



FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Medio ambiente y residuos

Trabajo de Integración Final de ABOGACIA

Karina Vazquez LU: 1052016

Carrera: ABOGACIA

Tutor: Prof. Luciano Galmarini

Firma tutor:_____

Fecha de presentación: 14 de Septiembre de 2015

Seminario de Práctica Corporativa - Turno noche

INDICE

A) INTRODUCCION

1. Objetivo
 - 1.1 Fundamentación del objetivo
2. Metodología
3. Contenidos
 - 3.1 El ambiente
 - 3.2 El área bajo estudio
 - 3.3 El orden jurídico
 - 3.3.1 Antecedentes internacionales
 - 3.3.2 Normas locales
 - 3.3.3 Operación de residuos
4. Supuestos que están presentes en el trabajo.
5. Hipótesis
 - 5.1 Subsidiariamente
 - 5.2 Fundamentos de la Hipótesis

B) DESARROLLO

1. El ambiente
 - 1.1 Ecología. Definición. Objeto de estudio
 - 1.2 Características metodológicas de la ecología
 - 1.3 Concepto científico de ecosistema
 - 1.4 Ciclos de la Materia o ciclos bioquímicos
 - 1.5 Ciclo de la energía
 - 1.6 Fotosíntesis
 - 1.7 Respiración

1.8 Cadena alimentaria o trófica

1.9 Relaciones inter específicas o poblacionales

1.10 Poblaciones. Características

1.11 Estrategias reproductivas

1.12 Principios y leyes ecológicas

1.13 Medio Ambiente

1.14 Objetivos ambientales. Desarrollo sustentable

1.15 Toxico. Toxicidad

1.15.1 Tóxicos. Historia

1.15.2 Toxicología. Enfermedad

1.15.3 Toxicidad. Condición relativa

1.15.4 Materiales tóxicos

1.16 Señales de alarma

1.16.1 Lo que ya ocurrió desde el principio de los tiempos hasta ahora

1.16.2 Datos históricos vinculados a la urbanización

1.16.3 Lo que el hombre creó, usamos y distribuimos en el medio ambiente

1.16.3 a. DDT

1.16.3 b. PCBs.

1.16.3 c. Plásticos

2. El área de estudio

2.1. AMBA. Un área en problemas. Muchas jurisdicciones.

2.2 GBA

3. El orden jurídico

3.1 Derecho Ambiental

3.2 Antecedentes internacionales

3.2.1 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano

3.2.2 Convención de Basilea

3.2.3 Informe Brundtland - Nuestro Futuro Común

3.2.4 Nairobi-Kenya

3.2.5 Río 1992

3.2.6 Programa 21 - Agenda XXI

3.3 Síntesis sobre fuentes internaciones

3.4 Sobre la interpretación de normas y las formas de hacerlo

3.5 Normas locales Nacionales

3.5.1 Ley 24051. Residuos peligrosos.

3.5.2 Ley 25675. Ley de Presupuestos mínimos o Ley General del Ambiente

3.6 Prohibiciones provinciales de ingreso de residuos peligrosos

3.6.1 Validez. Constitucionalidad y cuestionamientos

3.7 Normas Provinciales

3.7.1 Ley 11347. Provincia de Buenos Aires. Residuos patogénicos

3.7.2 Ley 11720. Provincia de Buenos Aires. Residuos especiales

3.7.3 Resolución 601/98

3.7.4 Resolución 2864/05

3.7.5 Análisis de la Resolución 1532/06

3.8 Medida cautelar

4. Operación con residuos Peligrosos o especiales

4.1 Generadores Los generadores

4.2 Operadores. Plantas de tratamiento o disposición final

- 4.3 Transportistas
- 4.4 Residuos. Clasificación y características
- 4.5 Tratamientos
- 4.6 Sanciones
- 4.7 Permisos y habilitaciones. Importancia
- 5. Autoridad de aplicación en temas ambientales en la Provincia de Buenos Aires
 - 5.1 Dirección Provincial de medio Ambiente (Marzo 1993 – Noviembre 1993)
 - 5.2 Instituto Provincial de Medio Ambiente (Noviembre de 1993 – marzo 1996)
 - 5.3 Secretaría de Política Ambiental de la Provincia de Buenos Aires (SPA) (Marzo 1996 - Diciembre de 2007)
 - 5.4 Organismo Provincial para el desarrollo Sustentable (OPDS) (Diciembre de 2007 - a la fecha)

C) CONCLUSIONES

Líneas argumentales

Posibles líneas de investigación

Abstract

El Medio Ambiente como un sistema complejo, amplio, dinámico y abierto, ha conjugado el conocimiento científico de Ecosistema con los contenidos sociales, incorporando la cultura y la obra del hombre.

El Desarrollo Sustentable¹ como objetivo socio-político de la comunidad mundial, incluyendo los derechos de las generaciones futuras y el desafío de cambios culturales impone la difícil búsqueda de equilibrio entre el ambiente, las necesidades sociales y los recursos económicos.

El reconocimiento de los principios de solidaridad, cooperación y precaución deben aplicarse en cualquier acción que pueda modificar el Medio Ambiente.

La imperiosa necesidad de proteger y cuidar al medio ambiente hoy es parte de la conciencia colectiva.

El derecho positivo, en la mayoría de los países del mundo respondió con normas ambientales a las recomendaciones que surgieron del mundo académico y las organizaciones mundiales. La Argentina no ha sido una excepción, así lo corroboran la Constitución Nacional y numerosas leyes nacionales. Las leyes provinciales que se sancionaron posteriormente revelan, en algunos aspectos, que sus legisladores no alcanzaron a comprender en su verdadera dimensión los principios básicos preconizados.

Esta línea de pensamiento es la que se ha desarrollado en este trabajo. Mencionados los hechos históricos y los conceptos, pasamos a tratar las prohibiciones provinciales al ingreso de residuos de otra jurisdicción y sus consecuencias, ambientales, económicas, sociales y jurídicas.

El area analizada es el Gran Buenos Aires que involucra a la tercera parte de la población del país y donde es más notorio el efecto ambiental negativo de dichas prohibiciones.

Hemos arribado a la conclusión que se trata de normas válidas y vigentes, pero su aplicación es de rigurosidad relativa, probablemente porque las normas no responden a solucionar los problemas.

Consideramos que no hay una clara percepción en la dirigencia en general, del fenómeno "Gran Buenos Aires" como unidad, que sufre el accidente administrativo de ser dos jurisdicciones. El problema no es la cantidad de jurisdicciones, sino la falta de trabajo complementario entre ellas. En residuos peligrosos, especiales y/o tóxicos, han actuado como si el medio ambiente no fuera uno solo y tuviera fronteras o jurisdicciones.

¹ El desarrollo sustentable es un proceso integral que exige a los distintos actores de la sociedad compromisos y responsabilidades en la aplicación del modelo económico, político, ambiental y social, así como en los patrones de consumo que determinan la calidad de vida.

A) INTRODUCCION

1. Objetivo

Las restricciones de ingreso de residuos peligrosos atentan contra los derechos humanos de tercera generación, como lo es el derecho a gozar de un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y económicamente sustentable intergeneracionalmente. Estos derechos tienen entre sus principios fundamentales el de la solidaridad. La restricción provincial, impidiendo el tratamiento o disposición final en su territorio de de residuos generados en otra jurisdicción dentro de nuestro país es, desde el punto de vista jurídico, potencialmente anticonstitucional porque viola la constitución nacional en varios artículos y, éticamente inmoral por afectar los derechos humanos y sus principios fundamentales.

1.1 Fundamentación del objetivo.

En el país ha habido una toma de conciencia social respecto del cuidado del medio ambiente como parte de los derechos humanos. Así fue que la sociedad reclamó a la dirigencia respuestas que se fueron plasmando en normas ambientales inspiradas en diversos documentos, el primero de ellos, La Cumbre del Medio Ambiente (Estocolmo 1972) denominado “Declaración sobre Medio Humano”². Esta manifestación social local era parte de un movimiento mundial en el mismo sentido, que comenzó en la década del 70 en Europa, específicamente en Alemania con una concreta expresión política que se conoció como el partido verde. Si bien importantes voces del sector académico señalaban la necesidad de legislar reconociendo el derecho colectivo del cuidado del medio ambiente, debieron transcurrir prácticamente dos décadas antes que vieran la luz normas de derecho positivo como respuesta a la necesidad de generar un marco que reconociera tales derechos. A tal efecto, cabe señalar la incorporación al texto Constitucional en la reforma de 1994 del 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.*

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.

²Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972. Disponible en Internet: http://www.medioambiente.cu/declaracion_estocolmo_1972.htm

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

Posteriormente, se sucedieron leyes y normas en otras jurisdicciones, como en la Provincia de Buenos Aires, que desconocen principios ambientales fundamentales, como lo es el de la solidaridad y normas constitucionales, como la libertad de comercio y circulación de bienes. Afortunadamente, aunque no para el ordenamiento jurídico, los usos y costumbres impulsaron normas y/o resoluciones que “interpretan” esta prohibición constitucional flexibilizando el ingreso de residuos de otras jurisdicciones que carecen de instalaciones u operadores locales que den respuesta adecuada a las necesidades.

2. Metodología

Los métodos de investigación que utilizaremos serán;

- Método histórico: señalando sintéticamente aquellos acontecimientos que conforman los antecedentes de la normativa ambiental mencionada, junto con los usos y costumbres que aplican en el tema
- Método dogmático: estudiado el contenido normativo de las leyes y normas de un sector concreto del sistema jurídico y su impacto socio-ambiental

3. Contenidos

3.1 El ambiente

El ambiente es el ecosistema que integran los componentes biológicos y materiales, las poblaciones y comunidades, los ciclos materiales y de la energía, como objeto de estudio de la Ecología, ciencia que integra y sintetiza los aportes de otras ciencias y explica los principios y leyes que gobiernan al ecosistema. El hombre, en su doble rol como integrante y transformador aporta sus creaciones materiales y culturales que transforman y condicionan al medio ambiente y tiene a su cargo la responsabilidad de su cuidado. El ecosistema sólo reconoce los límites naturales que nunca son absolutos porque siempre hay una transición, y sólo son tenidos en cuenta a los efectos de estudio, porque se puede estudiar el ecosistema oceánico, el ecosistema terrestre o el sistema global o lo que se suele llamar la ecoesfera, cuando tomamos a la Tierra como ecosistema de estudio. Es inimaginable que el ecosistema, o siendo más amplios el Medio Ambiente, reconozca fronteras o jurisdicciones administrativas, ellas son sólo creaciones del hombre, desconocidas por la naturaleza y sus leyes. Los cambios permanentes y vertiginosos operados en el medio ambiente en los últimos 200 años no han podido ser acompañados por procesos de adaptación de las diferentes formas de vida ni por el medio ambiente que se ha visto modificado. Esto afecta especialmente a los animales superiores para los cuales los períodos intergeneracionales son muy largos por lo que sus adaptaciones, cambios y/ mutaciones son muy lentos con respecto a los cambios ambientales producidos.

