

# Avances democráticos en materia de legislación ambiental

Franco Nicolás Gorini<sup>1</sup>

*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.*

Artículo 41 de la Constitución de la Nación Argentina.

## I. Introducción

El 30 de octubre de 1983 el pueblo argentino ejerció su derecho a elegir, depositó sus esperanzas dentro de una urna e hizo valer su voluntad de contar con un gobierno democrático para guiar el futuro de la Nación y dejar atrás años de violencia interna.

El 10 de diciembre de ese mismo año, el Dr. Raúl Alfonsín asumió la presidencia y dio inicio a un período ininterrumpido de cuarenta años de democracia.

---

<sup>1</sup> Abogado graduado con Diploma de Honor en la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA). Especialista en Derecho Ambiental (UCA). Estudios de Maestría en Derecho Penal en la Universidad Austral (UA) y en Derecho y Economía en la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT). Diplomatura en Ciberdelincuencia y Tecnologías aplicadas a la Investigación (con titulación conjunta por la Universitat Abat Oliba CEU de España y la Universidad Austral de Argentina). Posgrado Especial en Teoría del Delito organizado por la Universitat Pompeu Fabra de España (UPF – Barcelona) y la Universidad Austral de Argentina (UA). Responsable a cargo de la sección de Derecho Ambiental de la Revista Pensamiento Penal. Docente de la Universidad Argentina de la Empresa (UADE), la Universidad de Buenos Aires (UBA) y la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA). Miembro Investigador del Proyecto DeCyT “Ecocidio como crimen internacional” de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Funcionario en el Poder Judicial de la Nación.

El camino transitado no ha sido sencillo. Numerosos episodios – que no vale la pena recordar– sirven de ejemplo para ilustrar la ardua tarea que ha recaído sobre los habitantes del suelo argentino desde ese momento: velar todos los días por el mantenimiento de nuestra anhelada democracia.

Al mismo tiempo, ese deber de proteger un sistema de gobierno que acobije las distintas pluralidades se ha visto desde su génesis acompañado por otro, insoslayable, como es el del cuidado ambiental.

Desde una perspectiva histórica, la preocupación argentina por la protección del ambiente ha estado presente desde hace mucho tiempo.

Julio Argentino Roca se preguntó alguna vez si los hombres tenemos el derecho a invadir y violar los derechos de la naturaleza, y hasta dónde se puede avanzar sobre las frondosidades de la tierra desbordante en búsqueda de progresos.<sup>2</sup>

Desde esa misma senda, Juan Domingo Perón advertía ya en 1972 que

«[...] ha llegado la hora en que todos los pueblos y gobiernos del mundo cobren conciencia de la marcha suicida que la humanidad ha emprendido a través de la contaminación del ambiente y la biosfera, la dilapidación de los recursos naturales, el crecimiento sin freno de la población y la sobreestimación de la tecnología. Es necesario revertir de inmediato la dirección de esa marcha, a través de una acción mancomunada internacional. Tal concientización debe originarse en los hombres de ciencia, pero solo podrá transformarse en la acción necesaria a través de los dirigentes políticos. El ser humano ya no puede ser concebido independientemente del ambiente que él mismo ha creado. Ya es una poderosa fuerza biológica, y si continúa destruyendo los recursos vitales que le brinda la tierra solo puede esperar verdaderas catástrofes sociales para las próximas décadas».<sup>3</sup>

En esta ocasión, atravesando el cuadragésimo aniversario del retorno a la democracia, le propongo a usted, lector, y a usted, lectora, que en conjunto repasemos los principales hitos legislativos en materia ambiental sucedidos desde el retorno a la democracia.

---

<sup>2</sup> Cfr. Luna, F. (1989) "Soy Roca", Buenos Aires, Sudamericana.

<sup>3</sup> Perón, J.D., "Mensaje a los Pueblos y Gobiernos del Mundo", del 16 de marzo de 1972.

