



UNIVERSIDAD ABIERTA INTERAMERICANA

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Sede Regional Rosario

Carrera de Abogacía

**LA DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DOMICILIARIOS
EN LA MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, SEGÚN LA NORMATIVA VIGENTE**

2008

Tutor: Miranda, Julio César

Alumno: Gustavo Diego Olivella

Título al que aspira: Abogado

Fecha de presentación: 31 de Octubre de 2008

1.- Área:

Derecho Ambiental.

2.- Tema:

Responsabilidad del Estado por el daño ambiental que pudiere producir la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios.

3.- Título:

La disposición final de los residuos sólidos domiciliarios en la Municipalidad de Rosario según la normativa vigente.

4.- Problema:

¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del marco normativo que regula la responsabilidad de la Municipalidad de Rosario por la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios?

5.- Hipótesis:

El marco legal que regula la responsabilidad de la Municipalidad de Rosario por la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios presenta como fortaleza una estructura piramidal que unifica el criterio sobre la disposición final de residuos de éstas características a través del sistema de relleno sanitario y, como debilidad, la falta de implementación de medidas de contralor efectivas para que esta modalidad se realice en Rosario y su área de influencia.

5.1. Puntos que se demostrarán y defenderán.

5.1.1. El marco legal que regula la responsabilidad de Rosario por la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios, presenta una estructura piramidal (Constitución Nacional, Ley Nacional, Ley Provincial y Ordenanza municipal).

5.1.2. La disposición final de los residuos sólidos domiciliarios a través del sistema de relleno sanitario es la mejor opción, avalada por ley.

5.1.3. Faltan medidas eficaces de contralor para fiscalizar a la Administración Pública Municipal, en el cumplimiento de la ley.

6.- Objetivos:

6.1.- Objetivos Generales:

6.1.1- Analizar la responsabilidad ambiental que le corresponde a la Municipalidad de Rosario por la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios generados dentro de su jurisdicción.

6.1.2- Identificar los elementos esenciales de la responsabilidad pública ambiental.

6.1.3- Analizar el sistema de relleno sanitario como solución para el destino final de los residuos sólidos domiciliarios, de acuerdo a la normativa ambiental vigente.

6.2.- Objetivos Específicos:

6.2.1- Determinar las ventajas y desventajas de la normativa vigente sobre el sistema de disposición final de residuos sólidos domiciliarios adoptado por la Municipalidad de Rosario.

6.2.2- Describir si el sistema de disposición final que está dando Rosario a los residuos sólidos domiciliarios, se adaptan a las normas técnicas dictadas por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Santa Fe en cuanto a la protección del medio ambiente.

6.2.3- Establecer la viabilidad de la disposición final de residuos domiciliarios en un relleno sanitario, considerando los ajustados presupuestos municipales.

6.2.4.- Determinar la responsabilidad del Estado ante el posible daño ambiental causado por los residuos domiciliarios cuando no reciben una disposición final adecuada.

6.2.5.- Indagar la evolución que ha tenido la responsabilidad pública ambiental a través de la doctrina y la jurisprudencia.

7.- Marco teórico:

El avance y el desarrollo han perturbado en las últimas décadas el medio ambiente. Este planteo obligó a pensar la necesidad de protección jurídica del mismo. La importancia del bien en cuestión lleva a una respuesta en sentido positivo, esto es, que se debe proteger el medio ambiente y que ese cuidado debería tener la ayuda de la coacción jurídica. La intervención del derecho se justifica habida cuenta de que la destrucción del medio ambiente como medio de crecimiento económico lleva necesariamente a la obligación de despertar la conciencia de que debe mantenerse el equilibrio ya que existe un serio riesgo para la subsistencia del hombre¹.

El tema del derecho ambiental alcanzó jerarquía constitucional con la reforma de 1994, ya que se introdujo en la Constitución Nacional el art. 41,² que tutela el derecho de todos los habitantes de gozar de un ambiente sano y equilibrado apto para el desarrollo humano y que las autoridades proveerán a la protección de este derecho. También dice que corresponde a la Nación dictar normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas.

¹ ESER, Albin. Derecho ecológico. Revista de Derecho Público 1985 julio-diciembre ; año 9, vol. 3 (n°100/10). Págs. 612 y ss.

² Constitución de la Nación Argentina. 1ª. ed. – México, Fondo de Cultura Económica, 2000. – pág. 1

Así mismo, en la reforma de 1994 se introduce el art. 43³ que da la posibilidad a toda persona de interponer un amparo judicial contra todo acto u omisión de autoridades públicas o particulares que lesionen los derechos que protegen al ambiente.

En el marco de lo preceptuado por el art. 41 de la Constitución Nacional se dictan las leyes N° 25612⁴ que establece los presupuestos mínimos de protección ambiental en la gestión integral de residuos de origen industrial y actividades de servicio que se generen en todo el territorio nacional, la ley N° 25675⁵ que establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente (ley general de ambiente) y la ley N° 25916⁶ que establece los presupuestos mínimos para la gestión integral de residuos domiciliarios.

Entrando ya al tema de la tesis podemos decir que la responsabilidad del Municipio con respecto a los residuos domiciliarios comienza a partir del momento que los vecinos los depositan en la calle. De allí en adelante el municipio será el responsable de recogerlos y de darle una correcta disposición final a los mismos. Esto sale claramente del art. 6 de la ley 25916⁷ que dice que las autoridades competentes de las jurisdicciones locales serán responsables de la gestión integral de los residuos domiciliarios producidos en su jurisdicción.

³ Ibidem. Pág. 14

⁴ Ley N° 225.612. Gestión integral de residuos industriales y de actividades de servicio [revista en línea] 2002. Disponible desde: <http://infoleg.mecon.gov.ar> (06/11/2007)

⁵ Ley N° 25.675. Ley General del Ambiente [revista en línea] 2002. Disponible desde: <http://infoleg.mecon.gov.ar> (06/11/2007)

⁶ Ley N° 25.916. Gestión integral de residuos domiciliarios [revista en línea] 2004. Disponible desde: <http://infoleg.mecon.gov.ar> (28/08/2008)

⁷ Ibidem. Pág. 8

La disposición final de los residuos comprende el conjunto de operaciones determinadas a lograr el depósito permanente de los residuos domiciliarios, siendo el Municipio responsable por llevarlos a centros de disposición final habilitados a tal efecto o por depositarlos en lugares no habilitados para ello.

Con respecto a la responsabilidad del Estado a habido un cambio evidente, según opina Mosset Iturraspe ⁸, se pasó de la irresponsabilidad a la responsabilidad. Durante mucho tiempo la responsabilidad Estatal no existía porque se consideraba al Estado como soberano y se decía que el mismo no podía dañar ⁹.

Con el paso del tiempo esta situación se ha revertido aceptándose que el Estado es una persona jurídica que puede actuar conforme a distintas relaciones jurídicas y está sometida al derecho y, entonces, es susceptible de ser responsable y demandado.

La administración actúa, interviene y funciona, y en su actuación del mismo modo que está sometida al principio de legalidad y de justiciabilidad, también se halla sujeta al principio de responsabilidad, de modo que si de su actividad se derivan daños a los particulares que éstos no tienen la obligación de soportar, será el Estado, como persona jurídica, quien deba indemnizar esos daños producidos por su actividad o inactividad.

⁸ MOSSET ITURRASPE, Jorge. La teoría general de la responsabilidad civil y del derecho administrativo. 1ª. ed. Buenos Aires : Hammurabi,1992. pág. 764.

⁹ DIEZ, Manuel. Derecho Administrativo.1ª. ed. Buenos Aires: Plus Ultra, 1971. pág. 354.

En materia de responsabilidad del Estado, según opina Tomas Hutchinson ¹⁰, el derecho administrativo argentino, gracias a la labor de la jurisprudencia es avanzado en relación a otros regímenes ya que desde hace tiempo el Estado ha resultado responsable por los daños que ha causado. Como resultado de esa evolución ¹¹, la administración responde, en principio, de toda lesión que sufran los particulares en sus bienes y derechos que implique un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado, que sea imputable a la propia administración por el funcionamiento normal o anormal de sus servicios públicos, sin referencia alguna a la idea de culpa, y siempre que medie entre el hecho o el acto determinante del daño y éste una relación de causalidad.

En cuanto a la responsabilidad administrativa, según opina Jorge Mosset Iturraspe, Tomás Hutchinson y Eduardo Alberto Donna ¹², posturas a las cuales se adhiere la presente investigación, por daños al ambiente en concreto, es decir, por ser la administración la causante directa cabe hallar supuestos de responsabilidad tanto en caso de acción como de omisión. Sería un supuesto de responsabilidad administrativa por acción la producción de humo por ejemplo y dentro de los supuestos de responsabilidad por omisión cabe citar aquellos casos que basan la responsabilidad en la ausencia de la adopción de todas las medidas necesarias para evitar la responsabilidad del daño.

¹⁰ HUTCHINSON, Tomás. Daño ambiental. 1ª. ed. Santa Fe : Rubinzal-Culzoni, 1999. pág. 399.

¹¹ COLAUTTI, Carlos E. Responsabilidad de Estado : Problemas constitucionales. 1ª. ed. Santa Fe : Rubinzal-Culzone, 1995. pág 41 y ss.

¹² MOSSET ITURRASPE, Jorge, HUTCHINSON, Tomás, DONNA, Eduardo Alberto, Daño ambiental: tomo II. 1ª. ed. Santa Fé. Rubinzal-Culzoni, 1999, pág. 98.

Siguiendo ésta línea de pensamiento se deben dar algunos presupuestos para el nacimiento de la responsabilidad extracontractual de la Administración pública en materia ambiental: a- existencia de un daño o lesión que debe ser efectivo, evaluable económicamente, individualizado a una persona o grupo de personas, antijurídico, imputable a la administración pública, b- lesión antijurídica: significa que el sujeto que sufre el daño no tiene el deber jurídico de soportarlo, c- el daño debe ser imputable a la administración, d- prueba de la lesión: la carga de la prueba incumbe al que reclama el resarcimiento.

En resumidas cuentas, según el análisis expresado, se diría que una vez cumplidos los requisitos nombrados precedentemente, el Municipio de Rosario tiene una absoluta responsabilidad ambiental y deberá responder por los daños que pueda causar al medio ambiente, en caso de hacer un manejo irresponsable en el servicio de recolección, tratamiento y disposición final que le dé a los residuos sólidos domiciliarios recogidos dentro del ámbito de su jurisdicción, ya sea por el no cumplimiento total de la ley o por no cumplimentar las etapas necesarias para que esta ley se cumpla en los plazos fijados por ella.

Resumen

En esta investigación se analiza la normativa vigente que regula el tratamiento y la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios en la Municipalidad de Rosario, a los efectos de determinar las fortalezas y debilidades que presenta la misma, teniendo en cuenta la responsabilidad que le compete por los residuos generados dentro de su jurisdicción.

Siguiendo la estructura piramidal del marco legal vigente, se inicia el análisis desde el rango más alto, la Constitución Nacional, la cual en la reforma de 1994, toma el Derecho Ambiental, dándole jerarquía constitucional en su art. 41. Este artículo es un verdadero decálogo ambiental, reconoce derechos e impone deberes a los habitantes, encomienda al Estado distintas prestaciones ambientales, amplía las atribuciones del Gobierno Federal en cuanto a la protección ambiental y prohíbe la introducción al país de residuos peligrosos. A su vez, habilita a todos los habitantes de la Nación para hacer efectiva la preservación, con todos los medios jurídicos y materiales necesarios para la defensa del medio ambiente, propio y ajeno y reconoce su derecho al resarcimiento de los perjuicios sufridos y los gastos incurridos en el cumplimiento de su deber.

Este artículo responsabiliza al Estado por la protección del derecho a un ambiente sano y equilibrado, por la utilización racional de los recursos naturales, por la preservación del patrimonio cultural y natural y por la educación ambiental.

La Constitución Nacional también establece que el Gobierno Nacional debe definir los presupuestos mínimos de protección ambiental a través de leyes para todo el país y que cada provincia debe complementarlas con reglas más exactas según su realidad regional.

En su artículo 43, la carta magna da la posibilidad a toda persona de interponer un amparo judicial contra todo acto u omisión de las autoridades públicas o privadas que lesionen los derechos de protección del ambiente.

Continuando con la línea de investigación, se analiza la aplicación del art. 41 de la Constitución Nacional en las leyes nacionales que definen los presupuestos mínimos para la tutela ambiental en general y, específicamente, el tema medular de éste trabajo, la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios:

- a) Ley N° 25.675. Ley General del Ambiente (promulgada en el año 2002, establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión adecuada y sustentable del ambiente).
- b) Decreto 2413/2002 (que observa algunos artículos de la ley N° 25675).
- c) Ley N° 25.916. Gestión integral de residuos sólidos domiciliarios (define los parámetros aplicables a los residuos domiciliarios a nivel nacional, sin perjuicio del derecho y deber de las provincias, municipios y comunas de dictar normas complementarias pertinentes, siendo las autoridades locales las competentes para aplicar y dilucidar las cuestiones que se plantean en las distintas jurisdicciones).