3.2 El área bajo estudio

La provincia de Buenos Aires en general y el Gran Buenos Aires o AMBA en particular, que conforman una mega ciudad en la que concurren para su administración 2 jurisdicciones provinciales y más de 20 municipales.

3.3 El orden jurídico

3.3.1 Antecedentes internacionales

Se analizan los principales antecedentes internacionales principios, resoluciones y recomendaciones que inspiraron las normas de derecho positivo nacionales y provinciales. Declaración de Estocolmo (1972), aprobada durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano, la Convención de Basilea³ es un tratado para control del movimiento transfronterizo de residuos peligrosos y su tratamiento y eliminación, el Informe Brundtland⁴, también conocido por su nombre original como Nuestro Futuro Común, es un trabajo elaborado por representantes de diferentes países en 1987 para la ONU. En 1992 se llevó a cabo la Conferencia Sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro donde se terminó de imponer el concepto de desarrollo sostenible; entre el 10 y el 18 de mayo de 1982 se celebra en Nairobi-Kenya, la Conferencia de la ONU se buscaba continuar con el envión de Estocolmo de 10 años antes. Fue convocada en el marco de Programa de las Naciones Unidas sobre el medio Ambiente (PNUMA) para celebrar los 10 años de la Conferencia de Estocolmo y analizar lo realizado en la década transcurrida; las Cumbres de la Tierra -organizadas por la ONU- celebrada en Río de Janeiro en Brasil del 3 al 14 de junio de 1992, concurren representantes de 178 países y Programa o Agenda XXI que es un acuerdo de las Naciones Unidas (ONU) para promover el desarrollo sostenible, aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD).

3.3.2 Normas locales

Constitución Nacional (CN) Art 41, Constitución de la Provincia de Buenos Aires (CPBA), Art. 28; Ley de residuos peligrosos N. 24051; Ley de presupuestos mínimos o Ley del Medio Ambiente N° 25675; Ley Provincial de Residuos especiales N° 11720; Ley provincial de residuos patogénicos N°11347; Resoluciones de Secretaria de Política Ambiental (SPA) N° 601; N° 2864 y N°1532 sobre ingreso de residuos no tóxicos. Fallos relacionados.

³Basilea (Confederación Suiza) *Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación*. Suscripto en la ciudad de Basilea. Ley N° 23.922 Sancionada: Marzo 21 de 1991. Promulgada: Abril 15 de 1991. Disponible en internet: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/322/norma.htm>

⁴ Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo. *Informe Brundtland*, Abril 1987. Disponible en internet: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>

3.3.3 Operación de residuos

En la operación de residuos participan *los generadores* de residuos, que son empresas fabricantes de bienes o prestadoras de servicios, *los operadores o tratadores* que se ocupan de modificar o disponer los residuos para controlarlos y evitar que manifiesten su peligrosidad en el medio y *los transportistas* que se ocupan de su traslado entre el lugar de generación y la planta tratadora. Todos deben contar con las habilitaciones necesarias. Los residuos son identificados según corrientes y características de peligrosidad. Las operaciones de los tratadores pueden ser de eliminación o de disposición final.

4. Supuestos que están presentes en el trabajo.

La dinámica del desarrollo industrial y la creación de nuevas tecnologías generan condiciones de cambio permanente, enfrentándose a una lenta evolución de las normas del derecho positivo. Si bien ocurre que las leyes van detrás de los acontecimientos sociales, esto se evidencia mucho más en el derecho ambiental que tiene un fuerte componente científico tecnológico. El legislador refirió residuos tóxicos en oposición a residuos radiactivos. Todos los residuos peligrosos y/o especiales pueden ser tóxicos,

El legislador quería asegurarse el control de los residuos, evitar la clandestinidad que hace que su peligrosidad potencial se concrete en un daño al medio ambiente, por falta de control de los mismos. Concretamente, la prohibición de ingreso de residuos a la provincia de Buenos Aires debería haber sido redactada en otros términos, por ejemplo: “Se prohíbe el ingreso de residuos peligrosos provenientes de otra jurisdicción *si ello no se hace con una autorización previa y al solo efecto de tener como destino una planta operadora de residuos autorizada al efecto*”.

5. Hipótesis

La provincia de Buenos Aires, como muchas otras jurisdicciones en el país, ha sancionado normas que prohíben el ingreso de residuos peligrosos o especiales de otra jurisdicción.

Esta es una prohibición que afecta la aplicación de principios elementales a los que el país ha adherido internacionalmente y sobre los que ha legislado a nivel nacional.

5.1 Subsidiariamente

Las prohibiciones provinciales chocan con otras disposiciones constitucionales referidas al libre comercio, circulación de bienes y el derecho a toda actividad lícita. También colisiona con leyes nacionales que establecen los principios ambientales de solidaridad, cooperación, sustentabilidad, responsabilidad y precaución. En este contexto son potencialmente susceptibles de ser declaradas anticonstitucionales en sede judicial.

La solución adoptada para los residuos peligrosos o especiales “no tóxicos” en diferentes resoluciones por la autoridad e aplicación de la provincia de Buenos Aires es loable desde el punto de vista operativo, pero no es amable con el orden jurídico, interpretar a la

Constitución de la Provincia de Buenos Aires desde resoluciones y utilizando un parámetro relativo como es el concepto de tóxico o toxicidad.

Las prohibiciones de ingresos de residuos de otras jurisdicciones no logran su objetivo sino todo lo contrario, fomentan la clandestinidad y ponen el énfasis sobre una capacidad de control imposible implementar. La falta de una adecuada gestión de residuos es lo que hace que estos puedan manifestar su peligrosidad potencial, los residuos administrados y controlados en operadores con las tecnologías adecuadas no generan problemas ambientales.

La prohibición de la Constitución Nacional no habilita a las provincias a hacer propia esta restricción, porque las razones que le dieron origen, están en las recomendaciones de la Convención de Basilea y el control transfronterizo de los residuos peligrosos. El país es una sola Nación y un solo Medio Ambiente.

5.2 Fundamentos de la Hipótesis

El caso que nos ocupa se trata de la prohibición de ingreso de residuos “tóxicos” de la provincia de Buenos Aires que afecta especialmente a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o dicho con propiedad afecta, todo el Medio Ambiente y el desarrollo sustentable de ambas jurisdicciones. Por un lado la provincia de Buenos Aires ve crecer sus basurales clandestinos a cielo abierto, resultado de la clandestinidad para la disposición de residuos la que es imposible de controlar, y los generadores de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben disponer sus residuos lejos de lugar de generación con el incremento de riesgos y costos que ello implica o ponerse en manos de inescrupulosos, que son parte del circuito de la clandestinidad. Es verdad que se han generado “elasticidades” a la aplicación de la norma, inaceptables desde la rigurosidad formal, pero un parche para la coyuntura. La provincia de Buenos Aires y la Ciudad autónoma de Buenos Aires constituyen de hecho una sola unidad poblacional que conocemos como Gran Buenos Aires (GBA) o Ámbito Metropolitano Buenos Aires (AMBA). Su superficie y población varía según los difusos límites que se usan para el análisis o para su designación, pero hay consenso que en esta mega ciudad vive la tercera parte de la población del país, lo que significa aproximadamente entre 12 y 14 millones de personas. Sus habitantes comparten espacio, medios de transporte y comunicación, servicios asistenciales, educación y trabajo. Sólo los diferencia el artificio administrativo de ser dos jurisdicciones diferentes. Esto no sería nada grave si su dirigencia tomara decisiones haciéndose cargo de esta realidad irrefutable, como ocurre y ha ocurrido en gran cantidad de ocasiones. Sabemos que las normas atrasan porque reflejan una realidad social muy cambiante y que, en algunos casos, esto no genera perjuicio porque se ponen en marcha mecanismos que disimulan su ineficacia frente a una circunstancia determinada. Pero cuando de Medio Ambiente se trata, cuya desatención

impide alcanzar el tan deseado y necesario desarrollo sustentable que posterga y condena a miles de sus habitantes, el problema adquiere otra jerarquía.

Un prueba evidente de que ambas jurisdicciones integran un mismo Medio Ambiente lo da que las plantas operadoras de residuos están ubicadas en el Gran Buenos Aires sometidas a la jurisdicción provincial. Las cinco plantas operadoras de residuos más importantes operaban con la tecnología de incineración para los residuos patogénicos y en algunos casos industriales peligrosos. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires sanciona una Ley 154⁵, estableciendo que los métodos de tratamiento debería ser: “los de menor incidencia ambiental”, para los residuos generados en su jurisdicción. Como consecuencia de ella, las plantas ubicadas en la provincia de Buenos Aires cambian y/o incorporan la tecnología de autoclavado⁶ para el tratamiento de residuos patogénicos y así cumplir con la normativa de CABA. Ahora bien, esta decisión que aplicó en la jurisdicción de la provincia de Buenos Aires, si bien habilitó la nueva tecnología en sus plantas, este cambio genera que los residuos patogénicos autoclavados, a diferencia de los incinerados, una vez tratados se dispongan como residuos domiciliarios en los rellenos del CEAMSE, que se saben colapsados. Habrá sido considerada esta decisión de CABA en términos de disponibilidad de relleno sanitario (¿?).

Con esta descripción solo se quiere destacar que en GBA o AMBA no hay decisiones autónomas de cada una de las jurisdicciones en temas relacionados con el Medio Ambiente.

B) DESARROLLO

1. El ambiente

1.1 Ecología. Definición.

La palabra ecología deriva del vocablo griego *oikos*, que significa casa o lugar donde se vive. Fue acuñada por Ernst Haeckel biólogo alemán en el año 1869. Pero conceptos relacionados con lo que llamamos hoy ecología datan desde los albores de la humanidad, y encontramos información de carácter ecológico en la obras de Aristóteles e Hipócrates.⁷

La Ecología, contiene principios y leyes fundamentales de la naturaleza que el hombre primitivo, empíricamente, conocía. .

