mediante estándares de vida digna, compartir los recursos, actuar tomando en cuenta las generaciones futuras, considerar el impacto de productos que consumimos a lo largo del ciclo de vida, minimizar el uso de los recursos y la generación de residuos y la contaminación.<sup>97</sup>

Por ello obedece fortalecer y concretar la acertada intención de algunos autores en cuanto a la necesidad de que se internalicen los riesgos, pensado sobre todo en cierto tipo de actividades contaminantes de por sí. Aquí los operadores no solo están obligados a prevenir daños y disminuir riesgos, sino que están obligados a responder por su actividad en todos los sentidos.<sup>98</sup>

El cumplir con la obligación de internalizar los riesgos, según Mosset Iturraspe, alude al cumplimiento por parte del operador de lo debido en materia de seguridad, sus parámetros permitidos.

Entonces, el operador económicamente debe hacerse cargo de los costos de sus acciones industriales sin trasladar el costo de los daños a la sociedad.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> Néstor A Cafferatta, "Derecho ambiental en el Código Civil y Comercial de la Nación", en [www.pensamientocivil.com.ar](http://www.pensamientocivil.com.ar)

<sup>98</sup> El riesgo puede o no ser internalizado según el operador se haga o no cargo del mismo. El daño, en cambio, nunca puede ser internalizado, ya que, por definición, es una externalización.  
Citado en Mosset Iturraspe, Hutchinson, Tomás, Donna Edgardo Alberto. Rubinzal. Daño ambiental Tomo II. Culzoni Editores, Santa Fe, 1999, Pág. 69.

<sup>99</sup> Toda sociedad asume el costo del bienestar y desarrollo, por lo cual ha de estar preparada para afrontar las consecuencias de ello. Sin embargo, no ha de agravarse esta situación con el uso de tecnologías inapropiadas, o haciéndole asumir costos que no le corresponden, como puede ser el costo de

Por otro lado, cuando consecuencia de una actividad -riesgosa o no-, se produce ya un daño sucede la externalización<sup>100</sup> del riesgo, la traslación del impacto a la comunidad directamente. Para Hutchinson, el riesgo debe ser afrontado económicamente por el operador, siendo de su exclusiva responsabilidad, el daño será afrontado por el operador, el Estado y la sociedad, siendo responsables del mismo el explotador a veces concurrentemente con el Estado.

## **VII. LOS DAÑOS AMBIENTALES.**

En forma liminar, debemos distinguir los daños provocados al medio ambiente en sí mismo (colectivos) de aquellos que afectan la salud o los bienes de las personas que son causa del menoscabo de un patrimonio concreto (individuales).

### **VII. I. DAÑO AMBIENTAL INDIVIDUAL**

A solo efecto de señalamiento e identificación, diremos que el daño ambiental individual, recae sobre un patrimonio concreto, propio, diferenciado, como lesión a bienes jurídicos individuales, o bien daño a la persona y sus bienes por alteración del ambiente, encuadrables dentro de las figuras del daño civil clásico.

Estos daños se encuentran sustancialmente regidos por el derecho civil sin perjuicio de las regulaciones penales o de derecho público.<sup>101</sup>

---

internalización de riesgos. Citado en Mosset Iturraspe, Hutchinson, Tomás, Donna Edgardo Alberto. Rubinzal. Daño ambiental Tomo II. Culzoni Editores, Santa Fe, 1999. Pág.70.

<sup>100</sup> Stiglitz entiende que hay externalidad siempre que una persona o empresa emprende una acción que produce un efecto en otra persona u otra empresa por el que esta última no paga ni es pagada. Siglitz, "La economía del sector público", Pág.23

Villanueva define las externalidades como las consecuencias de los hechos que perjudican al medio ambiente, de las que somos responsables, pero que, sin embargo, no asumimos económicamente la responsabilidad de los daños producidos. Villanueva, "Evolución del concepto ambiental en la industria argentina". Ambos conceptos citados en: "Daños al ecosistema y al medio ambiente" G. Lovece, C. Weingarten. Editorial Astrea. Buenos Aires. 2004. Pág.151-2.

<sup>101</sup> Cassagne, Juan Carlos. El daño Ambiental Colectivo. 2005. En: [www.cassagne.com.ar](http://www.cassagne.com.ar)

## VII. II. DAÑO AMBIENTAL COLECTIVO

Este tipo de daño ambiental, llamado de incidencia colectiva, se encuentra receptado en la LGA en el artículo 27. Estos daños se encuentran sometidos a las normas y principios del derecho constitucional y del derecho administrativo, mediante la regulación que establecen las leyes y reglamentos dictados en ejercicio del poder de policía o potestad legislativa ambiental. Así el daño ambiental colectivo afecta el patrimonio de la comunidad, o de un sector de ella, de naturaleza supraindividual, indiferenciada, o colectiva.

Poseen la característica de reflejar toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos. El matiz relevante supone un grado mayúsculo de alteración del ambiente y no una mera alteración, conceptos y parámetros dados por otras ciencias para luego ser aplicados al derecho ambiental, justamente característica del mismo al ser interdisciplinario.

Cassagne <sup>102</sup>, explica que la responsabilidad en este tipo de daño es de una responsabilidad administrativa en la que el Estado actúa como representante de la sociedad, siendo el Estado Nacional y las Provincias administradores de los aportes que realicen los sujetos responsables de la carga ambiental. Se trata de un factor de atribución de tipo objetivo en el sentido de que prescinde de la culpa o del dolo como presupuestos de la responsabilidad.

Se encuentran sometidos a las normas y principios del derecho constitucional y del derecho administrativo, mediante la regulación que establecen las leyes y reglamentos dictados en ejercicio del poder de policía o potestad legislativa ambiental. Así el daño ambiental colectivo afecta el patrimonio de la comunidad, o de un sector de ella, de naturaleza supraindividual, indiferenciada, o colectiva. Por ello el factor de atribución de la responsabilidad es objetivo, ante el incumplimiento, por acción u omisión, del deber de preservar y/o recomponer el ambiente negativamente.

---

<sup>102</sup> Cit.98.

## VII. III. EL DAÑO AMBIENTAL EN ACCIONES DE VERTIDOS.

Como objeto del presente trabajo, las acciones de vertidos industriales a cursos de agua, conllevan a identificar, en la mayoría de los casos, a que el tipo de daño que producen tiene la particularidad de que una misma actividad dañosa afecte tanto a una pluralidad de sujetos, grupos o comunidad en general como que obedezca a una pluralidad de causas y/o autores.

Además, es propio su tinte de continuidad como consecuencia de un proceso dilatado en el tiempo, es poco probable, salvo algún caso notoriamente grave<sup>103</sup>, dar por cierta una localización temporal específica. Pequeñas cantidades de vertidos a cursos de agua o sus colectores que a lo largo del tiempo revelan la afectación, alteración, saturación y modificación de ese curso y todo su ecosistema, aún la salud humana.

Por otro lado, las actividades como tal –no sus sustancias componentes- de las industrias del tipo ingenio azucarero, si bien hoy no responden al tipo de ser consideradas riesgosas, han provocado un gran número de incidentes públicamente conocidos que fuerzan la necesidad de un cambio de abordaje a nivel normativo.<sup>104</sup>

La Constitución Nacional con su reforma del año 1994, incorporó a través del Art. 41<sup>105</sup> el paradigma ambiental como cimiento del desarrollo sustentable y le otorgó la más

---

<sup>103</sup> Innumerables ejemplos de ello, que se suceden diariamente en el mundo. Algunos grandes accidentes internacionales, como el del 25 de Abril de 1998 por rotura de la presa de contención de la balsa de decantación de la mina de pirita en Aznalcóllar (Sevilla) que provocó un importante vertido de agua ácida y de lodos muy tóxicos, conteniendo altas concentraciones de metales pesados. Otro, el del Guadalajara, México, en 1992, con la serie de explosiones en la red de alcantarillado de la ciudad de Guadalajara por vertidos incontrolados de combustible procedente de la planta de Petróleos Mexicanos, PEMEX. Hace un par de años, el vertido de lodos tóxicos que arrasó una superficie de 40 kilómetros cuadrados y varios ríos en el oeste de Hungría que finalmente llegó al Río Danubio, el segundo cauce más largo de Europa. Recientemente, en China, en una planta química de la ciudad de Changzhi y causó un vertido de anilina en un afluente del río Zhang obligando a cortar el suministro de agua a un millón de habitantes.

Otro también en España, pero con otra característica, en Huesca, donde se sitúa la empresa Montecinca S.A. productora del pesticida dicofol, utilizando en su elaboración DDT como producto intermedio. Es la única empresa en Europa que sigue utilizando este compuesto altamente contaminante, que además vertido posteriormente en pequeñas pero continuadas concentraciones al río Cinca, afluente del Ebro.

En nuestro país, similarmente, por efluentes no sólo industriales sino domiciliarios, en cuenca Matanza Riachuelo, Río Reconquista o los casos de los Ríos Salí-Dulce con la problemática de los ingenios azucareros, sin nombrar cursos de agua próximos a establecimientos mineros o petroleros.

<sup>104</sup> En 2012 y en oportunidad de haber realizado - en el marco de la Especialización de Derecho Ambiental EDA en la UNLP- un Proyecto de Ley Responsabilidad Ambiental, en el cual se adopta un mecanismo de canalización de la responsabilidad donde se establece quien resulta responsable del daño ambiental en función de la actividad del riesgo de la actividad que se trate, en estricta aplicación del principio quien “contamina paga” atribuyendo la responsabilidad sólo a quien resulte ex ante sindicado como tal, directamente se podrían incluir ambos tipos de acción, sea por la actividad de acuerdo a su nivel de complejidad, o por las sustancias riesgosas que manipule la actividad, sea industrial o de servicio.

<sup>105</sup> Constitución Nacional Art. 41: “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 daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

alta jerarquía normativa al derecho a un ambiente sano y al desarrollo sustentable. En este camino, la LGA como norma de política ambiental estableció los presupuestos mínimos de protección ambiental para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente y contiene normas respecto del daño ambiental colectivo.

Actualmente, la responsabilidad ambiental en el ámbito jurídico argentino está regulada a partir de un bloque constituido por tres ejes normativos. El primero es el derivado del mencionado Artículo 41 de la carta magna, el segundo es el capítulo de daño ambiental contenido en los Art. 27 a 33 de la LGA y por último, los Art. 22 y 34 de la citada ley que refieren a las garantías públicas y privadas para afrontar los daños ambientales.

Este bloque se enmarca en el régimen de responsabilidad objetiva preexistente, plasmado en el Art. 1757<sup>106</sup> (ex 1113) del nuevo CCC, el cual es de aplicación en el DA e introduce una reforma en los elementos de la responsabilidad objetiva, en cuanto incluye no sólo las cosas (riesgo o vicio) sino también las actividades riesgosas o peligrosas por su naturaleza, por los medios empleados o por las circunstancias de su realización. No son eximentes la autorización administrativa para el uso de la cosa o la realización de la actividad, ni el cumplimiento de las técnicas de prevención<sup>107</sup>.

Con respecto a daños, Hutchinson<sup>108</sup> entiende que podrían delimitarse tres situaciones que continúan en el tiempo: i) los de sentido estricto, que son los originados por una sucesión de actos que no tienen sustantividad propia para iniciar el cómputo del período prescripto, se los denomina “acto complejo”; ii) los daños permanentes, son los causados por un único acto localizable en el tiempo cuyos efectos se dilatan a lo largo del

---

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarias, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.”

<sup>106</sup> Art. 1757. Hecho de las cosas y actividades riesgosas. Toda persona responde por el daño causado por el riesgo o vicio de las cosas, o de las actividades que sean riesgosas o peligrosas por su naturaleza, por los medios empleados o por las circunstancias de su realización. La responsabilidad es objetiva. No son eximentes la autorización administrativa para el uso de la cosa o la realización de la actividad, ni el cumplimiento de las técnicas de prevención.

<sup>107</sup> Néstor A Cafferatta, “Derecho ambiental en el Código Civil y Comercial de la Nación”, en [www.pensamientocivil.com.ar](http://www.pensamientocivil.com.ar)

<sup>108</sup> Mosset Iturraspe, Hutchinson, Tomás, Donna Edgardo Alberto. Rubinzal. Daño ambiental Tomo II. Culzoni Editores, Santa Fe, 1999, Pág. 122 y SS.

tiempo; y iii) los daños progresivos, son el resultado de una serie de actos sucesivos los cuales provocan un mayor daño que su sumatoria.

Siguiendo a Cabanillas Sánchez<sup>109</sup>, el mismo autor resalta las características de los daños continuados, que entre ellos podemos mencionar: que son irreversibles por la improbable posibilidad de reconstruir un ecosistema, un biotipo o una especie en peligro de extinción, generalmente vinculados a los avances tecnológicos, con efectos acumulativos y sinérgicos, sus efectos suelen manifestarse fuera de su territorio de origen, son difusos y de difícil establecimiento causal, son reperkusivos pues a partir de la lesión al entorno natural rebotan en la especie humana, entre otras.