Siguiendo la normativa vigente, se analiza la ley a nivel provincial, especialmente la Ley 11.717 de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Santa Fe. Esta ley crea la autoridad de aplicación dentro de la Provincia, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, quién en uso de sus facultades dicta la Resolución N° 128/2004, que comprende normas técnicas a las cuales debe adaptarse el tratamiento y disposición final de residuos sólidos domiciliarios y los requisitos que deben cumplir los centros de disposición final, estableciendo como único método aceptado, el sistema de relleno sanitario.

Por último, y con el fin de abordar el tema que nos compete, se observa el marco legal vigente en la Municipalidad de Rosario, comprendido en la Ordenanza Municipal N° 7368/02 la cuál, en concordancia con lo establecido a nivel nacional y provincial, adopta como sistema de disposición final de residuos sólidos domiciliarios, el relleno sanitario. Por lo tanto, según esta ordenanza, el municipio se encuentra cumpliendo con la normativa vigente, siendo éste responsable por la gestión integral de los residuos sólidos urbanos.

Sin embargo, toda la normativa es ambigua en cuanto a los plazos a cumplir para que el Municipio, según lo estipula la misma, posea un relleno sanitario propio. Actualmente está utilizado un predio particular fuera de la ciudad.

La responsabilidad del Estado Municipal no se encuentra sólo en la sanción por infracciones y delitos, sino en la prevención y previsión de los daños que puedan producirse a futuro. Para ello es necesario la creación e implementación de un Consejo Fiscalizador y de Contralor que asegure el cumplimiento de las etapas y plazos necesarios para concretar las disposiciones de las normas legales y técnicas, que lleven a un efectivo cumplimiento de la ley por parte del Gobierno de la Ciudad de Rosario.

Capítulo I

CONSTITUCION NACIONAL Y DERECHO AMBIENTAL

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Constitución Nacional y el Art. 41; Análisis del texto constitucional. 3. Responsabilidad Ambiental del Estado ; Ambiente y daño ambiental ; Clasificación de Responsabilidad Ambiental según el Derecho Público ; Sistemas de Responsabilidad Ambiental. Responsabilidad Ambiental en el Derecho internacional 4. Responsabilidad Ambiental en la Constitución Nacional ; El Art. 43; Art. 116 de la Constitución Nacional. 5. Ley Nacional N° 25.675. Ley General de Ambiente ; Decreto 2413/2002. 6 .Art. 124 de la Constitución Nacional. 7. Constituciones Provinciales y la Responsabilidad Ambiental: Constitución de la Provincia de Buenos Aires, Constitución de la Provincia de Córdoba; Constitución de la Provincia de Santa Fe. 8. Residuos sólidos domiciliarios y las garantías constitucionales.

1. Introducción.

A partir de 1970 comienza a crearse en el mundo una conciencia ambiental en movimientos ecologistas y conservacionistas, comenzando a incluirse en las leyes supremas de los Estados los derechos denominados de tercera generación, constituidos por el derecho a una vida digna y a un ambiente equilibrado.

Tomando conciencia de esta necesidad de legislar sobre la protección del medio ambiente, en respuesta a la ya tendencia mundial de poner límites al desarrollo que implique la destrucción paulatina del hábitat humano, se han realizado numerosos tratados internacionales, surgiendo así una nueva rama del derecho denominado “ecoderecho”. Este Derecho es el conjunto de normas que regulan las relaciones de derecho público y privado, tendientes a preservar el medio ambiente libre de contaminación, o a mejorarlo en caso de estar afectadoⁱ

En 1972 comienzan a reunirse los Estados llegando hasta 1992 cuando se realiza la Cumbre de Río de Janeiro. Allí sobre la base del informe “Nuestro futuro común” o Informe Brundtland, se establece un conjunto de principios y se preparan varios convenios a los que suscriben casi ciento cincuenta jefes de Estado, entre ellos Argentina, asistentes a dicha Cumbre.

En esa primera Declaración sobre Ambiente y Desarrollo se establece lo que puede ser considerado un principio fundamental, es decir, el derecho del hombre a una vida saludable y productiva, en armonía con la naturalezaⁱⁱ

El Estado, cualquiera fuere su jurisdicción, nacional, provincial, municipal o comunal, es el responsable de proveer las medidas necesarias para evitar el daño

ambiental, ejercer el poder de policía y garantizar el cumplimiento de la ley, en tiempo y forma.

La Reforma Constitucional de 1994 introduce un cambio sustancial. El Art. 41 de la misma establece verdaderos principios rectores de derecho ambiental. Estos principios son analizados metódicamente en el desarrollo de su articulado. Las reformas Constitucionales provinciales adaptándose a los presupuestos enumerados en la Constitución Nacional y, la ley General de Ambiente, N° 25.675 sirven de marco legal para la promulgación de leyes específicas en temas específicos ambientales, como lo es el tema de residuos sólidos domiciliarios.

De esta manera se demuestra el primer punto expresado en el diseño de esta investigación, ya que es clara la responsabilidad del Estado en esta materia y por consecuencia, fundamenta la responsabilidad de la Municipalidad de Rosario, en cuanto a temas ambientales específicos.

2. Constitución Nacional y el 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 aquellas alteren las jurisdicciones locales.

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

2.1. Análisis del texto constitucional.

Teniendo en cuenta las disposiciones que integran el texto del art 41, observamos:

a) Todos los habitantes gozan el derecho a un ambiente sano: el concepto de sano comprende no sólo la preservación y no contaminación de los elementos sino también todos los ámbitos construidos por el hombre.^{iv}

b) equilibrado: la segunda calidad de ese ambiente que se quiere garantizar es la del equilibrio que significa adecuación, puesto que existe una debida correspondencia de las partes respecto de un todo que debe ser homogéneo y armónico. Significa, además del respeto al equilibrio natural del ambiente, el equilibrio de los ambientes transformados por el hombre^v. Lo de ambiente equilibrado marca el límite y condiciones de las transformaciones ambientales producidas, desde una óptica global e integral, tanto en la búsqueda de pautas racionales y razonables en la gestión de los recursos naturales y biológicos como en la apreciación de la incidencia o impacto de la actividad humana en ellos.

c) apto para el desarrollo humano: este mismo ambiente debe ser conducente a la trascendencia el hombre, permitiéndole mostrarse y realizarse en su totalidad. El desarrollo conlleva al progreso y este progreso debe estar signado por la

responsabilidad^{vi}. El desarrollo integral de la persona marca la acción finalista en el logro del bien común.

d) Y para qué las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras: El desarrollo ha de constituir un desarrollo aceptable no sólo para el presente sino, también para el futuro. Debe permitir satisfacer las necesidades básicas y las aspiraciones de bienestar de la generación presente sin comprometer la posibilidad del mismo bienestar a las generaciones futuras. El eco desarrollo y el desarrollo sustentable donde el ambiente pasa a formar parte inescindible de las condiciones necesarias para el progreso humano^{vii}.

e) Y tiene el deber de preservarlo: en la medida en que se establece un derecho, corresponde a los ciudadanos el deber de preservarlos.

f) El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley...: El daño ambiental consiste en una agresión directa al ambiente, provocando una lesión indirecta a la personas, o por una alteración del mismo o impacto ambiental, consistente en una afectación mediata de la calidad de vida de los ciudadanos^{viii}. Cuando se dice prioritariamente se refiere a recomponer el daño, es decir volver a la situación anterior, lo que suele ser sumamente difícil y, a veces imposible. Existen daños que pueden ser irreversibles. La legislación ha de tener en cuenta la posibilidad de producir situaciones nuevas que, si bien no puede volver al status quo anterior, pueden crear situaciones nuevas en las cuales el daño sea menor o en las que el nuevo balance creado pueda ser aceptable o satisfactorio. Esto no obsta a que no exista la obligación de resarcir cuando el daño se produzca y no pueda volverse al estado de situación previa.^{ix}

g) .las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación 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: establece las obligaciones del Estado. Es éste quien deberá establecer la racionalidad del uso de los recursos naturales, (comprendiendo paisajes, restos fósiles, aerolitos, meteoritos, y todo aquello que constituyen no sólo bienes naturales sino que poseen valor científico) y culturales. Ha de entenderse por cultura a todo elemento distintivo o diferenciador de los pueblos, todo lo vinculado con las obras, urbanísticas y arquitectónicas, de valor histórico y estético que signifique el desarrollo nacional de la sociedad. El concepto abarca también los restos arqueológicos y antropológicos. Sobre diversidad biológica podemos considerar como la diversidad genética y su importancia para el mantenimiento del equilibrio de la vida y los ecosistemas, tanto en la fauna, flora como la vida microbiana. Nuestro país ha firmado el Convenio sobre la Biodiversidad en la Cumbre de Río de Janeiro, la cual en su preámbulo, señala la obligación de los estados para la conservación de la diversidad biológica ya que es un patrimonio común de toda la Humanidad y todos los Estados tienen derechos soberanos sobre sus propios recursos biológicos siendo responsables de la conservación de su diversidad biológica y de la utilización sostenible de sus recursos biológicos^x. En este apartado se determinan principios relacionados con los modelos de política económica que vinculan la ordenación de la actividad de los poderes públicos, en tanto deberán observarlos en su actuación política, administrativa o normativa, proveyendo a la protección del derecho fundamental que se consagra. El principio de utilización racional de los recursos naturales se vincula con una planificación integral de la economía, la preservación del patrimonio natural y cultural y la preservación de la diversidad biológica.

h) Y a la información y educación ambientales: la información ha de ser accesible a los efectos de que la población pueda ser informada, tomar decisiones y dar opinión sobre los problemas ambientales que puedan afectarla. Con respecto a la educación ambiental ha de ser integrada a todos los niveles educativos e la educación formal y llegar a toda la población, sin discriminaciones en la educación informal. Las sociedades conocedoras de sus derechos y respetuosas de sus obligaciones son las que manifiestan comportamientos aceptables y ecológicamente positivos^{xi}.

i) 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 refiere a la legislación y atribuciones de los distintos niveles de gobierno en cuanto a la legislación ambiental.

Corresponde al Estado Nacional dictar la norma básica sobre el tema, con los presupuestos mínimos imprescindibles de protección a todos los habitantes, dentro del territorio nacional, y con normas esenciales vinculadas con los procesos globales de preservación ambiental. A los gobiernos provinciales y locales les corresponderá la aplicación y la jurisdicción sobre esa legislación. De ninguna manera están obligadas a adoptar medidas por debajo de los requerimientos provinciales^{xii}. Surge así la obligación de las autoridades públicas de proveer las medidas conducentes a la preservación de los derechos garantizados. La Nación posee la facultad de dictar leyes generales y sustantivas, las provincias conservan la competencia e completar la legislación sustantiva racional, pudiendo regular con igual o mayor amplitud los requisitos o supuestos, previendo la especificidad propia del ámbito local. Las exigencias nunca deberán ser menores a la prevista por la normativa nacional.

j) Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual y potencialmente peligrosos y de los radioactivos: Menciona la prohibición de ingresar al territorio nacional residuos que signifiquen peligrosidad o dañosos para el hombre y su ambiente. Se consideró necesario especificar por separado los residuos radioactivos aunque puedan considerarse incluidos en residuos peligrosos.

El art. 41 se refiere principalmente al denominado “derecho a una mejor calidad de vida”, se incluyen en él otros derechos como ser la defensa del ecosistema, el derecho de los pueblos al desarrollo, al progreso, a la explotación de los propios recursos, a la autodeterminación, a la integridad territorial, etc. Su objetivo es procurar que el desarrollo tenga en cuenta la preservación de los recursos naturales vitales para el ser humano, en el presente y para el futuro.^{xiii}

Para hacer efectivos estos derechos es necesario reformar la legislación a fin de que responda a la defensa del ecosistema. Es el Estado quien debe velar por la preservación del medio ambiente y dictar las normas para su protección.

3. Responsabilidad ambiental del Estado.

El sistema de responsabilidad ambiental debe establecer no sólo la obligación de reparar el daño sino también las obligaciones de prevención y de auxilio y asistencia en el caso eventual.

El tema ambiental no sólo es multidisciplinario sino que abarca, en sus aspectos jurídicos, diversos subsistemas, pero es el Administrativo el que más implicaciones tiene. Es a través de la regulación administrativa que la conservación y defensa del ambiente se ejerce mediante la efectividad de la potestad reglamentaria de la Administración. Las leyes formales sólo contienen enunciaciones de principios rectores,

disponen la creación de órganos y organismos públicos o consagran procedimientos y técnicas de control que luego son objeto de un desarrollo reglamentario para su aplicación^{xiv}.

El tema ambiental pasa por todas las ramas jurídicas. En el campo de la responsabilidad pasa desde establecer un concepto jurídico del ambiente y de daño ambiental, a los problemas de la relación de causalidad entre la conducta del agente y el daño provocado, la antijuridicidad o ilicitud indispensable de la responsabilidad civil o administrativa, la responsabilidad pública en esta materia, los plazos de prescripción de las acciones, la prevención, la competencia jurisdiccional, etc.^{xv}

3.1. Ambiente y daño ambiental.

Para poder comenzar a analizar, el sistema de responsabilidad ambiental debe definirse lo que se entiende por ambiente y daño ambiental.

