

El Senado y La Cámara de Diputados...

SANCIONAN CON FUERZA DE LEY

ARTÍCULO 1º: Créase una Fiscalía Ambiental en jurisdicción del Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional de la ciudad de Posadas, una Fiscalía Ambiental en jurisdicción del Juzgado Federal en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativo de Posadas. Créanse Fiscalías Ambientales en jurisdicción de los Juzgados Federales de las ciudades de Eldorado y Oberá.

Las Fiscalías Ambientales estarán a cargo de funcionarios cuya denominación será Fiscales Ambientales.

ARTÍCULO 2º: Las Fiscalías Ambientales están legitimadas para intervenir en resguardo del orden público ambiental, tanto en la investigación de los delitos penales ambientales como en la promoción de las acciones contempladas por el artículo 43 de la Constitución Nacional y el artículo 30 de la Ley 25.675.

ARTÍCULO 3º: Los aspirantes a cubrir la titularidad de las Fiscalías Ambientales creadas por esta ley deberán acreditar en el trámite del concurso público de oposición y antecedentes previstos por el artículo 6 de la Ley N° 24.946 que poseen formación académica de postgrado que certifique especialidad en materia de Derecho Ambiental.

ARTÍCULO 4º: Cada Fiscalía Ambiental contará con un cuerpo interdisciplinario de peritos o expertos en las distintas temáticas que aborda el estudio ambiental. Dicho cuerpo tendrá por finalidad colaborar con el Fiscal para la producción en tiempo y forma de la prueba necesaria en los distintos procesos en que se persiga la protección del ambiente.

ARTÍCULO 5º: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El artículo 41 de la Constitución Nacional, incorporado por la reforma del año 1994, estableció entre los “nuevos derechos y garantías” la tutela jurídica del ambiente expresada en los siguientes términos: “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 aquellas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos”.

Este “derecho-deber” se aloja en la categoría de los denominados derechos de incidencia colectiva o de tercera generación, encuadrando en lo que se conoce como “intereses difusos” que son de titularidad indiferenciada pues pertenecen a la sociedad o un grupo suficientemente amplio de integrantes de difícil o imposible determinación. Al respecto, el distinguido jurista santafecino Horacio D. Rosatti se pregunta ¿qué es lo “difuso” del llamado interés difuso? asumiendo que, en tal sentido, existe cierta equivocidad de significado. Por una parte, la expresión mentaría “algo etéreo, evanescente, volátil, algo que se esfuma; en otras ocasiones se utiliza la expresión ‘difuso’ para referirse a algo dilatado, esparcido, difundido...” lo que lo lleva a al planteo de dos tipos de problemas, uno de “densidad de tutela” (primer significado de lo difuso); otro, “de legitimación” (segundo significado de lo difuso).”. La conclusión, referida particularmente al sentido del referido texto constitucional como así también al nuevo artículo 43, se expresa sosteniendo que: “ Respecto de la intensidad de tutela, es claro que la pretensión de la preservación del medio ambiente sano consagrado en la Constitución Nacional no constituye una mera aspiración (al modo de un interés difuso en el sentido etéreo o volátil) sino un auténtico derecho, con la peculiaridad de que el sujeto destinatario de la pretensión es también-de alguna manera-su agente, en la medida en que debe asumir un activo protagonismo para que la pretensión pueda efectivamente concretarse. En realidad, estamos en presencia de un derecho que se alimenta con el

correlativo deber, o, para decirlo con otras palabras, se trata de un derecho irrenunciable. Y una de las consecuencias que se siguen de esta conclusión radica en comprender que no es sólo el Estado quien debe velar (y responsabilizarse) por el medio ambiente sano sino, en variadas pero efectivas maneras-todos y cada uno de sus habitantes...” agregando que : “Teniendo presente el efecto multiplicador que una conducta individual o sectorial puede tener sobre el conjunto de la población en materia tan dilatada, esparcida o difundida (lo difuso se asume ahora en el segundo de los significados precisados más arriba), la legitimación para reclamar debe ampliarse para que el derecho no se torne ilusorio” (Rossatti, Horacio D. –“Derecho Ambiental Constitucional”- Rubinzal Culzoni Editores- 1ra. ed. Santa Fe 2004-ps. 49 y ss.).