El daño ambiental colectivo, como se introdujo antes, se encuentra definido en la LGA como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos.

El término alteración como estado que traspasa límites soportables, desde una línea de base estandarizada. Lo relevante va indicando una lesión importante, un grado mayúsculo de alteración del ambiente y no una mera alteración que naturalmente viene produciendo el ciclo industrial a partir del maquinismo, situación que no parece haberse superado en la era tecnológica.<sup>110</sup> Y que esa alteración transforme categóricamente el ambiente y sus recursos.

La dimensión de estas características viene dada de la mano de otras ciencias, son conceptos ajenos al derecho, por tanto y es el DA quien las conjuga en el marco de la interdisciplinariedad que le es propia. En tanto que, y a decir de Cassagne "... la competencia para discernir tales pautas y, por ende, la configuración o no de una alteración ambiental negativa relevante corresponde a la Administración y no a los jueces, los cuales, sin embargo, tienen a su cargo llevar a cabo el control de legalidad y de razonabilidad de las normas ambientales y de los actos administrativos de aplicación".

Lorenzetti lo ha definido al daño ambiental "como toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus

---

<sup>109</sup> Cabanillas Sánchez, Antonio, "La responsabilidad civil por daños al medio ambiente", en Ponencias del I Congreso Nacional de Derecho Ambiental, Sevilla, 1995, Pág. 150.

<sup>110</sup> <http://www.cassagne.com.ar>

componentes; agregando que la afectación del medio ambiente supone dos aspectos: el primero es que la acción debe tener como consecuencia alterar el conjunto, comportar una "desorganización" de las leyes de la naturaleza, de manera que se excluyen aquellas modificaciones al ambiente que no tienen tal efecto sustantivo y por lo tanto no resultan lesivas; y el segundo consiste en que esa modificación sustancial del principio organizativo repercute en aquellos presupuestos del desarrollo de la vida, ya que el ambiente se relaciona con la vida en sentido amplio, comprendiendo los bienes naturales y culturales indispensables para su subsistencia".<sup>111</sup>

Según Mosset Iturraspe, el daño ambiental tiene particularidades específicas, no es un daño común, por su difícil, compleja, o ardua comprobación, atendiendo a las circunstancias que, en muchas ocasiones, es despersonalizado o anónimo; suele ser el resultado de actividades especializadas, que utilizan técnicas específicas desconocidas para las víctimas. Al mismo tiempo que alcanzan un número elevado de víctimas, un barrio, una región, puede ser cierto y grave para el ambiente o algunos de sus componentes, pero ser considerado despreciable o sin relevancia o significación, o no tenerlo en la actualidad, respecto de las personas individualmente consideradas.<sup>112</sup>

Para Besalú, la expresión "daño ambiental" es ambivalente, pues designa no sólo el daño que recae en el patrimonio ambiental que es común a una colectividad, sino que se refiere también al daño que el medio ambiente ocasiona de rebote-*par ricochet*- a los intereses legítimos de una persona determinada, configurando un daño particular, sea éste patrimonial o extramatrimonial.<sup>113</sup>

No existe en nuestro ordenamiento vigente norma que regule la responsabilidad por daño ambiental de manera especial y específica. Si bien algunas cuestiones como la relación de causalidad y el contenido de la reparación *in natura* están ausentes en la LGA, ésta establece un régimen de responsabilidad para el daño ambiental de incidencia

---

<sup>111</sup> Trigo Represas, Félix A., "Responsabilidad civil por daño ambiental", JA 1999-IV-1180.

<sup>112</sup> Mosset Iturraspe, Jorge: "Como contratar en una economía de mercado", Rubinzal Culzoni Editora, 1996. Pág. 144.

<sup>113</sup> Besalú Parkinson, Aurora. "Responsabilidad por daño ambiental", 1° ED, Buenos Aires. Editorial Hammurabi. 2005. Pág. 603.

colectiva.<sup>114</sup> El daño ambiental individual queda fuera siendo de aplicación el régimen del CCC en todas las cuestiones no previstas por la LGA<sup>115</sup>. Asimismo, la Ley N° 25.612 - Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicio- en los casos contiene normas que regulan la responsabilidad civil en torno a su aplicación.<sup>116</sup>

El nuevo CCC introduce el principio de prevención al sistema de responsabilidad y régimen de daños y eso permite fortalecer la defensa del ambiente a través del Art.1711, con la acción preventiva que: “La acción preventiva procede cuando una acción u omisión antijurídica hace previsible la producción de un daño, su continuación o agravamiento. No es exigible la concurrencia de ningún factor de atribución”. Y también incluye el contenido de la sentencia en el Art. 1713: “La sentencia que admite la acción preventiva debe disponer, a pedido de parte o de oficio, en forma definitiva o provisoria, obligaciones de dar,hacer o no hacer, según corresponda; debe ponderar los criterios de menor restricción posible y de medio más idóneo para asegurar la eficacia en la obtención de la finalidad”.

A ello debemos añadir el Art. 1716 que alude al deber de reparar: “La violación del deber de no dañar a otro, o el incumplimiento de una obligación, da lugar a la reparación del daño causado, conforme con las disposiciones de este Código” y el Art. 1717 “Antijuridicidad. Cualquier acción u omisión que causa un daño a otro es antijurídica si no está justificada”.

Con lo anterior queda expuesto el criterio del legislador o comisión redactora del Código, que en materia ambiental se traduce en la necesidad que demanda hoy lo ambiental, esto es, que lo primero es prevenir, y esto aunque parezca básico es lo mejor que podemos pretender, y si no obstante, ocurre el daño, lo siguiente será indemnizar (resarcir) o en el caso del daño ambiental colectivo, recomponer (o compensar ambientalmente), y disuadir mediante sanciones pecuniarias disuasivas, para que aquellas conductas con grave menosprecio hacia los derechos de incidencia colectiva.

---

<sup>114</sup> Ley N° 25.575 Art. 27 a 33.

<sup>115</sup> Ley N° 25.575 Art. 28 in fine: “(...) sin perjuicio de otras acciones judiciales que pudieran corresponder.”

<sup>116</sup> Ley N° 25.612 Art.40 a 43.

La introducción por el nuevo CCC de los conceptos indiscutibles del deber de reparar el daño, basado en el principio constitucional de no dañar al otro - Art. 19 de la Constitución Nacional<sup>117</sup>, contenido en el antes aludido Art. 1716, y de la antijuridicidad material por el daño injusto, se adapta *prima facie*, a supuestos de daño ambiental colectivo (e individuales), por ejemplo –y tan común sobre todo en las cuencas- la industria que está autorizada, cuenta con los permisos, habilitaciones o certificados de aptitud ambiental requeridos por el derecho administrativo, en regla y forma, y no obstante genera una situación de daño ambiental (en ocasiones molestias), que no está justificado, no debe ser soportado por el afectado, damnificado o vecino, por resultar inaceptable o exceder los límites de la normal tolerancia.

Muchos casos de daño ambiental están ligados a actividades riesgosas o peligrosas encuadran en supuestos de responsabilidad objetiva del Art. 1757 del CCC, en la que no es causal de justificación ni de exención de reproche, la autorización ni el permiso para el uso o la realización de la misma, ni el cumplimiento de las técnicas de prevención. En este sentido, si quisiéramos encuadrar los daños ambientales por vertidos industriales, los cuales fueron parte del análisis en el presente trabajo, para establecer la aplicación de normativa por responsabilidad, sería necesario dimensionar no sólo la magnitud de cada hecho dañoso, su relevancia, su gravedad, de forma tal que permita tipificarlo como daño ambiental de incidencia colectiva de acuerdo al Art. 27 de la LGA, sino también y ya específicamente sobre un caso puntual, identificable y ciertamente probable de hecho dañoso por vertido tomando a este como residuo y a su vez, como cosa riesgosa o peligrosa de acuerdo a la Ley N° 25.612 o la Ley N° 24.051 en su parte no modificada.

## **VIII. HERRAMIENTAS.**

---

<sup>117</sup> Art. 19.- Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe.

## **VIII.I PREVENTIVAS. EIA**

Como herramientas preventivas de daño ambiental por vertido surgen, en primer lugar, acciones en las cuales se encuentran involucrados de todos los sectores, como porejemplo, la necesidad de concientizar a las poblaciones acerca del no derroche del agua segura disponible, la conservación de sus fuentes de abastecimiento y sus plantas de tratamiento, y el fomento de políticas y acciones ambientales de inspección, medición y seguimiento de mediciones y cronogramas de monitoreo de efluentes industriales en los territorios.

Puesto a haber sido objeto de análisis en el título anterior, y a solo modo de contemplarla como instrumento de gestión ambiental y como herramienta de corte preventivo en la defensa del derecho del acceso al agua para consumo, el EIA nos permite de forma previa a la ejecución de un proyecto evaluar y corregir las acciones humanas y evita, mitiga o compensa sus eventuales impactos ambientales negativos. La posibilidad de incluir en la EIA de un proyecto el ítem Huella Hídrica como indicador del consumo de agua que fuesen necesarios para producir bienes y servicios, es fundamental para analizar su sustentabilidad<sup>118</sup>.

## **VIII.II CORRECTIVAS. AMPARO AMBIENTAL**

A partir de la reforma constitucional de 1994 se produjo la incorporación de los Tratados Internacionales de los Derechos humanos<sup>119</sup> y ello, hizo que éstos pasen a

---

<sup>118</sup> El consumo sustentable encontró recepción explícita desde la entrada en vigencia del nuevo Código Civil y Comercial en 2015 dentro del Título Relaciones de Consumo, el Art. 1094 ordena que las normas que regulan las relaciones de consumo deben ser aplicadas e interpretadas conforme con el principio de protección del consumidor y el de acceso al consumo sustentable. Nuestro país, mediante el Decreto N° 1289/2010, internalizó la Decisión del Consejo del Mercosur N° 26, del 28/06/2007, en virtud de la cual se introdujo en nuestra legislación, una norma en materia de Promoción y Cooperación en producción y consumo sostenible, en cuyo artículo 1°, se define consumo sostenible (CS) como el uso de bienes y servicios que responden a necesidades del ser humano y proporcionan una mejor calidad de vida y al mismo tiempo minimizan el uso de recursos naturales de materiales peligrosos y la generación de desperdicios y contaminantes sin poner en riesgo las necesidades de las generaciones futuras. Caferata en "Derecho ambiental en el Código Civil y Comercial de la Nación", en [www.pensamientocivil.com.ar](http://www.pensamientocivil.com.ar) explica que el consumo sustentable lleva las ideas de satisfacer las necesidades humanas, favorecer una buena calidad de vida mediante estándares de vida digna, compartir los recursos, actuar tomando en cuenta las generaciones futuras, considerar el impacto de productos que consumimos a lo largo del ciclo de vida, minimizar el uso de los recursos y la generación de residuos y la contaminación.

<sup>119</sup> Art. 75 inciso 22 de la Constitución Nacional.

integrar el bloque de constitucionalidad, entendido como conjunto normativo que contiene disposiciones, principios o valores materialmente constitucionales fuera del texto de la constitución documental<sup>120</sup>. La citada norma al establecer que los tratados son superiores a las leyes, no hizo más que recoger lo ya establecido por la Corte en los autos Ekmekdjian<sup>121</sup>, primer amparo colectivo que sentó jurisprudencia en el sentido de sostener que la acción de amparo constituía una forma de control rápido y eficaz sobre la constitucionalidad de un acto concreto, y también sostuvo que la conducta omisiva frente a la obligación de actuar también es inconstitucional cuando ese deber lo impone la misma Carta Magna.

De esta forma lo anterior debiera entenderse en el sentido que la condición exigida es aquella de quienes tenían el deber de actuar y no lo hicieron<sup>122</sup>. En cuestiones ambientales, el concepto es amplio, dado que la Constitución Nacional establece una obligación de preservación extendida a todos los habitantes, entonces, frente a un peligro para el ambiente, nadie tiene la prerrogativa de abstenerse, si es que con su acción tiene la posibilidad de evitar o atenuar el perjuicio.

El grupo conformado por el Art. 41, el Art. 42<sup>123</sup> (los derechos de los usuarios y consumidores) y el Art. 43<sup>124</sup> donde se logra el reconocimiento constitucional del amparo

---

<sup>120</sup> Bidart Campos, " El derecho de la Constitución...", Ediar, Pág. 264

<sup>121</sup> Caso "Ekmekdjian v. Sofovich", Corte Suprema, 07-07-92.

<sup>122</sup> Según Bidart Campos, inconstitucional sería no sólo la trasgresión a la norma fundamental o hacer lo que ella prohíbe, sino también el no hacer lo que ella manda hacer.

<sup>123</sup> Constitución Nacional Art. 42.: "Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios. La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control."