La Constitución Nacional en el art. 41, como ya hemos visto, establece como ambiente aquello que incluye los recursos naturales (abióticos y bióticos, como el aire, el agua, el suelo, la fauna, la flora y la interacción entre estos factores) y los aspectos característicos del paisaje y el patrimonio cultural.

Hutchinson lo define como un conjunto interaccionado de componentes de la naturaleza y la cultura^{xvi}.

Para José Alfonso Da Silva, el medio ambiente es una interacción del conjunto de elementos naturales, artificiales y culturales que propician el desenvolvimiento equilibrado de la vida en todas sus formas^{xvii}

El daño ambiental puede definirse como una disminución patrimonial o lesión al derecho ajeno, ocurrido por acción y omisión lícita o ilícita de terceros. La lesión al

ambiente supone alteraciones en la calidad y las características de los recursos naturales, tornándolos desaconsejables para el uso humano.

No sólo los privados pueden actuar y dañar. También el Estado, por acción u omisión, en un obrar lícito o ilícito, puede producir daños en el ambiente^{xviii}.

El mal ejercicio del poder de policía ambiental o “las faltas de servicio” público, se imputan omisiones o déficits en el contratar, la deficiente o falta de fiscalización, posibilita la contaminación o daño ambiental^{xix}

La responsabilidad por un daño ambiental puede ser:

- a) Responsabilidad civil: es aquella que se deriva del daño o perjuicio causado por una conducta que lesiona o pone en riesgo el ambiente. Se concreta en el daño ambiental sufrido por una persona determinada.
- b) Responsabilidad administrativa: la responsabilidad puede corresponder al Estado. Si este es productor directo o no ha ejercido su actividad ordenadora adecuada será responsabilidad por conducta ilegítima. Si por su conducta el Estado a producido un daño al demandante, su responsabilidad será responsabilidad por conducta legítima. Se concreta en la aplicación de una sanción administrativa por la acción u omisión infractora y de ella nace la obligación de reparar la agresión ocasionada, aplicar las medidas de prevención y mitigación y, asumir los costos correspondientes.
- c) Responsabilidad penal ambiental es aquella que se deriva de una conducta tipificada como delito, y se concreta en la aplicación de una pena por la acción u omisión dolosa o

culposa del autor de una u otra, es estrictamente personal, de interpretación restringida, de irretroactividad vedada, de voluntariedad presunta (una vez demostrada la relación de causalidad entre el ejecutor o inductor y el resultado), y es de orden público.^{xx}

d) Responsabilidad por daños ambientales colectivos : si los daños se hacen a la comunidad.

3.2. Clasificación de Responsabilidad Ambiental según el Derecho

Público.

Desde el punto de vista de Derecho Público, la responsabilidad ambiental se clasifica en:

- a) Responsabilidad estatal por daños ambientales, sean o no producidas directamente por él al no cumplir con su deber de contralor ambiental.
- b) Responsabilidad ambiental colectiva producida por la conducta de los particulares o entes públicos, pero no en relación con otro particular sino con el Estado como protector del ambiente y la comunidad^{xxi}.

3.3 .Principios de la Responsabilidad Ambiental.

Esta responsabilidad ambiental se funda, según el Tratado de la Unión Europea en cuatro principios fundamentales:

- 1- Acción preventiva (aquella que tiene por objeto la disminución de riesgos y daños)
- 2- Acción correctiva (toda aquella medida que tiene por objeto la recomposición y reparación, implementación de sistemas sancionatorios).
- 3- Acción “contaminador-pagador” (ante el daño aparece la indemnización)
- 4- Principio de precaución (las medidas no deben detener el desarrollo y bienestar de la comunidad)^{xxii}

En la responsabilidad pública ambiental, la mera reparación del daño no logra la anulación del perjuicio producido. Por ello, si preservar el ambiente es el objetivo principal, se deberá imputar directamente al agente causante del perjuicio, la indemnización de daños y perjuicios, la cesación de los mismos y el restablecimiento del entorno.

3.4. Sistema de Responsabilidad Ambiental del Estado.

Existe un orden público ecológico que puede ser definido como la ausencia de hechos o actividades capaces de degradar ilegal o irreglamentariamente el ambiente en tanto es un bien jurídico. Este bien jurídico es tutelado tanto administrativamente como judicialmente^{xxiii}. Judicialmente en la aplicación de sanciones en material ambiental, así como dictar medidas cautelares o de seguridad que sean necesarias en el curso de un proceso. Administrativamente, en su actividad de policía administrativa (medias de seguridad), represión (sanciones administrativas y reparación o restauración (medias complementarias). Dicha tutela corresponde, en nuestro país, a la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo sustentable^{xxiv}

El sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración pública está dividido en dos regímenes:

- a) responsabilidad sin falta, o sin culpa, como por ejemplo daño ambiental producido por accidentes.
- b) responsabilidad por falta o funcionamiento anormal

La obligación fundamental del Estado, en materia ambiental, con respecto a los habitantes es la de proveer una regulación adecuada para protegerlos de cualquier lesión que, en relación con el ambiente, puedan sufrir. No en una función meramente intervencionista sino en una función de ordenación mediante la regulación directa, prohibiendo toda acción productora o de actividades potenciales que puedan producir un daño ambiental.

Esta función ordenadora y normativa ha de regular obligaciones, determinación de criterios para establecer estándares y procedimientos administrativos complejos, que pueden consistir en una autorización o revocación de ella. El Estado ejerce el poder de “policía ambiental”, esta función ha de entenderse como la de limitar jurídicamente las libertades y derechos individuales para la comunidad pero sin sustituir con su actuación la actividad de los particulares.

Las sanciones administrativas pueden ser diversas: represivas (multas, suspensión, clausura), disuasorias (tasas) y compensatorias (tributos, distribución de costos, etc).

En los casos en que la Administración es contaminadora directa por poluciones o agresiones ambientales provenientes de accidentes o de situaciones no accidentales la responsabilidad administrativa surge independientemente de toda falta, a partir d la

comprobación de los daños, esto es, bajo la responsabilidad sin falta, objetiva o por riesgo o por sacrificio particular.^{xxv}

Los habitantes tienen derecho a exigir una conducta positiva del Estado (inspección, supervisión administrativa y vinculación de la Administración a las leyes. Si esto no ocurre, los particulares tienen derecho a ser indemnizados patrimonialmente por los funcionamientos anormales, producidos por ineficacia y omisión de la Administración^{xxvi}. La administración puede ser responsable del daño ambiental por funcionamiento anormal. El Estado debe proteger hombres, animales y plantas de cualquier tipo de alteración contrambiental. No sólo debe protegerlos frente a cualquier lesión ambiental sino que debe constituir y fundamentar decisiones positivas de cualquier rango y forma, que impidan perturbaciones o lesiones en tales derechos fundamentales.

El Estado es persona jurídica única y está sometida a Derecho. Es susceptible de ser responsable y ser demandado. Deber responder por los daños producidos como consecuencia de su actividad ordenadora o si esta actividad es resultado de irregularidades que acarreen una conducta ilegítima haciéndose responsable por los perjuicios producidos^{xxvii}.

En la responsabilidad administrativa ambiental, los elementos son los comunes de la responsabilidad, como ser:

- a) El acto, hecho u omisión atribuible al Estado.
- b) La lesión a un interés jurídicamente protegido o un derecho subjetivo de un particular u otra persona pública,
- c) La relación de causalidad adecuada,

d) La concurrencia de algún factor de atribución.^{xxviii}

3.5. Responsabilidad ambiental en el Derecho Internacional

Uno de los aspectos más importantes del Derecho Público Internacional es la responsabilidad internacional.

Derivadas de la costumbre y de los tratados internacionales, existen una serie de obligaciones de los Estados para proteger el medio ambiente, que en algunos documentos internacionales están conceptuados como principios jurídicos:

1- Deber de prevención: El Estado tiene la obligación de evitar que el uso del territorio estatal, sea por agentes públicos o privados, cause perjuicios de cierta gravedad en territorio de otros Estados o en zonas fuera de la jurisdicción estatal.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente de 1972 dice que los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que la actividad que se lleve a cabo dentro de su territorio o bajo su control no perjudique al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional.

El informe de la Comisión de Medio Ambiente, en octubre de 1984, de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico contiene esta obligación.

2. El uso equitativo y razonable: Esta obligación se deriva del deber de actuar con la debida diligencia y se refiere a la práctica consagrada por los Estados, relativa a utilizar racionalmente los recursos de su territorio.

Los Estados tienen la obligación de cooperar a través de diferentes mecanismos, entre los que se cuentan los acuerdos de carácter multi o bilateral, la legislación interna

o la creación de organismos regionales o multilaterales. Asimismo existe la obligación de resolver por la vía de la negociación la controversia que en esta materia puedan suscitarse.

El violador de la normatividad internacional tiene la obligación de cesar en la realización de su conducta violatoria que esté ocasionando daños y, si es posible, restituir las cosas al estado inicial, si esto no pudiere realizarse, indemnizar por la vía monetaria.^{xxix}

4. Responsabilidad ambiental del Estado en la Constitución Nacional

El Estado es una persona jurídica que actúa por medio de hombres que ejercen el poder público, por lo tanto es factible de producir directa o indirectamente (omisión), un daño ambiental, por lo tanto, los habitantes deben disponer de vías rápidas y eficaces para defenderse de los excesos producidos por él.

4.1. El Art. 43 de la Constitución Nacional

La reforma constitucional produce, además, una reforma sustancial en el sistema contencioso administrativo. Considerando al ambiente un bien jurídico, el rol del Estado en la tutela ecológica parece innato. No obstante, la acción de los particulares también se transforma en un mecanismo de control social. La responsabilidad ambiental, según la Constitución Nacional es ejercida tanto por el Estado como por particulares y a ambos les corresponde su defensa y control.

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.

Podrá interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario 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.

La Constitución Nacional prevé que en caso de violación al ambiente sea por parte del Estado o por parte de los particulares será procedente la interposición de la acción de amparo. La acción de amparo es uno de los recursos que ofrece el sistema para impedir o detener los efectos lesivos de una acción u omisión, tiene un procedimiento simple y rápido, procede ante actos, hechos, decisiones u omisiones particulares o de autoridad pública, que en forma actual o inminente lesionen, restrinjan, o amenacen con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta los derechos individuales o colectivos garantizados por la constitución nacional, un tratado o una ley. Se puede interponer para proteger los derechos del ambiente y son legitimados a tal efecto el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines.

En su párrafo 1º, prevé las dos formas de amparo reguladas en nuestra legislación, otorgando una vía procesal sumarísima y expeditiva cuando no exista otro medio judicial que produzca un retraso que pueda causar un daño grave e irreparable a causa de la demora o se haya agotado toda posibilidad de reparación y no existen en procedimientos judiciales paralelos concurrentes, suficientemente efectivos como para ventilar el agravio o la amenaza a los derechos que se pretende proteger^{xxx}.

En el 2º párrafo otorga legitimación activa al afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones. En lo que hace a la lesión de los derechos subjetivos relativos al ambiente la reconoce a “toda persona” que vea menoscabado en el ámbito individual los derechos de tal índole. El término “afectado” invoca una demanda abarcadora de intereses difusos que deberá acreditar un mínimo de “interés razonable suficiente” en la defensa de dichos intereses. Todo ello, estará vinculado a la proximidad física del presunto “afectado” con la causa generador del daño ambiental o a sus efectos ponderables y de entidad cierta.^{xxxii}

La lesión al ambiente presupone alteraciones en la calidad y las características de los recursos naturales tomándolos desaconsejables para el uso humano, por lo tanto tiene un interés razonable y suficiente para toda persona y ésta puede exigirle a la Administración Pública que cumpla con su mandato constitucional.

El Estado es responsable del daño ambiental por funcionamiento anormal o incumplimiento de sus obligaciones, por ausencia de la adopción de medidas necesarias para evitar el daño, por el incumplimiento de su poder de policía.

4.2. Art. 116 de la Constitución Nacional.

El art. 116^{xxxii} de la Constitución Nacional atribuye competencia a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, de los asuntos en que la Nación sea parte.

En este artículo corresponde a la justicia federal conocer en todos los procesos en los cuales la Nación sea parte actora o demanda en sus diversas formas. Dentro del

término Nacional (Estado Federal) se debe entender empresas estatales, reparticiones autárquicas y empresas estatales autorizadas para actuar directamente en juicio, en virtud de los pleitos de esas entidades que interesan al Estado en cuanto se sienta comprometida su responsabilidad. Siguiendo el principio genérico según el cual la competencia federal en razón de las personas es prorrogable a los tribunales provinciales se puede declinar la jurisdicción federal a favor de la jurisdicción local o provincial.

Los delitos originados por omisión han de ser juzgados por tribunales competentes en lo contencioso administrativo. Resulta competencia de este fuero la responsabilidad por actuación ilícita y por actuación lícita de la administración o persona en ejercicio de su función administrativa.

5. Ley Nacional N°25.675. Ley General del Ambiente.

La ley 25.675^{xxxiii}, promulgada en agosto del 2002, es una ley marco en materia de presupuestos mínimos de protección ambiental. Constituye el andamiaje institucional básico de interpretación de las leyes sectoriales dictadas y las que se dicten en el futuro. Normaliza genéricamente temas ambientales enunciados por la Constitución Nacional.

