



# ***La salud ambiental como modo de preservar la salud pública***

myf

490

**Dra. Giselle Mazza**

Abogada Relatora de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo (Sala 2) de Rosario

## Introducción

El presente trabajo tiene por objeto abordar ciertos temas relacionados con la degradación del ambiente y revelar cómo el deterioro de nuestro entorno puede repercutir negativamente en la salud y el bienestar de las personas.

En una primera aproximación haremos referencia a los instrumentos jurídicos que se han ido incorporando en nuestra Constitución Nacional en materia de derecho ambiental y enunciaremos algunos de los compromisos que han asumido los Estados en miras a mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Nos detendremos también en el análisis del mayor flagelo de nuestros tiempos, la pobreza, haciendo especial hincapié en la necesidad de llevar adelante políticas públicas que apunten al bienestar social y al desarrollo sustentable.

Por último, nos referiremos al rol de la justicia en la protección de la salud y la integridad de las personas, comentan-

do algunas tendencias jurisprudenciales que dan cuenta de la importancia de la función jurisdiccional en la concreción de los derechos humanos ambientales reconocidos.

### **El derecho a un medio ambiente sano y equilibrado como derecho humano fundamental y los principios del derecho ambiental**

La preservación del medio ambiente ha sido materia de preocupación constante y permanente de las Naciones en estos tiempos.

El deterioro y la degradación progresiva del ecosistema, ha dado lugar a una corriente de concientización mundial sobre distintos temas –cambio climático, efecto invernadero, calentamiento global, catástrofes climáticas, contaminación ambiental, etc.–, que son consecuencias directa del desarrollo y de la actividad del hombre y que, en mayor o en menor medida, afectan a toda la humanidad.

La población mundial ha tomado conciencia de cómo nuestras propias acciones relacionadas en la indiscriminada tala de los bosques; la acumulación y el tratamiento de los residuos; el uso excesivo de sustancias químicas en los procesos de producción agrícola o industrial, son una amenaza grave para la vida y la salud de los pueblos, razón por la cual los Estados se han comprometido a trabajar de manera conjunta para restablecer el equilibrio del ecosistema.

La Conferencia de Naciones Unidas sobre medio ambiente celebrada en Estocolmo en el año 1972, ha abierto el camino a todas las conferencias ambientales celebradas con posterioridad que declararon, como derecho humano fundamental, el derecho de toda persona a desarrollarse en un ambiente adecuado para vivir con dignidad y bienestar, estableciendo como deber fundamental de los Estados la obligación de protegerlo y mejorarlo, consolidándose así un nuevo modelo de pensar el medio ambiente.

En el año 1992 la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo ECO-92 (o Río-92), se estableció como uno de los acuerdos ambientales globales más importantes del planeta, ya que colocó a la cuestión ambiental en la agenda de todos los gobiernos.

En nuestro país, la reforma constitucional del año 1994 consagró el derecho a un ambiente sano y equilibrado, como un derecho humano fundamental, estableciendo que: «*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...*». (art. 41), y, reconoció una legitimación amplia para la defensa de los derechos ambientales –al afectado, al defensor del pueblo y a las asociaciones que propendan a esos fines– (art. 43).

Asimismo, la Ley General del Ambiente N° 25.675 (en adelante, LGA), establece presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, preservando y protegiendo la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable (art. 1).

A nivel local, la ley provincial N° 17.717, prevé entre sus objetivos el de: «*... asegurar el derecho irrenunciable de toda persona a gozar de un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la dignidad del ser humano.*» (art. 1°, inc. b).

Dentro de ese marco normativo, el derecho ambiental ha sido definido como: «el conjunto de normas que regulan el ambiente. Está integrado por la normativa que regula, por un lado, el uso racional de los recursos naturales y, por el otro, las actividades que el hombre lleva a cabo para modificarlos y transformarlos en recursos culturales, alcanzando también los efectos que se producen de esa modificación e incluyendo los residuos generados a partir

de esa transformación.» (S. Nonna, año 2015, pág. 446).<sup>1</sup>

Consecuentemente, se consolidan con jerarquía legal los principios ambientales, que funcionan como pautas generales que se aplican a diversos temas relacionados con la protección ambiental y que sirven como lineamientos básicos a los órganos jurisdiccionales para la interpretación y aplicación de las normas de derecho ambiental. Entre otros, pueden mencionarse, los principios de:

Progresividad: que supone que el reconocimiento de los derechos debe hacerse hacia delante de manera sostenida avanzando hacia un desarrollo sostenible. Así, la LGA, en su art. 4 establece: «*Los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos.*»

Este principio de progresividad contie-

ne a su vez dos sub principios, el de:

Gradualidad: que implica que los derechos ambientales deben avanzar de a poco, su ejecución debe hacerse de manera escalonada dentro de un plazo razonable; y el de No regresión: que impone a los Estados el deber de no disminuir los esfuerzos protectorios alcanzados, esto es, los niveles de protección desarrollados los que no pueden derogarse ni limitarse.