El artículo 43 de la Constitución Nacional confiere legitimación para plantear la acción “expedita y rápida de amparo” al “afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley”. La Ley General del Ambiente N° 25.675-de presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable-, dispone ampliar la legitimación de defensa ambiental en su artículo 30 disponiendo que: “Producido el daño ambiental colectivo, tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo prevé el artículo 43 de la Constitución Nacional, y el Estado nacional, provincial o municipal; asimismo, quedará legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción. Deducida demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros. Sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo”.

Es evidente que el resguardo y oportuna defensa de los llamados “intereses difusos” referidos, concretamente, al derecho de todos los habitantes a gozar un ambiente sano y equilibrado, esta inequívocamente emparentada con el “interés general” o de un “orden público ambiental y social” que requiere del Ministerio Público Fiscal asumir en plenitud su rol como órgano de tutela en el marco de su atribución constitucional de “promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República”, conforme el mandato del artículo 120 de

nuestra Carta Magna. Dice en tal sentido Alicia Morales Lamberte que: “Existe un vasto consenso en la doctrina (...Caferatta, Néstor A. ‘El tiempo de las Cortes verdes’, LL 2007-B-423; Benjamín, Antonio H., ‘Un novo modelo para o Ministerio Público na protecao do meio ambiente’, Revista de Directo Ambiental, Sao Paulo, vol 3. nro. 10, ps. 7/13, abril-junio 1998; Capella, Silvia, ‘Experiencia del sistema de fiscalías ambientales en Brasil’, RDAMB. 7-61; Junyent Bas, Francisco, ‘El rol institucional del Ministerio Público. A propósito de su legitimación en causas civiles, concursales, de familia, de relaciones de consumo y acciones colectivas donde esté de por medio el orden público’, Semanario Jurídico, 97-2008-A-457 y ss.; Camps, Carlos y Nolfi, Luis M., ‘Importancia del Ministerio Público en el derecho civil ambiental’, JA 1997-IV-1012 y Catalana, Mariana, ‘Fiscalías ambientales. Necesidad de la figura’, LL 2007-B-1345, entre otros. Cfr., asimismo, las Conclusiones del XXVI Congreso Nacional de Derecho Procesal (Santa Fe, 8, 9 y 10/6/2011: ‘Debe incluirse entre los legitimados para la defensa de los derechos de incidencia colectiva al Ministerio Público conforme a lo dispuesto en el art. 120 de la Constitución Nacional’) acerca de la conveniencia de que el Ministerio Público Fiscal (en su unidad orgánica) esté dotado de un ámbito de competencia amplio o abarcativo en materia ambiental, no solo de funciones de investigación penal, sino también de atribuciones en el ámbito de la actuación civil, contencioso administrativo, en procesos de garantía constitucional y especialmente en la defensa jurisdiccional del ambiente como bien colectivo, mediante acciones de cese, prevención y recomposición del daño ambiental colectivo. Ese acuerdo acerca del alcance de la intervención del Ministerio Público Fiscal, atribuyendo un ámbito de competencia lo suficientemente amplio no solamente en la investigación y persecución del delito penal ambiental sino también en acciones de amparo y otros procesos de protección ambiental de carácter preventivo o en procedimientos anticipatorios de defensa del medio ambiente (acción civil pública), supone una dilatada legitimación y competencia en defensa del orden público ambiental y de los intereses de la sociedad en la tutela del medio ambiente. Esos poderes, entonces, suponen no solo su actuación obligatoria como fiscal de la ley, sino especialmente la capacidad para promover la acción o intervenir en el proceso como parte, incluyendo su actuación ante el desistimiento infundado o abandono de la acción colectiva” (Morales Lamberte, Alicia-“La actuación del Ministerio Público Fiscal en procesos ambientales no penales: ¿Defensa del orden público ambiental o intervención meramente decorativa?-Revista de Derecho Ambiental-Nro. 36-October/Diciembre 2013-AbeledoPerrot-Buenos Aires, 2013-ps.249 y ss.).