Los llamados problemas ambientales reconocen un origen muy antiguo, para ser precisos algunos autores los ubican en el Neolítico, la Edad de piedra pulimentada, 12000 á 8000 a.

⁵ LEY N° 154, Sanción: 18/02/1999, Promulgación 22/03/1999 BO N° 695 17/05/1999

⁶ Autoclavar: Eliminar la patogenicidad de los residuos por medio de vapor de agua, temperatura y presión.

⁷ ODUM, Eugene P., *Ecología*. 3ra. Edición. Méjico. Nueva Editorial Interamericana SA. 1983. p. 1

C., cuando el hombre desarrolla sus primeras herramientas con las que modifica en medio donde vive.⁸

El concepto o definición de la ecología varía entre los diversos autores⁹. Integrando y sintetizando se puede decir que la Ecología es la biología del ecosistema, entendiendo a este como un nivel de organización, no como una unidad concreta. Sería entonces un sistema formado por organismos vivos y cualquier sector de la biosfera con características físicas comunes, ocupado con ellos y elegido para su estudio.

Este sistema así considerado está formado por poblaciones de individuos de muchas especies, que ocupan un ambiente de características definidas, e implicados en un proceso dinámico y permanente de interacción, ajuste y regulación que se manifiesta como un intercambio de materia y energía.

1.2 Características metodológicas de la ecología

Respecto de otras ciencias de la naturaleza, la ecología se distingue de aquellas que en general tienden al análisis, la ecología es una ciencia de síntesis. Esta distinción tiene que ver con que la ecología combina información y materiales de distintas disciplinas con puntos de vista propios de su objeto de estudio. Para que se pueda comprender el alcance de la síntesis multidisciplinaria que representa la ecología, podemos mencionar que, a las ciencias ya mencionadas, se puede incorporar entre otros, los conocimientos de física, química, genética, bacteriología, demografía, geografía, climatología, fisiología, etología, matemáticas, economía y estadística.

La ecología tiene como objeto de estudio y como su concepto más importante al ecosistema¹⁰.

1.3 Concepto científico de ecosistema

Se denomina así a cualquier unidad que incluya a la totalidad de los organismos (la denominamos comunidad) de un área determinada que actúan en reciprocidad con el medio físico de modo que una corriente de energía conduzca a una estructura trófica, una diversidad biótica y a ciclos materiales.¹¹

Todo ecosistema se puede simplificar mostrando la concurrencia de dos ciclos simultáneos: el ciclo de la materia y el ciclo de la energía.

Llamamos ciclos materiales a la circulación o intercambio entre las partes vivas y las partes inertes del ecosistema.

1.4 Ciclos de la materia o ciclos bioquímicos

⁸ SCHOROH, María Beatriz. *En defensa de nuestro planeta*. Editorial Policial. p.5

⁹ MARGALEF, Ramón. *Ecología*. Ediciones Omega, 1995. p.2

¹⁰ ODUM, Op.Cit. p.37

¹¹ ODUM, Op.Cit. p.6

Los elementos químicos que componen los organismos circulan en la biosfera por vías características, pasando del ambiente a los organismos y de estos, otra vez al ambiente material, son llamados ciclos cerrados. Sintéticamente de: *"Polvo eres y al polvo volverás"*¹².

1.5 Ciclo de la energía

El ciclo o flujo de energía se diferencia por ser abierto, una importante parte de la energía se disipa en forma de calor al ambiente y de este vuelve al espacio sideral. Una pequeña porción de la energía recibida se acumula en los seres vivos como producción de materia orgánica. El ciclo de energía funciona con la entrada de la radiación solar absorbida en parte por los productores primarios (seres verdes, vegetales autótrofos) que captan en parte esa energía y la convierten en materia orgánica vegetal por fotosíntesis.

1.6 Fotosíntesis

El concepto de producción primaria está basado en la fotosíntesis. La fotosíntesis es un proceso intracelular que ocurre en algunas células vegetales, en un organelo denominado cloroplasto. La energía luminosa se convierte en energía química bajo la forma de un intermediario en el acoplamiento, llamado ATP.¹³ A partir del dióxido de carbono atmosférico y la energía obtenida previamente se produce la formación de materia orgánica en forma de tejidos vegetales, llamada también producción primaria en términos ecológicos o de flujo de energía en la cadena trófica.¹⁴

El tejido vegetal está compuesto por numerosos y diversos compuestos orgánicos, fundamentalmente los hidratos de carbono.¹⁵ El subproducto que se obtiene es el oxígeno que forma la atmósfera de la Tierra y que permite la respiración aeróbica de los seres vivos dependientes de ella.

1.7 Respiración

Cuando el tejido vegetal y el oxígeno atmosférico es consumido por los productores secundarios (herbívoros) en un proceso que denominamos respiración, se produce un resultado inverso al de la fotosíntesis, se libera Dióxido de carbono a la atmósfera, agua y energía que se acumula como energía química en tejido animal que llamamos en ecología producción secundaria.

1.8 Cadena alimentaria o trófica

Uno de los conceptos más difundidos de la ecología es el de la cadena alimentaria. Se denomina cadena trófica o alimentaria a la transferencia de energía en un ecosistema en los diferentes niveles tróficos. El primer nivel trófico, único nivel productor, son los productores primarios (plantas verdes que captan la energía solar), el segundo nivel son los

¹² Santa Biblia. Génesis, 3:19

¹³ CASTRO, Roberto y otros. Actualizaciones en biología. EUDEBA, 1984.p. 18

¹⁴ CASTRO, Ibídem. p.132

¹⁵ CASTRO, Ibídem. P.187

consumidores primarios (los herbívoros, aquellos que comen plantas), el tercer nivel son los carnívoros (son aquellos que se alimentan de los herbívoros) y el cuarto nivel son los carnívoros que se alimentan de otros carnívoros. Este orden trófico esquemático se refiere a funciones y no a las especies.¹⁶

1.9 Relaciones interespecíficas o poblacionales

La descripción de los diferentes protagonistas de estas muchas relaciones, nos muestra a los depredadores, como aquellas especies que tienen control sobre la o las especies de las que se alimenta y presas son aquellos que son controlados y alimento de los depredadores. De todo ello resultan una serie de relaciones interespecíficas o poblacionales que son estudiadas por la ecología para entender el funcionamiento de la cadena alimentaria de un ecosistema. Se las denominan: Depredación, Competencia, Amensalismo, Comensalismo, Mutualismo, Parasitismo, Simbiosis.

1.10 Poblaciones. Características

Las poblaciones tienen características propias como tales y que no son de los individuos que las componen, como ser la densidad, natalidad, mortalidad, edad, distribución, dispersión y formas de desarrollo. Son los llamados atributos de grupo.

Todos los organismos tienen un hábitat que es el lugar donde viven, y tienen un nicho ecológico que incluye el espacio físico que ocupa el organismo y su papel funcional en la comunidad.

1.11 Estrategias reproductivas

Los seres vivos pueden clasificarse según el tipo de estrategia reproductiva para persistir que los mismos desarrollan en los ambientes en los que viven o invaden. Son dos: la llamada estrategia de la reproducción con muchas crías y alta mortalidad (R) y la estrategia que tienen pocas crías que deben ser protegidas, su mortalidad es baja (K)¹⁷.

1.12 Principios y leyes ecológicas

Los organismos vivos y su ambiente inerte, están inseparablemente ligados, se modifican y actúan recíprocamente.¹⁸

Los ecosistemas son capaces, lo mismo que sus poblaciones y organismos que la componen, de la autoconservación y autorregulación. Esta característica se denomina homeostasia, que es la capacidad de los sistemas biológicos a resistir el cambio y mantenerse en equilibrio.¹⁹

¹⁶ ODUM, Op.Cit. p.39

¹⁷ MARGALEF, Op. Cit. p. 612

¹⁸ ODUM, Op.Cit. p.6

¹⁹ ODUM, Op.Cit. p.35

Todo organismo necesita para su desarrollo y reproducción de los materiales esenciales que integran su composición. El material limitativo es el material esencial que en cada caso se aproxima al mínimo crítico.²⁰

Hay límites para los factores ambientales, por encima y por debajo de los cuales no es posible que los organismos sobrevivan.²¹

1.13 Medio Ambiente

Originalmente se denominaba Medio Ambiente a todo lo que nos rodea, es el entorno material y biológico. Es el conjunto de elementos abióticos, como son la energía solar, el suelo, el agua y la atmósfera, y los componentes bióticos, o sea todos los seres vivos del ecosistema. Debe ser analizado como un sistema complejo, dinámico y abierto. El concepto incluye los ciclos de materia y energía. Con el paso del tiempo y el aporte de autores e investigadores el concepto pasó a ser considerado ampliamente, por lo que ha ido incorporando otros aspectos como los componentes culturales, sociales, económicos, las creaciones del hombre y el paisaje, todos estos aspectos son considerados en tanto su capacidad de producir efectos en los seres vivos.²²

Estamos hablando del ecosistema global y cuando también consideramos los valores inmateriales como la cultura, las relaciones sociales y la economía, arribamos al moderno concepto del Medio Ambiente: *“El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente”*.²³

1.14 Objetivos ambientales. Desarrollo sustentable

Dentro de los derechos humanos de tercera generación, se encuentra el derecho a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y el derecho al desarrollo humano. Son los llamados derechos colectivos porque atiende derechos de todos, en términos de comunidad o pueblos. El concepto de Desarrollo Sustentable aparece por primera vez en el Informe Brundtland²⁴. Había consenso en que era imposible dissociar los conceptos de desarrollo humano y medio ambiente, ambos concurrían y se interrelacionaban a la hora de buscar soluciones. El desarrollo sustentable fue definido como: el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones. De esta manera se agrega la responsabilidad del cuidado del medio ambiente de hoy, para con las generaciones futuras, o sea, el reconocimiento de derecho intergeneracional.

La sustentabilidad requiere encontrar una solución de equilibrio o compromiso entre los conceptos de contenido ecológico en la protección del ecosistema, las cuestiones

²⁰ ODUM, Op.Cit. p. 116

²¹ ODUM, Op.Cit. p. 117

²² FALBO, Anibal J. *Derecho Ambiental*. Librería Editorial Platense. 2009. p. 19

²³ *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*, Op.Cit

²⁴ Informe BRUNDTLAND. Op.Cit.

económicas involucradas y la problemática social. No se puede dejar de considerar ninguno de estos elementos, pues de su solapado equilibrado vamos a arribar a un desarrollo sustentable.