Prevención: intenta prevenir los efectos negativos que la actividad del hombre puede producir en el medio ambiente.

Precaución: cuando existen dudas respecto de un posible daño grave o irreversible por ausencia de información o certeza científica deberán arbitrarse las medidas necesarias para impedir la degradación del ambiente (art. 4, LGA).

Solidaridad, cooperación y subsidiaridad: los Estados deben velar por el cuidado internacional del medio ambiente adoptando medidas que faciliten la

protección y mejoramiento del medio ambiente. Los Estados deben actuar en forma complementaria con los particulares en la preservación y protección ambiental.

Desarrollo sostenible: deberán modificarse las pautas de producción y consumo a los fines de resguardar el uso de los recursos naturales de manera tal que satisfagan las necesidades presentes sin sacrificar a las generaciones futuras.

Responsabilidad y recomposición de daños: el responsable de la producción de un daño deberá recomponer las cosas al estado en el que se encontraban de ser posible y, de no serlo, deberá responder con su patrimonio para reparar las consecuencias dañosas de sus acciones indemnizando a las víctimas del daño ambiental. (Ley N° 25.675). (M.Gelli, año 2008, pág. 579).<sup>2</sup>

Congruencia: tiene por objeto que la legislación provincial y municipal referida a lo ambiental se adecúe a los

principios y normas fijadas en la ley marco nacional, y, en su caso, se establece que prevalecerá la ley nacional por sobre toda otra norma que se le oponga a ella (art. 4, LGA)

Acceso a la información pública y la participación ciudadana: Los Estados deben facilitar a la población información pública veraz y confiable, fomentando su participación en las audiencias públicas previas a la realización de las obras y durante la realización de los estudios de impacto ambiental, como así también, deberán garantizarles el acceso efectivo a la justicia. Precisamente, la LGA establece como uno de los objetivos que debe cumplir la política ambiental nacional, el de «fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión», procurando que se asegure la participación ciudadana principalmente en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental (arts. 2 inc. c, 19 y 20). En el mismo sentido, la ley provincial N° 11.717, propone una participación activa en la defensa del medio ambiente (art. 4, ap. p).

#### Deberes de los Estados

A partir del desarrollo del ordenamiento jurídico precedentemente enunciado, el derecho internacional y el derecho constitucional imponen a los Estados una serie de deberes para garantizar la efectiva concreción de esos derechos y principios ambientales, exigiéndoles la adopción de acciones cooperativas eficaces para proteger la vida y la salud de sus habitantes.

En este aspecto, puede resultar útil memorar algunas de las pautas brindadas recientemente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (15.11.17), en respuesta a la solicitud de opinión consultiva formulada por la República de Colombia respecto de las obligaciones de los Estados en relación con el medio ambiente, en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal.

En dicha oportunidad la Corte precisó que: 1) los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales signifi-

cativos, dentro o fuera de su territorio, con el propósito de respetar y garantizar los derechos a la vida y a la integridad de las personas bajo su jurisdicción, debiendo regular, supervisar y fiscalizar las actividades bajo su jurisdicción que puedan producir daños significativos al ambiente, realizando estudios de impacto ambiental y planes de contingencia, a fin de minimizar la posibilidad de accidentes ambientales y mitigar el daño ambiental producido; 2) los Estados deben regular las actividades que puedan causar un daño ambiental significativo; 3) tienen la obligación de realizar los estudios de impacto ambiental; 4) deben permitir a las personas que pueden resultar afectadas por dichos daños que puedan presentar sus opiniones o comentarios respecto del proyecto o actividad, antes y después de la emisión del estudio de impacto ambiental, 5) deben actuar conforme al principio de precaución a efectos de la protección de la vida y la integridad personal, aun en ausencia de certeza científica, actuando con cautela y debida diligencia; 6) tienen la obligación de cooperar, de

buena fe, para la protección contra los daños transfronterizos significativos al ambiente, debiendo notificar a los Estados potencialmente afectados; 7) deben garantizar el acceso a la información relacionada con posibles daños ambientales; 8) deben garantizar la participación de las personas en la toma de decisiones y políticas que puedan afectar el medio ambiente, entre muchos otros.<sup>3</sup>

Más aun, la garantía de participación ciudadana y el consecuente deber de información, han sido recepcionados en nuestro país por la ley N° 25.831 que impone a las autoridades la obligación de facilitar la información ambiental que se encuentre en su poder cuando les sea requerida, en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable (arts. 1, 2 y 4) (Pinto, año 2013, pág. 3).<sup>4</sup>

En la Provincia de Santa Fe el procedimiento aplicable para la obtención de información pública –dentro del cual

puede obtenerse la información ambiental–, es el reglado por el Decreto N° 692/09.