## **II. El Convenio de Viena y la conciencia democrática por el cambio climático**

Respetando un orden cronológico, vale destacar que el 8 de julio de 1989 se sancionó en nuestro país la ley 23.724, por la que se aprobó el Convenio de Viena para protección de la Capa de Ozono.<sup>4</sup>

Según el preámbulo del Convenio, ya en aquél entonces la República Argentina era consciente del impacto potencialmente nocivo de la modificación de la capa de ozono sobre la salud humana y el ambiente.

Del mismo modo, se remarcó allí la decisión de proteger la salud humana y el ambiente de los efectos adversos resultantes de las modificaciones de la capa de ozono.

Sin embargo, el gran hito nacional en materia de legislación democrática ambiental se dio en el año 1994.

## **III. La reforma constitucional de 1994**

En efecto, la reforma de la Constitución Nacional se vio embebida del espíritu de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, del año 1992.

La necesidad de contar con un ordenamiento legal que persiga un desarrollo sostenible y un ambiente sano era aceptada internacionalmente y los convencionales constituyentes se hicieron eco de ello.

De esa forma, el texto constitucional reformado introdujo en su artículo 41 el derecho a contar con un ambiente sano. En concreto, se estableció que

«[t]odos 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

---

<sup>4</sup> Valga recordar que, en esa oportunidad, la República Argentina rechazó la ratificación del convenio para la protección de la capa de ozono efectuada por el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte el 15 de mayo de 1987 y comunicada por el secretario general de las Naciones Unidas por nota CN. 112.1987 Treaties - 1 (Depositary Notification), con respecto a las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y reafirmó su soberanía sobre dichas islas que forman parte integrante de su territorio nacional.

daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

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 complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.

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

De ese modo, la Constitución Nacional plasmó, entre otras cosas, la relación entre ambiente sano y equidad intergeneracional, el deber de recomposición ambiental y la obligación de proveer una correcta educación ambiental.

A su vez, la manda constitucional para que la Nación establezca los presupuestos mínimos de protección ambiental se vio cumplida en democracia, en forma de ley sancionada por el Congreso.

## **IV. La Ley General del Ambiente**

Sancionada en el año 2002, la ley 25.675 –conocida como Ley General del Ambiente– se erigió como pilar fundamental del Derecho ambiental argentino y en ella se establecen los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

Tanto la sanción de esta norma general del ambiente en particular, como la fuerte acogida en democracia de la tutela ambiental –evidenciada, por ejemplo, en las distintas normativas provinciales– se debió, entre otros puntos, al trabajo de ambientalistas que dedicaron gran parte de sus vidas en bregar por un adecuado sistema de desarrollo sostenible y un ambiente sano.

Entre ellos, no puede dejar de destacarse el trabajo de quien fue la primera secretaria de Recursos Naturales y Ambiente Humano de nuestro país y de América Latina, Yolanda Ortiz.

## **V. La Ley Yolanda y la Ley de Educación Ambiental Integral**

La dedicación de Ortiz se vio recientemente reconocida con la sanción en el año 2020 de la ley 27.592, también conocida como Ley Yolanda en honor a esta activista ambiental.

La Ley Yolanda tiene como objeto garantizar la formación integral en ambiente, con perspectiva de desarrollo sostenible y con especial énfasis en cambio climático, para las personas que se desempeñen en la función pública.

Por medio de esa norma se busca que los distintos operadores de los Poderes del Estados adquieran una concientización y una visión holística de la problemática ambiental que coadyuve a un desarrollo sostenible.

Pero esa necesaria educación ambiental no se ve limitada a quienes se desempeñan en la función pública. Por el contrario, es necesaria una capacitación ambiental en todas las esferas de la sociedad.