La norma establece los objetivos, principios e instrumentos de la política ambiental nacional, que deben entenderse como criterios y herramientas fundamentales para el efectivo cumplimiento por parte de las autoridades competentes, de todas las jurisdicciones y niveles, del deber constitucional de velar por la protección ambiental.

El Art. 1^{xxxiv} al referirse al bien jurídicamente protegido, establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

El Art. 3^{xxxv} aclara que estas disposiciones son de orden público, operativas y se deben utilizar para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia, siempre y cuando no se oponga a los principios y disposiciones contenidas en ella.

En el Art. 4º la ley enumera los principios de la política ambiental a cuyo cumplimiento esta sujeta la interpretación y aplicación de la misma y de toda otra norma a través de la cual se proponga ejecutar la política ambiental nacional.

Los principios surgidos de las elaboraciones realizadas en el marco de conferencias internacionales y de bs desarrollos doctrinarios y científicos que dieran lugar a la formulación de los instrumentos fundamentales del llamado “Derecho Ambiental Internacional”, especificados en esta ley son:

a) Principio de prevención: Las causas y las fuentes de los problemas ambientales deben resolverse en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir.

b) Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no se deberá postergar, bajo ningún aspecto, la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.

c) Principio de equidad intergeneracional: Los responsables de la protección ambiental deben promover y controlar el uso y goce apropiado del ambiente para todas las generaciones presentes y futuras. .

d) Principio de sustentabilidad: El desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deben realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades futuras.

En el art. 6^{xxxvi} se aclara el concepto de presupuesto mínimo, establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional, definiéndolos como 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. Por presupuestos mínimos se entiende normas de base, comunes- en el sentido que constituyen denominador común-, sobre los cuales se va a sustentar toda normativa sobre la tutela ambiental en Argentina, de organización federal. Estas normas de derecho común, inderogables, son institutos básicos comunes para todo el territorio. , a excepción de que exista en la provincia, o municipio una norma local que provea mejor, más ampliamente y en mayor grado a la tutela del ambiente, pero nunca contraviniéndola.^{xxxvii}

Para cumplir con estos presupuestos mínimos, el art. 8^{xxxviii} enuncia los instrumentos de la política y la gestión ambiental que el Estado ha de tener en cuenta:

1. El ordenamiento ambiental del territorio
2. La evaluación de impacto ambiental.
3. El sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas.
4. La educación ambiental.
5. El sistema de diagnóstico e información ambiental.
6. El régimen económico de promoción del desarrollo sustentable.

El art. 9^{xxxix} genera un estructura de funcionamiento global mediante la coordinación interjurisdiccional entre los municipios, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA). Los artículos 11, 12 y 13^{xl} están dedicados al tratamiento de la Evaluación de impacto

ambiental, previa ejecución de toda actividad susceptible de degradar el ambiente o afectar la calidad de vida de la población en forma significativa.

En el art. 12 y 13, establece los procedimientos y responsabilidad e las autoridades en cuanto a la elaboración y presentación del estudio de impacto ambiental, cuyos requerimientos han de responder a una ley particular y su declaración manifieste la aceptación o rechazo de los estudios presentados. Estos estudios de impacto ambiental deben contener, como mínimo, una descripción detallada del proyecto de la obra o actividad a realizar, la identificación de las consecuencias sobre el ambiente, y las acciones destinadas a mitigar los efectos negativos.

Los artículos 19, 20 y 21^{xli} atienden a la cuestión de la Participación ciudadana, determinando que toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular, y de alcance general.

Las autoridades deben institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente. La opinión u objeción de los participantes no son vinculantes para las autoridades convocantes; pero en caso de que éstas presenten opinión contraria a los resultados alcanzados en la audiencia o consulta pública deben fundamentarse y hacerla pública.

La participación ciudadana debe estar presente, principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados.

El Art. 22 ^{xlii} establece la obligatoriedad de toda persona física o jurídica o privada, que realice actividades riesgosas para el ambiente de contratar un seguro de cobertura para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño, así mismo puede integrar un fondo de restauración ambiental que posibilite la instrumentación de acciones de reparación.

Este artículo convirtió a la Argentina en el primer país del mundo en establecer tal obligatoriedad. En España y la Unión Europea se está evaluando hacer la contratación de un seguro ambiental obligatorio recién para el 2010.

Pronto se comprobó que las aseguradoras carecían de tales seguros por lo que convertía al artículo en una obligación de cumplimiento imposible. La Autoridad de Aplicación de la ley, tomó entonces la decisión de resolver el problema. Dictando Resoluciones , 177/07, 303/07 y 1639/07, determinando así as actividades “riesgosas” que quedan alcanzadas por la obligación de contratar el seguro ambiental.. Creó la Unidad de Evaluación de Riesgos Ambientales (UERA)^{xliii}, como área específica dentro de la Secretaría de Medio Ambiente, para entender y avanzar en materia de riesgos y seguros ambientales.

Para la Regulación de los aspectos más propios de la técnica asegurativa, la Secretaría de Ambiente se unió con la Secretaría de Finanzas, a través de la creación de la Comisión Asesora en Garantías Financieras Ambientales (CAGFA) por Resolución Conjunta SF 12 y SAyDs 178, a fin de determinar las pautas básicas para las pólizas que aseguren el daño ambiental de incidencia colectiva y los requisitos, condiciones y alcances del autoseguro y los fondos de restauración.

El 26 de agosto de 2008 la Superintendencia de Seguros de la Nación aprobó la primer póliza de seguro por daño ambiental.^{xliiv}

El art. 23^{xlv} establece la creación del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA). Las especificaciones respecto al Consejo Federal de Medio Ambiente se encuentran en el anexo I de esta ley. El mismo ha de ser una persona jurídica de derecho público constituido por los Estados que lo ratifiquen, el Gobierno Federal y las Provincias que adhieran con posterioridad y la Ciudad de Buenos Aires. Los firmantes del acta fueron: Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Formosa, La Rioja, Ciudad de Buenos Aires, Neuquén, Salta, San Juan, Santa Fe, y Tucumán..

Con respecto al daño ambiental, éste es considerado por acción u omisión y de incidencia colectiva. El responsable del daño debe restablecer la situación a su estado anterior o, se hacerse cargo de una indemnización sustitutiva determinada por la Justicia. Sólo podrá exceptuársele si comprueba la falta de culpabilidad. La competencia judicial puede exceder lo solicitado por el demandante. El juez puede extender sus resoluciones a lo solicitado por las partes, según el daño.

La responsabilidad civil o penal, por daño ambiental, es independiente de la administrativa. Se presume iuris tantum la responsabilidad del autor del daño ambiental, si existen infracciones a las normas ambientales administrativas.

Producido el daño ambiental colectivo, tiene 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, queda legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción.

Deducida la 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 puede solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo.

Si en la comisión del daño ambiental colectivo, han participado dos o más personas, o no es posible la determinación precisa de la medida del daño aportado por cada responsable, todos son responsables solidariamente de la reparación frente a la sociedad, sin perjuicio, en su caso, del derecho de repetición entre sí para lo que el juez interviniente podrá determinar el grado de responsabilidad de cada persona responsable.

En el caso de que el daño sea producido por personas jurídicas la responsabilidad se haga extensiva a sus autoridades y profesionales, en la medida de su participación.

La competencia judicial ambiental se encuentra especificada en el art. 32, la cual corresponde a las reglas ordinarias de la competencia. El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admite restricciones de ningún tipo o especie. El juez interviniente puede disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general. Asimismo, en su Sentencia, el juez puede extender su fallo a cuestiones no sometidas expresamente su consideración por las partes.

En cualquier estado del proceso, aun con carácter de medida precautoria, pueden solicitarse medidas de urgencia, aun sin audiencia de la parte contraria, prestando

debida caución por los daños y perjuicios que pudieren producirse. El juez puede , disponerlas, sin petición de parte.

Los dictámenes emitidos por organismos del Estado sobre daño ambiental, agregados al proceso, tienen la fuerza probatoria de los informes periciales, sin perjuicio del derecho de las partes a su impugnación (art. 33).^{xlvi}

La sentencia es cosa juzgada y tiene efecto erga omnes, a excepción de que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente, por cuestiones probatorias.^{xlvi}

En el Art. 34^{xlvi} se crea el Fondo de Compensación Ambiental.

5.1. Decreto N° 2413/2002

La ley 25.675^{xlvi} es observada en alguno de sus artículos por el Decreto 2413/2002¹.

Debido a que en diversos artículos de la Ley se requiere reglamentación se considera prudente observar la palabra “operativas” incluida en el artículo 3° del mismo.

El artículo 19 se objeta aduciendo que, en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente, las autoridades ambientales locales consideraron que el mencionado artículo tenía un alcance redundante e impreciso al reconocer el derecho a toda persona de ser consultada, entendiendo que la participación ciudadana estaba suficientemente garantizada con el reconocimiento del derecho a opinar que se incluye en ese mismo artículo y que es un concepto jurídico más claro, amplio e inequívoco.

En el último párrafo del artículo 29 se establece que la responsabilidad civil o penal es independiente de la administrativa y se presume *juris tantum* la responsabilidad del autor del daño ambiental, solo si existen infracciones a las normas ambientales administrativas. Por lo tanto, al otorgar carácter de prueba pre-constituida a una infracción administrativa, a los fines de la responsabilidad civil o penal por daño ambiental, resultaría violatorio del principio de defensa en juicio ya que la norma sancionada estaría admitiendo la existencia de un hecho dañoso y la responsabilidad del autor ante la existencia de infracciones administrativas, salvo que se demuestre lo contrario, cuestión que debe quedar reservada en su valoración al juez de la causa civil o penal.

En el artículo 32 del Proyecto de Ley, en la oración que expresa: “Asimismo, en su sentencia, de acuerdo a las reglas de la sana crítica, el juez podrá extender su fallo a cuestiones no sometidas expresamente a su consideración por las partes”, se autoriza a los jueces de las Provincias a dictar sentencia en la materia comprendida en la norma sancionada, apartándose del principio de congruencia procesal. Los legisladores consideran que al apartarse de dicho principio, puede constituir un defecto descalificado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación con fundamento en la doctrina sobre arbitrariedad, por violatorio de la garantía del debido proceso (artículo 18 de la Constitución de la Nación Argentina).

En el art. 29 también se impone a los jueces de las provincias el acatamiento a las reglas de la sana crítica en la evaluación de los hechos sometidos a las disposiciones de la Ley N° 25.675^{li}, pese a que la adopción de determinado sistema en la ponderación de la prueba, es atribución de la jurisdicción local, vulnerando así, la previsión del artículo 121 de la Constitución Nacional Argentina,

De esta manera, en el decreto se observan los art. 3,19 y 29, de la ley N° 25.675, de Política ambiental.

5.2. Decreto 1717/2007- Creación de la Subsecretaría de Control y Fiscalización Ambiental y Prevención de la Contaminación.

Debido al incremento de las tareas de fiscalización encomendadas a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, de la Jefatura de Gabinete de Ministros, como Autoridad de Aplicación, se hace necesario la creación de una nueva Subsecretaría que brinde asistencia en la formulación e implementación de las políticas de fiscalización, control y preservación ambiental nacional.

Se establece, por medio del Decreto N° 1717/2007^{lii} la Dirección Nacional de Control Ambiental pasara a depender de la Subsecretaría de Control y Fiscalización Ambiental y Prevención de la Contaminación.

Esta nueva Subsecretaría, tiene por objetivos:

- a)Asistir a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo.
- b)Confeccionar, diseñar y difundir las herramientas técnicas y de gestión para la adecuada implementación de una política de control, comprensiva en el diagnóstico, prevención, preservación y recomposición ambiental.
- c)Propender a la toma de conciencia y la participación de la sociedad, generando mecanismos de difusión de información relativa a dicha temática.