El desafío es pasar del cuidado del Medio Ambiente, al cuidado del Medio Ambiente con desarrollo sustentable en los términos que lo hemos definido. Por lo tanto deben concurrir dos cuestiones que hacen a desarrollo: lo social y lo económico. De la conjugación de los problemas ecológicos, sociales y las cuestiones económicas y de las concesiones que podamos hacer en uno y otro sentido, respetando el equilibrio va a surgir el deseado Desarrollo Sostenible

En la Encíclica *Laudato Si*, en el subtítulo *Mi llamado* el Papa Francisco nos dice: “*El desafío urgente de proteger nuestra casa común incluye la preocupación de unir a toda la familia humana en la búsqueda de un desarrollo sostenible e integral*”²⁵

1.15 Tóxico. Toxicidad

Los conceptos: tóxico y veneno son lo mismo. Si tenemos que definir que es un residuo tóxico decimos que es cualquier sustancia capaz de afectar a los seres vivos. Actualmente se ha ampliado la definición agregando cualquier radiación física.

Toxicología es la ciencia que estudia los “venenos”. Así se denominaban aquellas sustancias conocidas por el hombre desde la más remota antigüedad por ser nocivas o eventualmente afrodisíacas²⁶.

1.15.1 Tóxicos. Historia

Se estima que fueron usados para la caza y por último el hombre moderno lo usó para fines criminales. Con este fin el más conocido de todos fue el Arsénico o la Cicuta. En la edad media fueron usados para deshacerse del enemigo, especialmente político, por esa vía fueron asesinados, papas, reyes, generales y amantes. Los primeros estudios toxicológicos son del siglo XV, para esa época ya se había establecido el principio que dice: solamente la dosis determina que una cosa sea veneno, porque no hay nada que no lo sea, o todo depende de la dosis.²⁷

1.15.2 Toxicología. Enfermedad

De la relación dosis – efecto se establecieron los conceptos de Dosis Letal (DL), Dosis Letal Media (DLMe) y Dosis letal Mínima (DLMi). Se determinó también que la intoxicación era una enfermedad y como tal podía cursar de una manera aguda o crónica. Especialmente esta última resultado de la contaminación ambiental hoy tan frecuente.

²⁵ Encíclica *Laudato Si*, Sobre el cuidado de la casa común, 2015, cap. Mi llamado, parr 13

²⁶ REPETTO, Jiménez y otro. *Toxicología fundamental*. 4ta. Edición Díaz de Santos. 2009. p. 1 y s.s.

²⁷ PARACELSUS, Theoprastus Phillipus Aureolus Bombastus von Hohenheim, 1491 - 1541. *Obra Trilogía*.,1564

1.15.3 Toxicidad. Condición relativa

De todo esto surge que la toxicidad o la condición de tóxico es una cualidad relativa, que depende de la dosis que se absorba en cantidad y tiempo, del mecanismo de ingreso, del sujeto, según a que reino pertenezca, especie, sexo, edad y estado fisiológico, también llamadas en conjunto condiciones de sensibilidad del receptor o factores biológicos.

Nos es una determinación fácil porque los efectos dependen del tipo de organismo y dentro de ellos hay diferencias en los grupos y los individuos, por lo que basa sus determinaciones en ensayos experimentales y determinaciones estadísticas. De esta manera se determina la dosis letal (DL) que es aquella que produce la muerte del individuo en un tiempo determinado²⁸.

1.15.4 Materiales tóxicos

Los productos tóxicos no son una rareza. Para sorpresa de muchos, una enorme cantidad de productos de uso doméstico, que son parte de nuestra vida cotidiana porque están presentes en nuestros hogares, contienen y liberan o pueden liberar sustancias tóxicas que pueden dañar nuestra salud. Para tomar dimensión de esa realidad, basta saber que encontramos productos con diferentes grados de toxicidad en cosméticos, materiales de construcción y decoración, aislantes, pinturas, plásticos, productos de limpieza, pesticidas domésticos, ambientadores, productos de aseo e higiene personal, agua corriente y productos para conservar alimentos entre otros.

1.16 Señales de alarma

En la mayoría de los libros de texto que tratan sobre Medio Ambiente, o los documentos internacionales emitidos en los diferentes encuentros organizados por las Naciones Unidas mencionados en este trabajo, nos encontramos con información sobre los problemas que afectan al planeta en general.

Hemos seleccionado algunos pocos ejemplos de lo que se pueden llamar problemas ambientales específicos que no forman parte de esos documentos, salvo las dos sustancias que han sido declaradas peligrosas y los vaivenes que existen en su uso. Estos ejemplos no solo se exponen aquí por el problema en sí, sino para mostrar las conductas previas adoptadas en cada caso que fueron el detonante, conductas que no sabemos si se adoptaron, o hay o hubo conciencia o inquietudes al respecto.

1.16.1 Lo que ya ocurrió desde el principio de los tiempos hasta ahora

²⁸ *Introducción a la Toxicología. Aspectos básicos.* Disponible en Internet: http://www4.ujaen.es/~ajmoya/material_docente/Tema1.pdf

En cualquier área investigada, o en el ecosistema, al concepto positivo de expansión de una especie, se opone el concepto negativo de extinción.

En biología se sabe que a través de los tiempos el 99,99 % de las especies que han habitado la tierra se han extinguido. Tarde o temprano, después de un tiempo indefinido, lo más probable es que todas las especies se hayan extinguido.²⁹

1.16.2 Datos históricos vinculados a la urbanización y “extinción”

La ciudad medieval era sucia y oscura, con escasa ventilación, en ellas la prioridad era el refugio en la fortaleza para obtener protección. En síntesis, casa pequeñas y calles estrechas y mal ventiladas. A fines de la Edad Media las ciudades crecen a expensas de la actividad comercial. Entre 1348 y 1350, una epidemia de la llamada Peste Negra mató a la cuarta parte de la población europea. Es considerado el peor desastre sanitario de la humanidad, el efecto en las ciudades por la falta de higiene fue devastador, en las zonas rurales también sufrieron la epidemia pero con efectos más moderados. La higiene en los barcos era peor que en las ciudades, ellos colaboraron en esparcir por todo el Mediterráneo la enfermedad³⁰

1.16.3 Lo que el hombre creó, usamos y distribuimos en el medio ambiente

1.16.3 a. DDT Los Dicloro Difenil Tricloroetano (DDT) es un compuesto organoclorado componente principal de los insecticidas. Es incoloro.

Prácticamente durante todo el siglo XX fue utilizado con intensidad como componente de insecticidas pero, tras una campaña mundial que alegaba que este compuesto se acumulaba en las cadenas tróficas y ante el peligro de contaminación de los alimentos, se prohibió su uso.

El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) planteó en mayo de 2005, en la primera reunión del Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes la eliminación de 12 compuestos considerados peligrosos que pueden matar a la gente, producir daños en el sistema nervioso e inmunitario, provocar cáncer y desórdenes reproductivos, así como perturbar el desarrollo normal de lactantes y niños, entre los cuales se encuentra el DDT; dado que estos productos son estables y persistentes y tienen una duración de décadas antes de degradarse; se evaporan y se desplazan a largas distancias a través del aire y el agua, y se acumulan en el tejido adiposo de los seres humanos y las especies silvestres.

Pese a las prohibiciones y las recomendaciones del PNUMA, el 15 de septiembre de 2006 la Organización Mundial de la Salud (OMS) anunció que el insecticida volverá a ser parte de

²⁹ MARGALEF, Op. Cit. p.255

³⁰ BRAILOVSKY, Antonio Elio. *Historia Ecológica de Iberoamérica. De los Mayas al Quijote*. Ed. Kaicron. 2006 p. 29

su programa para erradicar la malaria, fumigando el interior de residencias y matar así a los mosquitos que transmiten la malaria.

1.16.3 b. PCBs. Bifenilos Policlorados. Estos compuestos fueron bienvenidos industrialmente debido a su alta estabilidad térmica y a que no son inflamables, por lo cual su uso se fue extendiendo en las redes de transporte de energía eléctrica del mundo.

Hoy tiene una amplia difusión ambiental, se han encontrado PCBs en diferentes productos como leche y sus derivados, tejido adiposo (humano y animal) y otros órganos con contenido graso como el cerebro y el hígado.

Los PCBs están considerados según el PNUMA, como uno de los doce contaminantes más nocivos fabricados por el ser humano. Actualmente su uso está prohibido en casi todo el mundo. Es un contaminante de gran persistencia en el medio urbano.

1.16.3 c. Plásticos

Bajo el nombre de plásticos nos referimos a miles de productos sintéticos. Cada uno de ellos con características y aplicaciones únicas y/o específicas. Son materiales de diseño. La característica común es que son polímeros, estas son sustancias compuestas de largas cadenas de unidades denominadas monómeros. El primer plástico sintético propiamente dicho fue la baquelita, usada como aislante en productos eléctricos (1907). Los plásticos constituyen una pequeña porción de la industria del petróleo. Los primeros datos que demuestran la presencia de productos plásticos en los tejidos humanos datan de 1950 y el primer informe de acumulación de residuos plásticos en los océanos data de los años '70. Hasta cierto momento se pensó en los plásticos como un producto seguro e inerte. Se determinó que el vinilo que se usa para la mayoría de los descartables contiene una sustancia química (ftalato) que es la que le da la propiedad de flexibilidad. Este químico puede producir la inhibición de diferentes hormonas. Hoy se cuenta con numerosos estudios que demuestran los efectos adversos a la exposición y uso de plásticos, en la salud humana. Los residuos plásticos hoy se acumulan en el fondo de los océanos afectando la vida del ecosistema marino. Los plásticos pueden convertirse en el problema ambiental más importante del s. XXI³¹.

2. El área de estudio

2.1. AMBA. Un área en problemas. Muchas jurisdicciones.

Se denomina AMBA que es el acrónimo de Área Metropolitana de Buenos Aires que comprende la Ciudad de Buenos Aires y parte de la Provincia de Buenos Aires.