Las experiencias de fiscalías ambientales en el derecho comparado son numerosas y diversas en sus perfiles institucionales. La República Federativa del Brasil, según se informa en el Documento de base para el estudio, debate y desarrollo del Taller del “Primer encuentro del Ministerio Público Fiscal Ambiental” organizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, publicado bajo el título “Papel del Ministerio Público Fiscal en Defensa del Ambiente” , “está tan adelantada en este nivel de organización que luce Fiscalías Ambientales de distintos tipos: volantes o ambulantes, ecosistema o región, y por materia”.

Se agrega que el primer órgano jurisdiccional especializado en la materia fue el Juzgado Ambiental de Cuiaba con competencia civil, penal y fiscal. Dicho juzgado, periódicamente, “navega en un barco por el río con un fiscal, funcionarios del organismo ambiental, policías forestales y profesores a través de convenios con Universidades. Las providencias son tomadas de inmediato mediante actuaciones, conciliaciones y aperturas de procesos”. Similares experiencias se verifican en los estados de Amazonas, Rio Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná. Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Honduras, Panamá y Guatemala también cuentan con fiscalías ambientales en sus respectivas estructuras jurisdiccionales.

Cabe destacar que, siempre conforme el documento de base antes referido, en nuestro país en el año 2006 se crea la Unidad Fiscal para la Investigación de Delitos contra el Medio Ambiente, “cuya misión es generar investigaciones preliminares y apoyar las investigaciones en curso, que se vinculen con delitos contra el medio ambiente, y en especial, las referidas a los hechos en infracción a la ley de residuos peligrosos, 24.051, aquellos delitos que protegen la salud pública vinculados con la protección del ambiente, artículos 200 al 207 del Código Penal, a las infracciones a la ley 22.421 de Protección y Conservación de la Fauna Silvestres”. Para concluir con este breve repaso de las experiencias de fiscalías ambientales en el derecho comparado el documento refiere la de España “que cuenta en 13 de las 50 provincias que la componen, de Fiscalías Ambientales”; Grecia cuya Corte tiene una sección especializada en derecho ambiental; Suecia en donde funcionan cinco cortes regionales de primera instancia y una Corte de Apelación en Estocolmo. En Oceanía, en Nueva Zelanda, existe un Tribunal Ambiental y en Australia uno de Tierras y Ambiente. Ambos tienen Fiscalías Ambientales.

En el presente proyecto propiciamos la creación de Fiscalías Ambientales en jurisdicción de los Juzgados Federales de la Provincia de Misiones en la convicción de que, dada su peculiar y exclusiva singularidad geográfica de tener prácticamente el noventa por ciento de sus límites con dos países hermanos, el Brasil y el Paraguay, hecho que tiene, como es público y notorio, consecuencias significativas en términos de un intenso tránsito de personas y bienes, con sus inevitables impactos ambientales amen de la ilegal intrusión que afecta su ecosistema en general y particularmente sus bosques nativos; asimismo, su rica e inigualable biodiversidad, justifican con creces contar con dichas fiscalías especializadas en orden a la oportuna como eficaz prevención, precaución, recomposición, reparación y compensación, de manera de poner en resguardo el orden público ambiental. En tal orden de ideas, hacemos nuestra la propuesta del señor Fiscal General ante la Cámara Federal de Posadas, Dr. Rubén González Glaría quien aboga por la creación de una “Procuraduría de Derecho Ambiental”. El citado funcionario fundamenta su iniciativa diciendo que: “A diario observamos las protestas de los habitantes de distintos sitios con daño al medio ambiente, como consecuencia de los pesticidas aplicados a los distintos cultivos” Recordó además que en Misiones se cuenta con tres plantas de procesamiento de papel, que contaminan a diario las aguas del río Paraná, según resulta de “investigaciones preliminares que realizó la Fiscalía de Eldorado, por la cantidad de ácidos que vuelcan, sin lograr mayores resultados” (Vid. Diario “El Territorio”- Posadas, Sábado 19/04/14-pag.5). Se trata entonces de coadyuvar a que el mandato constitucional opere real y efectivamente a modo de garantizar para todos los habitantes y a las generaciones futuras el disfrute de un ambiente sano y equilibrado. A tal efecto se las legitima expresamente tanto para la investigación de delitos penales vinculados al ambiente como a la promoción de acciones relacionadas al daño ambiental colectivo.

Por las consideraciones expuestas, solicitamos a nuestros pares la aprobación del presente proyecto de Ley.