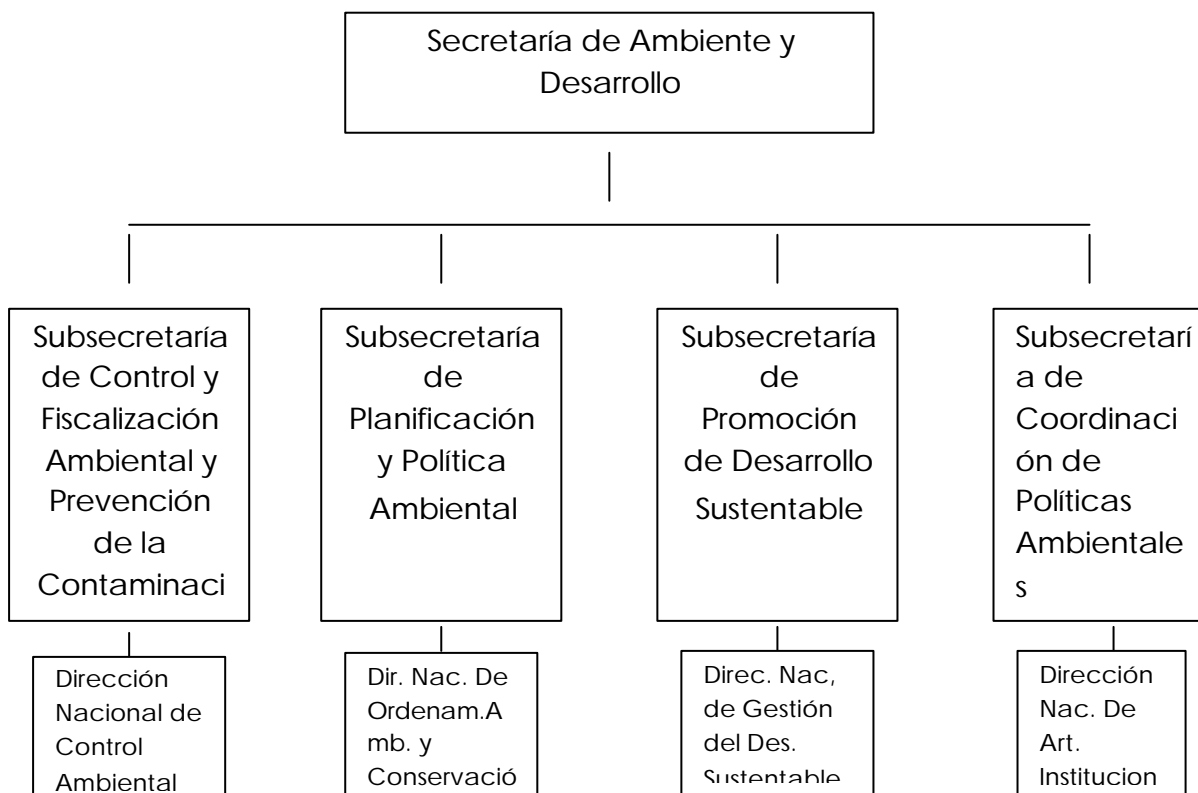
d) Fomentar, evaluar e implementar políticas, programas y proyectos vinculados al control ambiental y a las temáticas asociadas al mismo, así como a la preservación del ambiente y a la prevención de la contaminación en todas sus formas.

f) Intervenir en la elaboración del diagnóstico y actualización permanente

g) Asistir al Secretario de Ambiente y Desarrollo sustentable en la aplicación de toda la normativa ambiental que contenga el deber de control y fiscalización ambiental por parte de la Secretaría a su cargo.

h) Por último, prestar asistencia al Secretario en cuanto a la representación que ejerza el Estado Nacional ante organismos internacionales e interjurisdiccionales, canalizando las relaciones emergentes de los acuerdos multilaterales ambientales sobre sustancias, productos químicos y desechos suscriptos por el País.^{liii}

Organigrama de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable^{liv}



6. Art. 124 de la Constitución Nacional.

Complementado las atribuciones de las provincias, el Art. 124^{lv} de la Constitución Nacional, expresa que estas podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos existentes en su territorio. Estos enunciados confieren atribuciones comunes a las provincias y al Gobierno Federal, por ello son denominados poderes concurrentes ya que son ejercidos simultáneamente por ambos gobiernos a fin de promover la prosperidad colectiva, asegurar el bienestar general, el desarrollo integral de la persona y realizar la justicia.^{lvi} Esto significa que, las provincias han de legislar sobre la materia ambiental y asumir la responsabilidad que ello implica, velando por los derechos constitucionales adquiridos en el art. 41.

7. Constituciones Provinciales y la Responsabilidad ambiental.

En el art. 123 y 124^{lvii} de la Constitución Nacional otorga el derecho a cada provincia a dictar su propia constitución,... asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, administrativo, económico y financiero.

Las Constituciones Provinciales han debido reformular, o deberán hacerlo, diferentes artículos que refieran sobre la responsabilidad pública ambiental. Trece Constituciones consideran al ambiente como un bien jurídicamente protegido “en sí”, como una integralidad y dan pautas claras sobre su protección. Son: Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Córdoba, Chaco, Córdoba, Chubut, Formosa, La Pampa, La Rioja, Río Negro, Salta, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Tomaremos como

ejemplo la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, de la Provincia de Córdoba y de la Pcia. de Santa Fe.

7.1 Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

La Constitución de la Pcia. de Buenos Aires, reformada posteriormente a la reforma de la Constitución Nacional, incluye una cláusula ambiental en su art. 28: Los habitantes de la Provincia tienen derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de generaciones futuras... La provincia ejerce un dominio eminente...con el fin de asegurar una gestión ambiental adecuada...En materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales, renovables o no renovables del territorio de la provincia, planificar el aprovechamiento racional de los mismos ; controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen al ecosistema...

Este artículo adopta una concepción amplia de ambiente destacándose la inclusión del derecho ambiental en una norma de rango constitucional.^{lviii}

El “dominio eminente” grafica el poder provincial para legislar y ejercer el poder de policía en su territorio. En los fundamentes del artículo, en relación con el deslinde de competencias entre la Nación y las Provincias en materia ambiental, propuso la aplicación de los principios en materia de recursos naturales, reconociendo a la Nación una competencia de excepción, en términos de expresa delegación y, a la provincia, una competencia general y originaria^{lix}.

Con respecto a la responsabilidad de la Administración pública y, ante un posible daño originado por omisión de la provincia, municipios y los entes descentralizados, el art. 166 dice que serán juzgados por tribunales competentes en lo

contencioso administrativo. Resulta competencia de este fuero la responsabilidad por actuación ilícita y por actuación lícita de la administración o persona en ejercicio de la función administrativa.

7.2 Constitución de la Provincia de Córdoba.

En el artículo 11 declara que el Estado Provincial resguarda el equilibrio ecológico, protege el medio ambiente y preserva los recursos naturales.

Con respecto a los deberes del ciudadano el Art. 38 determina que los deberes de toda persona son evitar la contaminación ambiental y participar en la defensa ecológica.

Agrega como garantía constitucional, el art. 53, en donde la ley garantiza a toda persona, sin perjuicio de la responsabilidad del Estado, la legitimación para obtener de las autoridades la protección de los intereses difusos, ecológicos o de cualquier índole reconocidos en esta constitución.

En el siguiente artículo, artículo 66, especifica que toda persona tiene derecho a gozar de un medio ambiente físico y social libre de factores nocivos para la salud, a la conservación de los recursos naturales y culturales y a los valores estéticos que permitan asentamientos humanos dignos, y la preservación de la flora y la fauna. El agua, el suelo y el aire como elementos vitales para el hombre, son materia de especial protección en la Provincia. El Estado Provincial debe proteger el medio ambiente, preservar los recursos naturales ordenando su uso y explotación, y resguardar el equilibrio del sistema ecológico, sin discriminación de individuos o regiones. Para ello, dicta normas que aseguren:

- 1.- La eficacia de los principios de armonía de los ecosistemas y la integración,

diversidad, mantenimiento y recuperación de recursos.

2.- La compatibilidad de la programación física, económica y social de la Provincia, con la preservación y mejoramiento del ambiente.

3.- Una distribución equilibrada de la urbanización en el territorio.

4.- La asignación prioritaria de medios suficientes para la elevación de la calidad de vida en los asentamientos humanos.

El Estado Provincial defiende, así, los recursos naturales renovables y no renovables, en base a su aprovechamiento racional e integral que preserve el patrimonio arqueológico, paisajístico y la protección del medio ambiente. La tierra es considerada un bien permanente de producción; por ello la ley garantiza su preservación y recuperación, procura evitar la pérdida de fertilidad, la erosión y regula el empleo de las tecnologías de aplicación. Las aguas que sean de dominio público y su aprovechamiento, a su vez, están sujetos al interés general. Por ello, el Estado reglamenta su uso racional y adopta las medidas conducentes para evitar su contaminación. El Estado Provincial también resguarda la supervivencia y conservación de los bosques, promoviendo su explotación racional y correcto aprovechamiento, fomenta el desarrollo y mejora de las especies y su reposición mediante la reforestación que salvaguarde la estabilidad ecológica.

Determina con claridad las atribuciones del Poder Legislativo, al cual le corresponde legislar sobre el uso y enajenación de las tierras de propiedad del Estado Provincial. Dictar leyes de colonización que aseguren una más productiva y racional explotación de los recursos agropecuarios. Dictar normas generales sobre la preservación del recurso suelo urbano, referidas al ordenamiento territorial, y protectoras del medio ambiente y del equilibrio ecológico. Promover el bienestar

común, mediante leyes sobre todo asunto de interés general que no correspondan privativamente al Gobierno Federal, entre otras.

Con respecto a las obligaciones que competen al ámbito municipal y comunal, refiere en su art. 186, sus funciones, atribuciones y finalidades inherentes a la competencia municipal, determinando que los municipios y comunas deben atender las siguientes materias: salubridad; salud y centros asistenciales; higiene y moralidad pública; ancianidad, discapacidad y desamparo; cementerios y servicios fúnebres; planes edilicios, apertura y construcción de calles, plazas y paseos; diseño y estética; vialidad, tránsito y transporte urbano; uso de calles y subsuelo; control de la construcción; protección del medio ambiente, paisaje, equilibrio ecológico y polución ambiental; faenamiento de animales destinados al consumo; mercados, abastecimiento de productos en las mejores condiciones de calidad y precio; elaboración y venta de alimentos; creación y fomento de instituciones de cultura intelectual y física y establecimientos de enseñanza regidos por ordenanzas concordantes con las leyes en la materia; turismo; servicios de prevención, asistencia social y bancarios.^{lx}

La Constitución de la Provincia de Córdoba ha desarrollado en sus artículos con extremada minuciosidad la aplicación del derecho ambiental vigente. En cuanto al derecho que tienen los ciudadanos de exigir al Estado su cumplimiento y respeto es concluyente. Toda persona o comunidad que considere sus derechos vulnerados, ha de tener en cuenta la aplicación del Art.14 respecto a la responsabilidad de los funcionarios que dice que todos los funcionarios públicos, aún el Interventor Federal, prestan juramento de cumplir esta Constitución y son solidariamente responsables, con el Estado Provincial, por los daños que resulten del mal desempeño de sus funciones. Responden por todos los actos que impliquen la violación de los derechos que se enuncian en la Constitución Nacional y en la presente. Y del Artículo 48: Siempre que

en forma actual o inminente se restrinjan, alteren, amenacen o lesionen, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos o garantías reconocidos por esta Constitución o por la Constitución Nacional, y no exista por otra vía pronta y eficaz para evitar un grave daño, la persona afectada puede pedir el amparo a los jueces en la forma que determine la ley.^{lxi}

7.3. Constitución de la Provincia de Santa Fe.

El decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral, José Manuel Benvenuti, apoyó una futura reforma de la Constitución de la provincia porque "no sólo es necesaria sino imprescindible. Santa Fe -afirmó- tiene una las dos constituciones más antiguas del país. La de Entre Ríos es la más antigua y está en un proceso de reforma, al punto que en los primeros días de febrero comenzará la actividad reformadora propiamente dicha. Entonces, quedará sólo la Constitución de Santa Fe como la más vieja de la Argentina que verdaderamente debe ser reformada para mejorar la calidad institucional, tratar de acercar las decisiones de gobierno a los ciudadanos concretos y posibilitar que los ciudadanos también se involucren en tales decisiones. La última reforma de la Constitución fue en el año 1962.^{lxii} Por lo que en la Constitución de la Provincia de Santa Fe no hay un articulado específico que proteja el medio ambiente.

8. Los residuos sólidos domiciliarios y las garantías constitucionales.

El Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente es la Unidad de Saneamiento Básico del Area de Desarrollo Sostenible y Salud Ambiental, de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) está dedicado a temas especializados de cooperación técnica con los países en saneamiento ambiental básico, cooperando así con los países americanos en el control de riesgo ambiental vinculados

con la deficiencia o ausencia de medidas ambientales básicas que afectan la salud de las poblaciones,

La problemática regional identifica la necesidad de adecuar tecnologías, políticas ambientales, lograr la eficiencia institucional y formular tecnologías apropiadas para la eliminación de desechos.

En la Región se generan más de 360.000 toneladas diarias de residuos domiciliarios, con contenidos cada vez más contaminantes. Se estima que más del 70% de los residuos son dispuestos en vertederos a cielo abierto, en cursos de agua, en vías públicas, etc. Más de 100.000 familias se dedican al reciclaje informal y menos del 30 % en sistemas de relleno sanitarios o rellenos controlados.

Para la Organización Panamericana de la Salud los temas preocupantes en cuanto a sanidad ambiental son el agua (bebida y residual) y la disposición de los residuos. Por ello incita a los gobiernos a tomar medidas y ser partícipes esenciales en programas que tiendan a la sanidad nacional, regional y mundial, incluyendo temas de ambiente, trabajo, educación, etc. La tarea se vuelve interdisciplinaria y multisectorial.^{lxiii}

Los costos ambientales y sociales, directos o indirectos que representan para la sociedad la producción, manipulación y disposición inadecuada de los desechos son crecientes y significativos. Los impactos al ambiente se manifiestan principalmente en la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas de abastecimiento público y la obstrucción de los canales de drenaje por el vertido incontrolado de residuos sólidos en los cuerpos de agua. Otros impactos importantes que afectan la salud humana se deben a la emisión de sustancias que producen contaminación atmosférica por la quema de la basura al aire libre. A esto se suman los impactos de orden estético y de incomodidades por ruidos y malos olores.^{lxiv}

La Constitución Argentina es clara en cuanto al papel fundamental que le concierne a las autoridades públicas sobre este problema y todos los problemas que signifiquen un riesgo ambiental, presente o futuro .La ley Nacional General del Ambiente - N° 25.675- en su artículo 3° ordena la promulgación de leyes específicas sobre temas ambientales. El problema de los residuos sólidos domiciliarios es un riesgo real que puede producir un daño ambiental permanente y afectar el medioambiente del hombre y su comunidad. Por ello, podemos considerarlo comprendido dentro de las garantías constitucionales enumeradas en el Art. 41.