Su centro es hoy la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), fue creciendo con el transcurso del tiempo en la Provincia de Buenos Aires, que la rodea. Este crecimiento comenzó siguiendo las líneas de comunicación ferroviaria y vial, hacia el interior de la

³¹ FREINKEL, Susan. *Plástico, un idilio tóxico*. Ensayo TusQuets Editores

provincia. Hoy sigue siendo un área de expansión, hay diferentes maneras de considerar sus límites siempre imprecisos. Se trata de un fenómeno urbanístico.

Varias son los nombres con la que se la conoce y también son diferentes las áreas que se entiende la conforma.

2.2 GBA

Se utiliza Gran Buenos Aires como denominación genérica que refiere a lo que se denominaría una megaciudad que comprende la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y partidos que la rodean formando lo que se llama el conurbano bonaerense. Pese a ser una unidad poblacional o comunidad gigante de hecho, no constituye en su conjunto una unidad administrativa dado que concurren dos jurisdicciones provinciales y más de 20 municipales.

3. El orden jurídico

3.1 Derecho Ambiental

Con la reforma de 1994 de la Constitución Nacional, y la incorporación en ella del Derecho Ambiental, las normas ambientales sancionadas hasta la fecha, junto a tratados internacionales en conjunto pasan a formar parte del “bloque de constitucionalidad ambiental”³²

El Derecho Ambiental toma jerarquía constitucional con el artículo 41 que lo consagra y otros como el art 75, inc. 17 y 19. Antes de esta incorporación, tenemos antecedentes en leyes ambientales como la Ley N. 24051 de Residuos Peligrosos³³, la Ley N.23922 donde se aprueba el Convenio de Basilea³⁴, la constitución del COFEMA³⁵ y la firma del Pacto Federal Ambiental³⁶.

Debe entenderse como Derecho Ambiental el conjunto de normas que se refieren y regulan al Medio Ambiente³⁷.

3.2 Antecedentes internacionales

En los años 60, la comunidad científica en particular y diferentes organizaciones no gubernamentales y políticas, comienzan a llamar la atención de los diferentes gobiernos sobre los grandes problemas del planeta: pobreza, pérdida de biodiversidad y deterioro medioambiental. Se exponen las evidencias e interrelaciones físicas e inevitables entre las actividades humanas y la naturaleza. Surge que el medio ambiente es un sistema complejo, dinámico, sinérgico e incierto y que existe una interdependencia mutua entre el ecosistema o biosfera y el sistema socioeconómico que exige una mutua adaptación de ambos. Todas

³² FALBO, Op. Cit.

³³ Ley 24051 de Residuos Peligrosos. Sancionada el 17 diciembre de 1991 y promulgada el 8 de Enero de 1992

³⁴ Ley 23922 de aprobación del Convenio de Basilea. Publicada en el Boletín Oficial el 24 de abril de 1991

³⁵ Acta constitutiva. Artículo 1º:

³⁶ Pacto Federal Ambiental. Considerandos. 5 de julio de 1993.

³⁷ Nonna, Silvia y otros. *Ambiente y Residuos peligrosos*. Editorial Estudio. 2011 p.17

estas manifestaciones impactan en los organismos mundiales y son impulsores de eventos especialmente dirigidos al análisis de esos problemas.

3.2.1 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano

Un punto de inflexión en la toma de conciencia del mundo sobre la problemática ambiental fue la Declaración de Estocolmo (1972), aprobada durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano. Es el primer antecedente político internacional donde se señala al medio ambiente y el uso de los recursos naturales como límite para el crecimiento económico. Previamente a la iniciación de los debates se publicó un informe denominado “Una sola tierra, el cuidado y conservación de un pequeño planeta”, elaborado por científicos de todo el mundo y publicado en 10 lenguas diferentes³⁸.

La Conferencia aprobó una declaración final de 26 principios y 103 recomendaciones, con una proclamación inicial de lo que podría llamarse una visión ecológica del mundo sintetizada en grandes principios, destacamos de ellos: que el hombre es parte y modificador del medio ambiente, la protección y el mejoramiento del medio ambiente son fundamentales para el bienestar de los hombres, el estado actual de las cosas muestra el efecto devastador de la acción descontrolada del hombre sobre el medio, consagra el concepto de que la pobreza es el principal problema ambiental, señala el problema del crecimiento descontrolado de la población, establece el principio de la responsabilidad intergeneracional en el cuidado del medio ambiente, y por último señala la universalidad de problema ambiental, donde nadie puede estar ajeno.

3.2.2 Convención de Basilea

La Convención de Basilea³⁹ es un tratado para control del movimiento transfronterizo de residuos peligrosos y su tratamiento y eliminación. El objetivo final del Convenio es la protección del medio ambiental mundial. En la década del 80 muchos países industrializados habían incorporado exigencias ambientales que incrementaban los costos de producción, en ese contexto no faltaron los inescrupulosos que buscaron deshacerse de los residuos peligrosos enviándolos a cualquier país subdesarrollado donde no faltaba quiénes actuaran como cómplices. El Convenio fue aprobado por nuestro país con la sanción de la Ley 23922

⁴⁰.

³⁸ La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano se celebró en Estocolmo, en junio de 1972, bajo la presidencia del ministro de Agricultura sueco, Ingemund Bengtsson, y con la participación de 1.200 delegados que representaban a 110 países

³⁹ Convención de Basilea. Aprobada en 1989. Fue aprobado por nuestro país el 27 de junio de 1991, y una vez que alcanzó el número de ratificaciones necesario entró en vigencia el 5 de mayo de 1992

⁴⁰ Artículo 1º: “Apruébese el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación. Publicada en el Boletín Oficial el 24 de abril de 1991

La Ley define los residuos peligrosos, aunque habla de desechos⁴¹, definiéndolos por su inclusión en el ANEXO I, “a menos que no” tengan ningunas de las características descritas en el ANEXO III. Vale aclarar que el ANEXO I de la Convención de Basilea que es ley en nuestro país, se corresponde con el ANEXO I de la Ley 24051 de residuos peligrosos y, el ANEXO III de la Convención de Basilea se corresponde al ANEXO II de la Ley 24051 sancionada el 17 de diciembre de 1991, 8 meses después de la Ley 23922.

3.2.3 Nuestro Futuro Común. Informe Brundtland

El Informe Brundtland⁴², también conocido por su nombre original como Nuestro Futuro Común, es un trabajo elaborado, en 1987, por representantes de diferentes países para la ONU en una comisión dirigida por la doctora Gro Harlem Brundtland, para ese entonces primera ministra de Noruega. La Asamblea General de las Naciones Unidas había hecho un llamado urgente para que se fijara una agenda mundial para lograr un cambio que permita pensar en un futuro mejor, más justo y más seguro. Había consenso en la Asamblea que era imposible disociar los conceptos de desarrollo humano y medio ambiente, ambos concurrían y se interrelacionaban a la hora de buscar soluciones. La respuesta a ese llamado de la Asamblea general fue el informe Nuestro Futuro Común.

Se reconoce que fue, en este informe, que se mencionó por primera vez el término desarrollo sostenible (o sustentable), que fue definido como: el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones.

3.2.4 Nairobi-Kenya

Entre el 10 y el 18 de mayo de 1982 se celebra en Nairobi-Kenya, la Conferencia de la ONU se buscaba continuar con el envión de Estocolmo de 10 años antes. Aparentemente no fue una de las reuniones más exitosas, algunos explican que la falta de acuerdos se debía a que se estaba transitando la Guerra Fría⁴³. El inventario de lo que ocurrió en la década que había transcurrido empieza: “Con todo, el Plan de acción solo se ha cumplido parcialmente y sus resultados no pueden considerarse satisfactorios a causa de...”⁴⁴.

El listado de problemas sin resolver, sino agravados, que forman parte de la Declaración de Nairobi, contiene, pese al lenguaje diplomático que se utiliza, una terrible crítica a los países industrializados y a los gobiernos de todo el mundo. No se necesitaba mucho más para esconder la Declaración de Nairobi.

⁴¹ D.R.A.E., 2001: “3. desecho, residuo, basura” Sinónimos. p. 776.

⁴² Informe BRUNDTLAND, Op. Cit.

⁴³ Se denomina *Guerra Fría* al período que va desde 1945 hasta 1990, donde se dieron enfrentamientos económicos, políticos ideológicos y militares a escala reducida entre los dos Bloque Liderados por URSS y los EEUU, respectivamente.

⁴⁴ Declaración de Nairobi. Punto 2.

3.2.5 Río 1992

Fue una de las Cumbres de la Tierra - organizadas por la ONU - celebrada en Río de Janeiro, Brasil del 3 al 14 de junio de 1992, concurren representantes de 178 países. En ella los países participantes acordaron adoptar una línea de trabajo enfocada en el desarrollo económico y social pero que protegiera el medio ambiente.

En la Cumbre se trataron de señalar los problemas ambientales existentes y proponer soluciones a corto, medio y largo plazo.

Durante su transcurso se aprobaron varios documentos, se destacan la Declaración de Río y la Agenda 21. Los puntos fundamentales sobre los que tratan ambos son el desarrollo sostenible, la solidaridad y la cooperación, el reconocimiento una vez más de la pobreza como un problema ambiental, se señala que en la degradación ambiental hay diferentes grados de responsabilidad de los países más avanzados por consumo y tecnologías.

3.2.6 Programa 21, también llamado Agenda XXI

El nombre deriva de hacer una referencia al siglo XXI que estaba tan próximo, es un acuerdo de las Naciones Unidas (ONU) para promover el desarrollo sostenible, aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), que se reunió en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992. Este acuerdo se firmó junto con la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y la Declaración de principios relativos a los bosques. El Programa es un plan detallado de acciones que deben ser acometidas a nivel mundial, nacional y local, por entidades de la ONU, los gobiernos de sus estados miembros y por grupos principales particulares en todas las áreas en las que ocurren impactos humanos sobre el medio ambiente.

3.3 Síntesis sobre fuentes internacionales

Todos estos eventos o acontecimientos en los que participó nuestro país que produjeron declaraciones, recomendaciones y principios que fueron incorporados al pensamiento nacional y muchas de ellas son parte del derecho positivo del país por las leyes que así los incluyeron. Son las fuentes que inspiraron la toma de conciencia en la sociedad y al legislador a la hora de crear las normas.

