

---

MARÍA LAURA PELUFFO  
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, ARGENTINA

---

**LAS ACCIONES AMBIENTALES  
EN EL DERECHO ARGENTINO.  
AMPARO AMBIENTAL Y  
ACCIÓN POPULAR**



**ENVIRONMENTAL ACTIONS IN ARGENTINIAN LAW.  
ENVIRONMENT PROTECTION AND PEOPLE'S  
ACTION**

---

RECIBIDO JULIO 11, APROBADO JULIO 31 DE 2007

## **RESUMEN**

Las acciones ambientales intentan tanto la recomposición del ambiente como el resarcimiento de los daños y perjuicios. Existen distintas acciones a través de las cuales se ha intentado acceder a la justicia a los fines de la tutela del derecho al ambiente sano de acuerdo con las disposiciones del artículo 41 de la Constitución Nacional, y ello se ha prestado a diversas interpretaciones. El constituyente argentino previó una acción colectiva frente a un derecho de incidencia colectiva a todos los titulares del mismo, y el legislador, al reglamentar la prescripción constitucional, no legitima a cualquiera que no sea el titular del derecho a ejercer una acción, porque se trataría de una acción popular, y en Argentina no existe la misma.

### **PALABRAS CLAVE**

Acciones ambientales, legitimación, derecho ambiental, amparo, amparo colectivo, acción popular, medioambiente, principios ambientales.

## ABSTRACT

Environmental actions are aimed at both environment reconstitution and damage recovery. There are different ones through which attempts have been made to gain access to justice for the purposes of the “*tutela*” (protection) of the right to a healthy environment according to the provisions of the National Constitution in its article 14, that lend themselves to different interpretations and misinterpretations.

The Argentinian constituent has anticipated a collective action in the face of a collective incidence right to all the holders of the same. And the legislator, at the time of regulating the constitutional prescription, legitimates nobody other than the holder of the right to exercise an action, because this would be a people’s action, and this figure does not exist in Argentina.

### KEY WORDS

Environmental actions; legitimization; environmental right; protection; collective protection; people’s action; environment; environmental principles.

SUMARIO: INTRODUCCIÓN. 1. EL DERECHO AL AMBIENTE EN LA CONSTITUCIÓN NACIONAL. 2. LA LEY GENERAL DEL AMBIENTE. 3. LA LEGITIMACIÓN Y LOS DISTINTOS TIPOS DE ACCIONES AMBIENTALES. 4. CONCLUSIONES.

## **INTRODUCCIÓN**

En los últimos años, los ordenamientos jurídicos han tratado de regular el derecho al ambiente sano, siendo la Constitución el instrumento de más alto rango normativo.

En Argentina, siguiendo la tendencia internacional, con la reforma constitucional de 1994, se introdujeron el derecho al ambiente y los derechos de incidencia colectiva en general. En efecto, las acciones ambientales intentan tanto la recomposición del ambiente como el resarcimiento de los daños y perjuicios.

En el presente trabajo intentaré abordar las distintas acciones a través de las cuales se ha intentado acceder a la justicia a los fines de la tutela del derecho al ambiente sano de acuerdo con las disposiciones de la Constitución Nacional.

### **1. EL DERECHO AL AMBIENTE EN LA CONSTITUCIÓN NACIONAL**

En Argentina, a partir del año 1994 se hace efectivo el reconocimiento del derecho al ambiente sano, y se consagra con la reforma constitucional a través del artículo 41 de la Carta Magna.

Según el informe de la Convención Nacional Constituyente de 1994, la necesidad de consagrar específicamente en la Constitución los derechos ambientales era una cuestión que pocos discutían, ya que el estado actual del planeta requería tomar medidas y acciones adecuadas para su protección.

El artículo 41 de la Constitución Nacional ha establecido, en el párrafo primero, el derecho de todos los ciudadanos al ambiente sano, el deber de preservación del mismo, y la obligación de recomposición con carácter prioritario en caso de daño ambiental. Así mismo, prevé las funciones estatales, según sus respectivas competencias, esto es: a) proveer la protección del derecho al ambiente definido en el primer párrafo; b) proveer la utilización racional de los recursos naturales; c) proveer la preservación del patrimonio natural y cultural, y de la diversidad biológica; d) proveer la información y educación ambientales.