### **Competencias de la autoridad nacional y de los estados locales en materia de protección ambiental**

En nuestro país se han planteado diversas controversias en orden a determinar quién o quiénes son las autoridades facultadas para controlar y fiscalizar las cuestiones suscitadas en materia de protección ambiental.

La CSJN ha establecido, como regla, que existen jurisdicciones compartidas entre la Nación y las provincias en estos temas. De modo tal que, las autoridades de la una y de las otras se desenvuelven armoniosamente, evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en desmedro de las facultades provinciales y viceversa, procurando que actúen para ayudarse y no para destruirse (CSJN, «Pescargen S.A.»).<sup>5</sup>

En efecto, en una acción declarativa de certeza iniciada por «Papel Prensa S.A.» contra el Estado Nacional en la cual se debatía si la planta se encontraba sujeta a la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires o a la del Estado Nacional, la Corte resolvió hacer lugar a la acción deducida por entender que, el control de efluentes de la planta se encontraba sometida a la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires, en tanto el Estado Nacional no había logrado demostrar que existiera una afectación directa o indirecta, más allá del territorio provincial. Así, pues, en las circunstancias del caso, la Corte explicó que las competencias concurrentes que la Constitución Nacional consagra «... importa la interrelación, cooperación y funcionalidad en una materia común de incumbencia compartida, como es el caso de la protección del medio ambiente, sin perjuicio que el poder de policía que, en primer término, está en cabeza de las provincias...» y, en esa inteligencia, dijo que: «...corresponde reconocer a las autoridades locales la facultad de aplicar los criterios de protección ambiental que

consideren conducentes para el bienestar de la comunidad para la que gobiernan, así como valorar y juzgar si los actos que llevan a cabo sus autoridades, en ejercicio de poderes propios, afectan el bienestar perseguido, ...», (CSJN, «Papel Prensa S.A.»).<sup>6</sup>

Igual línea de razonamiento siguió la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe al sostener la competencia concurrente de nación, provincia y municipio en materia ambiental, poniendo de resalto que correspondía a la nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y, a las provincias las necesarias para complementarlas sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales. (CSJF, «Sanitek» ).<sup>7</sup>

En similar orden de ideas, la Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 2 de Rosario (en adelante, c.c.A. N° 2), en la causa «Speedagro S.R.L.» en la que se discutía si la autoridad comunal tenía competencia para prohibir el uso de coadyuvantes a base de nonilfenol etoxilados en su jurisdicción, la

Cámara dijo que, «... a las Comunas se les reconoce poder de policía en la prosecución de sus fines locales, uno de los cuales es la protección de la salud de sus habitantes, como derecho fundamental a tutelar. Ello no empece, que su ejercicio pueda ser concurrente con el estado nacional o provincial, dentro de sus respectivas competencias.»., recordando que, «...la Constitución ha delegado poder de policía de las provincias a la nación pero sólo para establecer una regulación marco o contenidos mínimos (ley 25.675), además de leyes sectoriales, pero las provincias han reservado su competencia en la materia para establecer sus propias regulaciones –leyes marco y sectoriales en su jurisdicción– para complementarla, cada una en los límites de sus propias competencias, en tanto respeten ese límite mínimo que podrían sobrepasarlo mediante mayores exigencias en beneficio de una mayor protección, pues complementar no es reglamentar lo ya establecido.» En definitiva, la Cámara dijo que se trataba de «... una gestión concurrente de intereses comunes, pero en jurisdicción

propia, fundada en poderes propios de la Comuna...». En base a tales consideraciones el Tribunal concluyó afirmando que tanto las provincias como los municipios podían establecer mayores niveles de protección, esto es, fijar estándares más rigurosos y severos.

Como bien puede observarse, el fallo no sólo considera que los gobiernos locales son jurídicamente competentes para disponer ciertas prohibiciones en materia ambiental, sino que, además, por aplicación del principio precautorio, impone a las autoridades el deber de hacerlo, aun cuando no se tenga certeza de que su uso pudiera producir daños en la salud de las personas, atento la entidad del interés público comprometido –protección de la salud y el medio ambiente–.(cca N° 2 »Speedagro S.R.L.», «Séptima Región S.A. y «Origen S.A.»).<sup>8</sup>

**Relaciones entre el derecho a un medio ambiente equilibrado y el derecho a la salud. Su vinculación con la calidad**

**de vida de las personas. La posibilidad de desarrollo sustentable. Necesidad de erradicar la pobreza**

Surge claro que el ordenamiento jurídico en materia ambiental brinda un marco de protección amplio a la salud de las personas.