Para comprenderlo mejor, analizaremos en el capítulo siguiente aquello que comprende el concepto de “residuos sólidos domiciliarios”, los sistemas de disposición final, en particular y la ley específica que lo regula.

CapítuloII

RESIDUOS SOLIDOS DOMICILIARIOS

SUMARIO: 1.Introducción. 2. Residuos sólidos domiciliarios. 3. Clasificación de residuos. 4. Manejo de residuos. 5. Beneficios de una gestión positiva. 6. Producción de Residuos Per cápita. 7. Recolección y transporte: sistema de recolección y tratamiento; Almacenamiento de residuos; Recolección; Reciclaje. 8. Disposición final: rellenos sanitarios; tipos; clasificación, criterios, medidas. 9. Ley N° 25.916. Gestión de Residuos domiciliarios ; Decreto 1158/2004. , Otros aspectos legales

1. Introducción.

La Organización Panamericana de la Salud en apoyo de los gobiernos de la Región de América Latina y el Caribe, teniendo en cuenta el papel significativo que desempeñan los servicios de limpieza urbano en la reducción de factores de riesgo para la salud y en los impactos al ambiente, coordina la realización de la Evaluación Regional de los Servicios de Manejo de Residuos, con la participación directa de instituciones públicas y entidades privadas.^{lxv}

La propuesta de la Evaluación de Residuos surge de la necesidad de generar un marco referencial que haga visible el sector de residuos sólidos en ALC(América Latina

y el Caribe) para identificar sus necesidades y posibilidades dentro del concepto de manejo integral orientado a mejorar la calidad de vida de las comunidades. Para ello es necesario extender el conocimiento de la situación actual que es crítica en muchos países donde el deterioro ambiental ha aumentado a causa del precario manejo de los residuos sólidos y la escasa atención que se ha prestado, especialmente, a la disposición final de los desechos.^{lxvi}

Teniendo en cuenta, entonces, que el tema ambiental sobre el tratamiento y disposición final de los residuos sólidos domiciliarios es un problema esencial en cuanto al derecho de todo habitante a un ambiente sano y equilibrado, dictaminado en la Constitución Nacional, se realiza un análisis del articulado enunciado en la Ley Nacional N° 25.916 de Gestión de Residuos. Observada por el Decreto 1158/2004, comprobando así el segundo punto de investigación por cuanto la ley nacional considera al relleno sanitario como el más óptimo sistema de disposición final de residuos urbanos, siendo por ende, la rectora sobre la cual deben promulgarse las leyes provinciales y municipales, como en la Provincia de Santa Fe y el Municipio de Rosario.

Para poder comprender los conceptos vertidos en la misma, se hace necesario esclarecer lo concerniente a residuos sólidos domiciliarios, su tratamiento y disposición final.

2. Residuos sólidos domiciliarios.

Se considera residuo sólido a todo material que no representa una utilidad o un valor económico para su dueño, de esta manera el dueño se convierte a su vez en generador de residuos. Desde el punto de vista legislativo lo más complicado respecto a

la gestión de residuos, es que se trata intrínsecamente de un término subjetivo, que depende del punto de vista de los actores involucrados (esencialmente generador y fiscalizador).

3. Clasificación de residuos.

a) por estado: un residuo es definido por estado según el estado físico en que se encuentre. Existe por lo tanto, tres tipos de residuos desde este punto de vista: sólidos, líquidos y gaseosos.

b) por origen: Se puede definir el residuo por la actividad que lo origina.

b.1) Residuos domiciliarios: son aquellos elementos, objetos o sustancias que como consecuencia de los procesos de consumo y desarrollo de actividades humanas, son desechados y/o abandonados.

b.2) Residuos industriales: la cantidad de residuos que genera una industria en función de la tecnología del proceso productivo, calidad de las materias primas o productos intermedios, propiedades físicas y químicas de las materias auxiliares empleadas, combustibles utilizados y los envases y embalajes del proceso.

b.3) Residuos mineros: residuos que incluyen los materiales que son removidos para ganar acceso a los minerales y todos los residuos provenientes de los procesos mineros.

b.4) Residuos hospitalarios: su composición varía desde el residuo tipo residencial y comercial a residuos de tipo médico conteniendo sustancias peligrosas. Residuos originados en tratamiento, diagnóstico o inmunización de humanos o animales y en la investigación conducente a la producción o prueba de preparaciones médicas hechas de organismos vivos y sus productos.

c) por tipo de manejo: clasificados por presentar alguna característica asociada al manejo que debe ser realizado. Se clasifican en:

c.1) Residuo peligroso: aquello cuyo manejo pueden producir muerte, enfermedad, peligrosos tanto para la salud como para el medio ambiente.

c.2) Residuo inerte: estable, interactúa con el medioambiente.

c.3) Residuo no peligroso: ninguno de los anteriores, incluye los domiciliarios.

4. Manejo de residuos.

El conjunto de procedimientos y políticas que conforman el sistema de manejo de los residuos sólidos tienen como meta realizar una gestión que sea ambiental y económicamente adecuada. Básicamente el sistema de manejo de los residuos se compone de cuatro subsistemas:

1-Generación: cualquier persona u organización cuya acción cause la transformación de un material en un residuo.

2- Transporte: es el que lleva el residuo. El transportista puede transformarse en generador si el vehículo que transporta derrama su carga.

3- Tratamiento y disposición: incluye la selección y aplicación de tecnologías apropiadas para el control y tratamiento de los residuos peligrosos o de sus constituyentes. Respecto a la disposición la alternativa comúnmente más utilizada es el relleno sanitario.

4- Control y supervisión: este subsistema se relaciona fundamentalmente con el control efectivo de los otros tres subsistemas, donde el papel del Estado es fundamental.

5. Beneficios de una gestión positiva.

1. Conservación de recursos: el manejo apropiado de las materias primas, la

minimización de residuos, las políticas de reciclaje y el manejo apropiado de residuos traen como uno de sus beneficios principales la conservación y, en algunos casos la recuperación de los recursos naturales.

2. Reciclaje: la recuperación de recursos o reutilización de recursos que pueden ser convertidos en materias primas o ser utilizados nuevamente.

3. Recuperación de áreas: al disponer los residuos en forma apropiada, un relleno sanitario es la opción de recuperar áreas de escaso valor y convertirlas en parques y áreas de esparcimiento, acompañado de una posibilidad real de obtención de beneficios energéticos (biogás).

6. Producción de Residuos Per Cápita (PPC).

La producción de residuos sólidos domésticos es una variable que depende del tamaño de la población y de sus características socioeconómicas.

Una variable necesaria para dimensionar el sitio de disposición final es la llamada Producción Per Cápita (PPC). Este parámetro asocia el tamaño de la población, la cantidad de residuos y el tiempo: siendo unidad de expresión el kilogramo por habitante por día (Kg/hab/día).

La PPC es un parámetro que evoluciona en la medida que los elementos que la definen varían. Podemos decir que varía de acuerdo al grado de urbanización que la población posee, su densidad poblacional y su nivel de consumo.

Ha de identificarse, también la composición de dichos residuos, que se describen en términos de porcentaje en masa, también usualmente en base húmeda y contenidos ítems como materia orgánica, papeles y cartones, escombros, plásticos, textiles, metales, vidrios, huesos, etc. La utilidad de conocer la composición de residuos estriba en

posibilitar estudios de factibilidad de tratamiento, investigación, identificación, estudio de políticas de gestión de manejo.

La cantidad y calidad de los residuos sólidos puede variar en forma significativa a través del año, comúnmente en climas templados, la cantidad media diaria, semanal y mensual está sobre la media anual durante los meses de verano. Esto es atribuible en parte al aumento de la basura orgánica, además de las probables actividades de mejoramiento urbano comúnmente realizadas en esta época.

7. Recolección y transporte.

7.1. Sistema de recolección y tratamiento.

Existen básicamente dos sistemas:

Sistema vertical: ductos verticales que pueden ser cilíndricos o rectangulares, pueden o no estar a la vista. Es usual agregar sistemas de compactación.

Sistema horizontal: (como por ejemplo. Sistemas de carros a nivel municipal)

Sistema neumáticos: unifica los sistemas anteriores: hace pasar una corriente de aire de aproximadamente 90 km/h por el ducto para llevar residuos a una central de almacenamiento.

7.2 Almacenamiento de residuos.

En el sitio de generación: Se debe calcular el producto PPC para la elección de contenedores. El más común es de 240 litros.

Almacenamiento temporal: especialmente usado en residuos industriales y requieren autorización sanitaria.

7.3. Recolección.

Dentro de los costos dentro de la gestión de residuos, es la etapa más importante. En general es realizada por cuadrillas de hombres con equipos de recolección consistente en camiones de diversas características.

Un buen sistema de recolección ha de ser planeado según varios factores:

1. Tipo de residuos producido y cantidad
2. Características topográficas de la ciudad.
3. Clima.
4. Zonificación urbana.
5. Frecuencia de recolección.
6. Tipo de equipo.
7. Extensión del recorrido.
8. Localización de la basura.
9. Organización de las cuadrillas
10. Rendimiento de las cuadrillas.
11. Responsabilidades.

El transporte de los residuos se vuelve antieconómico si los residuos son trasladados a distancias muy grandes. El uso de estaciones de transferencia se ha constituido en una alternativa económica para áreas urbanas donde se generan grandes cantidades de residuos y en que las distancias a los centros de procesos de residuos son importantes. En una estación de transferencia los residuos se transfieren desde camiones recolectores a unidades de transporte de mayor capacidad.

7.4. Reciclaje de Residuos sólidos.

El reciclaje se ha convertido en una buena alternativa que reduce los residuos, ahorra y protege el medio ambiente.

El procedimiento comienza con la separación, para la eficiencia del rendimiento de estos sistemas de separación favorece que se haga en el origen.

Tres actividades comprenden el proceso de reciclaje:

1-Recolección : se deben juntar cantidades considerables de materiales reciclables, separar los elementos contaminantes o no reciclables y clasificar los materiales de acuerdo a su tipo específico.

2.Manufactura: los materiales clasificados se utilizan como nuevos productos o como materias primas para algún proceso.

3.Consumo: los materiales de desperdicio deben ser consumidos. Los compradores deben demandar productos con el mayor porcentaje de materiales reciclados en ellos.

Sin demanda, el proceso se detiene.

8. Disposición final.

Los residuos sólidos comúnmente son depositados en:

- 1.Basural
- 2.Botaderos, controlados o no
- 3.Vertederos
- 4.Rellenos sanitarios
- 5.Depósitos de seguridad

Por el tema que compete a esta investigación, desarrollaremos el sistema de rellenos sanitarios.

8.1. Rellenos Sanitarios.

Es una obra de ingeniería destinada a la disposición final de los residuos sólidos domésticos, los cuales se disponen en el suelo, en condiciones controladas que minimizan los efectos adversos sobre el medio ambiente y el riesgo para la salud de la población.

La obra de ingeniería consiste en preparar un terreno, colocar los residuos, extenderlos en capas delgadas, compactarlos para reducir su volumen y cubrirlos al final de cada día de trabajo con una capa de tierra de espesor adecuado. Un relleno sanitario, planificado y ambiental de las basuras domésticas, ofrece excelentes perspectivas de una nueva puesta en valor del sitio, una vez terminada su vida útil, gracias a su eventual utilización en actividades como silvoagropecuarias en el largo plazo.

8.1.1 Tipos de relleno: El parámetro básico de diseño de un relleno es el volumen. Esto depende del área cubierta, la profundidad a la cual los residuos son depositados, y el radio de material de cobertura y residuos, la densidad in situ de la basura y el material de cobertura.

a) Método de trinchera o zanja: se utiliza en regiones planas y consiste en excavar periódicamente zanjas de dos o tres metros de profundidad, con el apoyo de una retroexcavadora o tractor oruga. Incluso existen experiencias de excavación de trincheras de hasta 7 metros de profundidad para relleno sanitario. La tierra se extrae y se coloca a un lado de la zanja para utilizarla como material de cobertura. Los desechos sólidos se depositan y acomodan dentro de la trinchera para luego compactarlos y cubrirlos con tierra. Los terrenos con nivel freático alto o muy próximos a la superficie no son apropiados por el riesgo de contaminar el acuífero. Los terrenos rocosos tampoco lo son debido a las dificultades de excavación.

b) Método de área: En áreas relativamente planas donde no sea posible excavar fosas o trincheras pueden depositarse directamente sobre el suelo original, elevando el nivel algunos metros. El material de cobertura ha de ser importado de otros sitios o extraído de la capa superficial. Se adapta para rellenar depresiones naturales o cantera abandonadas de algunos metros de profundidad.