<sup>124</sup> Constitución Nacional Art. 43: " Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva. 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. Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquéllos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística. Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, o en el de desaparición forzada de personas,

ambiental<sup>125</sup>, representan las herramientas constitucionales que dan fundamento para poder petitionar la toma de medidas de cese de actividades dañosas para el ambiente. La problemática antes vista que se suscita en las cuencas por vertidos industriales clandestinos o carentes de tratamiento previo o que superan los parámetros permitidos por las regulaciones, permiten ser objeto de este tipo de medida para provocar al menos en principio un cese de vuelco que puede incoarse autónomamente aunque generalmente irá acompañada de otro tipo de acción o pedido, sea, una recomposición, una evaluación de impacto ambiental ausente, etc. y aún auto agotarse con su admisión.

El amparo ambiental se convierte en una herramienta correctiva y útil si el juez a cargo del proceso es capaz de conducirlo de forma efectiva.

Es uno de los recursos que ofrece el sistema para impedir o detener los efectos lesivos de una acción u omisión inconstitucional y arbitraria, por medio de un procedimiento simple y rápido. Es un remedio que procede frente a actos, hechos, decisiones u omisiones de particulares, o de autoridad pública, que en forma actual o inminente lesionen, restrinjan, alteren o amenacen con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta los derechos individuales o colectivos garantizados por la Constitución Nacional, un tratado o una ley<sup>126</sup>. Es un indiscutible proceso ambiental, y por ese motivo, el amparo clásico debe sufrir todas las adecuaciones, *aggiornamenti* y reformulaciones que se imponen a la materia en todo proceso judicial<sup>127</sup>.

En cada subsistema provincial se prevén procedimientos de amparo ambiental distintos, amparos específicos que protegen el derecho reglado en el Art. 41. Procesalmente significa que el ciudadano de cualquier lugar de la Nación podrá interponer

---

la acción de hábeas corpus podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato, aun durante la vigencia del estado de sitio.”

<sup>125</sup> Falbo explica el resultado de aplicar el paradigma ambiental como un cambio en el modo de ver los problemas y las soluciones, citando a Lorenzetti cuando metafóricamente alude a una convocatoria de las ciencias a una fiesta, como un nuevo rol de ellas, nuevas reglas, renovaciones de ellas. Y en consonancia con ese paradigma, continúa mencionando que las formas clásicas de un amparo solo se aplicarán cuando no obstruyan ni obstaculicen los fines del amparo ambiental, cuando no dificulten ni compliquen el acceso a la justicia, cuando permitan una respuesta rápida, expedita y eficaz del Poder Judicial y cuando no restrinjan ni limiten la tutela amplia, eficaz y urgente del ambiente.

Falbo, Anibal. “Derecho Ambiental”, Librería Editora Platense, La Plata, 2009, 1º edición, págs. 250.

<sup>126</sup> Bibiloni, Héctor Jorge, “El proceso ambiental”, Lexis Nexis, 2005, 1º edición, Págs. 377 y s.s.

<sup>127</sup> Falbo, Anibal, “Derecho Ambiental”, cit.

la acción de cese que regula el Art. 30 tercer párrafo<sup>128</sup> de la LGA, verificando - siempre que el daño no posea efectos interprovinciales o internacionales que desplacen la competencia al fuero federal – las normas que reglan el amparo ambiental en su provincia. Supletoriamente, para el supuesto de que no exista norma específica de amparo ambiental provincial, se le aplicarán las directrices del amparo ordinario de esa provincia. Esto porque la pura técnica de interpretación obliga a que ante la incompatibilidad de normas especiales y normas generales las primeras desplacen a las segundas. En caso de ser competente la justicia federal el procedimiento será el de amparo ordinario pues en este fuero no existe ley específica de amparo ambiental.<sup>129</sup>

La competencia judicial en materia ambiental por derivación del Art. 7 de la LGA<sup>130</sup> implica que son los jueces provinciales los que tienen competencia para entender en ella, salvo que se den alguno de los supuestos previstos en la misma Ley para que proceda la competencia federal por la materia, siempre de excepción, toda vez que ésta última es de interpretación restrictiva, exclusiva y de orden público ya que puede ser declarada de oficio que corresponda el fuero federal por la persona.

131

De esta forma, en casos de contaminación de cursos de agua por vertidos industriales como los ejemplos vistos de cuencas afectadas, podrá proceder acción de amparo ambiental por vía originaria ante la Corte siempre que la tutela de la pretensión sea

---

<sup>128</sup> Ley N° 2.5675 Art. 30: (...) “Sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo.”

<sup>129</sup> Esain, José. “El Amparo Ambiental: su actualidad luego de la Regulación de la Ley General del Ambiente y de la doctrina Corte Suprema de Justicia de La Nación.”

<sup>130</sup> Ley N° 25.675 Art. 7º: “La aplicación de esta ley corresponde a los tribunales ordinarios según corresponda por el territorio, la materia, o las personas. En los casos que el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales, la competencia será federal.”

<sup>131</sup> Constitución Nacional Art. 116: “Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inciso 12 del artículo 75: y por los tratados con las naciones extranjeras: de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros; de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima: de los asuntos en que la Nación sea parte: de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero.”

Art. 117: “En estos casos la Corte Suprema ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente.”

dirigida al bien colectivo ambiente, y se trate de la contaminación de recursos ambientales interjurisdiccionales y sean partes el Estado Nacional y otra/s provincia/s. Así lo sucedido en Matanza-Riachuelo y Salí-Dulce.

La acción de amparo, tanto por sus características propias como por los fines que persigue, tiene un ámbito probatorio restringido, inhibiendo la posibilidad de profundizar en sus planteos, lo que significa que los requisitos necesarios deben estar presentes desde el inicio mismo de la acción.

En este tipo de proceso colectivo, y en relación al objeto protegido ambiente, la norma alude a que están legitimados activamente tres sujetos en particular: el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones de defensa de aquellos fines. Estos sujetos colectivos que peticionada a nombre de terceros se los ha asimilado a la figura del *amicus curiae*<sup>132</sup> del derecho romano.

Analicemos los tres sujetos legitimados para iniciar el amparo ambiental.

El concepto de afectado se enfoca al sujeto justamente afectado en alguno de los derechos de incidencia colectiva, es decir, cuando aún sin padecer daño concreto, es tocado, interesado, concernido, vinculado por los efectos del acto u omisión lesivos<sup>133</sup>. Este concepto se vislumbra en el caso “Kattan”<sup>134</sup> donde el juez consideró legitimado al actor en virtud de la afectación del derecho subjetivo como derivado de los implícitos derechos reconocidos en el Art. 33 de la Constitución Nacional<sup>135</sup> de no modificación del propio hábitat. En la sentencia se dijo que la destrucción, modificación o alteración de un ecosistema interesa a cada individuo y defender su hábitat se constituye en una necesidad de conveniencia de quien sufre el menoscabo. Según Marienhoff, no existe en el derecho argentino la acción popular y en este caso pronunció sus críticas a la sentencia Kattan por la actitud legisladora del magistrado.

---

<sup>132</sup> La intervención procesal de los amigos del tribunal se encuentra reglamentada por la Corte Suprema por Acordada N° 28/2004 del 14/07/2004.

<sup>133</sup> Gelli, María Angélica, “Constitución de la Nación Argentina”, cit.

<sup>134</sup> “Kattan, Alberto F. y otro c/Poder Ejecutivo Nacional”, Juez de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 2, mayo 1983.

<sup>135</sup> Constitución Nacional Art. 33: “Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.

La figura de Defensor del Pueblo<sup>136</sup> despliega su rol en los procesos colectivos como legitimado activo en tutela de los derechos colectivos enumerados en el Art. 43. Este actor goza de la representación colectiva del grupo de personas que representa, con los alcances previstos en el Art. 86<sup>137</sup> o los que en cada caso le concedan las constituciones y leyes provinciales<sup>138</sup>. En este caso, la atribución conferida no le ha sido otorgada a la persona del Defensor del Pueblo, sino a la función que desempeña, y en torno a esa legitimación sería válida para oponerse a hechos, actos u omisiones de las autoridades públicas y no alcanzaría a los particulares. De todos modos, el riesgo o daño al ambiente que pudiere ocasionar un particular en la mayoría de los casos lo será por una conducta omisiva de las autoridades públicas, que son los fiadores naturales del equilibrio ambiental, como incumplimiento de normativas administrativas, infracciones toleradas por las autoridades o deficiencias en los mecanismos de control<sup>139</sup>. En el caso "Mendoza" la Corte admitió<sup>140</sup> la participación como terceros del Defensor del Pueblo de la Nación y de cuatro organizaciones no gubernamentales en los términos del Art. 90 del C.P.C.C. N, luego en otra decisión aceptó una ONG más.

En cuanto a las asociaciones, las mismas están legitimadas para pretender en procesos colectivos en resguardo de los derechos que les atañen como sector o grupo

---

<sup>136</sup> Constitución Nacional Art. 86: "El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas. El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal. Es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. Goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores. Durará en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez. La organización y el funcionamiento de esta institución serán regulados por una ley especial."

<sup>137</sup> Constitución Nacional Art. 86: "El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas".

<sup>138</sup> Constitución de la Provincia de Buenos Aires Art. 55: "El defensor del pueblo tiene a su cargo la defensa de los derechos individuales y colectivos de los habitantes. Ejerce su misión frente a los hechos u omisiones de la Administración pública, fuerzas de seguridad, entes descentralizados o empresas del Estado que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario o negligente de sus funciones. Supervisa la eficacia de los servicios públicos que tenga a su cargo la Provincia o sus empresas concesionarias. Tendrá plena autonomía funcional y política. Durará cinco años en el cargo pudiendo ser designado por un segundo período. Será nombrado y removido por la Legislatura con el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara. Una ley especial regulará su organización y funcionamiento".

<sup>139</sup> Biliboni, Héctor Jorge, cit.

<sup>140</sup> Por decisión del 24 y 30 de agosto del 2006. Las ONG fueron: Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Fundación Greenpeace Argentina, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y la Asociación Amigos de la Boca. Luego por decisión del 20-03-07 se aceptó la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos.

social y siempre que tengan por finalidad la defensa de esos mismos derechos colectivos, con la única condición de su registro. Estas deben propender a esos fines de protección, ya la finalidad debe estar prevista en sus estatutos, acta fundacional, contrato social o instrumento de constitución, y su ausencia es un factor excluyente. No así la inscripción registral, porque en la mayoría de los casos, los jueces no se han detenido en esos requisitos de forma para admitir su legitimación, pues ha bastado con la inscripción de la personería jurídica de la entidad, incluso en algún caso se admitió que el trámite de inscripción se completara durante la sustanciación del proceso<sup>141</sup>. En cuestiones ambientales, el objeto de su ser como asociación, debe estar contenido en sus estatutos para permitirles ser parte activa en este tipo de procesos. En la causa “Mendoza”, la Corte desestimó la participación como legitimados activos para ampliar la demanda a otras tres asociaciones<sup>142</sup> por falta de objeto relacionado con las pretensiones incoadas.

Por último, si bien el Ministerio Público<sup>143</sup> no se halla enumerado en el Art. 43 entre los sujetos procesales legitimados para entablar procesos colectivos, en general los tribunales han hecho una interpretación amplia y generosa de la misma legitimación cuando se trata ya sea de prevenir daños al ambiente o directamente detener los que se estuvieren produciendo. Así por ejemplo sucedió en la Provincia de Santa Cruz<sup>144</sup> donde se le concedió legitimidad a funcionarios del Ministerio Público Fiscal, que si bien de por sí representan otros fines lo hacen sin embargo en la órbita de la propia representación social y por ello tienen la obligación de actuar cuando resulte afectado el orden público, ello interpretado en estas ocasiones haciendo una integración del texto constitucional con el contenido de otras normas de inferior jerarquía, o recurriendo a leyes orgánicas de otras instituciones del Estado. Gelli<sup>145</sup> sostiene que el Ministerio Público posee su legitimación

---

<sup>141</sup> Caso “Fauna Marina v. Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires, Juz. Fed. N° 2. Mar del Plata, 05-08-96, ED del 10-1097.

<sup>142</sup> Fundación Metropolitana, Fundación Ciudad y Poder Ciudadano.

<sup>143</sup> Constitución Nacional Art. 120: “El ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República. Está integrado por un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación y los demás miembros que la ley establezca. Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones.”

<sup>144</sup> Caso “Sr. Agente Fiscal v. Provincia de Santa Cruz s/amparo”.

<sup>145</sup> Gelli, María Angélica, “Constitución de la Nación Argentina”, cit

para demandar por derechos difusos o de incidencia colectiva en virtud del Art. 120 de la Constitución Nacional en defensa de los intereses generales de la sociedad, no sólo de la persecución penal recogido en Ley N° 24.946/146 de Ministerio Público y también por Ley N° 24.240 de Defensa del Consumidor<sup>147</sup>.