Estas recomendaciones, declaraciones y principios deberían estar siempre presentes y tenidas en cuenta al momento de legislar, dirigir y ejecutar por todo aquel que tiene responsabilidades referidas al cuidado del Medio Ambiente, teniendo en cuenta que es algo cambiante, finito, frágil, diverso, no tiene otros límites que los naturales, que para lograr que sea sostenible debemos armonizarlo con lo social, con la cultura y con la economía, que sus leyes no son siempre las que crea el hombre - legislador -, que siempre son viejas al momento de promulgarlas y que solo reflejan un instante en el estado de las cosas. Las leyes que gobiernan realmente al medio ambiente son las de la Ecología, no tienen lugar a interpretaciones, no responden a la lógica del deber ser sino a lo que es y no podemos

adaptarlas a nuestra conveniencia.⁴⁵ Esto habla de la complejidad de los temas ambientales, de la universalidad del problema y de la necesaria participación multidisciplinaria para su comprensión y estudio.

3.4 Sobre la interpretación de normas y las formas de hacerlo

Todos los sujetos de derecho interpretan normas cotidianamente. También hay quienes en el ejercicio de su profesión y/o funciones específicas deben interpretar norma como es el caso de los abogados en el ejercicio privado de su profesión para asesorar o para actuar en los tribunales. Estas son interpretaciones que solo afectan a quienes las hacen o para quienes trabajan. También interpretan normas y ordenanzas los legisladores en los diferentes niveles y jurisdicciones en su trabajo cotidiano tratando de aportar congruencia al ordenamiento jurídico. Pero la interpretación de la norma más relevante es la judicial o casuística que efectúan los jueces, con la aplicación de la norma al caso particular sometido a su jurisdicción a través de una sentencia.

Todas las normas deben ser interpretadas: *“Hay, por último, una interpretación de las normas individuales: sentencias judiciales [...] toda norma debe ser interpretada para su aplicación”*⁴⁶.

Varios son los métodos que se aplican en la interpretación de las leyes, el Método exegético o literal, que hace en función de las palabras una interpretación literal que entendemos la resolución 601/98⁴⁷ aplica, pese que dice que: *“...resultaría insuficiente para definir lo que es tóxico...”*⁴⁸.

3.5 Normas locales Nacionales

3.5.1 Ley 24051. Residuos peligrosos.

En ella se establece que *“La generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos quedarán sujetos a las disposiciones de la presente ley”*⁴⁹.

En el mismo artículo se determina la jurisdicción nacional como el lugar de ubicación de los residuos peligrosos, o si estuvieran ubicados en jurisdicción provincial, los residuos estuvieran destinados al transporte interprovincial. Establece también una ampliación de la jurisdicción nacional, supeditado al solo criterio de la Autoridad de aplicación teniendo en cuenta dos supuestos tales que nos permite inferir que tal jurisdicción nacional puede ampliarse discrecionalmente.⁵⁰

⁴⁵ FALBO, Op. Cit. p.93

⁴⁶ KELSEN, Hans *Teoría pura del derecho*, 3er. edición EUDEBA, 1963, p 163

⁴⁷ Ver más adelante Punto 3.7.3

⁴⁸ *Resolución 601/98*. Considerandos, Párrafo 22 do.

⁴⁹ *Ley 24051*. Art. 1º par 1

⁵⁰ NONNA, Op. Cit. p 118 y s.s.

3.5.2 Análisis Ley 25675. Presupuestos mínimos o Ley General del Ambiente

Se considera una ley de presupuestos mínimos, aquella que establece las bases que deben ser consideradas en el ordenamiento jurídico nacional en todo lo referente a una materia determinada. Referido a materia ambiental inspirado en los principios consagrados por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente Humano de Estocolmo, 1972,⁵¹ la CN en su art 41 establece la facultad de legislar sobre presupuestos mínimos⁵². La Ley define e interpreta el sentido de “Presupuestos Mínimos” establecidos en la CN⁵³.

Que el concepto en forma extensiva, dice que deben ser normas claras, sin lugar a interpretaciones, especialmente cuando se debe actuar anticipándose a los hechos y ante la duda, actuar en el sentido del mayor cuidado del bien jurídico protegido⁵⁴, o sea el medio ambiente. Su cuidado y preservación requieren mucha prudencia. Establece que las disposiciones de la ley son de Orden Público⁵⁵, y será a la luz de esta ley cualquier interpretación de otras normas que mantendrán su vigencia en todo lo que no se opongan a sus objetivos y principios. En los contenidos la norma en su art. 4to. define los principios ambientales rectores de la Política Ambiental Nacional, a saber: de congruencia, de prevención; precautorio; equidad intergeneracional; de progresividad; de responsabilidad; de subsidiariedad; de sustentabilidad; de solidaridad; de cooperación⁵⁶.

3.6 Prohibiciones provinciales de ingreso de residuos peligrosos

Con respecto a la prohibición de ingreso de residuos de otras jurisdicciones se manifestaron en ese sentido varias provincias. Especialmente debemos tratar con referencia al objetivo de este trabajo, la prohibición contenida en el artículo 28 de la CPBA:...” *prohibir el ingreso en el territorio de residuos tóxicos...*”⁵⁷

En la Constitución Nacional y previamente en la Ley 24051, se consagró la prohibición de ingreso de Residuos peligrosos. Tanto la Ley como la CN fueron fuente de inspiración de las legislaciones provinciales, pero no por las mismas razones. Las normas nacionales fueron consecuencia del Convenio de Basilea⁵⁸, donde la preocupación principal era el tráfico de residuos peligrosos transfronterizo, especialmente desde los países desarrollados hacia aquellos que por desconocimiento, necesidad e intervención de inescrupulosos se importaban los residuos con un destino por lo menos desconocido. En ese contexto la prohibición recomendada alertaba sobre ese tráfico. Este no era el caso de las diferentes

⁵¹ SABSAY, Daniel Alberto. *Revista de Relaciones Internacionales Nro. 14*. Disponible en Internet: www.sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/9997/Documento_completo.

⁵² *Constitucion Nacional*, Art. 41, párrafo 3ro.

⁵³ *Ley 25675*, Art. 6to.

⁵⁴ NONNA, Op.Cit. p.32

⁵⁵ *Ley 25675*, Op.Cit Art. 3ro.

⁵⁶ *Ley 25675*, Ibídem Art. 4to.

⁵⁷ *Constitucion de la Provincia de Buenos Aires*. Art. 28, párrafo 3ero

⁵⁸ NONNA Op.Cit. p 195.

provincias en nuestro país. Entre los años 1992 y 1994 las incipientes inversiones en tecnologías apropiadas se concentraban en la Provincia de Buenos Aires, sur de Santa Fé y Córdoba. Con respecto a las restricciones provinciales para el ingreso de residuos, en una apretada síntesis debemos destacar que no son uniformes respecto de lo que se prohíbe. Sobre estas prohibiciones hay una conclusión contundente respecto que si el objetivo original es prevenir y controlar el resultado obtenido es todo lo contrario porque fomenta la ilegalidad entre otras cosas ante la falta de capacidad de control⁵⁹.

3.6.1 Validez. Constitucionalidad y cuestionamientos

No hay discusión sobre la validez, en tanto y cuanto fueron generadas cumpliendo los procedimientos legislativos pertinentes y fueron promulgadas por los respectivos poderes.

El otro cuestionamiento es si estas normas son constitucionales, y la respuesta es que también lo son, hasta que no sean declaradas anticonstitucionales en sede judicial en un proceso donde se efectuó el control de Constitucionalidad propio del Poder Judicial. En el artículo 41 de la CN: “...*derecho a un ambiente sano...*”, queda entonces establecido el principio de sustentabilidad y los derechos intergeneracionales.

El Preámbulo de la CN se refiere: “bienestar general”. La CN no permite la creación de aduanas provinciales. “todo comercio lícito”, junto con la libertad de circulación de bienes y servicios.

A esta altura, ya podemos percibir la existencia de una serie de colisiones entre normas respecto de la CN y otras leyes nacionales como la 25675 de Presupuestos mínimos...

3.7 Normas Provinciales

3.7.1 Ley 11347. Provincia de Buenos Aires. Residuos patogénicos

La ley 11347 sobre Tratamiento, Manipuleo, Transporte y Disposición Final de Residuos Patogénicos fue sancionada el 22 de octubre de 1992. No son los residuos patogénicos objeto de análisis de este trabajo, pero sirven para entender las idas y vueltas con el concepto de “tóxico”, en la legislación provincial.

Es importante destacar que estos residuos son definidos por: “*que presenten características de toxicidad*”⁶⁰, su decreto reglamentario no modifica en nada esta definición. En el año 1994 ya existían no menos de cuatro plantas habilitadas operadoras de residuos patogénicos, por incineración en la provincia de Buenos Aires. Todas ellas atendían generadores de la Ciudad de Buenos Aires. Los residuos Patogénicos, eran definidos por la Ley 11347 como Tóxicos. No es claro si la Ley 11347 fue derogada.

⁵⁹ NONNA, Op.Cit. p. 196.

⁶⁰ Ley 11347 Art 2do

3.7.2 Ley 11720. Provincia de Buenos Aires. Residuos especiales

La Ley 11720, Generación; Manipulación, Almacenamiento, Transporte, Tratamiento y Disposición Final de residuos Especiales, sancionada el 2 de noviembre de 1995, define residuo lo que se debe entender por residuo especial y a continuación la Ley excluye a los residuos patogénicos de los residuos especiales⁶¹.

3.7.3 Resolución 601/98

Esta resolución es considerada a los efectos del objetivo de este trabajo fundamental, no sólo por lo que dispone, sino especialmente por la argumentación desarrollada en sus considerandos.

La resolución 601/98 fue emitida por la entonces Autoridad de aplicación, la Secretaría de Política Ambiental (SPA).

En los considerandos de la resolución, en referencia al mandato constitucional del artículo 28 de CPBA, "... prohibir el ingreso en el territorio de residuos tóxicos o radioactivos..."⁶²; Continúa con señalar la aplicación de principios ambientales como lo es la solidaridad, sustentabilidad y la cooperación, que, aunque no indicados explícitamente son parte de la argumentación utilizada. Considera el derecho a realizar una actividad lícita⁶³ manifestando a continuación el necesario alineamiento con los preceptos de la CN que en su art. 14 establece el derecho a trabajar y ejercer toda industria lícita⁶⁴; el que es concordante con el Art. 27 de la CPBA.

Si se analizan detenidamente los argumentos utilizados en los considerandos de la Resolución resultan que son apropiados para habilitar todo ingreso de residuos peligrosos o especiales, sin exclusiones. La condición relativa de "tóxicos" no debería ser un impedimento para esos argumentos, esa característica fue tratada en este trabajo en el Punto 1.16. No define que es un residuo tóxico solo da sus características en los ANEXOS I y II. Sabemos que la sola mención de características que hacen a su condición de tóxicos no basta para determinar su toxicidad.