Ello así, pues, atento a que existe una estrecha vinculación entre la salud de las personas y el medio ambiente en el que viven y se desarrollan.

La Organización Mundial de la Salud (en adelante, oms) definió a la «salud», como «un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.» y, más precisamente, a la «salud ambiental» como aquella disciplina que «comprende aquellos aspectos de la salud humana, incluida la calidad de vida y el bienestar social, que son determinados por factores ambientales físicos, químicos, biológicos, sociales y psico-sociales.» (S. Nonna, año 2015, pág. 433)<sup>9</sup>.



En el marco de las convenciones internacionales, la Declaración de Derechos Humanos (art. 25) estableció que: «*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y bienestar...*»; asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 12), dispuso: «*Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental...*»; la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 24) estableció: «*... Los Estados partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud...*»; y, El Protocolo de San Salvador (art. 10) dispuso: «*Derecho a la salud. I Toda persona tienen derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social...*» «*2 Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como bien público y particularmente adoptar las siguientes medidas para garantizar ese derecho: ... d. la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole...*».

En nuestro país, el derecho a la salud, se constitucionalizó por primera vez en la Constitución de 1949 como un derecho social, pero adquirió jerarquía constitucional definitiva a partir de la reforma de 1994 con la introducción de los tratados internacionales –art. 75 inc. 22 de la c.n.–, encontrándose ya implícitamente reconocido en los artículos 19, 33, 41 y 42 de la c.n. Por su parte, la Constitución Provincial lo contempla explícitamente en su artículo 19, «*La provincia tutela la salud como derecho fundamental del individuo e interés de la colectividad...*».

Ello sentado, cabe advertir que la salud ambiental forma parte de la salud pública ya que tiene por objeto mejorar la calidad de vida de las personas y disminuir los daños que el avance de la producción y la tecnología provocan en la salud, tanto de las generaciones presentes como de las futuras.

Como bien postulara Silvia Nonna, «la salud de la población depende de varios y variados factores, no sólo tiene que ver con el acceso a servicios médi-

cos que pueda tener un individuo sino también a cuestiones externas, como el acceso al agua potable, condiciones de saneamiento, la estructura edilicia de su vivienda y del lugar donde trabaja, y en general de todo lo relacionado con aspectos nutricionales, que a su vez también dependen de otros factores como la educación, el empleo, el ingreso y la economía.» (S. Nonna, año 2015, pág. 432).<sup>10</sup>

De ello se sigue que, siendo varios y variados los factores que involucran y afectan a la salud ambiental de la población, la primera cuestión que inexorablemente debemos atender es, la de erradicar la pobreza.

En este aspecto, Silvana Terzi pone de resalto que: «No hay ningún fenómeno social que vulnere tan profundamente los derechos humanos como la pobreza,... Existe una estrecha relación entre la pobreza y la calidad de vida, debido a que los sectores de menores recursos son los más expuestos a factores de riesgo y vulnerabilidad ambiental.», desde que, «...la calidad de



vida tiene un arraigado trasfondo ambiental puesto que sin mínimas condiciones en el entorno físico no hay calidad de vida posible. El medio ambiente funciona como condición necesaria previa de la calidad de vida, hablar de calidad de vida nos remite al concepto de bienestar.» (S. Terzi, año 2015, págs. 676 y 679).<sup>11</sup>

Siendo ello así, resulta prioritaria la implementación de políticas públicas que ataquen las causas de la pobreza estructural que afectan a gran parte de la humanidad, apuntando a mejorar las condiciones de vida de aquellas personas que viven en situación de mayor vulnerabilidad.

Es que, gran parte de la población mundial vive –hoy– en zonas altamente contaminadas, a la vera de los ríos en zonas industrializadas en las que las empresas arrojan sus desechos en las aguas o en zonas de basurales o rellenos sanitarios, siendo fundamental para la protección de su salud, que los sitios contaminados en los que viven sean recuperados, asegurándoseles

un «ambiente saludable» y apto para el desarrollo de sus vidas (art. 41 c.n.).

Para ello, es indispensable garantizarle a los todos los habitantes el acceso a ciertas condiciones básicas que ayuden al desarrollo sustentable.

Así, debemos asegurar a toda la población el acceso al agua potable y el saneamiento, ya que, el problema del agua es fundamental para proteger la salud y la vida de las personas.

La Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente (Estocolmo 1972), en el Principio N° 1 reconoció que todo hombre tiene «*un derecho fundamental a la libertad, a la igualdad y a condiciones de vida satisfactorias en un medio cuya calidad le permita vivir con dignidad y bienestar.*»

La Conferencia de Naciones Unidas sobre el Agua de Mar del Plata (1977), dispuso que: «*Todas las personas tienen derecho al acceso al agua potable en cantidad y calidad equivalente para cubrir sus necesidades básicas*», luego, la

Asamblea General de Naciones Unidas reconoció el derecho humano al agua y al saneamiento, reafirmando que ellos son indispensables para la realización de todos los derechos humanos.

Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptó la Observación General N° 15 que en su art. I.1 establece: «*El derecho humano al agua es indispensable para una vida humana digna.*» Y, en la Observación N° 5 define a este derecho como aquel que «*cada persona tiene de disponer de manera suficiente, saludable, aceptable y físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico.*» (S. Terzi, año 2015, págs. 687/688).<sup>12</sup>

Asimismo, la Corte Suprema de Justicia Nacional (en adelante, CSJN) en la causa «Kersich», iniciada por un grupo de vecinos contra la empresa Aguas Bonarenses S.A. (ABSA) y la Provincia de Buenos Aires, a los fines de que se adecúe la calidad y potabilidad del agua de uso domiciliario que provee la empresa, la CSJN, si bien decidió hacer lugar a la queja deducida por la empresa, orde-

nó dejar vigente la cautelar concedida por el tribunal de origen, en razón de que, al estar en juego el derecho humano al acceso al agua potable, la salud y la vida de una gran cantidad de personas, la medida debía mantenerse –con base en los principios de prevención y precautorio–, debiendo la empresa suministrar a cada uno de los actores agua potable –en bidones– en cantidad necesaria para satisfacer las necesidades básicas de consumo, higiene personal, y limpieza de manos y alimentos y de cocción de éstos, en una ración no menor de 200 litros por mes.<sup>13</sup>

Tales pautas fijadas en los instrumentos internacionales y por la C.S.J.N., dan cuenta de que, el derecho al agua potable y el saneamiento ha sido erigido como un derecho humano fundamental, inherente a la persona.

Merece también atención prioritaria a efectos de alcanzar el bienestar social de la población la cuestión referida a la problemática habitacional.

Como es sabido la pobreza y la mise-

ria llevan a situaciones graves de precariedad, desde que, reducen a la población a situaciones de hacinamiento, promiscuidad, enfermedades, dificultades para acceder a los servicios médicos de urgencias, lejanía con los centros de salud y los institutos educativos, como así también a los lugares de trabajo.

De allí que, las regiones más pobres del mundo sean las que más sufren las consecuencias de una deficiente infraestructura.

En palabras de Terzi, «Una vivienda adecuada significa algo más que tener un techo bajo el cual guarecerse. Significa también disponer de un lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación suficientes, una infraestructura básica adecuada que incluya servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de los desechos, factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con

la salud, y un emplazamiento adecuado y con acceso de trabajo y a los servicios básicos, todo ello a un costo razonable.» (S. Terzi, año 2015, pág. 690).<sup>14</sup>

Ello sentado, puede aun señalarse que existen otros factores que inciden negativamente en la calidad de vida, esto es, el tratamiento que se le brinda a los residuos domiciliarios e industriales, la ausencia de redes cloacales, el inadecuado uso y ordenamiento del suelo, la no preservación de espacios verdes destinados al uso deportivo y recreativo y la ausencia de controles en el uso de agroquímicos.

Según Maurice Strog, coordinador general en el evento mundial de ecología realizado en Río de Janeiro (ECO-92), «El subdesarrollo constituye, en sí mismo, una fuente de degradación ambiental. La pobreza y la miseria, que reducen poblaciones enteras a niveles de existencia incompatibles con la dignidad humana, son la expresión más cruel e inhumana de nuestro tiempo. Por eso, la protección del medio ambiente no puede lograrse sin el mejoramiento

de las condiciones socioeconómicas, que afectan a las poblaciones más pobres.» (Pessini, año 2016, pág. 3).<sup>15</sup>

En base a las consideraciones precedentemente expuestas, puede afirmarse que la mayor preocupación de la humanidad por el ambiente ya no es la enfermedad sino la salud y que la erradicación de la pobreza constituye en nuestros días el mayor desafío global del planeta.

### **Importancia de la función judicial en la concreción y protección de los derechos ambientales reconocidos**

Los avances legislativos y jurisprudenciales en materia ambiental han dado lugar a la figura de un juez proactivo y comprometido con la nueva ética ambiental.

Han sido numerosos los instrumentos jurídicos que han dotado a los magistrados de amplias facultades de intervención, imponiéndoles el deber de

adoptar medidas concretas y eficaces para la protección de la salud y la integridad de las personas.