En este marco el proceso colectivo del tipo amparo es la herramienta procesal que surge para canalizar este tipo de problemas, es la vía por la cual transitará la defensa de derechos colectivos (intereses de grupo) que resulten dañosos al ambiente. Y por ello, la legitimación activa, en el marco legal del amparo, es transformado en pos de garantizar el derecho constitucional a un ambiente sano y el acceso a la justicia para su defensa<sup>148</sup>.

Por todo ello, es destacable el efecto que la ampliación de legitimación en procesos colectivos derivados de la reforma constitucional tiende a desplegar una función no sólo jurídica de orden procesal sino primordialmente social, y relacionada al ejercicio y acceso a la justicia, y con objeto de defender la eficacia de las garantías constitucionales comunitarias.

## **IX. LA REPARACIÓN POR DAÑO. ¿REPARA EL AMBIENTE?**

El proceso de industrialización a lo largo del siglo pasado y la urbanización descontrolada produjo –entre otros- problemas ambientales difusos, no circunscriptos a un predio o sitio específico. Hemos mencionado algunos casos de deterioro a cuencas hídricas.

Las problemáticas reseñadas en este trabajo que se producen en nuestro país, sean el Norte de nuestro país con caso de vertidos de ingenios azucareros mayormente, o en núcleos industriales, especialmente en cuencas, y sin ya ir a casos extremos y

---

<sup>146</sup> BO 23-03-98.

<sup>147</sup> BO 15-10-93.

<sup>148</sup> Amsler, Eric. “El legitimado activo en el proceso de amparo ambiental. ¿Hacia una acción popular de amparo ambiental? Revista de Derecho Procesal 2011-2. Procesos Colectivos. Rubinzal-Culzoni Editores. 1° ED. 2011. Pág. 565 y SS.

públicamente conocidos, quizás pueden forzar una inútil remisión a eventualmente poder establecer la existencia de una cierta producción de daño o de una contaminación al curso de agua, o acaso fueran sinónimos a la luz jurídica.<sup>149</sup>

Es sabido que para dar origen a la reparación por responsabilidad se requiere la existencia de daño ambiental, de “lesiones”. Y en este punto la dificultad de evaluar y medir los daños y los gastos erogados se convierten en tropiezos del proceso y la ejecución de la sentencia. Por ejemplo, en la causa “Mendoza”, la ejecución del presupuesto PISA invertido, el cual es coordinada por ACUMAR, durante el ejercicio 2021, fue de \$58.874.454.571, 99% del presupuesto asignado para el período. Esta ejecución presupuestaria es la más alta de los últimos 7 años. Del total ejecutado en 2021, el 85 % corresponde al Estado Nacional, el 4 % a la CABA, el 7 % a ACUMAR, y el 3 % a la PBA.<sup>150</sup> Entonces, trasladado al caso de daño en un curso de agua, ¿basta la contaminación? ¿Se pueden asimilar uno y otro al efecto?

Hutchinson afirma que contaminación es el deterioro que sufre el ambiente en sí mismo, como ejemplo cita, lesiones que alteren un ecosistema, sin una específica referencia a un sujeto titular del bien lesionado, y agrega, aun cuando puede ser la causa de un menoscabo en un patrimonio concreto.<sup>151</sup>

Entonces si cabe el sentido esa diferencia, podría afirmarse que la producción de vertidos industriales, por ejemplo, el caso de vertido de vinazas a cursos de agua, podría asociarse a la idea de género-especie por cuanto la existencia de daño ambiental colectivo fuese producto de la demostrada contaminación del agua generada por actividad industrial. La contaminación producida y probada resulta en daño ambiental y este hace nacer la responsabilidad ambiental de determinado sujeto aun cuando no exista titular en sí del bien lesionado pues aquí la titularidad es colectiva.

---

<sup>149</sup> Se define Contaminación como “la alteración directa o indirecta de las propiedades radiactivas, biológicas, térmicas o físicas, de una parte cualquiera del medio ambiente, que puede crear un efecto nocivo o potencialmente nocivo para la salud, supervivencia o bienestar de cualquier especie viva”. Diccionario del medio ambiente, Madrid, 1984.

<sup>150</sup> Fuente: [www.acumar.gob.ar](http://www.acumar.gob.ar)

<sup>151</sup> El mismo autor cita a Prieur quien hace una diferenciación entre los daños por contaminación aludiendo a los sufridos por patrimonios identificables y particulares, y los daños ecológicos propiamente dichos como son los sufridos por el medio natural en sus elementos inapropiados e inapropiables y que afectan al equilibrio ecológico en tanto que el patrimonio es colectivo.

El nuevo Art. 41<sup>152</sup> de la Constitución Nacional incorporó la figura de la recomposición ambiental, con la consiguiente regla de que quién produzca un daño en el ambiente debe restituir el recurso afectado a su estado anterior, o alternativamente, indemnizar por vía de sucedáneo a quienes sean perjudicados por el menoscabo ecológico. Es decir, por este precepto constitucional, la responsabilidad derivada por daños colectivos se reconduce al término de recomposición<sup>153</sup> del ambiente. Teniendo claro que no siempre es posible volver las cosas a su estado anterior, sea por imposibilidad material o excesivos costes, se recurre al resarcimiento económico como herramienta sustitutiva y subsidiaria de aquella. De la misma forma, en la LGA Art. 28<sup>154</sup> en términos de restablecimiento y con la variable ante la indemnización sustitutiva.

Es un aspecto crítico el despejar las dificultades que se plantean ante la determinación de poder establecer un quantum resarcitorio por excepción de recomposición in natura del daño ambiental, contrapuesto a los beneficios sociales y/o económicos que determinada actividad produzca en el ambiente. Se repite el interrogante de que hasta qué punto una condena a un agente contaminador sería provechoso para el ambiente, incluyendo el entorno social, y que sucesivamente no se transforme en un descarado pase a la contaminación rutinaria tras pago de penas pecuniarias. Además, en el caso de daños por vertidos industriales a cursos de agua, sucede por su propia naturaleza que los daños se siguen produciendo mientras un procedimiento sancionatorio (o una instancia judicial) se lleva adelante y está pendiente su resolución, en el primer caso necesario que la administración recurrirá a clausurar dicho efluente y requiera la

---

<sup>152</sup> Lorenzetti sostiene que en el régimen constitucional argentino, la función ambiental está claramente señalada en el Art. 41 y consta de los siguientes elementos: el derecho a un ambiente sano, el deber de no contaminar, la obligación de recomponer, de resarcir, y de no comprometer a generaciones futuras. Además, se indica que las autoridades proveerán a la protección del derecho a un ambiente sano, a la utilización de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica y a la información y educación ambientales. Estos datos normativos conforman un núcleo duro de normas que establecen un objetivo ambientalista y límites a la actuación social y a la producción jurídica. Ellos constituyen normas jurídicas, que tienen funciones delimitadoras y que permiten la subjetivación en materia de acciones. Lorenzetti, Ricardo "La protección jurídica del ambiente", La Ley, 1997-E, 1463.

<sup>153</sup> El término recomposición del daño ambiental de incidencia colectiva" ha sido definido en el Proyecto citado en Ref. 50 como el restablecimiento de las condiciones del ambiente afectado hasta alcanzar niveles de riesgo aceptables para la salud humana y para la auto regeneración de los recursos naturales, de modo que la alteración negativa deje de ser relevante. El mismo contempla cuatro modalidades. contingencia, recomposición, sustitutivas e indemnización en Fondo Provincial.

<sup>154</sup> Ley N° 25.675 Art. 28: "El que cause el daño ambiental será objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción. En caso de que no sea técnicamente factible, la indemnización sustitutiva que determine la justicia ordinaria interviniente, deberá depositarse en el Fondo de Compensación Ambiental que se crea por la presente, el cual será administrado por la autoridad de aplicación, sin perjuicio de otras acciones judiciales que pudieran corresponder."

adopción de medidas técnicas y en el segundo, inevitablemente sucederá un pedido de cese de la actividad contaminante a través de un amparo ambiental. Esto no debería de ser complejo pensando en un único e identificable agente contaminador, es lo contrario, encaso de responsabilidad colectiva.

Más allá de las herramientas y procedimientos de protección y recomposición que pueden ofrecer las distintas normas en relación al ambiente y particularmente al recurso agua, es también cierto y necesario a futuro, en coincidencia con Walsh y Lamas, que el saneamiento de las cuencas exige una política pública concertada que involucre a un menú amplio de instrumentos regulatorios, incentivos económicos, fiscalización y contralor efectivo, sin perjuicio de las obras e ingeniería necesaria para las tareas de saneamiento. El instrumento del seguro<sup>155</sup> servirá en la gestión ambiental a futuro, pero los pasivos ya existentes, producto de décadas de actividad industrial incontrolada y falta de planificación urbana, requerirán sin duda de un importante esfuerzo económico por parte del Estado. Al no existir responsables claramente identificados, es el Estado quien deberá asumir las tareas de recomposición en su calidad de tutela del ambiente y de los bienes colectivos afectados.<sup>156</sup>

157

## **X. RESPONSABILIDADES Y TIPOS PENALES: OPERADORES, FUNCIONARIOS PÚBLICOS**

A falta de un marco penal normativo específico ambiental, desde otra óptica, nuestro actual Código Penal (CP) contiene algunas conductas típicas que penalizan ciertos tipos

---

<sup>155</sup> Ley N° 25.675 Art. 22: "Toda persona física o jurídica, pública o privada, que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos, deberá contratar un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir; asimismo, según el caso y las posibilidades, podrá integrar un fondo de restauración ambiental que posibilite la instrumentación de acciones de reparación."

<sup>156</sup> "Gestión de pasivos ambientales: mecanismos institucionales para su prevención y manejo" Ana M. Vidal de Lamas y Juan Rodrigo Walsh.

<sup>157</sup> Esta postura de poner en cabeza del Estado el afrontar los costos de una recomposición de daño ambiental de incidencia colectiva o ante la amenaza inminente del mismo, fue admitida en el Proyecto de Ref. 50 de forma excepcional cuando la gravedad o relevancia del daño así lo exija, o cuando no se haya podido determinar *prima facie* al responsable, o ante el incumplimiento total o parcial del responsable, o en cualquier caso deberá repetirse de quien resulte responsable y sólo podrá eximirse de repetirse cuando los gastos para hacerlo sean superiores al importe generado en la recomposición.

de actos que, aunque atentan contra el medio ambiente, no lo tienen como el bien jurídico a proteger, sino que su protección cae de rebote dentro de otro bien tutelado, así por ejemplo, la salud o la seguridad pública.

Inicialmente se debe poner de manifiesto la complejidad probatoria que presentan estos actos. Dificultades tales como cuantificar el daño ambiental, precisar el agente contaminante y el grado de contaminación, señalar en qué grado contribuye cada una al daño ambiental y de qué forma participan cuando son varias las fuentes contaminantes, especificar el tipo de contaminante, fijar el daño inmediato y el efecto a largo plazo, señalarlos efectos secundarios de los contaminantes, delimitar la indemnización económica a señalar como compensación al daño o determinar a las víctimas. También es problemático determinar la relación de causalidad a la hora de dilucidar la responsabilidad penal por el daño ambiental.

## **X.I. OPERADORES**

Entonces, desde este campo penal, si tratáramos de adecuar las conductas vistas anteriormente en lo que se refiere a los operadores de empresas que vierten sus efluentes industriales a cuerpos de agua, sea superficiales o subterráneos, sería posible encuadrarlas en las previsiones del Art. 200 del CP, el cual reza: “Será reprimido con reclusión o prisión de tres (3) a diez (10) años y multa de pesos diez mil (\$ 10.000) a pesos doscientos mil (\$ 200.000), el que envenenare, adulterare o falsificare de un modo peligroso para la salud, aguas potables o sustancias alimenticias o medicinales destinadas al uso público o al consumo de una colectividad de personas. (Artículo sustituido por art. 1° de la Ley N° 26.524 B.O. 5/11/2009)”<sup>158</sup>.

---

<sup>158</sup> Su agravante es el Art. 201 bis: “Si como consecuencia del envenenamiento, adulteración o falsificación de aguas potables o sustancias alimenticias o medicinales, resultare la muerte de alguna persona, la pena será de diez (10) a veinticinco (25) años de reclusión o prisión; si resultaren lesiones gravísimas, la pena será de TRES (3) a quince (15) años de reclusión o prisión; si resultaren lesiones graves, la pena será de tres (3) a diez (10) años de reclusión o prisión. En todos los casos se aplicará además multa de pesos diez mil (\$ 10.000) a pesos doscientos mil (\$ 200.000). (Artículo incorporado por art. 3° de la Ley N° 26.524 B.O. 5/11/2009). Su tipo culposo es el Art. 203. - Cuando alguno de los hechos previstos en los artículos anteriores fuere cometido por imprudencia, negligencia, impericia en su arte o profesión o por inobservancia de los deberes a su cargo, se impondrá multa de pesos cinco mil (\$ 5.000) a pesos cien mil (\$ 100.000); si tuviere como resultado enfermedad o muerte se aplicará prisión de SEIS (6) meses a cinco (5) años. (Artículo sustituido por art. 4° de la Ley N° 26.524 B.O. 5/11/2009).