En el segundo párrafo dispone la distribución de la competencia normativa en relación con esas funciones estatales entre la nación y las provincias, incorporando los llamados presupuestos mínimos de protección ambiental, y por último, prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos tóxicos o peligrosos. Según Jiménez y García Minilla,<sup>1</sup> este último párrafo de la Constitución resulta ser una eficiente actuación de la regla ambiental de prevención en resguardo de los intereses nacionales, de tal modo que la república no pueda comprometerse a recibir desechos peligrosos o radiactivos no generados en el territorio nacional.

La reforma de la Constitución consagró un nuevo derecho para los habitantes, pero además un objetivo programático nacional que establece en definitiva un imperativo jurídico del cual se pueden derivar efectivas acciones para la tutela de este bien social.<sup>2</sup>

Al tratarse de una nueva concepción de daño, nuestras normas referentes a la reparación de los daños y perjuicios ocasionados no son suficientes para cubrir la falta de regulación del mismo, como tampoco existe la posibilidad de aplicar analógicamente las reglas que otorgan protección a los derechos subjetivos, toda vez que el tipo de daño conlleva otro tipo de prerrogativas que el constituyente de 1994 dio en llamar derechos de incidencia colectiva.<sup>3</sup>

Es preciso tener en cuenta que al referirnos al daño ambiental no se hace respecto de un daño concreto que se produce como consecuencia de una conducta determinada, sino que nos referimos a un daño potencial, toda vez que no se trata de prevenir un remedio, de evitar que se produzcan los daños para no tener luego que remediarlos. Así, se presentan los estudios cuyo objeto es evaluar los posibles daños que se pueden generar con el desarrollo de distintas actividades, y la ciencia y la tecnología permiten adelantarse a los resultados y prevenir los potenciales agravios que pudieran ocurrir mediante los estudios de impacto ambiental.

Se ha dicho que la definición de daño al medioambiente se encuentra actualmente afectada por dos categorías, a) en función de que el medioambiente dañado atente contra la salud, y b) en la medida que afecte a los bienes de las personas o al medio natural en cuanto tal.<sup>4</sup>

Los estudios de impacto ambiental son el mecanismo legal para prevenir los potenciales daños al medioambiente, y su cumplimiento se exige con anterioridad o durante la continuación de una actividad, y tiene por objeto comprobar los efectos nocivos que una actividad pueda provocar sobre el medioambiente.

<sup>1</sup> Eduardo Jiménez y Gabriela García Minella, *La Ley*, Provincia de Buenos Aires, Año 6, núm 3, abril de 1999, pp. 275-282.

<sup>2</sup> Eduardo Pablo Jiménez, "Necesarias precisiones acerca de la prohibición constitucional de ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos", *Derecho Ambiental (Su actualidad de cara al tercer milenio)*, Eduardo Pablo Jiménez (coord.), Ediar, 2004, p. 489.

<sup>3</sup> Marcela Basterra, *La protección del medio ambiente a diez años de la incorporación del artículo 41 en la Constitución Nacional*, AAVV, Obra de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional, Editorial Rubinzal Culzoni, 2005, pp. 497-525.

<sup>4</sup> Néstor A. Cafferatta, "Daño ambiental, legitimación, acciones, presupuestos de responsabilidad. Breves reflexiones. A propósito del temario a tratarse en las XI jornadas bonaerenses de jóvenes abogados", *LLBA*, 2000, p. 957.

Sentado ello, podemos afirmar que la Constitución intenta contemplar el tema ambiental con una orientación dinámica, ya que la política medioambiental se dirige a posibilitar el pleno desarrollo de la persona y la calidad de vida, que marcan su horizonte teleológico. Implica, por último, una concepción concreta de la interacción entre el hombre y el ambiente, a través de la cual se tienen en cuenta los sujetos históricos que operan en un determinado medio en el que desarrollan su personalidad.<sup>5</sup>

Así mismo, es del caso destacar que el artículo 43 de la Constitución Nacional, en su segundo párrafo dispone:

Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización.<sup>6</sup>

## 2. LA LEY GENERAL DEL AMBIENTE

El Congreso de la Nación ha dictado varias leyes de presupuestos mínimos ambientales entre las que se encuentra la Ley General del Ambiente, 25.675.<sup>7</sup>

La norma reglamentaria del precepto constitucional establece las bases mínimas necesarias 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. Se trata de una ley marco a la que deberá adecuarse el resto de la legislación en materia ambiental, a nivel nacional, provincial y municipal. Los objetivos de la política ambiental son:

a) Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas; b) promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria; c) fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión; d) promover el uso racional y sustentable de los recursos naturales; e) mantener el equilibrio y dinámica de los sistemas ecológicos; f) asegurar la conservación de la diversidad biológica; g) prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan so-

<sup>5</sup> F. Merussi, citado por Antonio Enrique Pérez Luño, "Art. 45. Medio Ambiente", *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, O. Alzaga Villamil (ed.), Madrid, Cortes Generales, tomo IV, 1996, pp. 250-251.

