

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso... etc, sancionan con fuerza de

LEY

REGULACIÓN DEL ABANDONO DE RESIDUOS

ARTÍCULO 1º: Modificase el artículo 1931 del Código Civil y Comercial de la Nación que quedará redactado de la siguiente manera:

e) el sujeto hace abandono expreso y voluntario de la cosa, ***en los límites previstos por la ley. En el caso de los desechos, el abandono no debe afectar la sustentabilidad ni el buen funcionamiento de los ecosistemas.***

Albor Ángel Cantard
Brenda Austin
Juan Martín

FUNDAMENTOS

El problema de la generación y tratamiento de los residuos es uno de los principales problemas de las sociedades contemporáneas.

Existe un importante bloque normativo en el campo del derecho administrativo y ambiental en Argentina que se ocupa de los residuos peligrosos, industriales, domiciliarios, patológicos, etc.

Sin embargo, cotidianamente conocemos noticias de importantes episodios de contaminación de cursos de agua, mares, etc. producidos por los desechos humanos.

Este estado de situación pone en evidencia que mejorar los resultados finales exige esfuerzos adicionales.

Es así que el Derecho Privado, que desde siempre se ha ocupado de las conductas que deben y no deben desarrollar las personas humanas y las empresas en las sociedades humanas contemporáneas, debería introducir una regla al respecto para coadyuvar a minimizar los impactos negativos de la generación y disposición de desechos de manera irregular.

Las Naciones Unidas han colocado asimismo en la agenda la reforma del derecho privado para que contribuya a la protección de los ecosistemas. En este sentido, el Secretario general de Naciones Unidas en su informe 2020¹ en el marco del programa Harmony With Nature² señalaba que:

« 38. Uno de los motivos fundamentales de que el derecho ambiental no sea eficaz para proteger la Naturaleza es el hecho de que en él nunca se ha sustituido la idea de la explotación ilimitada del planeta, promovida por el derecho privado moderno, por el concepto de sostenibilidad. En otras palabras, el punto débil del derecho ambiental está directamente vinculado al hecho de que nunca ha trascendido los límites del derecho privado » (Gonzalo Sozzo, Derecho privado ambiental: el giro ecológico del derecho privado, Sante Fe (Argentina), Rubinzal-Culzoni, 2019) ».

«39. Además, el derecho ambiental entró en escena cuando ya se habían repartido todos los papeles, y el nuevo derecho público ambiental de las décadas de los sesenta y los setenta solo añadió unas cuantas obligaciones ambientales al derecho a la propiedad privada, sin imponer restricciones. Por ello, el derecho ambiental ha seguido siendo el “pariente pobre” del derecho de los bienes y el derecho mercantil y solo ha conseguido proponer medidas insuficientes sin traspasar los límites de las otras dos ramas (Klaus Bosselmann, The Principle of Sustainability: Transforming Law and Governance, 2ª ed., Milton Park (Abingdon, Oxfordshire, Reino Unido), Routledge, 2017). »

¹ Res Asamblea General Naciones Unidas, 75/266, de 28 de julio de 2020; disponible en <https://undocs.org/en/A/75/266>

² <http://www.harmonywithnatureun.org/>

En este orden es que proponemos una modificación del instituto del abandono de la propiedad de las cosas.

En los Códigos Civiles existe el instituto del abandono de la propiedad como un modo de extinción del dominio. En el derecho argentino se encuentra regulado en el artículo 1791 inc e. Se trata de un modo de extinción del derecho propietario que por su naturaleza jurídica constituye una renuncia al derecho subjetivo. Abandona una cosa, es una de las libertades derivadas del poder del propietario, extinguiendo así la propiedad con las consecuentes obligaciones y responsabilidades que conlleva el carácter de propietario.³ Un propietario puede abandonar todo lo que es de su propiedad: un bien inmueble, una cosa mueble, sea un animal u otra cosa. No hay límites respecto de lo que puede o no abandonarse, solo ciertas exigencias formales para el caso de los inmuebles y el respecto del ejercicio regular y no abusivo de esta facultad del propietario. El abandono de una cosa mueble la transforma en res nullius.

Numerosas leyes administrativas, ambientales y penales regulan el abandono de un particular tipo de cosas muebles: los desechos, estableciendo un servicio público de recolección, tratamiento y disposición final de diversos subtipos de residuos (domiciliarios, industriales, producidos por la actividad agrícola, peligrosos, patológicos, etc), basadas en la idea de buena gestión y en la de eco-ciudadanía. Este paradigma condiciona el abandono del Derecho Civil a ciertas condiciones reglamentarias que impactan en el paradigma civilista del abandono dando un contenido específico a la idea de un “ejercicio regular del abandono”. Sin embargo, ello exige una interpretación sistemática.

A esto se agrega que en el campo de la regulación de la acción climática para combatir el cambio climático el problema de los desechos aparece como una de los contenidos mínimos de las acciones de mitigación. En efecto, la ley N° 25720/2019, art 24 inc f) señala que debe fomentarse : «la implementación de prácticas, procesos y mejoras tecnológicas que permitan controlar, reducir o prevenir las emisiones de gases de efecto invernadero en las actividades relacionadas con el transporte, la provisión de servicios y la producción de bienes desde su fabricación, distribución y consumo hasta su disposición final” -el subrayado nos pertenece-.