Aquí ya podemos observar que la conducta lesiva prevista o tipo<sup>159</sup> desde el punto de vista penal resulta insuficiente en lo que es la protección de animales y otros seres vivos que pudieran resultar dañados con los vertidos, el vacío legal se evidencia para ellos, el bien jurídico protegido no es el ambiente aquí quedando en deuda el derecho penal para ellos<sup>160</sup>.

Una vez más obligada es la cuestión de si una conducta individualmente considerada, en el caso de este trabajo, un vertido-un día, no mostraría riesgo relevante pero su repetición sí podría ser, y si su prohibición bajo amenaza de sanciones de estas pequeñas acciones para evitar, yo diría, poner freno al incremento de este gran problema ya ocasionado, sería útil.

Comparto y creo aceptables las críticas que realiza el autor S. Sánchez, en cuanto a la dificultad que el Derecho Penal establece a la hora de la proporcionalidad de las penas y la relevancia del riesgo que cada acción pudiera presentar. Sobre todo, en este último punto, ya que las acciones que han producido un resultado que no supera los límites del riesgo permitido para ella, la imputación objetiva se excluye. Según Bacigalupo, estos son los riesgos que la sociedad tolera porque los considera necesarios para su desarrollo social.<sup>161</sup> En algunos casos expresamente regulados, directa o indirectamente en normas especiales o escala de valores orientadoras, y cuando no lo está expresamente regulado, proviene de una ponderación de bienes, es decir, de un juicio por el cual, según Jakobs, no

---

<sup>159</sup> En el Derecho Español, la responsabilidad penal se presenta cuando el hecho causante del daño consiste en una conducta que el Estado ha tipificado como delito (ej. Delito ecológico) y se traduce en una responsabilidad frente al Estado, quien, en consecuencia, impone una pena al responsable para reparar el daño social causado por su conducta ilícita. Los delitos contra el medio ambiente, de un modo general se encuentran recogidos en el Código Penal Español, artículo 325, si bien también se tipifica un gran elenco que podemos denominar como delitos ambientales especiales. El citado reza: "Será castigado (...) el que, contraviniendo las Leyes u otras disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente, provoque o realice directa o indirectamente emisiones, vertidos, radiaciones, extracciones o excavaciones, aterramientos, ruidos, vibraciones, inyecciones o depósitos en la atmósfera, el suelo, el subsuelo, o las aguas terrestres, marítimas o subterráneas, con incidencia, incluso, en los espacios transfronterizos, así como las captaciones de aguas que puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales. Si el riesgo de grave perjuicio fuese para la salud de las personas, la pena de prisión se impondrá en su mitad superior." Uno de los delitos especiales es el Delito cometido por autoridad o funcionario público del Artículo 329 "1. La Autoridad o funcionario público que, a sabiendas, hubiere informado favorablemente la concesión de licencias manifiestamente ilegales que autoricen el funcionamiento de las industrias o actividades contaminantes a que se refieren los artículos anteriores, o que con motivo de sus inspecciones hubieren silenciado la infracción de Leyes o disposiciones normativas de carácter general que las regulen, será castigado (...)"

<sup>160</sup> Considerados como cosas según el art. 227 del CCC y como seres sintientes o personas no humanas en incipiente jurisprudencia argentina así como en movimientos de defensa de los derechos de los animales.

<sup>161</sup> Bacigalupo E, Derecho Penal Parte General, Pág.273/274 par 542. Hammurabi, 2º ED.

sólo es calculable la magnitud del riesgo, sino también la utilidad o daño como ventaja o pérdida según criterios jurídicamente vinculantes<sup>162</sup>.

Los recursos naturales -o bienes comunes- como parte integrante del ambiente, es sabido caben dentro del conjunto de los denominados bienes jurídicos colectivos, que según Hefendehl, son los que sirven a los intereses de muchas personas, a la de la generalidad de ellas.<sup>163</sup> Este autor considera su protección por la función que propende al ser humano y a sus necesidades existenciales, por esto, nadie puede ser excluido de su uso o aprovechamiento, pero siempre tomando como base que nadie puede hacer un uso del medio ambiente que no implique un cierto desgaste de éste. Por ello los considera bienes jurídicos colectivos consumibles.

En base a ello, y en relación con lo dicho en párrafos precedentes, con respecto a la repetición y la necesidad de tipo sancionador, el citado autor –ejemplificando justamente con el recurso agua y la relativa inocuidad que representaría una acción de vertido de aceite usado a un río -se inclina por la idea de criminalizar los hechos cumulativos, vistos estos como la sucesión de acciones individuales que no amenacen gravemente el medio ambiente, y que entonces no son merecedoras por tanto de una sanción penal, pero que producidas en gran número, generan como consecuencia un perjuicio grave para la calidad del recurso.

Es obvio preguntarse entonces cuál es el límite del riesgo, cuál es el peligro necesario para tipificar la acumulación<sup>164</sup> de delitos ambientales en nuestro ordenamiento. En los ejemplos vistos de vertidos y los que se suceden continua y diariamente, ¿Hacen peligrar el recurso agua? ¿Cuántas acciones son necesarias para configurar peligro? ¿Qué cantidad y que tipo de vertido sería suficiente para ello en caso de considerárselo delito penal ambiental? ¿Cuándo o como se mediría el riesgo? ¿Sería necesario conformar grupo

---

<sup>162</sup> Bacigalupo E, Derecho Penal Parte General, Pág.274 par 544. Hammurabi, 2º ED.Citando a Jakcobs.

<sup>163</sup> Roland Hefendehl. “¿Debe ocuparse el Derecho Penal de riesgos futuros? Bienes jurídicos colectivos y delitos de peligro abstracto. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. Artículos. RECPC 04-14 (2002).

<sup>164</sup> El Tribunal Supremo español definió a los delitos de acumulación como supuestos en que el actor, por medio de la repetición acumulativa de infracciones de las leyes y reglamentarios protectores del medio ambiente se erige en causa eficiente del resultado criminal. Las características del hecho provienen de una sucesión de omisiones que perfeccionan el tipo en el momento en que se produce el resultado dañoso. La lesión del bien jurídico no se produce de manera instantánea por la mera emisión, en un solo día o semana, de humos con excesos de contaminantes, sino por al persistente y continuada decisión de quien, teniendo el deber de control de las fuentes de riesgo que estaban bajo su responsabilidad y dominio directo, se debió situar en una situación de garante para que el peligro para las personas, animales o cosa no hubiera llegado a producirse.

de expertos en la materia? ¿Cómo se mediría la afectación a la flora y a la fauna a causa de ello, cómo se probaría, cuanto se tardaría en producir prueba? ¿Sería igual la pena parasujetos particulares o domiciliarios que para organizaciones comerciales o empresas de servicio? ¿Se podría agravar la pena considerando la localización geográfica, ejemplo, cuenca, sitios hidrológicamente sensibles? ¿Sería posible condenar penalmente a alguien terminaría en medidas sustitutivas de reparación? ¿Cabría el hecho culposos? ¿Sería el Derecho Penal Ambiental útil como ultima ratio en estos casos?

Y una vez más, ¿Cuál es la medida de la proporcionalidad de la pena del ilícito ambiental? ¿Qué papel cumpliría la pena ahora?

A este respecto, y según Alcácer Guirao, tomando la premisa de considerar al Derecho Penal como protector de las generaciones futuras basándose en el principio de solidaridad, se pronuncia por su negativa. Estima que los efectos cumulativos no pueden legitimarse desde una protección del medio ambiente basada en una tutela dependiente de los bienes jurídicos personales, ya que el requisito de un injusto penalmente relevante es un grado de peligro actual para intereses personales. Por ello, su presencia en los códigos penales, en el marco de la protección de dichos bienes jurídicos, responde a una pretensión de protección autónoma del medio ambiente fundamentada en la legitimidad del empleo del derecho penal como un medio de asegurar las condiciones futuras de la especie humana. Para el autor no es legítimo sancionar bajo pena la defraudación de un deber de solidaridad hacia la especie humana en su conjunto<sup>165</sup>. Finalmente considera que el medio ambiente sólo podría ser legítimamente protegido con pena cuando se configure como un medio de protección de las condiciones de libertad de las generaciones presentes, para lo que la norma deberá prohibir sólo conductas que, lesionando el medio ambiente, pongan en peligro intereses esenciales del ciudadano, por cuanto una agresión al medio ambiente, si ese riesgo añadido no puede reconducirse a un detrimento de la libertad individual. En

---

<sup>165</sup> Alcácer Guirao, Rafael. "La protección del futuro y los daños cumulativos". Pág. 194, 197-205. Texto ampliado de la ponencia presentada en las VII Jornadas de Profesores y Alumnos de Derecho Penal de las Universidades de Madrid. Lecciones y Ensayos. Fac. de Derecho y Ciencias Sociales, Dto. Púb. Nº 80. Marzo 2004.

El autor clasifica los bienes jurídicos colectivos en: bienes intermedios (se configuran como contextos previos de lesión de bienes jurídicos individuales), bienes jurídicos institucionales (son los bienes públicos, instituciones esenciales para el desarrollo social basadas en la participación de sus integrantes y por ello, su lesión tiene un carácter autónomo) el ambiente tiene carácter ambivalente, de una parte dado que constituye el entorno por excelencia del desarrollo de la libertad personal pero su carácter sistémico, global y autónomo permite una protección independiente de las de los bienes personales.

contra de esta postura, Rock, considerando al ambiente como bien institucional, se pronuncia por el medio ambiente como un bien común porque también las generaciones venideras desean obtener un entorno habitable. Sostiene que debe existir compromiso hacia el medio ambiente como compromiso entre generaciones, con actitud moral y ética ecológica como una obligación a conseguir las condiciones elementales para que los que nos sucedan puedan no solo vivir, sino vivir dignamente, se trata del aseguramiento de las bases vitales para la humanidad del mañana a lo que el derecho, en cuanto servidor de la vida, no puede renunciar<sup>166</sup>.

Son interesantes las dos posturas, y fácilmente se acercan más preguntas que respuestas.

Por otro lado y positivamente encontramos en el Anteproyecto de Reforma Integral del CP se incluye un Título (VIII) de Delitos contra el medio ambiente, en el cual a través del Art. 206 se intenta tipificar el delito ambiental provocado enumerando conductas dañosas, de la siguiente manera: “Será reprimido con prisión de UN (1) mes a cinco (5) años y multa de noventa (90) a seiscientos (600) días-multa el que contraviniendo leyes o disposiciones protectoras del medio ambiente, lo contaminare o degradare mediante emisiones, vertidos, radiaciones, vibraciones, ruidos, extracciones, inyecciones o depósitos en la atmósfera, suelo, aguas terrestres, marítimas o subterráneas o por cualquier otro medio, en perjuicio de la integridad ecológica de los sistemas naturales.”<sup>167</sup>

Ya finalmente en el mismo Anteproyecto, se incluye un capítulo de Delitos contra la Salud Pública, donde ésta pasa a ser el bien jurídico tutelado, tomando al agua como una de las vías de concreción delictual.<sup>168</sup>

---

<sup>166</sup> Citando a Martín Rock. Ídem ref. anterior. Pág. 194.

<sup>167</sup> Su conducta culposa, en el Art. 207: “Cuando alguno de los hechos previstos en el artículo 206 fuera cometido por imprudencia o negligencia o por impericia en el propio arte o profesión o por inobservancia de los reglamentos u ordenanzas, se impondrá pena de treinta (30) a doscientos cincuenta (250) días-multa.”

<sup>168</sup> Tipos doloso y culposo. Art. 232: “Será reprimido con prisión de dos (2) a ocho (8) años el que envenenare, contaminare o adulterare de un modo peligroso para la salud, el suelo, el agua potable o sustancias alimenticias o medicinales destinadas al uso público o al consumo de una colectividad de personas.”

Art. 235: “Cuando alguno de los hechos previstos en los artículos 232, 233 y 234 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 de sesenta (60) a trescientos (300) días-multa.”

En los fundamentos que se vinculan con este Título el Anteproyecto deja asentado que se ha “optado por desplazar hacia el área del derecho administrativo todos los comportamientos considerados como delitos de peligro abstracto que, en verdad, son actos de desobediencia, meras contravenciones. El campo auténticamente penal solo debe abarcar los llamados delitos de peligro concreto y los de daño, bifurcados en sus dos categorías conocidas: reversible e irreversible”.