<sup>6</sup> Constitución Nacional, artículo 43: "Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva. Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización".

<sup>7</sup> Publicada en el BO el 28 de noviembre de 2002.

bre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo; h) promover cambios en los valores y conductas sociales que posibiliten el desarrollo sustentable, a través de una educación ambiental, tanto en el sistema formal como en el no formal; i) organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma; j) establecer un sistema federal de coordinación interjurisdiccional, para la implementación de políticas ambientales de escala nacional y regional; k) establecer procedimientos y mecanismos adecuados para la minimización de riesgos ambientales, para la prevención y mitigación de emergencias ambientales y para la recomposición de los daños causados por la contaminación ambiental.<sup>8</sup>

Los principios ambientales se encuentran establecidos en el artículo 4 de la ley reglamentaria y son los siguientes:

a) Principio de congruencia: de acuerdo con este principio, la legislación provincial y municipal referida al ambiente debe adecuarse a los principios y las normas fijadas en la ley general del ambiente. Agrega la norma que en caso de contradicción, el principio de congruencia debe prevalecer sobre toda otra norma.

b) Principio de prevención: las causas y las fuentes de los problemas ambientales deben atenderse en forma prioritaria e integrada, a fin de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pudieran producir.

c) Principio precautorio: en caso de peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no debe ser utilizada como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos, con el objetivo de evitar la degradación del medioambiente.

d) Principio de equidad intergeneracional: los responsables de la protección ambiental deben velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones, tanto presentes como futuras.

e) Principio de progresividad: los objetivos ambientales deben lograrse gradualmente, mediante objetivos interinos y finales, proyectados en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con los mismos.

f) Principio de responsabilidad: el generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental.

g) Principio de subsidiariedad: el Estado nacional tiene la obligación de colaborar y, de ser necesario, participar en forma complementaria en el accionar de los par-

---

<sup>8</sup> Ley 25.675, artículo 2.

ticulares en la preservación y protección ambientales, por medio de las distintas instancias de la administración pública.

h) Principio de sustentabilidad: el desarrollo económico y social, y el aprovechamiento de los recursos naturales debe ser realizado mediante una gestión apropiada del ambiente, de forma que no se comprometan las posibilidades de las generaciones presentes y futuras.

i) Principio de solidaridad: la nación y los Estados provinciales son los responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos.

j) Principio de cooperación: los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos deben utilizarse en forma equitativa y racional, y el tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta.

Así mismo, la ley del ambiente dispone que:

se entiende por presupuesto mínimo, establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional, a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable.<sup>9</sup>

El artículo 27 conceptualiza al daño ambiental como: "...toda alteración relevante que modifique negativamente al ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos". En realidad, se refiere al daño ambiental en su clase más pura o apropiada, reconociendo el derecho al ambiente por parte de la comunidad toda, más allá del interés individual de cada sujeto. Se trata del daño ambiental de incidencia colectiva, en el que importa el perjuicio a la naturaleza, más allá de los particulares.

Por último, y en cuanto al tema que en este trabajo nos importa, el artículo 30 establece:

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; así mismo, quedará legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdic-

---

<sup>9</sup> Ley 25.675, artículo 6.



ción. 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 del daño ambiental colectivo.

El daño al medioambiente contempla dos situaciones, la prevención, por un lado, y el resarcimiento, por el otro. Por lo que la defensa del derecho reconocido en el artículo 41 de la Constitución puede hacerse de dos maneras, una con carácter preventivo, y otra con carácter reparador. Sin embargo, el principio general es la prevención del daño, y la excepción es la reparación, ya que la misma suele ser de difícil o imposible cumplimiento. Por tanto, la mejor forma de garantizar el derecho al ambiente es incentivando a su prevención. Así, y de acuerdo con lo prescripto por la Constitución, las autoridades deben proveer a la información, es decir, que el Estado debe otorgar la información necesaria a fin de que los ciudadanos puedan ejercer efectivamente la función de control del cumplimiento de los presupuestos ambientales mínimos que la propia constitución establece en el artículo 41.<sup>10</sup>

De las normas indicadas podemos inferir que contamos entonces con diferentes acciones ambientales, según sean de jerarquía constitucional o infraconstitucional, tendientes al resarcimiento de los daños ocasionados al ambiente: a) la acción de amparo colectivo; b) la acción de recomposición del ambiente, y c) la acción indemnizatoria civil.