Entre los casos más emblemáticos en materia de protección ambiental podemos mencionar:

a) La causa «Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ Daños y Perjuicios», (M. 1569XL, 08.07.08), en la que los damnificados por la contaminación de la cuenca Matanza-Riachuelo iniciaron acciones judiciales contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y cuarenta y cuatro empresas que desarrollaban su actividad industrial en esa zona vertiendo residuos tóxicos y peligrosos en las aguas del Riachuelo y en el suelo, provocando altos niveles de contaminación en la zona, habiendo la CSJN tomado un rol activo al disponer el saneamiento de la cuenca mediante la adopción de una serie de medidas tendentes a mejorar la calidad de vida de los habitantes, consistentes en el saneamiento de los basurales, la limpieza de los márgenes del río, la ex-

tensión de la red de agua potable y los desagües pluviales, el saneamiento cloacal, y conjuntamente un plan sanitario de emergencia. En este caso, la Corte procuró lograr la recomposición ambiental de la zona mediante la implementación de un proceso de seguimiento y control en la etapa de ejecución de sentencia, y, si bien, a la fecha se ha avanzado en las acciones de remediación de los sitios contaminados con tareas de saneamiento y limpieza de las aguas y del terreno, aun queda mucho por hacer. (Fallos 331:1622). Precisamente, el pasado 14.03.18 la Corte realizó una audiencia pública en el marco del seguimiento de la ejecución de la sentencia definitiva, habiendo constatado un bajo nivel de cumplimiento de la sentencia, razón por la cual otorgó un plazo de 30 días a ACUMAR para que presente al Tribunal los plazos ciertos de cumplimiento de las pautas fijadas en la sentencia.<sup>16</sup>

b) La Corte ha adoptado también una participación activa en la causa «Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional y otra (Provincia del

Chaco) s/ Proceso de conocimiento», (18.09.07 D.587.XLIII), tendente a modificar las condiciones de vida de los habitantes de una zona de la Provincia del Chaco, en su mayoría de la etnia Toba, que se hallaban en una situación de emergencia extrema con sus necesidades más básicas y elementales insatisfechas, como consecuencia de la inacción del Estado, razón por la cual el Defensor del Pueblo solicitó que se los condene a que garanticen a dichas comunidades una real y efectiva calidad de vida que les permita tener acceso a la salud, la asistencia médico-social, alimentación, al agua potable, a la educación, a la vivienda, al bienestar general, al trabajo, a la inclusión social, entre otros, y que las mismas sean satisfechas de manera continua y permanente, con la intervención de ambos Estados (nacional y provincial). La Corte hizo lugar a la medida cautelar solicitada y ordenó al Estado Nacional y a la Provincia del Chaco el deber de garantizar la eficacia de los derechos fundamentales contemplados en la Constitución Nacional, debiendo suministrar a las comunidades indíge-

nas implicadas el suministro de agua potable y alimentos, así como también medios de transporte y comunicación adecuados a los puestos sanitarios. Y, estableció una audiencia pública a los fines de que los Estados demandados brinden informes pertinentes respecto de la situación en la que se encuentran dichas comunidades y ejecuten programas de salud, alimentos, asistencia sanitaria, provisión de agua potable, fumigación, desinfección, como así también, planes de educación y programas habitacionales. Causas en las que puede observarse un rol de participación activa por parte de la CSJN en la protección de la salud y el bienestar de las personas, mediante la implementación de medidas concretas de control y seguimiento de sus fallos.<sup>17</sup>

c) Existen también numerosos pronunciamientos en materia de contaminación por utilización de productos agroquímicos.

En nuestro país a partir de la década de los 90' se modificó el modelo de producción agroindustrial introducién-

dose en la actividad el uso de sustancias químicas exógenas que garantizan a los productores el control de plagas y altos rindes, pero que, a su vez, provocaron consecuencias –en principio– dañinas para la salud.

En algunas comunidades, como medida paliativa, se han establecido zonas de resguardo alrededor de las localidades pobladas (urbanas o suburbanas), en las que se prohíben las fumigaciones a menos de 800 metros de la última vivienda o zonas de viviendas, sin embargo los planteos judiciales no se detienen.

En efecto, la c.c.a. N° 2 de Rosario, tuvo oportunidad de pronunciarse sobre el tema en la causa «Speedagro S.R.L.» (cit.), en la que advirtió que, tratándose de una cuestión ambiental, en la que resultaba aplicable el principio precautorio, según el cual, «... ante la probabilidad de un daño, aun frente a la duda técnica o científica, produce una obligación anticipada en cabeza del funcionario público, por jugar la duda a favor de la tutela del ambiente e invertir

la carga de la prueba.»; debía entenderse que, «...aun frente a la posible falta de certeza sobre los efectos que puede producir el nonilfrenol etoxilado a la salud humana,... sobran razones fundadas para sostener la probabilidad de un daño a la salud, probabilidad que en el caso resulta razonablemente adecuada a la prohibición dispuesta por la autoridad local.»<sup>18</sup>