8.1.2- Clasificación según las características del terreno utilizado:

a) En áreas planas o llanuras: mas que rellenamiento es una depositación en una superficie. Las celdas no tienen una pared o una ladera donde apoyarse. Es conveniente construir pendientes adecuadas utilizando pretilos de apoyo para evitar desplazamiento. (especialmente para zonas con alto riesgo de inundación).

b) En quebradas: se debe acondicionar el terreno estableciendo niveles aterrazados, de manera de brindar una base adecuada que sustente las celdas. Se deben realizar las obras necesarias para captar las aguas que normalmente escurren por la quebrada y entregarlas a su cause aguas abajo del relleno.

c) En depresiones. Se debe cuidar el ingreso de aguas a la depresión, tanto provenientes de la superficie o de las paredes por agua infiltrada. La acumulación normal del relleno. La forma de construir el relleno dependerá del manejo que se de al biogás o a los líquidos lixiviados.

d) En laderas de cerros: normalmente se hacen partiendo de la base del cerro y se va ganando altura apoyándose en las laderas del cerro. Es similar al relleno de quebrada.

e) En ciénagas, pantanos o marismas: método muy poco usado por lo difícil de llevar a cabo la operación sin generar condiciones insalubres. Es necesario aislar un sector, drenar el agua y una vez seco proceder al rellenamiento. Se requiere equipamiento especializado y mano de obra.

8.1.3. Criterios ambientales en rellenos sanitarios:

1) Selección de sitios:

Los problemas sanitarios causados por la disposición de los residuos sólidos en el suelo se deben a la reacción de las basuras con el agua y a la producción de gases, riesgo de incendios y explosiones.

La percolación de los contaminantes depende de la permeabilidad del suelo.

Por ello, para la selección de sitios para rellenos sanitarios han de tenerse en cuenta factores como factibilidad técnica, riesgo ambiental, aspectos económicos, sociales y aspectos políticos de responsabilidad y control.

También han de fijarse zonas de exclusión, es decir, las zonas que por alguna característica, tanto humana, social, ecológica, política o económica no puedan ser consideradas aptas para el relleno sanitario. Han de fijarse distancias mínimas a la residencia más cercana, distancias al aeropuerto comercial (8 km.), distancia a cursos de agua superficial (un mínimo de 100 m), a áreas inestables (un mínimo de 100m).

2) Procesos a tener en cuenta:

a) La actividad biológica dentro de un relleno se presenta en dos fases: fase aeróbica (el material orgánico es metabolizado aeróbicamente produciendo dióxido de carbono, agua, nitritos y nitratos, con un fuerte aumento de la temperatura) y fase anaeróbica los organismos facultativos y anaeróbicos empiezan a predominar y proceden con la descomposición de la materia orgánica. Producen dióxido de carbono, ácidos orgánicos, nitrógeno, amoníaco, hidrógeno, metano, compuestos sulfurados y sulfitos de fierro, manganeso e hidrógeno.. Estos productos pueden emerger libremente del relleno, provocando serios trastornos ambientales

b) Para evitar todo tipo de contacto entre líquidos lixiviados, el agua y el suelo subterráneo se utiliza arcilla como medio impermeabilizante. Sobre el terreno emparejado se colocan 0,60 metros de material arcilloso, homogéneos, sin contenido orgánico, con una humedad apropiada hasta obtener una densidad seca no inferior a 90% de la densidad seca máxima. Se utiliza también geomembrana como el polietileno cloro sulfurado y el polivinil clorado.

c) Como consecuencia de la impermeabilización del relleno sanitario se acumulan una gran cantidad de líquidos lixiviados, los cuales deberán ser estrictamente controlados. Estos líquidos pueden ser almacenados en lagunas para recircularlos con equipos de bombeo o drenados al interior del relleno, depósitos de almacenamiento y tratamiento químico o biológico.

d) Es probable que se tenga una producción continua de biogás después de algunos años. Resulta conveniente instalar chimeneas de drenaje, distante 20 a 25 metros entre sí, luego de haber determinado su radio de influencia. El gas de los drenes puede ser quemado en el mismo relleno o extraído para almacenarlo en gasómetros y luego enviarlo al consumo domiciliario o industrial.

a) La altura de la celda dependerá de la cantidad de residuo llegado al relleno sanitario, como la explotación del biogás producido. Puede llegar a los 5m o más. El material de cobertura (tierra) ha de variar entre 0,10m a 0,30 m.

8.1.4. Medidas para mitigar los impactos ambientales de un relleno sanitario:

a) Olores: utilización de pantallas vegetales, tratamiento de los líquidos percolados, quema del biogás cuando hay metano suficiente.

b) Ruidos: pantallas vegetales, utilización de equipos de baja emisión de ruidos.

- c) Alteración del suelo: adecuada impermeabilización, vegetación para evitar la erosión.
- d) Diseminación de materiales: configurar barreras para evitar el viento, utilizar mallas interceptoras, desprender residuos de camiones antes que abandonen el relleno.
- e) Material particulado: riego de camino y de la tierra acumulada para el recubrimiento, pantallas vegetales.
- f) Control de vectores: mantener aislado sanitariamente el recinto mediante la formación de un cordón sanitario que impida la infestación de roedores u otros animales.
- g) Incremento movimiento vehicular: tratar de que la recolección se realice en horas diferidas, llegada de los vehículos de estaciones de transferencia en forma secuencial.
- h) Líquidos lixiviados: almacenamiento en depósitos cerrados, recirculación, tratamiento físico-químico-biológico
- i) Biogás: extracción con fines de utilización, quema controlada.^{lxvii}

9. Ley N° 25.916- Gestión de Residuos Domiciliarios.

La Organización Panamericana de la Salud en su informe, expresa que en cuanto a los aspectos legales aplicables al sector se observan grandes lagunas en el ordenamiento jurídico y en los distintos instrumentos para su cumplimiento, en América Latina, pese a que la legislación de carácter ambiental es abundante.^{lxviii}

En la Argentina, se ha promulgado en el año 2004, la Ley N° 25.916^{lxix} de Gestión de Residuos domiciliarios.

La legislación Nacional adopta la denominación “domiciliarios” para referirse a residuos de tipo similar.

En los arts. 1º y 2º^{lxx} establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para la protección ambiental para la gestión integral de los residuos domiciliarios, los cuales define como:

- a) elementos, objetos o sustancias, es decir, no distingue entre sólidos, líquidos ni gaseosos, por lo cual es aplicable a todos ellos.
- b) desechados o abandonados como consecuencia de los procesos de consumo y desarrollo de las actividades humanas, enfoque antrópico que excluye a los provenientes de la naturaleza.
- c) de origen residencial, urbano, comercial, asistencial, sanitario, industrial o institucional. No norma sobre residuos de origen agropecuario, pesquero, naviero, aeronáutico, deportivo, cinegético, bélico, vial o minero, incluida la operación de hidrocarburos.
- d) no regulados por normas específicas, cerrando así el marco regulatorio de la gestión integral de todos los residuos antrópicos.^{lxxi}

En su Art. 3º^{lxxii} conceptualiza como integral a la gestión de residuos domiciliarios estableciendo los componentes técnicos- operativos, interdependientes y complementarios entre sí, donde cada etapa se condiciona con la siguiente con el objeto de proteger el medio ambiente y la calidad de vida de la población.

Estas etapas comprenden:

- a) Generación: es la actividad que comprende la producción de residuos domiciliarios.
- b) Disposición inicial: es la acción por la cual se depositan o abandonan los residuos; es efectuada por el generador, y debe realizarse en la forma que determinen las distintas jurisdicciones.

La disposición inicial podrá ser:

1. General: sin clasificación y separación de residuos.

2. Selectiva: con clasificación y separación de residuos a cargo del generador.

c) Recolección: es el conjunto de acciones que comprende el acopio y carga de los residuos en los vehículos recolectores. La recolección podrá ser:

1. General: sin discriminar los distintos tipos de residuo.

2. Diferenciada: discriminando por tipo de residuo en función de su tratamiento y valoración posterior.

d) Transferencia: comprende las actividades de almacenamiento transitorio y/o acondicionamiento de residuos para su transporte.

e) Transporte: comprende los viajes de traslado de los residuos entre los diferentes sitios comprendidos en la gestión integral.

f) Tratamiento: comprende el conjunto de operaciones tendientes al acondicionamiento y valorización de los residuos.

Se entiende por acondicionamiento a las operaciones realizadas a fin de adecuar los residuos para su valorización o disposición final.

g) Disposición final: comprende al conjunto de operaciones destinadas a lograr el depósito permanente de los residuos domiciliarios, así como de las fracciones de rechazo inevitables resultantes de los métodos de tratamiento adoptados. Asimismo, quedan comprendidas en esta etapa las actividades propias de la clausura y postclausura de los centros de disposición final.

En los arts. 6, 7 y 8^{lxxiii}, refuerza el rol preponderante que tienen las autoridades competentes de las jurisdicciones locales, resultando fundamental en materia de presupuestos mínimos, estableciendo normas complementarias necesarias, estableciendo normas de gestión, adaptados a las características de su jurisdicción, suscribir convenios bilaterales o multilaterales, que posibiliten la implementación de estrategias regionales para alguna o la totalidad de las etapas detalladas en el art. 4 y promover la valoración de residuos mediante la implementación de programas de cumplimiento o implementación gradual, sin perjuicio de lo que corresponde a la autoridad federal en virtud de lo dispuesto en la misma norma

Con respecto al tema que nos ocupa, la disposición final de los residuos, el art. 17^{lxxiv} denominando centros de disposición final, a aquellos lugares especialmente acondicionados y habilitados por la autoridad competente para la disposición permanente de los residuos.

Observamos que la ley menciona a lugares especialmente acondicionados y habilitados, por lo tanto, es contraviniente a la misma el vertedero o basural a cielo abierto. Podemos entonces, considerar como óptimo el relleno sanitario o el vertedero controlado.

El art.18, ^{lxxv}se establece como requisito para habilitar estos centros, la aprobación de una Evaluación de Impacto Ambiental que contemple la ejecución de un Plan de Monitoreo de las principales variables durante las fases de operación, clausura y posclausura.

Para la clausura de cualquiera de sus plantas, se deberán autorizar métodos y tecnologías que prevengan y minimicen los posibles impactos negativos sobre el ambiente y la calidad de vida de la población (art. 19)^{lxxvi}

Los arts. 20 y 21^{lxxvii}, disponen las condiciones geográficas donde deben ubicarse los centros de disposición final: alejados de áreas urbanas, considerando la planificación territorial, el uso del suelo y la expansión urbana durante el lapso que incluya el período de posclausura, fuera de áreas que contengan elementos significativos de patrimonio natural o cultural y en sitios no inundables

En los arts. 22 y 23^{lxxviii}, encomienda la coordinación interjurisdiccional al COFEMA, en cumplimiento del Pacto Federal Ambiental, cumpliendo con los siguientes objetivos:

- a) Consensuar políticas de gestión integral de los residuos domiciliarios;
- b) Acordar criterios técnicos y ambientales a emplear en las distintas etapas de la gestión integral;
- c) Consensuar, junto a la Autoridad de Aplicación, las metas de valorización de residuos domiciliarios.

Las autoridades de aplicación, según el ámbito de su jurisdicción, son determinadas en el art. 24^{lxxix}, designándose al organismo de mayor jerarquía con competencia ambiental que determine el Poder Ejecutivo Nacional. Este organismo tiene la función de:

- a) Formular políticas en materia de gestión de residuos domiciliarios, consensuadas en el seno del COFEMA.

- b) Elaborar un informe anual con la información que le provean las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, el que deberá, como mínimo, especificar el tipo y cantidad de residuos domiciliarios que son recolectados, y además, aquellos que son valorizados o que tengan potencial para su valorización en cada una de las jurisdicciones.
- c) Fomentar medidas que contemplen la integración de los circuitos informales de recolección de residuos.
- d) Promover programas de educación ambiental, conforme a los objetivos de la presente ley.
- e) Proveer asesoramiento para la organización de programas de valorización y de sistemas de recolección diferenciada en las distintas jurisdicciones.
- f) Promover la participación de la población en programas de reducción, reutilización y reciclaje de residuos.
- g) Fomentar, a través de programas de comunicación social y de instrumentos económicos y jurídicos, la valorización de residuos, así como el consumo de productos en cuya elaboración se emplee material valorizado o con potencial para su valorización.
- h) Promover e incentivar la participación de los sectores productivos y de comercio de bienes en la gestión integral de residuos.
- i) Impulsar y consensuar, en el ámbito del COFEMA, un programa nacional de metas cuantificables de valorización de residuos de cumplimiento progresivo; el cual deberá ser revisado y actualizado periódicamente.

En materia de sanciones la ley, determina, sin perjuicio de las sanciones civiles o penales que pudieren corresponder, apercibimientos; multas de hasta doscientos sueldos mínimos de la categoría básica de la Administración Pública Nacional; la suspensión de la actividad, desde treinta días a un año; cese y clausura definitiva, según sean las circunstancias del caso. (art. 26)^{lxxx}. Estas sanciones pueden multiplicarse si existiere reincidencia (art.28 y 29)^{lxxxii}

Con respecto a los plazos de prescripción, establece cinco años a partir de la fecha de comisión de infracción.