### 3. LA LEGITIMACIÓN Y LOS DISTINTOS TIPOS DE ACCIONES AMBIENTALES

Tradicionalmente la cuestión de la legitimación activa se ha resuelto de manera fácil: podrá reclamar un daño aquel que lo ha sufrido. Es decir, el damnificado directo, concreto, personal, inmediato, individual, la víctima del daño diferenciado, aquel que resulta atacado, menoscabado en su patrimonio material o moral, en síntesis, según el criterio ortodoxo o clásico, el titular de un derecho subjetivo lesionado es quien reviste la titularidad de la acción reparatoria. Pero esta respuesta, de marcado matiz individualista, falla hoy día ante las exigencias de una sociedad industrial basada en el consumo masivo y los conflictos intrínsecamente colectivos.<sup>11</sup>

El amparo constitucional ha dado lugar a diversas interpretaciones respecto del alcance del término afectado, como legitimado para obrar en estas causas, estando alineadas en el debate dos corrientes, una que podemos denominar amplia, que equipara la palabra afectados a un vecino, y la otra, para quienes es menester acreditar un mínimo interés razonable y suficiente, para constituirse en defensor de derechos de incidencia colectiva o supraindividual.

<sup>10</sup> Marcela Bastera, *el derecho fundamental de acceso a la información pública*, Buenos Aires, Lexis Nexis, 2006.

<sup>11</sup> Cafferatta, "Daño ambiental legitimación...", ob. cit., p. 957.

En lo que respecta al artículo 30 de la Ley 25.675, existen distintas posturas en cuanto a la interpretación que cabe asignarle, incluso se ha llegado a hablar de una acción de amparo ambiental como acción procesal autónoma.

López Alfonsín<sup>12</sup> sigue un criterio interpretativo que otorga gran trascendencia a la postura asumida por el constituyente de 1994. Desplegando una mirada comparativa, encuentra que algunas provincias, por ejemplo Salta, incluyen en forma simultánea con la recepción constitucional del derecho al medioambiente sano una garantía específica en razón de la materia. En cambio, la gran mayoría se remite en cuanto a las acciones ambientales al género “amparo”, sin precisar la especie en cuestión, por ejemplo Río Negro.

Esta mirada se repite al volver al dictamen de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías. El autor explica que el mismo, en la redacción del hoy artículo 41, incluía expresamente el amparo ambiental. En efecto, luego de los cuatro párrafos que lo integran, aparecía un quinto periodo: “Toda persona está legitimada para interponer acción de amparo para la protección de este derecho”. Un texto similar aparecía al final del hoy artículo 42 en relación con la protección de los consumidores y los usuarios.

Sin embargo, el “filtro” de la Comisión Redactora hizo que estos últimos periodos de ambas cláusulas de estos nuevos derechos fueran reemplazados por el actual segundo párrafo del artículo 43, bajo la figura de la especie “amparo colectivo” del género en cuestión. Se adujeron para ello razones de mejor técnica legislativa, pero lo concreto es que “no existen para estos nuevos ‘derechos de incidencia colectiva’ dos amparos en razón de la materia, sino una sola categoría común –junto a la discriminación– que es la contenida en la cláusula indicada”.

Por ello, agrega, hay que ser muy cuidadoso en la tipología de estas acciones, las que claramente podrían alterar la voluntad del constituyente. Considera importante resaltar esta voluntad como línea hermenéutica de estas herramientas procedimentales. Y aclara que “No estamos en este punto considerando a dichos instrumentos dentro del concepto de ‘presupuestos mínimos”’.

Concluye que el legislador ordinario confunde en su labor reglamentaria los alcances de cada una de las normas constitucionales en juego. La que se origina impulsando un amparo ambiental en razón de la materia, desconociendo que los parámetros del amparo colectivo consagrado en el segundo párrafo del artículo 43 de la Constitución Nacional ya lo incluyeron dentro de sus límites procesales junto con el amparo de los consumidores y usuarios, y que hoy coexisten diferentes acciones ambientales, según sean de jerarquía constitucional o infraconstitucional: a) la acción de amparo colectivo, b) la acción de recomposición del ambiente, c) la acción indemnizatoria civil.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Marcelo López Alfonsín, “Las acciones ambientales”, en AAVV, Derecho Procesal Constitucional, Pablo Luis Manili (coord.), Buenos Aires, Ed. Universidad, 2005, pp. 209-228.