Frente a ello, se ha venido desarrollando en los últimos años un nuevo fenómeno agrario que intenta establecer modelos de agricultura alternativos, que proponen la utilización de técnicas sustentables, el no uso de agroquímicos, el control natural de plagas, la utilización racional y múltiple de la tierra, la apropiación adecuada de los recursos, el respeto de los ciclos naturales, el uso responsable de la energía, el uso de materias orgánicas y otras técnicas que tienen por finalidad la protección de la salud humana y del medio ambiente, aunque su desarrollo frente al modelo convencional de producción sigue siendo muy incipiente.

d) Por último, una mención aparte merece el tratamiento y la disposición final de los residuos de cualquier naturaleza, desde que, constituyen otro factor de riesgo y contaminación del agua, el suelo y el aire.

La problemática generada alrededor de los residuos ha sido materia recurrente de controversia en la justicia. La Corte provincial en la causa «Sanitek» (cit.), en la que se solicitaba la anulación de una Ordenanza que impedía a la actora el ingreso de residuos patológicos provenientes de generadores o plantas de tratamiento ajenas al Municipio, hizo lugar a la demanda, por entender que la aplicación de dicha prohibición municipal implicaba restringir una etapa esencial de todo el proceso, como es el transporte, impidiendo que opere todo el resto del sistema de gestión de los residuos patológicos establecido por el conjunto de normas provinciales y municipales que lo regulaban. Consideró que la aplicación de la ordenanza impugnada impedía el desarrollo de la actividad de transporte intermunicipal de residuos pato-

lógicos, lo que resultaba incompatible con las políticas ambientales implementadas a nivel provincial.<sup>19</sup>

Por su parte, la cca N° 2, en la citada causa «Séptima Región» (cit), en la que se debatía si la empresa actora podía o no proseguir con su actividad de tratamiento de residuos líquidos generados en la Zona, la Cámara decidió rechazar la demanda por cuanto no se acreditó que la empresa contara con la autorización pertinente para el tratamiento de dichos líquidos, haciendo especial hincapié en que la actividad desarrollada podían generar riesgos para la salud y el ambiente por cuanto producía la contaminación del agua, el suelo y el aire, por lo que, con fundamento en los principios de política ambiental, consideró legítimo el ejercicio del poder de policía por parte del Estado provincial y municipal, dado la entidad del interés público comprometido –protección de la salud y el ambiente–.<sup>20</sup>

En suma, a la luz de las tendencias jurisprudenciales precedentemente reseñadas, puede observarse que

la función revisora y de seguimiento que desempeñan los órganos de justicia, reviste fundamental importancia a la hora de velar por la protección y prevención de la salud, y por el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

## Conclusiones

De lo expuesto, se desprende que tanto el derecho constitucional como el derecho internacional han procurado brindar a las cuestiones ambientales la más amplia protección posible, poniendo especial énfasis en la preservación de la salud y de la integralidad de las personas.

Como bien puede observarse la población mundial ha decidido hacer foco en las cuestiones ambientales porque ha advertido que de eso depende el bienestar social de los pueblos.

Y, si bien, muchos y variados son los factores que amenazan a la salud y el equilibrio del ecosistema conspirando

contra el propósito de lograr un desarrollo sustentable, lo cierto es que, las Naciones del mundo se han comprometido a trabajar de manera conjunta y solidaria para el logro de un objetivo común, esto es, el cuidado del medio ambiente y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

En este cometido, será fundamental la participación activa de los ciudadanos y de los organismos del Estado, en especial, de la justicia, que deberá realizar un aporte responsable y comprometido para la efectiva concreción de los derechos humanos contemplados en nuestra Constitución Nacional.

Por último, cabe señalar que, aun cuando el propósito de erradicar la pobreza pueda resultar inalcanzable, los compromisos asumidos por los Estados en esa dirección, resultan cuanto menos esperanzadores.

Cabe concluir, entonces, memorando las palabras de Eduardo Galeano a la pregunta ¿Para qué sirve la utopía?, ... La utopía nos sirve como horizonte.

Cuando camino dos pasos, ella se aleja dos pasos y el horizonte se aleja diez pasos más. Entonces, ¿para qué sirve la utopía si no es para caminar?.... ■

## CITAS

<sup>1</sup> NONNA, S., «Salud Pública y Ambiente», en Cafferatta, N., «Derecho Ambiental. Dimensión Social», Ed. Rubinzal-Culzoni, año 2015.

<sup>2</sup> GELLI, M., «Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada», en Tomo I, Ed. La Ley, 4ta. , año 2008.

<sup>3</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, 15.11.17. Opinión consultiva OC-23/17- Solicitada por la República de Colombia, La Ley 14/05/18, 4, cita Online AR/JUR/103232/2017.