En los últimos años, un nuevo grupo de Códigos civiles introducen el principio de sustentabilidad de los ecosistemas como el código Civil de la República Popular China (2021); el Código Civil de la República Socialista de Vietnam (2017); el Código Civil de Puerto Rico (2020) y el Código civil y Comercial de Argentina (2015). En este orden cabe remarcar

³ Para evitar que el abandono se transforme en una causal de eximición de la responsabilidad por los daños derivados de los residuos, la ley argentina de residuos peligrosos (N° 24051) señala que el abandono no funciona como eximente de responsabilidad (artículo 46).

que en particular el Código chino introduce la cuestión del desperdicio excesivo de desechos y que el Código Civil de la República Socialista de Vietnam innova estableciendo que “Un propietario puede rescindir los derechos de propiedad con respecto a su propiedad al declarar públicamente, o al realizar ciertos actos que prueben, su renuncia al derecho de poseer, usar y disponer de dicha propiedad” y que “Con respecto a los bienes cuya renuncia pueda dañar el orden o la seguridad social o causar contaminación ambiental, la renuncia a los derechos de propiedad debe cumplir con la ley” (artículo 239).

El régimen de abandono del Código Civil y Comercial en relación a los bienes muebles consistentes en desechos debe ser modificado, introduciendo una regla particular al efecto, pues es una facultad que tal como está regulada pertenece a un paradigma de pensamiento anterior respecto de los desechos y de los límites que tiene el poder propietario.

Es importante que el Derecho Privado se adecúe al paradigma a partir del cual en el resto del sistema jurídico se trata la cuestión de los residuos⁴, pues se trata de una solución puntual consistente con el hecho de que el mismo CCC ha receptado el principio de sustentabilidad de ellos ecosistemas (arts. 14 y 240).

Mas allá de esta motivación interna que hace el mismo sistema de Derecho Privado, hay que señalar que la regla actualmente vigente según la cual abandonar una cosa mueble que es un desecho aparece como una de las libertades individuales, es una de las razones que ha contribuido a crear en el imaginario colectivo de las sociedades contemporáneas una cultura de los desechos según la cual alguien puede arrojar en los espacios públicos o la naturaleza lo que desperdicia -conocido como *littering*- o aún fuera de estos lugares. El *littering* produce la idea de que legítimo pues no es el ámbito que las regulaciones que las ciudades o las áreas naturales protegidas establecen para reglamentar el acto de arrojar un residuo o simplemente dejarlo ahí.

La norma propuesta mejora la coordinación con el derecho administrativo y ambiental que se ocupa de los residuos y cubre las situaciones no regladas expresamente.

Es necesario poner en valor la enorme potencia que las normas del Derecho Civil, su aplicación o la ineficacia en su aplicación o la falta de control, tienen en la construcción del imaginario social respecto del mundo natural y de lo que los seres humanos pueden o no hacer. ⁵ Es también cierto que un cambio en las reglas del abandono del derecho de

⁴ Por ejemplo, en Argentina la ley Nº 27279 que regula el uso de los envases de productos fitosanitarios prohíbe el abandono (artículo 8) de envases vacíos de fitosanitarios en todo el territorio nacional.

⁵ Fritjof Capra – Ugo Mattei, “Ecología del diritto” Ed.: Aboca, Italia, 2017, p. 32. Existen otras razones prácticas: las inconsistencias del sistema jurídico respecto de una misma problemática y objeto abre la

propiedad no va producir inmediatamente ni en el corto plazo un cambio cultural al respecto pero contribuye decididamente a lograr ese resultado final.

Por ello es indispensable que exista una especie de coordinación sistemática de las reglas, para que el conjunto completo del sistema jurídico mantenga la misma o similar idea pero no subsistan normas disruptivas, que contradicen abiertamente lo que es la tendencia predominante en el sistema respecto de un problema.

Este cambio normativo, además de cambio cultural, tiene efectos prácticos valiosos indudables: en primer lugar, facilitará que se produzcan los avances del Derecho Público para reglamentar y sancionar el *littering* en el ámbito de los bienes del dominio público del Estado; en segundo lugar también facilitará que los tribunales del Derecho Civil sancionen a través de la responsabilidad por daños las inconductas de los propietarios más allá de las normas que así lo establecen puntualmente en algunas leyes de residuos específicas; y finalmente, contribuirá a mejorar la posición de quien pretende esgrimir en los tribunales una pretensión preventiva en esta materia.

Albor Ángel Cantard

Brenda Austin

Juan Martín

posibilidad de existencia de contra argumentaciones francamente regresivas pero que encuentran un cierto sustento en normas antiguas que subsisten. Este tipo de problemas, mas allá de que finalmente sean metabolizados favorablemente por los jueces, producen al menos un problema de postergación de las decisiones en el tiempo al permitir que los procesos judiciales se prolonguen innecesariamente.