<sup>13</sup> Ibid., p. 225.

Otros autores han considerado que en el último párrafo del artículo 30 surge claramente un amparo ambiental,<sup>14</sup> al cual incluso lo califican de acción popular.<sup>15</sup> Sagüés<sup>16</sup> indica que se trata de un amparo ambiental aclarando que en relación con la acción de recomposición, no obstante la amplia textura procesal del artículo 30 de la ley, que se remite en parte al artículo 43 de la Constitución, “no implica una acción popular, ya que la norma alude específicamente al afectado, al Defensor del Pueblo, a ciertas asociaciones, y al Estado nacional, provincial o municipal, (sic) como personas habilitadas para articularla, al par que al particular damnificado, respecto de la acción de indemnización y de recomposición”.

Basterra<sup>17</sup> entiende que de la primera parte de la norma mencionada surge que una vez producido el daño ambiental colectivo, tendrán legitimación por vía de amparo para obtener la recomposición del ambiente dañado específicamente: a) al afectado, que en el caso es un titular de un derecho de incidencia colectiva, dado que la norma habla de daño ambiental colectivo y no individual. Toda vez que otorga legitimación distinta al afectado en caso de daño ambiental colectivo, y luego al afectado en caso de recomposición o de indemnización pertinente, a *la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción*; b) al Defensor del Pueblo; c) a las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo prevé el artículo 43 de la Constitución Nacional, y d) al Estado nacional, provincial o municipal.

Sentado ello, comparto el criterio de que el artículo 43 de la Constitución no ha constitucionalizado la acción popular sino el amparo colectivo. Sin embargo, aunque la Carta Magna no lo haya proyectado como acción popular, ello no implica que una ley del Congreso pueda válidamente ampliar la legitimación.

Siguiendo esa línea de razonamiento, el hecho de que el medioambiente esté comprendido en el amparo del artículo 43, segundo párrafo, no es óbice en modo alguno para que una ley, tal como lo ha hecho la 25.675, lo reglamente, siempre que no disminuya la protección de la normativa constitucional. Esto es, tratándose el medioambiente de un bien colectivo universal no distributivo y no excluyente todos tenemos la titularidad del bien, por tanto, todos los titulares están legitimados para iniciar una acción.

La legitimación deviene de la titularidad, no de la habilitación para ejercer acciones si no se es titular del bien, como ocurre con la acción popular. Si se produce un daño ambiental, cualquier persona está sufriendo directa o indirectamente una afectación. Todos somos los afectados, por lo que todos estamos legitimados para acción por vía del amparo a que de inmediato se cese en la actividad generadora del daño.

<sup>14</sup> Daniel A. Prieri Belmonte, “El amparo ambiental”, *Revista del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal*, núm. 22, febrero de 2003.

<sup>15</sup> Daniel A. Prieri Belmonte, “Los efectos erga omnes de la sentencia en la acción de amparo ambiental”, *JA*, 2003-III-1284.

<sup>16</sup> Néstor P. Sagüés, “El amparo ambiental (ley 25.675)”, *LL* 2004-D, p. 1196.

<sup>17</sup> Marcela Basterra, “El amparo ambiental, ¿acción popular o acción colectiva? El caso ‘Cirignoli’ *LL*, *Sup. Const.* 2006 (julio), p. 56.

Así, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha establecido en el fallo “Mendoza”:<sup>18</sup>

En este estado de la causa corresponde al Tribunal delimitar las pretensiones con precisión a fin de ordenar el proceso, debiendo, a tales fines, distinguirse dos grupos. -La primera reclamación se refiere al resarcimiento de la lesión de bienes individuales, cuyos legitimados activos son las personas que se detallan en el considerando primero, y que reclaman por el resarcimiento de los daños a las personas y al patrimonio que sufren como consecuencia indirecta de la agresión al ambiente. La segunda pretensión tiene por objeto la defensa del bien de incidencia colectiva, configurado por el ambiente. En este supuesto los actores reclaman como legitimados extraordinarios (Constitución Nacional, arts. 41, 43 y 30 de la Ley 25.675) para la tutela de un bien colectivo, el que por su naturaleza jurídica, es de uso común, indivisible y está tutelado de una manera no disponible por las partes, ya que primero corresponde la prevención, luego la recomposición y, en ausencia de toda posibilidad, se dará lugar al resarcimiento.<sup>19</sup>