<sup>4</sup> PINTO, M., «El Estado 'ignorante' y el vaciamiento del derecho a la información ambiental», en RDAMB. 37, 26/03/2014, 352, Cita Online: AP/DOC/3070/2013.

<sup>5</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación, «Pescargen S.A.», Fallos: 306:1883.

<sup>6</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación, «Papel Prensa S.A. c/ Estado Nacional (Buenos Aires, Provincia de, citada 3º) s/ acción meramente declarativa», 03.11.15. 1045/2007 (43-P)/ CS1.

<sup>7</sup> Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, «Sanitek c/ Municipalidad de Santo Tomé s/Recurso Contencioso Administrativo de plena jurisdicción», 29/10/02. (A. y S. T. 183, pág. 189).

<sup>8</sup> Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 2 Rosario (SF), «Origen S.A. c/ Municipalidad de Pérez s/ Medida Cautelar», 04.10.17. (A.y S. T. 57, pág. 48); «Séptima Región S.A.

c/Provincia de Santa Fe s/ Recurso Contencioso Administrativo y sus acumulados. », 03.05.17. ( A.y S. T. 54, pág. 144) y «Speedagro S.R.L. c/Comuna de Arequito s/ Recurso Contencioso Administrativo», 06.03.14. (A.y S. T. 40, pág. 464).

<sup>9</sup> Nonna, S., ob. cit.

<sup>10</sup> Nonna, S., ob. cit.

<sup>11</sup> TERZI, S., «Pobreza y Ambiente», en Cafferatta N., «Derecho Ambiental. Dimensión Social», Ed. Rubinzal-Culzoni, año 2015.

<sup>12</sup> TERZI, S., ob. cit.

<sup>13</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación, «Kersich, Juan Gabriel y otros. c/ Aguas Bonaerenses S.A. y otros s/amparo», 02.12.14. 42/2013 (49-K).

<sup>14</sup> TERZI, S., ob. cit.

<sup>15</sup> PESSINI, L., «Reflexiones bioéticas sobre la cuestión ecológica hoy. En búsqueda del respeto y del cuidado para con la casa común de la Humanidad», en SJA 04/05/2016, 49, Cita Online: AP/DOC/293/2016.

<sup>16</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación, «Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ Daños y Perjuicios», M. 1569XL, 08.07.08. (Fallos 331:1622).

<sup>17</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación, «Defensor de Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional y otra (Provincia del Chaco) s/ proceso de conocimiento», 18.09.07, D. 587.XLIII.

<sup>18</sup> Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 2 Rosario (SF), «Speedagro S.R.L.», cit.

<sup>19</sup> Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, «Sanitek» cit.

<sup>20</sup> Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 2 Rosario (SF), «Séptima Región S.A.»cit.



OTRAS CITAS  
Y REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- ALICIARDI, M., «Gobernanza ambiental internacional: incorporación de la variable ambiental a la toma de decisiones», en RD Amb. 37, 25/03/2014, 97, Cita Online: AP/DOC/3045/2013.
- BIDART CAMPOS, G., «Manual de la Constitución Reformada», en Ed. Ediar, Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera.
- ESAIN, J., «Progresividad, gradualidad, no regresión y el derecho humano fundamental al Ambiente», en RD Amb. 35, 01/07/2013, 1. Cit. Online AP/DOC/1653/2013.
- LANEGRA QUISPE, I., «Delineando el derecho ambiental: apuntes para una agenda», en RD Amb. 32, 01/10/2012, 165, Cita Online: AP/DOC/4275/2012.
- ROSATTI, H., «Tratado de Derecho Constitucional», en Tomo I, Ed. Rubinzal-Culzoni, 2da., año 2010.
- SPANO TARDIVO L., «Ambiente, Salud Hu-
- mana y Alimentos: Articulación de los conceptos a partir del modelo productivo de la agricultura alternativa», en Cafferatta N. «Derecho Ambiental. Dimensión Social», Ed. Rubinzal-Culzoni. Año 2015.
- VELLO, M. Y ALLEN, C., en «La Gestión de los residuos sólidos urbanos en la ciudad de Buenos Aires: su Dimensión Social.», en Derecho Ambiental. Dimensión Social, Ed. Rubinzal-Culzoni.
- WAITZMAN, N., «Los sitios contaminados necesidad de una regulación», en Cafferatta N. «Derecho Ambiental. Dimensión Social», Ed. Rubinzal-Culzoni. Año 2015.
- ZÁRATE, E., «Agrotóxicos, salud y justicia», en Ed. Zeus Online 04/12/12. [www.editorial-zeus.com.ar](http://www.editorial-zeus.com.ar), Sección Trabajos Doctrinarios, documento N° 0018.