Implícitamente la Resolución autoriza el ingreso de residuos peligrosos o especiales si no son "tóxicos", dependiendo la autorización de la presentación de una declaración jurada que deberá presentar el responsable de transporte, almacenamiento, tratamiento y/o disposición final que demuestre, a través de análisis respectivos e información internacionalmente disponible, con citación de la fuente, la no toxicidad de los residuos.

⁶¹ Ley 11720 Art 3ro, segunda parte

⁶² CPBA. Op. Cit. Fin

⁶³ SPA Resolución 601/98. Considerandos, Párrafo. 12 vo.

⁶⁴ Constitución Nacional

3.7.4 Resolución 2864/05

En sus Considerandos señala la necesidad de actualización del ANEXO I y ANEXO II de la Resolución 601/98⁶⁵ y subsana la falta de identificación del generador no prevista en su anterior⁶⁶. Deja sin efecto la declaración jurada para determinar la toxicidad de un residuo y exige informes y técnicos de organismos especializados⁶⁷.

Corrige en esta resolución la falta de un recaudo para verificar que se diera el supuesto de la falta de un operador local en la jurisdicción de la que provenía el residuo.⁶⁸ También se determina la imposibilidad del ingresos de residuos “no tóxicos” cuando el tratamiento que requieran no está disponible en la provincia por la falta de un operador habilitado al efecto, o para residuos que pese a estar aprobado su ingreso en los términos del ANEXO I y ANEXO II de la resolución 601/98, los informes técnicos confirman que es tóxico. Pero debe observarse que en nada modificó ni determinó el alcance la protección a “toda forma de vida” o sobre tóxico y toxicidad de lo por entonces establecido por la resolución 601/98.

3.7.5 Análisis de la Resolución 1532/06

Esta resolución, dictada por el actual Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable de la Provincia de Buenos Aires (OPDS), vuelve a señalar la necesidad de actualizar las categorías de desechos listados en el ANEXO I de la ley 11720. Como resultado de la mencionada actualización queda exceptuada la categoría Y1⁶⁹. Resulta que la corriente Y 1 deja de ser sometida a control, no dando razones para esta exclusión, pese a estar vigente la LEY 11347 que define a los residuos Patogénicos por sus características de toxicidad.⁷⁰

Dispone que los informes técnicos deberán ser emitidos por los laboratorios habilitados por la Secretaría de Política Ambiental según resolución 504/01,⁷¹ y determina que dichos informes técnicos a ser presentados por el operador/tratador deben ser análisis cualicuantitativos y ensayos ecotoxicológicos⁷².

Por último considera que el procedimiento es dificultoso y un gasto elevado para los pequeños generadores⁷³ y establece un procedimiento para que ellos se puedan agrupar para la obtención de un permiso común con la presentación de análisis y estudios en conjunto⁷⁴

En su ANEXO III establece que para determinar la toxicidad potencial de los residuos se deberán realizar ensayos de toxicidad, para ello indica protocolos EPA. El residuo será

⁶⁵ SPA Resolución 2864/05, Párrafo 12

⁶⁶ SPA *Ibidem.*, Párrafo 13

⁶⁷ SPA *Ibidem.*, Párrafo 14

⁶⁸ SPA Op.Cit., Párrafo 16 y 18

⁶⁹ OPDS Resolución 1532/06, Considerandos, Párrafo 8vo.

⁷⁰ Ley 11347. Art. 2 do. Residuos Patogénicos

⁷¹ OPDS Op.Cit., Considerandos, Párrafo 10mo.

⁷² OPDS *Ibidem.*, Resuelve Art. 5to. Fin

⁷³ OPDS *Ibidem.*, Considerandos, Párrafo 14to.

⁷⁴ OPDS *Ibidem.*, Resuelve Art. 10mo.

caracterizado como TÓXICO si en su forma “original” o sin diluir, tanto líquido, sólido o semi sólido; produce un efecto inhibitorio o estimulador, en al menos una de las especies de prueba, superior al 30 % sobre las variables de respuestas medidas en cada caso. Respecto de las mismas variables en los grupos considerados controles.”⁷⁵

Su aplicación está suspendida por una medida cautelar ver Punto: 3.8

3.8 Medida cautelar

Durante la confección de este trabajo, se tomo conocimiento acerca de un artículo periodístico⁷⁶ donde se denunciaba la importación de residuos tóxicos a la provincia de Buenos Aires. Al investigar pudimos conocer que el expediente de la denuncia mencionado en el artículo periodístico tuvo un antecedente con los mismos protagonistas.

El 30 de abril de 2014 la ONG Asociación de inquietudes ciudadanas solicitó información sobre el ingreso de residuos peligrosos de otras jurisdicciones a la OPDS aplicando la Resolución 1532/06. El requerimiento de la ONG solicitaba información, desde que se puso en vigencia la mencionada Resolución hasta la fecha de la solicitud.

Una vez vencido el plazo para una respuesta de la OPDS, recurre a la vía judicial habiendo resultado la vía administrativa agotada⁷⁷, dado que el silencio de la OPDS se debe entender como una negación al derecho de informarse, lo que habilitaría el acceso a la jurisdicción, fundando su pretensión en el artículo 43 de la CN; el artículo 28 de la CPBA, los artículos 16 y 18 de la Ley 25675 y en los artículos 26 y 28 de la Ley provincial 11723. Todos ellos contenidos en la Ley Nacional 25831 que establece los presupuestos mínimos para el libre acceso a la información ambiental. Interviene el Juzgado de Primera Instancia en los Contencioso Administrativo N°1 de La Plata. Causa N° 30134, Asociación Inquietudes Ciudadanas C/ OPDS S/ Acción Sumarísima.

El fallo hace lugar a la pretensión de la ONG, dándole un plazo de 15 días hábiles, desde que tal fallo quede firme, bajo apercibimiento de lo dispuesto en el artículo 163 de la CPBA⁷⁸.

La causa motivo del artículo periodístico mencionado más arriba, es otra, la N° 30542, Asociación Inquietudes Ciudadanas c/ OPDS y otro/a s/ Pretensión Anulatoria - Otros Juicios; iniciada el 5 de agosto de 2014 cuando todavía estaba en trámite la demanda por incumplimiento en la obligación de informar, sobre la que se amplió más arriba.

No contamos con los términos de la demanda pero sí con copia de la medida cautelar impuesta por el tribunal a pedido de la actora.

⁷⁵ OPDS Ibídem, ANEXO III, Último párrafo

⁷⁶ Infobae 2015. Sociales. “Denuncian la importación de residuos tóxicos a la Provincia”

⁷⁷ Asociación Inquietudes Ciudadanas C/ OPDS S/ Acción Sumarísima; Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1 de La Plata Causa N° 30134

⁷⁸ Asociación Inquietudes Ciudadanas C/OPDS y otro/a S/Pretensión Anulatoria – Otros Juicios. Fallo

También en este caso interviene Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 de La Plata.

En los considerandos el tribunal señala que el accionante solicita una medida cautelar por la que se decrete la suspensión de la aplicación de la Resolución 1532/06, hasta tanto se dicte sentencia en autos

Bajo el subtítulo 3.1, “Verosimilitud del derecho y peligro en la demora”, el tribunal dice: “...corresponde tener presente que la accionada ha omitido dar cumplimiento con el pedido de remisión del informe requerido...”; “...esta omisión por parte del organismo demandado pone en evidencia su falta de colaboración para la correcta solución del presente litigio ...”⁷⁹

Por lo expuesto resuelve hacer lugar a la medida cautelar solicitada, ordenando se abstenga la OPDS de otorgar nuevas autorizaciones de ingreso de residuos suspendiendo la aplicación de la Resolución 1532/06, hasta tanto se dicte sentencia en autos. La medida fue apelada y con fecha 24 de abril de 2015 fue concedida con efectos NO SUSPENSIVO⁸⁰. Por todo esto no es descabellado pensar que, a través de esta causa, se discuta la constitucionalidad de los términos de la prohibición del artículo 28 de la CPBA.

4. Operación con residuos Peligrosos o especiales

4.1 Generadores Los generadores

Son aquellas personas físicas o jurídicas en cuya actividad se generan residuos peligrosos o especiales.⁸¹ Una vez cumplidos los requisitos de la inscripción se les otorga un Certificado Ambiental que debe ser renovado anualmente.

4.2 Operadores. Plantas de tratamiento o disposición final

Son personas físicas o jurídicas que conforman una organización que cuenta con el personal capacitado, equipamiento necesario y la tecnología apropiada para tratar y/o disponer las diferentes corrientes de residuos para la que ha sido habilitada por la autoridad de aplicación. Pueden ser plantas de tratamiento o de disposición final.⁸² La habilitación mencionada se obtiene con la inscripción en el registro Nacional de Generadores y Operadores de residuos peligrosos. Para lograr tal inscripción deberán cumplimentar una serie de requisitos.⁸³

4.3 Transportistas

Son aquellas personas físicas o jurídicas que cuentan con equipos de transporte especiales debidamente acondicionados para residuos peligrosos, habilitados al efecto e inscriptos en el Registro Nacional de generadores y Operadores de residuos peligrosos. Deben contar

⁷⁹ Causa N°. 30542, Op. Cit. Considerandos: 3.1.2

⁸⁰ Causa N°. 30542, Op.Cit . Resolución N° 489, punto 1, del 24 de abril de 2015

⁸¹ Ley 24051 art 4

⁸² Ley 24051 art 33

⁸³ Ley 24051 art 36

con una Póliza de seguros que cubra suficientemente los daños que pudiera causar.⁸⁴ Estas organizaciones de transporte y logística cuentan con personal capacitado en las operaciones de transporte de residuos peligrosos y en la aplicación de las normas para intervenir en accidentes.⁸⁵

4.4 Residuos. Clasificación y características

En la Ley se considera peligroso, definiendo que es residuo peligroso, *“todo residuo que pueda causar daño, directa o indirectamente, a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general”*⁸⁶.