Alexy<sup>20</sup> intenta formular una definición de bienes colectivos estableciendo los tres elementos necesarios para que un bien revista carácter de tal, en el caso nos interesa el primero, que es lo que el autor describe como la estructura no distributiva de los bienes colectivos: “un bien es un bien colectivo de una clase de individuos cuando conceptual, fáctica o jurídicamente, es imposible dividirlo en partes y otorgárseles a los individuos. Cuando tal es el caso, el bien tiene un carácter no-distributivo. Los bienes colectivos son bienes no-distributivos”.

La forma específica que adquiere la titularidad de los derechos colectivos determina que no sea expresada ni pertenezca exclusivamente a una persona en particular, sino que existe una concurrencia espontánea o pragmática de personas respecto de un bien.<sup>21</sup>

#### 4. CONCLUSIONES

Podemos afirmar entonces que, si el ordenamiento jurídico prevé la tutela judicial efectiva de derechos individuales o colectivos a cualquier persona, aunque no tenga la titularidad del bien, nos encontramos frente a una acción popular, sin embargo, ello no se desprende de lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley General del Ambiente.

Entiendo que la norma prevé una acción colectiva frente a un derecho de incidencia colectiva a todos los titulares del mismo, pero el legislador no ha establecido una acción popular.

<sup>18</sup> CSJN, “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del río Matanza - Riachuelo)”, sentencia del 20 de junio de 2006.

<sup>19</sup> Considerando 6°.

<sup>20</sup> Robert Alexy, *El concepto y la validez del derecho*, Barcelona, Gedisa, 1997, pp. 186-190.

<sup>21</sup> Andrés Gil Domínguez, *Neoconstitucionalismo y derechos colectivos*, Ediar, 2005, p. 147.

El hecho de que el artículo 30 de la Ley General del Ambiente establezca que “sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo”, no importa, en modo alguno, legitimar a cualquiera que no sea el titular del derecho a ejercer una acción, porque se trataría de una acción popular, y en Argentina no existe la misma.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alexy Robert, *El concepto y la validez del derecho*, Barcelona, Gedisa, 1997.
- Basterra, Marcela, “La protección del medio ambiente a diez años de la incorporación del artículo 41 en la Constitución Nacional”, AAVV, *Obra de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional Editorial Rubinzal Culzoni*, 2005.
- Basterra, Marcela, *El derecho fundamental de acceso a la información pública*, Buenos Aires, Lexis Nexis, 2006.
- Basterra, Marcela, “El amparo ambiental, ¿acción popular o acción colectiva? El caso ‘Cirignoli’ LL”, *Sup. Const.* 2006 (julio).
- Cafferatta, Néstor A., “Daño ambiental, legitimación, acciones, presupuestos de responsabilidad. Breves reflexiones. A propósito del temario a tratarse en las XI jornadas bonaerenses de jóvenes abogados”. LLBA, 2000.
- Gil Domínguez, Andrés, *Neoconstitucionalismo y derechos colectivos*, Ediar, 2005.
- Jiménez, Eduardo y García Minella, Gabriela, LLPBA, Año 6, núm. 3, abril de 1999.
- Jiménez, Eduardo Pablo. “Necesarias precisiones acerca de la prohibición constitucional de ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos”, *Derecho ambiental (Su actualidad de cara al tercer milenio)*. Jiménez, Eduardo Pablo (coord.), Ed. Ediar, 2004.
- López Alfonsín, Marcelo, “Las acciones ambientales”, en AAVV, *Derecho procesal constitucional*, Manili, Pablo Luis (coord.), Buenos Aires, Ed. Universidad, 2005.
- Pérez Luño, Antonio Enrique, “Art. 45. Medio Ambiente”, *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, O. Alzaga Villamil (ed.), Madrid, Ed. Cortes Generales, tomo IV, 1996.
- Prieri Belmonte, Daniel A., “Los efectos *erga omnes* de la sentencia en la acción de amparo ambiental”, *JA*, 2003-III-1284.

Prieri Belmonte, Daniel A., "El amparo ambiental", *Revista del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal*, núm. 22, febrero de 2003.

Sagüés, Néstor P., "El amparo ambiental (ley 25.675)", LL 2004-D, 1194.