El Anteproyecto incluye como elemento del tipo, a lo que denomina “integridad ecológica de sistemas naturales”, sinónimo de la capacidad de un ecosistema de mantener su estructura y funcionamiento a lo largo del tiempo de su evolución natural, en el marco de condiciones cambiantes por causas naturales o antrópicas que le confiere capacidad para responder (recuperarse) a las perturbaciones de origen natural y/o humana; es el concepto que en estudios especializados se utiliza como forma de describir el estado de buena salud de cualquier ecosistema (verbigracia, un río contaminado pierde su integridad ecológica, está enfermo, degradado o dañado, cuando pierde las características y funciones que le permiten autodepurarse) y que hace posible entender, en el ámbito penal, la dirección del perjuicio exigido.<sup>169</sup>

Esto se relaciona con la accesoriedad administrativa, por ejemplo, establecer valores-límite, es decir, cifras que suministra la ciencia, recoge el derecho administrativo y establecen cual es la cantidad tolerable de contaminación para el ser humano y el ecosistema. Algunos autores estiman que es una forma de condenar nuevamente al derecho penal a convertirse en el “curador” del derecho administrativo y legitimar, en definitiva, una forma de contaminación<sup>170</sup>.

## **X.II. FUNCIONARIOS PÚBLICOS.**

En cuanto al obrar de los funcionarios públicos ambientales y en el marco del ejercicio del poder de policía tienen a su cargo las obligaciones derivadas de ello en cuanto

---

<sup>169</sup> Fundamentos ARICP, Punto XVI.

<sup>170</sup> Sarabayrouse, Eugenio C. “Medio Ambiente y Derecho Penal” Pág. 57. Ad hoc. 1º ED. 2008.

a detentores del poder fiscalizador, sancionador y coercitivo de establecimientos industriales en el ámbito de su competencia.

En ciertos escenarios donde se producen regularmente violaciones continuas y sistemáticas a medidas establecidas por la administración respecto de industrias cuyos efluentes superan los valores permitidos de vuelcos en cursos de agua, sobre todo con constituyentes especiales y el riesgo que ello merece y donde las imposiciones pecuniarias son parte del folklore admitido por todos los agentes involucrados ¿Cabría denuncia penal los mismos por Art. 249 del CP? El mismo ordena: “Será reprimido con multa de setecientos cincuenta a doce mil quinientos pesos e inhabilitación especial de un mes a un año, el funcionario público que ilegalmente omitiere, rehusare hacer o retarde algún acto de su oficio”. El tipo penal es doloso y contempla tres formas de acción. “Omitir” como un no hacer, “rehusar”, como una negación a hacer algún acto de su función cuando ha habido un requerimiento legítimo en tal sentido, y “retardar”, como no hacerlo a su debido tiempo<sup>171</sup>. Y estas conductas pueden ser explícitas o implícitamente y las dos primeras de manera ilegal, es decir, a sabiendas de que su proceder es contrario a lo que debe ser con arreglo a la norma jurídica aplicable<sup>172</sup>. En cuanto al retraso, puede producirse por múltiples causas y la diferencia es que solo es punible cuando tiene lugar intencionalmente. El incumplimiento debe referirse a los efectos de la función, es decir, de su competencia, los que son el contenido de la función propia del agente público. ¿Sería posible en estos casos asociarlo con la toma de decisiones más fuertes, por ejemplo, clausuras totales o parciales en tiempo y forma debida, para reducir riesgos o daños futuros y siempre en el marco de las misiones y funciones que cada funcionario público detente?

Si la elección es por la afirmativa, entonces, una denuncia por incumplimiento de deberes de funcionario público, obligaría a probar dolo, la intención de los funcionarios competentes de no inspeccionar/monitorear/clausurar determinado establecimiento, por no debido ejercicio del poder de policía ambiental y por no hacer cumplir -por ejemplo- normas municipales y/o provinciales, o en el caso de que exista un requerimiento judicial que así lo

---

<sup>171</sup> Fontán Balestra, Tratado de Derecho Penal, T. VII, Pág. 234.

<sup>172</sup> Nuñez, Tratado de Derecho Penal, T. V, vol. II, Pág. 79.

disponga, y rehusare inspeccionar/monitorear/clausurar un vuelco ilegal. Creo que sería algo dificultoso probar el retardo de los actos a los que funcionarios están obligados a hacer, imagino podrían ellos alegar recargo de trabajo, escasez de recursos, entre otras dificultades.

Más gravoso y dependiente de la acreditación de un delito previo, por ejemplo, el del Art. 200 del CP antes mencionado, es la figura de encubrimiento inserta en el Art. 277I.<sup>173</sup> Recientemente por la supuesta comisión de este delito e infracción a la LGA y LeyNº 24.051, un alto funcionario tucumano ha sido centro de denuncia penal en el marco de los casos resonados de vertidos de vinaza provenientes de ingenios tucumanos a canales que contaminan la cuenca del Río Salí.

## **XI. SANCIONES Y CONDENAS: FUNCIÓN**

Sabemos que el DA tiene una íntima relación con el Derecho Administrativo<sup>174</sup>, tanto es así que algunos autores lo consideran como una derivación de éste. Pero la relación entre el Derecho Penal para con el DA, es considerada como accesoria o supletoria, en virtud que el Derecho Penal dentro de la rama ambiental se acciona única y exclusivamente

---

<sup>173</sup> Art. 277: "1.- Será reprimido con prisión de seis (6) meses a tres (3) años el que, tras la comisión de un delito ejecutado por otro, en el que no hubiera participado: a) Ayudare a alguien a eludir las investigaciones de la autoridad o a sustraerse a la acción de ésta. b) Ocultare, alterare o hiciere desaparecer los rastros, pruebas o instrumentos del delito, o ayudare al autor o participe a ocultarlos, alterarlos o hacerlos desaparecer. c) Adquiriere, recibiere u ocultare dinero, cosas o efectos provenientes de un delito. d) No denunciare la perpetración de un delito o no individualizare al autor o participe de un delito ya conocido, cuando estuviere obligado a promover la persecución penal de un delito de esa índole. e) Asegurare o ayudare al autor o participe a asegurar el producto o provecho del delito. 2.- En el caso del inciso 1, c), precedente, la pena mínima será de un (1) mes de prisión, si, de acuerdo con las circunstancias, el autor podía sospechar que provenían de un delito. 3.- La escala penal será aumentada al doble de su mínimo y máximo, cuando: a) El hecho precedente fuera un delito especialmente grave, siendo tal aquel cuya pena mínima fuera superior a tres (3) años de prisión. b) El autor actuare con ánimo de lucro. c) El autor se dedicare con habitualidad a la comisión de hechos de encubrimiento. d) El autor fuere funcionario público. La agravación de la escala penal, prevista en este inciso sólo operará una vez, aun cuando concurrieren más de una de sus circunstancias calificantes. En este caso, el tribunal podrá tomar en cuenta la pluralidad de causales al individualizar la pena. 4.- Están exentos de responsabilidad criminal los que hubieren obrado en favor del cónyuge, de un pariente cuyo vínculo no excediere del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o de un amigo íntimo o persona a la que se debiese especial gratitud. La exención no rige respecto de los casos del inciso 1, e) y del inciso 3, b) y c). (Inciso sustituido por Art. 4º de la Ley Nº 26.087, B.O. 24/04/2006.) (Artículo sustituido por art. 2º de la Ley Nº 25.815 B.O. 1/12/2003)

<sup>174</sup> Sin ser objeto de análisis en este trabajo, se entiende que, en casos de contaminación por vertidos, cabría la responsabilidad administrativa ambiental en tanto se derive de la infracción a una norma ambiental administrativa, por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en las distintas normas administrativas, ya sean estas estatales, provinciales o locales. Esta responsabilidad administrativa posee una finalidad sancionadora y/o punitiva, es decir, penaliza al autor de una infracción con una sanción económica, con finalidad que se desincentive al sancionado y sea ejemplo a otros.

cuando el daño producido al medio ambiente es de tal magnitud que se necesita una acción más severa para sancionarlo.

Los daños ambientales por vertidos industriales a cursos de agua o subterráneos continuados en el tiempo u ocasionales de mayor magnitud representan situaciones que muchas veces los procedimientos administrativos sancionatorios no alcanzan a abarcar para detener o prevenir dichas conductas.

Pensar en la relación tan estrecha entre infracciones ambientales o delitos penales de corte ambiental con sanciones obliga a detenerse en el sentido de estas últimas cuando de ellas surge una de tipo monetario. Una sanción metálica, la multa.

Cuan rentable será la ecuación para la contaminación continua que producen las industrias que arrojan sus efluentes mal o nulamente tratados rebasando el nivel de carga de los cursos de agua colectores. Habitantes de provincias como Tucumán, Santiago del Estero, concentradoras de importantes ingenios azucareros, o ya bien del conurbano bonaerense, con sus polos industriales, son tristes protagonistas de estas situaciones donde la perversidad de los mismos sistemas sancionatorios burla la protección constitucional colectiva en el cual el ambiente es su objeto de tutela central.

Con la realidad que a veces supera la ficción, con el resultado que la continua contaminación que los polos industriales, efluentes de residuos y cloacales sin tratamiento han impactado en el estado de ciertos cursos de agua –sin dejar de lado acuíferos- ¿Sería utópico pensar el rol de las normas administrativas –ambientales o no- y sirvan para prevenir y alertar anti conductas y se traduzcan en eficaz cumplimiento –tanto para los particulares como para la administración competente- y en la regulación de un sistema de penas mixto cuyo orden prioritario obedezca a la recomposición del daño ocasionado subyaciendo sanciones penales su eventual incumplimiento?

La cuestión de ¿cuál debería ser el rol de la pena que se relacione al ilícito ambiental que pudiera adecuarse a un tipo delictual que encaje en las situaciones analizadas?, ¿cuál sería su medida si fuera a insertarse dentro de un esquema penal, más penal ambiental?, ¿bastaría para detener esas conductas y colaborar con la protección del recurso agua?

En palabras de Bacigalupo, la función de la pena es la prevención general positiva, es decir, la reacción estatal a hechos punibles, que al mismo tiempo importa un apoyo y

un auxilio para la conciencia normativa social, o sea la afirmación y aseguramiento de las normas fundamentales.<sup>175</sup> Entonces la función de la pena es la prevención general mediante ejercicio del reconocimiento de la norma<sup>176</sup>.

El estudio de la complejidad de esta problemática y todos los enfoques jurídicos desarrollados en este trabajo permiten entender la urgencia en la necesidad de adoptar posturas más comprometidas para con los cursos de agua existentes en nuestro territorio, en tanto elemento vital para la vida de las sociedades cuyo acceso al agua potable se puede ver afectado seriamente a futuro, y ello en todos los roles que desempeñen los actores sociales, de manera previsible, protectora y con enfoque multisectorial como es la característica del DA.

Queda en claro que los procesos judiciales ambientales que se promuevan, las penas, las sanciones administrativas que se dicten, son el final del camino. La discusión sobre la incursión de algún tipo delictivo especial que tome en cuenta no sólo la provocación de daños o contaminación al recurso agua y a través de ésta, sino también la forma de hacerlo, esto es, la continuidad en el tiempo por el mismo agente/operador de una actividad industrial o de servicio, como el hecho de ser producidos en sitios sensibles pueda configurar un agravante no sólo en la aplicación de una futura condena sino también en una obligación de recomposición especial, son cuestiones pendientes en nuestro ordenamiento vigente.

## **XII. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES.**

La investigación realizada para la elaboración de este Trabajo Final Integrador correspondiente al Postgrado Especialización en Derecho Ambiental cursado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de La Plata, así como la selección y

---

<sup>175</sup> Bacigalupo E, Derecho Penal Parte General, Pág.39 par 28.. Hammurabi, 2º ED... Citando a Hassemer.

<sup>176</sup> Citando a Jakobs. Ídem anterior.

actualización de información, la deliberada exposición y la elaboración de conceptos e ideas propias, permiten arribar a estas reflexiones y conclusiones finales.

### **Derecho vital**

Nuestra realidad ambiental sea cual fuere el lugar geográfico que habitemos y los recursos con que esta se valga para su ciclo natural puede verse transformada a partir de eventos voluntarios o involuntarios, y ellos tener entidad suficiente para hacerlo por única vez o varias veces en el transcurso del tiempo.

El agua potable como recurso natural de especial y básica significancia para la vida y el desarrollo de los seres, sus ecosistemas y las comunidades humanas requiere hoy endía de mayor protección y conservación.

La contaminación de cursos de agua como factor de pérdida de la calidad potable del recurso, especialmente por vertidos industriales en centros urbanos o polos industriales, se ha convertido en seria problemática de impacto ambiental y afectación de diversos escenarios.

Siendo el agua dulce un bien imprescindible para la vida humana y para la sostenibilidad de los ecosistemas, y a la vez, un recurso escaso, es codiciado y sometido a pujas sectoriales y relaciones de poder. Su acceso y disponibilidad, en cantidades y calidades adecuadas, es un derecho humano transversal, individual y colectivo, que debe ser garantizado con carácter universal por los Estados<sup>177</sup>. Tanto la restricción a su acceso como las condiciones insalubres a la que se somete o sus malas gestiones atenta contra la dignidad humana, e interfiere en el disfrute de otros derechos fundamentales, y en particular, los de los grupos más vulnerables.