Debemos observar que no dice nada en la definición respecto a quién es el generador, cómo se generan y dónde se generan. Pero teniendo en cuenta las exclusiones donde se señala específicamente que la ley no aplica, según señalamos más abajo y, el detalle de ANEXO I con las corrientes de desechos, como Categorías sometidas a control y el ANEXO II, con la Lista de características peligrosas, se infiere que estos residuos peligrosos son los generados en procesos industriales y comerciales para la producción, preparación y/o por la utilización de las sustancias que contengan o generen las corrientes indicadas.

4.5 Tratamientos

Las operaciones de eliminación denominadas en el ANEXO III en la sección A, como D's y índice numérico son aquellas que no pueden conducir a la recuperación de recursos, por ejemplo los depósitos en rellenos de seguridad especialmente diseñados al efecto, los tratamientos térmicos de incineración y los tratamientos de bioremediación en tierra.

Las operaciones que pueden conducir a la recuperación de recursos son denominadas en el ANEXO III en la sección B, como R's. Son aquellas que permiten la recuperación de materiales, con el reciclado, o, energía, al acondicionar los residuos para su uso como combustibles o material para cooprocesar en hornos de cemento.⁸⁷

4.6 Sanciones

En su CAPITULO VIII trata de las infracciones y a Ley prevé una sanción que está fuera del capítulo mencionado. Esto es que no podrán ser parte de una persona jurídica, cuyo objeto social requiera la inscripción en el Registro Nacional de Generadores, Transportistas u Operadores de residuos peligrosos aquellas personas físicas que hayan desempeñado tareas con cualquier nivel de responsabilidad, en forma personal o integrando otra organización y que hayan recibido, en forma personal o a través de la organización que integraban, sanciones de suspensión o cancelación de los permisos.⁸⁸

⁸⁴ Ley 24051 art 23

⁸⁵ Ley 24051 art 25

⁸⁶ Ley 24051 art 2

⁸⁷ Ley 24051 art 22

⁸⁸ Ley 24051 art 10

4.7 Permisos y habilitaciones. Importancia

Es necesario destacar que más allá de los requisitos profesionales, técnicos, de capacitación, innovación, instalaciones y equipamiento. Que se debe requerir acreditar experiencia en este tipo de operaciones, hay otro permiso tácito y muy valioso que no proviene de la autoridad ni de una audiencia pública.

Este es el permiso que le otorga a estos operadores y transportistas de residuos la comunidad donde y para la que trabajan. Es este permiso que los integrantes de una planta de tratamiento y disposición de residuos peligrosos, o una empresa de logística y transporte, cualquiera sea su posición, deben cuidar y merecer todos los días.

El permiso de la comunidad dice así: **“En ustedes confiamos”**

5. Autoridad de aplicación en temas ambientales en la Provincia de Buenos Aires.

Cronología de normas

5.1 Dirección Provincial de medio Ambiente (Marzo 1993 – Noviembre 1993)

Fue creada por el Decreto N° 450 Reglamentario de la Ley 11347, publicado en el Boletín Oficial el 10 de marzo de 1994, estableciendo que la dirección Provincial de Medio Ambiente, dependiente del Ministerio de Salud y Acción Social, en su carácter de autoridad ambiental, será la autoridad de aplicación de la Ley 11347⁸⁹

5.2 Instituto Provincial de Medio Ambiente (Noviembre de 1993 – marzo 1996)

Por la Ley 11469, sancionada el 24 de diciembre de 1993, se crea el Instituto Provincial de Medio Ambiente, dependiendo de la Secretaría General de la Gobernación, que reemplaza a la Dirección Provincial de Medio Ambiente, otrora dependiente del Ministerio de salud y Acción Social⁹⁰ La ley 11469 fue derogada por la Ley 11737.

5.3 Secretaría de Política Ambiental de la Provincia de Buenos Aires (SPA)

(Marzo 1996 – Diciembre de 2007)

La Ley 11737 crea la Secretaría de Política Ambiental, es promulgada el 20 de diciembre de 1995 por Decreto 4475/95 del 20 de diciembre de 1995. El decreto 363/96 de Misiones y Funciones de la SPA es publicado en el boletín oficial el 19 de marzo de 1996.⁹¹

5.4 Organismo Provincial para el desarrollo Sustentable (OPDS)

(Diciembre de 2007 – a la fecha)

La Ley 13757 crea el Organismo para el Desarrollo Sustentable y el decreto 23/07 del 12 de diciembre de 2007 aprueba la estructura orgánico funcional de la OPDS.

C) CONCLUSIONES

Hemos verificado durante el trabajo, que la prohibición objeto de estudio se contradice con los principios de sustentabilidad, solidaridad, cooperación y precaución.

⁸⁹ Decreto N° 450/94, Reglamentario de la Ley 11347, art. 3ro.

⁹⁰ Instituto Provincial del Medio Ambiente Ley 11469 Capítulo I. Creación y Funciones. Artículo 1.

⁹¹ Decreto 393/96. Considerandos. Último párrafo.

También, hemos verificado en la evidente proliferación y crecimiento de los basurales a cielo abierto clandestinos, que la prohibición de ingreso de residuos ha provocado un efecto contrario al que se presumía lograr, adicionándose al problema, una pérdida de control en la gestión de los residuos peligrosos ahí contenidos.

De esto resulta que, podemos afirmar se ha confirmado la hipótesis.

Líneas argumentales

En el desarrollo del trabajo hemos establecido la característica de ciencia de síntesis del método de estudio de la Ecología y con ello la condición del estudio multidisciplinario del Ecosistema como su objeto de estudio. La descripción somera de los fenómenos que acontecen en el ecosistema nos da una idea de la complejidad del sistema. Con todos estos elementos nos introdujimos en el Medio Ambiente, que hemos descripto como el ámbito complejo, dinámico y abierto, que es el sustento material que no reconoce fronteras ni jurisdicciones y donde el hombre se desarrolla: *“intelectual, moral, social y espiritualmente”*. Convocamos a los derechos humanos de tercera generación para jerarquizar en el ámbito de los derechos colectivos al objetivo universal del Desarrollo Sostenible, con todo lo que ello significa en cambios culturales y paradigmas de producción y consumo para la sociedad mundial.

Como la prohibición constitucional de la provincia de Buenos Aires al ingreso de residuos peligrosos o especiales, se refiere a una especie los residuos “tóxicos”, examinamos el significado de tal condición que, para el mundo de la ciencia, es un concepto relativo, no inherente al material sino a la dosis, lo que nos ha obligado a poner en dudas la capacidad de el o los organismos de control para su determinación, y cuales son realmente los límites de lo que es tóxico y lo que no lo es.

Dado que se había circunscrito el trabajo a la provincia de Buenos Aires debíamos mostrar las características del Gran Buenos Aires o Ámbito Metropolitano Buenos Aires, como también se suele denominar a esta gran unidad poblacional que abarca la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. No hay que hacer mucho esfuerzo para reconocer en esta área un Medio Ambiente único a pesar de estar administrado por jurisdicciones diferentes.

Necesitamos toda esta información para darle marco al orden jurídico. El Derecho Ambiental Nacional se nutrió de fuentes internacionales sobre las que hemos informado, de ellas tomó los principios y recomendaciones que se convirtieron en normas. Fundamentalmente la prohibición del Artículo 41 sobre el ingreso de residuos que tienen origen y fundamento muy distinto al que, luego repetido, aparece en las normas provinciales, tal el caso que aquí se discute. Los principios han sido incorporados en nuestro derecho positivo en la Ley General del Ambiente o de Presupuestos mínimos, principio que la norma provincial contradice.

Todos estos puntos han sido tratados para arribar a analizar las resoluciones con que la autoridad de aplicación “flexibilizó” a nuestro criterio la aplicación de la norma. Resoluciones

hoy cuestionadas a tal punto, que la justicia suspendió su aplicación, poniendo el estado de cosas en el extremo de aplicar la prohibición sin que se puedan ingresar residuos peligrosos o especiales a la provincia de Buenos Aires porque no hay manera de verificar si son “tóxicos” o no.

Posibles líneas de investigación

Investigar los antecedentes legislativos para determinar qué quiso decir el legislador cuando generó la prohibición de residuos tóxicos en la CPBA.

Lo usó como sinónimo de residuos peligrosos ¿?;

Quiso establecer un control diferencial para los residuos tóxicos de extraña jurisdicción ¿?

Se debe investigar o promover desde una ONG, una acción para determinar la constitucionalidad de las normas provinciales que prohíben el ingreso de residuos de extraña jurisdicción salvo aquellas referidas a la falta de operadores habilitados, tecnologías adecuadas y/o falta de capacidad.

Se deberían investigar las áreas donde sería posible instalar plantas operadoras de residuos, para satisfacer la demanda en sitios cercanos a los puntos de generación, evitando las zonas de mayor concentración industrial.

Bibliografía

- BRAILOVSKY, Antonio Elio. *Historia Ecológica de Iberoamérica. De los Mayas al Quijote*. Ed. Kalcron, 2006
- CARTA ENCÍCLICA, *Laudato Si*. Sobre el cuidado de la casa común, 2015
- CASTRO Roberto y Otros. *Actualizaciones en Biología*. EUDEBA, 1984
- FALBO, Aníbal J. *Derecho Ambiental*. Librería Editorial Platense, 2009
- FREINKEL, Susan. *Plástico, un idilio tóxico*. Ensayo Tusquets Editores
- FUNDACIÓN AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Informe Ambiental Anual*, 2011
- HARDESTY, Donald L. *Antropología Ecológica*. Ediciones Ballatera. SA. 1977
- KELSEN, Hans. *Teoría pura del derecho*. Eudeba, 3ra. Edición, 1963
- MARGALEF, Ramón. *Ecología*. Ediciones Omega, 1995
- MPNTESARCHIO, Leoncio. *Medio Ambiente, contaminación y salud*. Sistemas Gráficos, 1995
- MORENO, Guillermo Raúl. *Constitución de la Provincia de Buenos Aires. Comentada, concordada y con notas de jurisprudencia*. Librería Editorial Platense, 2008
- NONNA, Silvia y Otros. *Ambiente y Residuos peligrosos*. Editorial Estudio, 2011
- ODUM, Eugene P., *Ecología*. Nueva Editorial Interamericana SA de CV. 3ra. Edición; 1983
- REPETTO Jiménez y otro. *Toxicología fundamental*. Díaz de Santos. 4ta. Edición, 2009
- SCHORROCH, María Beatriz. *En defensa de nuestro planeta*, Editorial Policial, 1998
- VALLS, Mario. *Derecho Ambiental*. Abeledo Perrot, 2da. Edición, 2012