Es por ese motivo que se sancionó en el año 2021 la ley 27.621, cuyo objeto es establecer el derecho a la educación ambiental integral como una política pública nacional conforme a lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Nacional y de acuerdo con lo establecido en el artículo 8º de la Ley General del Ambiente, 25.675; el artículo 89 de la Ley de Educación Nacional, 26.206; y otras leyes vinculadas, tales como Ley Régimen de Gestión Ambiental del Agua, 25.688; Ley de Gestión de Residuos Domiciliarios, 25.916; Ley de Bosques Nativos, 26.331; Ley de Glaciares, 26.639; Ley de Manejo del Fuego, 26.815; y los tratados y acuerdos internacionales en la materia.

Garantizar una educación ambiental es necesario para poder proteger la casa común y, además, para que las personas puedan hacer valer sus derechos a participar en la toma de decisiones con fuertes impactos ambientales.

Esta última observación no es caprichosa. Por el contrario, responde a la lógica de la participación ciudadana propiciada por el recientemente ratificado Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en

Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, mejor conocido como Acuerdo de Escazú por la ciudad costarricense en la que fue sancionado.

## **VI. El Acuerdo de Escazú**

Aprobado por la República Argentina en el año 2020 por ley 27.566, el Acuerdo de Escazú tiene por objeto garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un ambiente sano y al desarrollo sostenible.

De la misma manera en que la capacitación para la participación ciudadana es vital en vistas a la persecución de un desarrollo sostenible, también es necesaria esa formación ambiental entre quienes integramos la comunidad académica nacional.

Esta observación se erige como corolario del mandato pontificio en una reciente misiva del papa Francisco a la Asociación Argentina de Profesores de Derecho Penal.

En esa oportunidad, Francisco hizo un llamado a los juristas a debatir y proponer nuevas formas de protección jurídica a la Naturaleza, remarcando que el derecho humano a la vida no tendría sentido en un mundo en el que los ecosistemas que sostienen a la humanidad dejaran de existir.

Tal como lo hizo saber en su encíclica *Laudato Si'*, el papa considera que la situación actual obliga a reconocer nuevas figuras jurídicas como la del crimen de ecocidio, al que definió como «la contaminación masiva del aire, de los recursos de tierra y agua, destrucción a gran escala de la flora y la fauna, y cualquier acción capaz de producir un desastre ecológico o destruir un ecosistema».

Retomando el panorama legislativo argentino en materia ambiental, cabe recordar que el último proyecto de reforma integral del Código Penal de la Nación advirtió la necesidad de contar con la tipificación de delitos ambientales dentro de su articulado.

Así, se propuso la inclusión de un Título especialmente referido a los delitos ambientales y se buscó dotar al ambiente de autonomía como bien jurídico a tutelar por su valor en sí mismo, siguiendo una concepción ecocéntrica superadora de la mirada antropocéntrica históricamente dominante.

## **VII. Consideraciones finales**

A partir de todo lo expuesto, puede observarse cómo los avances en materia legislativa ambiental han estado presentes de forma palmaria desde el retorno a la democracia y permanecen a la fecha en el centro de la agenda, cobrando incluso cada vez más protagonismo en razón de la conocida crisis climática global.

Es nuestra tarea como integrantes de la ciudadanía velar por el mantenimiento de un sistema de gobierno democrático que permita que el pueblo exprese su voluntad en las urnas, respetar siempre y de modo irrestricto su decisión y garantizar una correcta convivencia.

Del mismo modo, estamos obligados a mantenernos por el camino del cuidado de nuestra casa común y seguir impulsando normativa que colabore a un correcto y armonioso desarrollo sostenible con su triple enfoque: social, económico y ambiental.

El camino ha sido arduo y mucho se ha recorrido desde aquél 30 de octubre de 1983. Sin embargo, tanto más queda aún por hacer. Será nuestra obligación aunar esfuerzos y no cesar en la persecución de un ambiente sano para nosotros y las generaciones venideras, a la par del aseguramiento de un sistema democrático en el cual gozar de ese derecho.