### **La casa es común**

En este sentido, el Papa Francisco en su Encíclica “Laudato Si”, carta solemne a la humanidad, reflexiona sobre lo que le está pasando a nuestra casa y en relación a la cuestión del agua expresa: *“..Mientras se deteriora constantemente la calidad del agua*

---

<sup>177</sup> Cenicacelaya, María de las Nieves, “El derecho al agua: un derecho humano transversal”, 1° ED, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2012, Pág.360.

*disponible, en algunos lugares avanza la tendencia a privatizar este recurso escaso, convertido en mercancía que se regula por las leyes del mercado. En realidad, el acceso al agua potable y segura es un derecho humano básico, fundamental y universal, porque determina la sobrevivencia de las personas, y por lo tanto es condición para el ejercicio de los demás derechos humanos. Este mundo tiene una grave deuda social con los pobres que no tienen acceso al agua potable, porque eso es negarles el derecho a la vida radicado en su dignidad inalienable. Esa deuda se salda en parte con más aportes económicos para proveer de agua limpia y saneamiento a los pueblos más pobres. Pero se advierte un derroche de agua no sólo en países desarrollados, sino también en aquellos menos desarrollados que poseen grandes reservas. Esto muestra que el problema del agua es en parte una cuestión educativa y cultural, porque no hay conciencia de la gravedad de estas conductas en un contexto de gran inequidad...”.<sup>178</sup>*

Las actividades industriales, la producción de residuos y sus efluentes mayormente en los cordones más urbanizados, así como en otros sectores de nuestro territorio, las explotaciones minero-hidrocarburíferas, las actividades agroganaderas a escala como fuente fuertemente incidente por consumo de agua para riego y lixiviados, el uso de insumos tóxicos, en síntesis, todo este combo trae efectos devastadores de los recursos naturales como agua, suelo, aire y paisaje, esenciales para el desarrollo de vida, y pone en juego el riesgo, para las comunidades -o presentes y futuras- de gozar el derecho constitucional a un ambiente sano.

### **Necesidad de poner lupa**

Pretendiendo la conservación, la cooperación internacional, la defensa, entre otras, se vienen transformando los territorios que poseen mayores reservas de agua y otros recursos naturales y energéticos.

En nuestro país, en los últimos 30 años se ha producido un aceleramiento de apropiación privada de áreas que hasta hace poco eran de acceso público, concentración

---

<sup>178</sup> Capítulo I ítem 30. Carta Encíclica “Laudato Si” del Santo Padre Francisco sobre el Cuidado de la Casa Común. Roma. (24/4/2015). Publicada el 18/06/15. Disponible en: [www.vatican.va](http://www.vatican.va).

de grandes extensiones de tierra en pocos dueños, y cada vez más extranjeros se apoderan de las mejores áreas del país, tanto en el sur como en el norte.

Es tiempo de pensar con mayor visión geopolítica y gestionar la tierra, y especialmente el agua como mercancía no negociable: Su importancia estratégica, por los niveles de conflictividad generados en ciertos territorios sin acceso a ella, como en la región sucede con Bolivia<sup>179</sup>, o por razones de seguridad interna como la presencia militar extranjera en ciertos puntos clave - territorios nacionales, antárticos o fronterizos, como Paraguay<sup>180</sup>, piden generar nuevos compromisos, de cooperación, solidaridad y fortalecer alianzas regionales.

En este sentido, en el año 2010, en la órbita MERCOSUR se logró firmar el Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní, suscripto por la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, Estados Miembro del bloque regional MERCOSUR, durante el desarrollo de la primera sesión plenaria de la XXXIX Reunión del Consejo de Mercado Común, en el marco de la Cumbre de Jefes y Jefas de Estado del Mercosur y Estados Asociados. En el art. 1 del Acuerdo los países firmantes convienen que “..el Sistema Acuífero Guaraní es un recurso hídrico transfronterizo que integra el dominio territorial soberano...” de cada uno de ellos, y que son los únicos titulares de ese recurso. Asimismo, en el art. 3 “... ejercen en sus respectivos territorios el derecho soberano de promover la gestión, el monitoreo y el aprovechamiento sustentable de los recursos hídricos del Sistema Acuífero Guaraní, y utilizarán dichos recursos sobre la base de criterios de uso racional y sustentable, respetando la obligación de no causar perjuicio sensible a los demás Estados Partes ni al medio ambiente”. Dicho Acuerdo entró en vigencia en noviembre de 2020. El Acuífero guaraní posee una extensión de 1.000.000 km<sup>2</sup> constituyendo una de las más grandes reservas de agua dulce del

---

<sup>179</sup> Es la denominada Guerra del Agua en Bolivia. Este país demanda a Chile ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) para que su vecino pague por la utilización del río Silala. Bolivia alega que el curso de agua fue desviado de manera artificial por Chile y afirma que el nacimiento del río se encuentra en la región de Potosí (sudeste boliviano) y alimenta regiones del norte chileno, sin compensaciones financieras. El proceso tiene lugar luego de que Chile aceptara el pago del 50% del uso de las aguas en un preacuerdo alcanzado con Bolivia en mayo de 2009. Pero Bolivia planteó dos años después que el pago fuera desde la concesión de las aguas a Chile a principios del siglo XX. El caso ante La Haya se remonta a 2016, cuando Chile presentó sorpresivamente una demanda en medio de otro diferendo entre ambos países en la CIJ en el que La Paz pidió obligar a Santiago a negociar una salida soberana al mar. La CIJ rechazó en 2018 los argumentos de La Paz y argumentó que Chile no estaba "legalmente obligado a negociar" una salida al mar con Bolivia. El presidente Evo Morales amenazó con reducir el flujo de agua del Silala hacia el desierto chileno de Atacama y con imponer tarifas para su uso. El Río El Silala tiene una extensión de 10 kilómetros, seis de los cuales cruzan a territorio chileno. Chile la destina el 37% del agua de dicho río a abastecer la ciudad de Antofagasta y el resto lo usa en la minería del cobre, metal del que es el principal productor mundial.

<sup>180</sup> Estados Unidos posee presencia militar en la Triple Frontera, en la base de Mariscal Estigarribia, en el Chaco paraguayo, y en Brasil, en Maranhão, en la base de Alcântara, y desde 2014, en Santa Rosa del Aguaray, departamento de San Pedro. En: [www.apdh-argentina.org.ar/](http://www.apdh-argentina.org.ar/)

mundo<sup>181</sup>. Por Declaración 6/21182 el Parlamento del Mercosur (PARLASUR183) los recursos hídricos del Acuífero no son privatizables y su uso, bajo la conducción del sector público, debe ser enteramente renovable y respetuoso del medio ambiente.

### **Entender la sustentabilidad**

El escenario actual planteado en este recorrido, y su relación con el derecho de acceso al agua para consumo, en tanto la contaminación del agua por vertidos, no plantea como solución extrema enfrentar el desarrollo industrial, científico y tecnológico con el equilibrio ambiental, sino en buscar su armonía, en tender a la sustentabilidad, e incorporar el criterio en la mayor cantidad de campos de acción, de modo tal de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias.<sup>184</sup>

Así como reza uno de los objetivos de la LGA, como lo es tender a la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas, es por ello que para todas esas intervenciones se debe adoptar un enfoque multisectorial, como es la característica del DA.

A propósito de la oferta cada vez menor de los bienes ambientales en el mundo, tanto es su calidad como en cantidad, comparto el planteo de Lorenzetti cuando se refiere a que la escasez de la naturaleza y de sus recursos los ha vuelto intrínsecamente valiosos, no ya solamente por su utilidad para los servicios humanos, sino en cuanto a su funcionamiento como sistema de vida. Los bienes ambientales ya no son un mero supuesto de hecho pasivo de la norma, sino un sistema que motiva sus propias regulaciones y

---

<sup>181</sup> Fuente: [www.cacilleria.gob.ar](http://www.cacilleria.gob.ar)

<sup>182</sup> En Montevideo, 31/08/2021. Fuente: [www.parlamentomercosur.org](http://www.parlamentomercosur.org)

<sup>183</sup> Constituido el 14/12/06, como sustituto de la Comisión Parlamentaria Conjunta, y es el órgano, por excelencia, representativo de los intereses de los ciudadanos de los Estados Partes.

<sup>184</sup> Banco Mundial, "Informe sobre desarrollo mundial 1002. Desarrollo y medio ambiente. Indicadores del desarrollo mundial". Washington D.C. 1992. Pág.36.

órdenes clasificatorios. Por esta razón ya no es posible admitir que existe un derecho paratodos de usar los bienes en cualquier cantidad y para cualquier propósito<sup>185</sup>.

Es lo que sucede actualmente con otros recursos- bienes colectivos, Lorenzetti llama a esta situación actual como “la tragedia de los bienes comunes”, hay una sobre utilización derivada de la falta de incentivos para cuidarlos, si nadie es propietario, no hay quien se preocupe por cuidar al bien. El acceso ilimitado a estos bienes provoca grandes daños.

### **Últimas reflexiones**

Que más clara ilustración que la realidad que vivimos con el recurso agua a nivel global y localmente. Los procesos judiciales, las penas<sup>186</sup>, las sanciones administrativas, ¿en qué lugar quedarían?, serían como figuras pintadas de innecesaria existencia en un estado cada vez mayor de sobre utilización irracional del recurso agua, de afectación excesiva a sus fuentes naturales, de no sostenibilidad, de acceso más restringido o directamente prohibido en ciertas comunidades, o en condiciones insalubres para otras.

Entonces, prioritario debería ser el desarrollo y real utilización de las herramientas de la política ambiental, como son los planes de ordenamiento ambiental territorial en áreasde alto valor de conservación de ambientes naturales y el desarrollo y exigencia de evaluaciones de impacto regional de emprendimientos industriales, - especialmente hoy endía dado la necesidad económica y productiva del país en cuanto a la ejecución de políticas de promoción en la creación y ampliación de polos/parques/sectores industriales en todo el territorio nacional, y asimismo poder desarrollar infraestructuras y la aplicación de procesos tecnológicos de producción que disminuyan al mínimo la afectación del recurso natural agua lo cual haga incentivar a todos los actores sociales a la búsqueda de modelosproductivos más sostenibles que aseguren el cuidado, uso y aprovechamiento del mismo.

---

<sup>185</sup> Lorenzetti, Ricardo L. Teoría del Derecho Ambiental, Pág. 19 y s.s. La Ley, 1º ED, 2008.

<sup>186</sup> Sobre esta materia Zaffaroni expresó que lo que se pasa por alto es que también –y fundamentalmente- cumple función preventiva general cualquier sanción jurídica (civil, administrativa, laboral, etc.) y que es un narcisismo penalístico pretender que la prevención general es una exclusividad de la pena, por no decir un acto de soberbia inadmisibile que subestima al resto del orden jurídico.

Sería importante la discusión sobre la inclusión de algún tipo delictivo especial que tome en cuenta no sólo la provocación de daños o contaminación al recurso agua y a través de ésta como se halla contemplado en el Anteproyecto de Reforma Integral del CP, sino que fuese también incluido en el tipo la forma de hacerlo, esto es, la continuidad en el tiempo por el mismo agente/operador de una actividad industrial o de servicio, como los dos casos de contaminación en cuencas más nombrados en este trabajo, y que el hecho de ser producidos en cuencas sensibles les provoque un agravante no sólo en la aplicación de una futura condena sino también en una obligación de recomposición especial.

En cuanto a las empresas, proveedoras del servicio de agua potable, como las tratadoras de efluentes, la coyuntura actual está exigiéndoles, no sólo por cuestiones de salubridad y condiciones de mejor sanidad ambiental sino ya por ética social y empresarial, mejor información y más actualizada acerca de las calidades y tratamientos del agua que proveen de forma de que sea accesible a las comunidades. Asimismo, que ello sea acompañado de mayores inversiones en obras de infraestructura, tanto para el acceso a los servicios y para mejoramiento de la calidad en tratamientos tecnológicos del agua y sus efluentes, y que estos sean destinados a las zonas específicas que sufren otras problemáticas como las analizadas en forma prioritaria (arsénico, flúor, carencia de plantas potabilizadoras y cloacales suficientes), especialmente aquellas más vulnerables o castigadas socialmente.

Finalmente, y más allá de tratar de imaginar humildes o ambiciosas formas de mejorar prácticas instaladas que contravienen contra el tan ansiado y difícil de lograr día adía, el desarrollo sostenible, a decir de nuestro director académico, lo más importante y esencial en esta tarea es el compromiso e involucramiento personal más allá de lo estrictamente profesional, que puede ser de excelencia, pero será siempre insuficiente. Y no olvidar que hay un nivel de conexión entre hombre y naturaleza que no puede perderse, ya que esa desconexión no permite percibir e interpretar cabalmente las demandas de lo que debemos hacer y no hacer con lo que nos rodea para que nosotros podamos seguir como especie viva.<sup>187</sup>

---

<sup>187</sup> Bibiloni, Homero M. "Ambiente y política: una visión integradora para gestiones viables." 1a ED. - Buenos Aires, Rap, 2008.

*"El reconocimiento de status constitucional del derecho al goce de un ambiente sano, así como la expresa y típica previsión atinente a la obligación de recomponer el daño ambiental no configuran una mera expresión de buenos y deseables propósitos para las generaciones del porvenir, supeditados en su eficacia a una potestad discrecional de los poderes públicos, federales o provinciales, sino la precisa y positiva decisión del constituyente de 1994 de enumerar y jerarquizar con rango supremo a un derecho preexistente".*

“Mendoza Beatriz Silvia y Otros C/ Estado Nacional y Otros S/ Daños y Perjuicios derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza – Riachuelo” 20/06/2006.

**Abog. María Manuela Zubillaga**

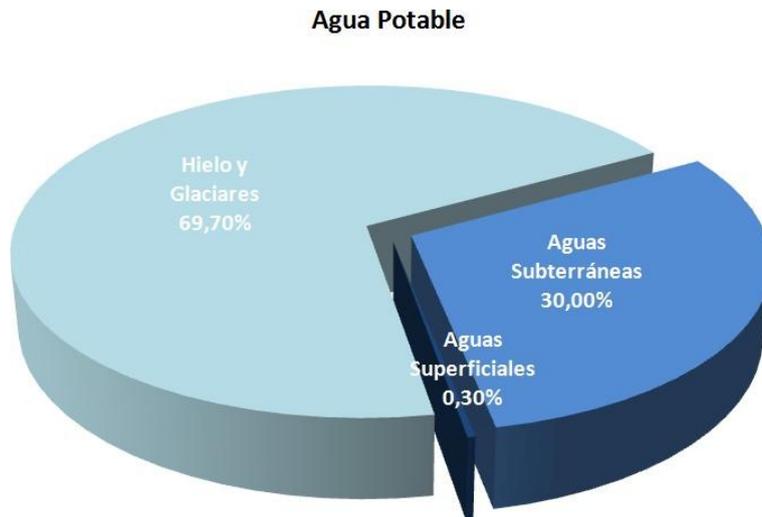
**DNI: 23.692.661**

**manuelazubillaga@gmail.com**

□ □ □

## ANEXO

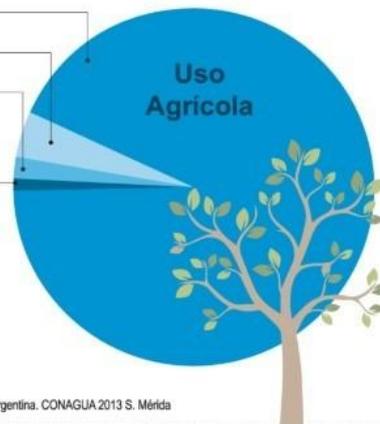
### DISPONIBILIDAD DE AGUA POTABLE EN EL MUNDO



### CONSUMIDORES DE AGUA POR SECTORES

Porcentajes de usos, según actividad

Usuario	Hm³	%
Agrícola	1456,23	<b>93,10</b>
Minero	54,63	<b>3,49</b>
Población	29,36	<b>1,88</b>
Industrial	21,85	<b>1,40</b>
Recreativo	0,85	<b>0,05</b>
Medicinal	0,79	<b>0,05</b>
Pecuario	0,36	<b>0,02</b>
Piscícola	0,09	<b>0,01</b>
Hidroenergético	0	<b>0</b>
<b>Total</b>	<b>1564,16</b>	<b>100</b>

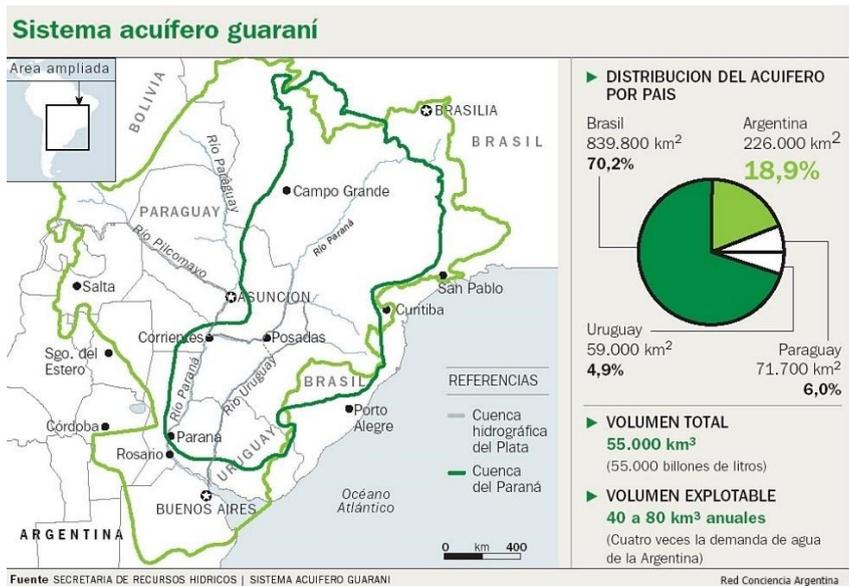


Fuente: Identificación y caracterización de sequías hidrológicas. Caso río San Juan, Argentina. CONAGUA 2013 S. Mérida

# LOCALIZACIÓN DEL ACUÍFERO GUARANÍ



<http://aquabook.agua.gov.ar>



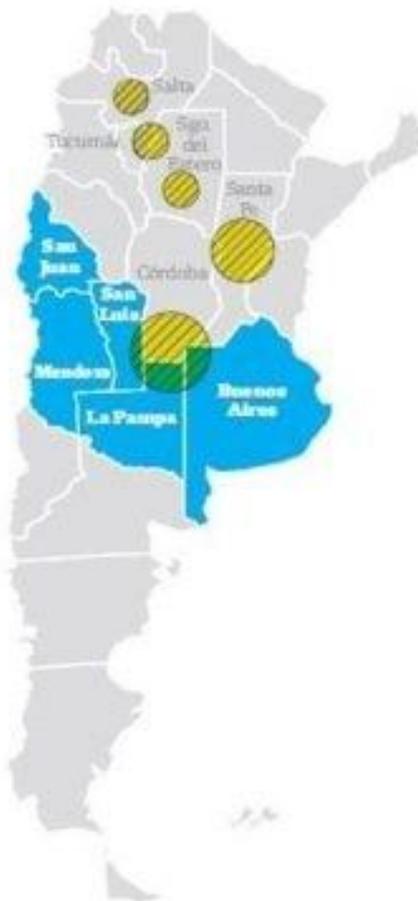
# PRESENCIA DE ARSENICO EN ARGENTINA

## La situación en la Argentina

### EN EL PAÍS

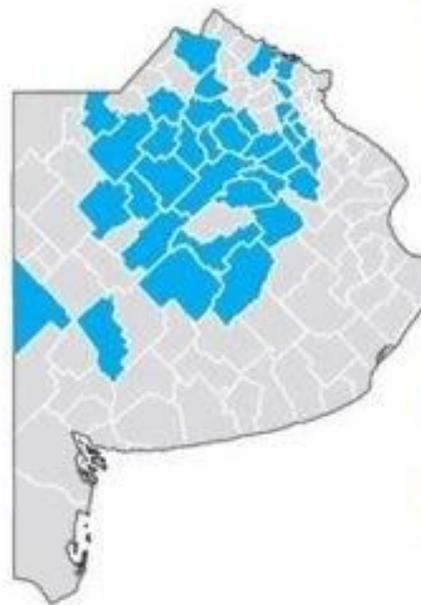
Los contenidos más altos en agua subterránea se encontraron en varias provincias y áreas de riego

- Nivel alto de arsénico
- Areas de riego comprometidas



Fuente: IBCS/LA NACION

### EN BUENOS AIRES



#### 31 localidades

En las cuales algunas presentan altas cantidades de arsénico

#### Mediciones en distintas ciudades

En microgramos por litro

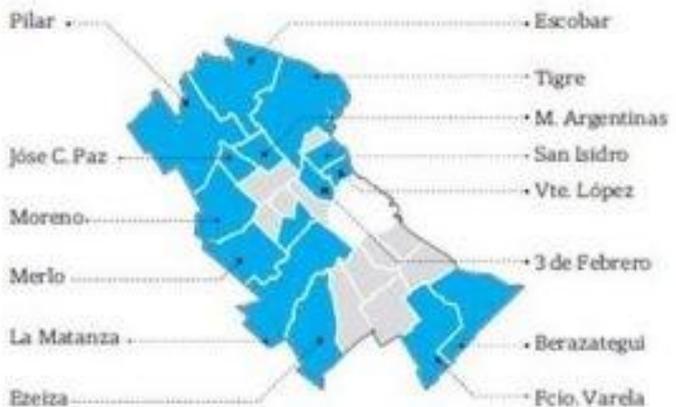
#### Con 200 mcg/l

Junín, Baradero y Tornquist

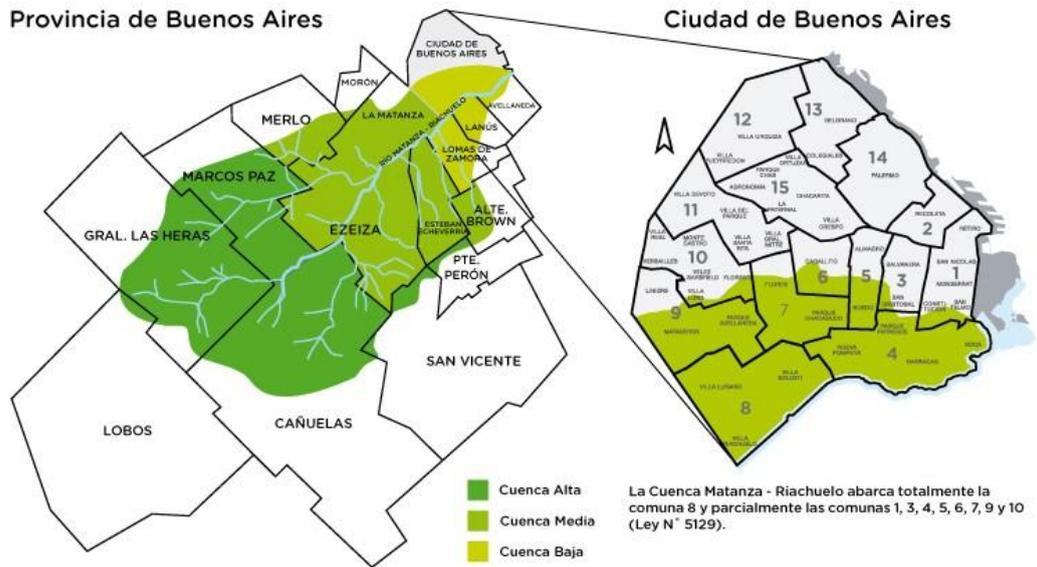
#### Más de 50 mcg/l

Saipacha, 9 de Julio y Chacabuco

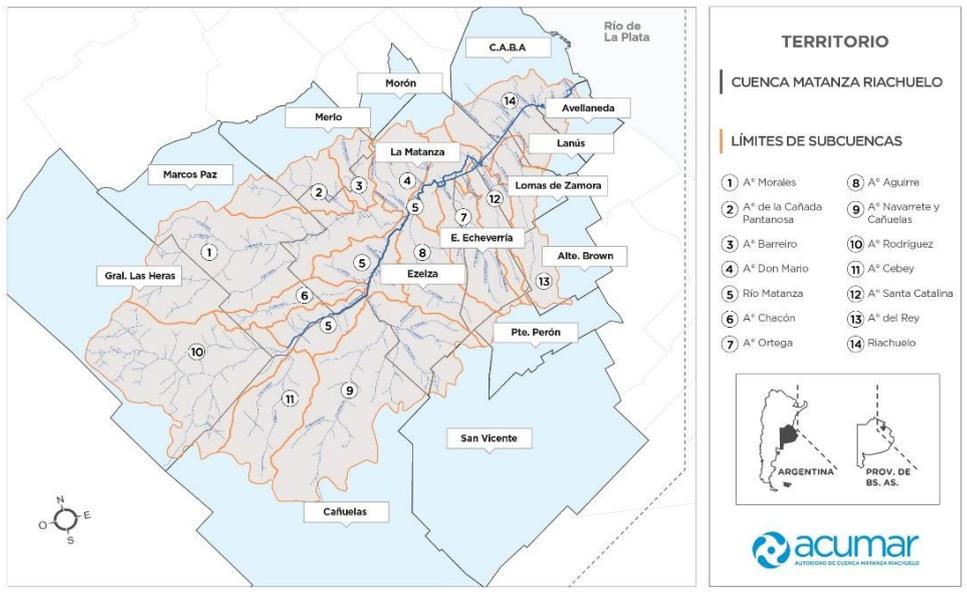
### EN EL CONURBANO



# CUENCA RIO MATANZA- RIACHUELO



## CUENCA MATANZA RIACHUELO: SUBCUENCAS



<http://www.acumar.gob.ar/>