La ley hace solidariamente responsable a los que tengan a su cargo la dirección, administración o gerencia de la persona jurídica infractora y destina lo ingresado en concepto de multas lo destina exclusivamente a la protección y restauración ambiental (arts. 31 y 32)^{lxxxiii}

Los arts. 33 y 34^{lxxxiii}, establecen un plazo de 10 años, a partir de la entrada en vigencia de la ley, para la adecuación de las distintas jurisdicciones a las disposiciones establecidas en esta ley respecto de la disposición final de residuos domiciliarios. Otorga un plazo de 15 años para la adecuación de todas las etapas que integran la gestión integral de los residuos domiciliarios.

El 31 de diciembre de 2006, CO.FE.MA, junto a representantes del Gobierno Nacional y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pone como fecha límite para cerramiento de basurales a cielo abierto el 31 de diciembre de 2010.

Los arts. siguientes (35,36,37 y 38) declara esta ley de orden público^{lxxxiv} y determina disposiciones que la complementan:

- a) Las autoridades competentes han de desarrollar programas especiales para aquellos residuos domiciliarios que revistan peligrosidad, nocividad o toxicidad, por sus características especiales.
- b) Las provincias y la Ciudad de Buenos Aires deben brindar a la Autoridad de Aplicación la información sobre el tipo y cantidad de residuos domiciliarios recolectados en su jurisdicción, así como también aquellos que son valorizados o que tengan potencial para su valorización.
- c) Se prohíben la importación o introducción de residuos domiciliarios.

9.1. Decreto 1158/2004 . Observaciones a la Ley N° 25.916^{lxxxv}

Este decreto observa los siguientes artículos :

- a) La ley establece en el artículo 24 que es autoridad de aplicación, en el ámbito de su jurisdicción, el organismo de mayor jerarquía con competencia ambiental que determine el Poder Ejecutivo nacional.

Considera que, tratándose de una ley de presupuestos mínimos de protección ambiental, en los términos del artículo 41 de la Constitución Nacional, no cabe contraponer, en orden a la ejecución de la ley, la jurisdicción de las autoridades locales (denominadas autoridades "competentes" en el texto de cuya promulgación se trata) a la jurisdicción del Gobierno Federal, normalmente circunscripta a supuestos de afectación interjurisdiccional del ambiente y al ámbito físico de los establecimientos y otros lugares sometidos a jurisdicción nacional. Por lo tanto, la Constitución ha reservado la

competencia para ejecutar las leyes de presupuestos mínimos a las jurisdicciones locales; al Gobierno Federal, a través de su autoridad ambiental, le corresponde aplicar la ley de presupuestos mínimos no en el sentido estricto de ejecutar una ley federal, sino en un sentido institucional y político desarrollando funciones se relacionan con la formulación de políticas ambientales de carácter nacional, antes que con la ejecución administrativa de las cláusulas de la ley. Aclara además, que el art. 25 cuando dice “en el ámbito de su Jurisdicción”^{lxxxvi} da lugar a equívocos en su cumplimiento

b) Considera que el artículo 30 invade la competencia que se han reservado las Provincias de definir sus instituciones de Derecho Administrativo. Aunque la competencia delegada a la Nación para dictar presupuestos mínimos de protección ambiental incluye la potestad de establecer, como principio de política ambiental nacional, que las infracciones a los presupuestos mínimos entrañan responsabilidad en el orden administrativo, es del estricto resorte provincial, con motivo del dictado de las normas "complementarias". Las penalidades pertenecen al ámbito del Derecho Administrativo, el cual es de naturaleza local.

c) Determina que los plazos contemplados en dichas previsiones se oponen al principio de congruencia establecido en el artículo 4º de la Ley General de Ambiente Nº 25.675, conforme al cual la legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijados en dicha ley y en toda otra norma a través de la cual se ejecute la política ambiental nacional, como es el caso de una ley sectorial de presupuestos mínimos.

Por otra parte, siendo las leyes de presupuestos mínimos de orden público y, además, comportando los presupuestos mínimos una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional que tiene por objeto imponer condiciones necesarias para

asegurar la protección ambiental (v. art. 6º, Ley Nº 25.675), se advierte que no resulta adecuado establecer plazos máximos que puedan diferir su cumplimiento cuando corresponde a las jurisdicciones locales dictar las normas complementarias y de ejecución pertinentes para asegurar a sus respectivos habitantes el goce efectivo de aquella tutela ambiental.

d) El artículo 37 prohíbe la importación o introducción de residuos domiciliarios provenientes de otros países al territorio nacional. Debido a que la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Ministerio de Salud y Ambiente, la autoridad de aplicación a los fines de autorizar el ingreso de aquellos residuos que, por estar amparados en certificaciones de inocuidad ambiental y sanitaria, no representan un peligro o un riesgo para el ambiente, la calidad de vida de las personas y los recursos naturales, una prohibición absoluta de importación tendría un impacto negativo en el sector industrial del país que, hasta ahora, y de acuerdo con la normativa vigente, ha importado en cantidad y calidad muy significativas residuos no peligrosos como insumos de procesos industriales.

9.2. Otros aspectos legales.

El 4 de junio de 2007, el Defensor del Pueblo de la Nación emite la Resolución Nº 39/07^{lxxxvii}, donde denuncia que las seis leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental (leyes Nº 25.612, Nº 25.675, Nº 25.688, Nº 25.831 y Nº 25.916) no han sido, todavía, totalmente reglamentadas.

Aclara que la ley de Gestión Integral de Residuos Domiciliarios, observada parcialmente por el Decreto Nº 1.158/2004, tiene vigencia inmediata pero no se ha cumplimentado, en su totalidad, la reglamentación pertinente.

Declara como “Injustificable” esta realidad que quita seguridad jurídica ambiental y aumenta las preocupaciones por la salud de la población y el equilibrio ambiental.

Teniendo en cuenta que el Poder Ejecutivo Nacional es el Jefe de Gobierno y responsable político de la administración general del país, es éste la autoridad responsable de impulsar y dictar la reglamentación necesaria. El ejercicio de sanción de la reglamentación de las leyes en tiempo y forma es una obligación insoslayable del Poder Administrador.

Las reglamentaciones administrativas, afirma, requieren rapidez en su sanción y permanentemente deben ser actualizadas, siendo los organismos administrativos los más aptos para ello por el principio de la inmediatez que rige toda la actividad administrativa.

Por estas consideraciones, resuelve recomendar a la Jefatura de Gabinetes de Ministros de la Nación, expida las instrucciones necesarias para la inmediata reglamentación de las leyes ambientales.

A manera de conclusión, podemos afirmar que la legislación nacional es clara y precisa en cuanto a la Gestión integral de residuos domiciliarios en general y en la disposición final de los mismos, en particular. También lo es en cuanto a la responsabilidad del estado nacional en la resolución de todos los problemas que pudieren suscitarse en perjuicio del medio ambiente. Es su responsabilidad evitar ambigüedades e imprecisiones, para el beneficio de generaciones presentes y futuras.

La Ley, también es clara y precisa, en cuanto a determinar la responsabilidad de las autoridades provinciales y municipales, en la reglamentación específica sobre la

disposición final de residuos sólidos domiciliarios. Reglamentación que ha de ser concordante con la política de gestión integral ambiental del Consejo Federal de Medio Ambiente.

Si bien, los plazos establecidos por ley fueron vetados, esto no exime a las provincias a dar cumplimiento con lo normado mediante la sanción de normas complementarias. Las provincias son las reguladoras necesarias de la política ambiental en esta cuestión tan compleja que puede superar muchas veces, la capacidad de los Municipios en forma individual.

Teniendo en cuenta su jurisdicción y características regionales, las provincias han de legislar y reglamentar todo lo referente a la gestión de residuos domiciliarios y, a la disposición final de los mismos, eliminando así los basurales a cielo abierto, y todo sistemas que contravengan los presupuestos mínimos ambientales defendidos y establecidos por las leyes nacionales, en el marco del art. 41 de la Constitución Nacional.

Capítulo III

ANALISIS DE LA NORMATIVA PROVINCIAL

Y DE LA MUNICIPALIDAD DE ROSARIO

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Ley N° 11.717. 3. Ley N° 11.872. 4. Resolución N° 128/2004. 5. Comparación con la legislación de las Provincias Córdoba y Buenos Aires ; Breve descripción de la situación en las Provincias del Nordeste Argentino 6. Relevamiento sobre la situación actual con respecto a la disposición final de residuos sólidos domiciliarios en distintos Municipios y Comunas de la Provincia de Santa Fe..7. Estrategias del gobierno de la Provincia de Santa Fe. 8. Descripción del marco legal existente en la Municipalidad de Rosario, en relación al tratamiento y disposición final de los residuos sólidos domiciliarios. 9. Análisis de la ordenanza N° 7368/02. 10. Estado actual del tema en la ciudad de Rosario. 11. Conclusiones. 12. Propuesta.

1. Introducción.

Según lo establecido en el articulado de la Ley Nacional N° 25.916^{lxxxviii}, ley rectora en gestión integral de residuos domiciliarios, a los efectos de evitar un impacto ambiental negativo sobre el medio ambiente, el sistema adecuado para darle disposición final a los residuos sólidos domiciliarios es el del relleno sanitario.

En el ámbito de la Provincia de Santa Fe, ya en el año 1.986, se comienzan a dar los primeros pasos hacia una legislación protectora del medio ambiente sancionándose la ley 10.000^{lxxxix} de protección de intereses difusos y acción popular.

Esta ley, en su artículo primero, da la posibilidad de interponer un recurso contencioso-administrativo sumario contra cualquier decisión, acto u omisión de una autoridad administrativa provincial, municipal o comunal o de entidades o personas privadas en ejercicio de funciones públicas, que, violando disposiciones del orden administrativo local, lesionen intereses simples o difusos de los habitantes de la Provincia, en la tutela de la salud pública, en la conservación de la fauna de la flora y del paisaje, “en la protección del medio ambiente”, en la preservación del patrimonio histórico, cultural y artístico, en la correcta comercialización de mercaderías a la población y, en general, en la defensa de valores similares de la comunidad. Este recurso puede ser interpuesto por cualquier persona física o jurídica interesada, por sí o por apoderado, incluyendo las asociaciones específicamente constituidas con la finalidad de defensa del interés respectivo, ante cualquier juez de primera instancia con competencia en el lugar donde ha producido o debido producir sus efectos el procedimiento de la autoridad pública.

En 1999, se sanciona la Ley N° 11.717^{xc} de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, en el 2000, la Ley N° 11.872^{xci}, prohibiendo la quema a cielo abierto y finalmente en el año 2004, se dicta la Resolución N° 128/2004^{xcii}, en la cual se determinan las normas técnicas para la disposición de residuos sólidos domiciliarios.

La Municipalidad de Rosario también ha tomado como una cuestión de estado, el cuidado del medio ambiente, desde hace varios años, fundamentalmente sobre el tema que nos ocupa. Debido al gran volumen diario generado en su jurisdicción (aproximadamente ochocientas toneladas por día) dicta la Ordenanza N° 5017/90^{xciii}, en la cual, si bien determina como único método de disposición final de los residuos sólidos domiciliarios, el relleno sanitario, éste se encuentra fuera del Municipio, en espera del cumplimiento de los plazos necesarios para que eso pueda revertirse.

Han de cumplirse estos plazos? La Administración Municipal toma las medidas y establece las estrategias necesarias para que esto ocurra?

Siguiendo con la metodología de análisis del articulado del marco legal, comprobaremos el tercer punto de investigación, la falta de un organismo contralor y fiscalizador provincial, en el que los Municipios, como la Ciudad de Rosario, y Comunas, tengan parte, al igual que organismos no gubernamentales, reconocidos por su importancia dentro del ámbito de la investigación ambiental, cuyo accionar no sea sólo consultivo, sino vinculante y activo en el cumplimiento de los plazos necesarios para lograr que el Estado no incurra en un futuro incumplimiento de la ley.

2. Ley N° 11.717 de Medio Ambiente y Desarrollo sustentable.

En el año 1.999 la legislatura provincial sanciona la Ley N° 11.717 de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable^{xciv},

Esta ley establece, dentro de la política de desarrollo integral de la Provincia, los principios rectores para preservar, conservar, mejorar y recuperar el medio ambiente, los recursos naturales y la calidad de vida de la población y también asegurar el derecho irrenunciable de toda persona a gozar de un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la dignidad del ser humano.

En el artículo 3^{oxcv} crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, convirtiéndola en la autoridad de aplicación de la misma,

En el artículo cuarto^{xcvi} le otorga a ésta Secretaría las siguientes funciones principales:

a) Elaborar y proponer la política del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

- b) Coordinar con los distintos Ministerios, Organismos Públicos Descentralizados, Entidades Autárquicas, Municipalidades y Comunas, la ejecución de las normas relativas al medio ambiente y desarrollo sustentable.
- c) Controlar el efectivo cumplimiento de la presente ley y de las reglamentaciones que en su consecuencia se dicten.
- d) Fiscalizar el cumplimiento, evaluar y sugerir modificaciones de las normas vigentes que regulen la materia ambiental.
- e) Habilitar un sistema de registro para las actividades que sean capaces real o potencialmente de modificar el ambiente, las cuales deberán ajustarse a las normas que establezca la autoridad de aplicación.
- f) Investigar de oficio o por denuncia de los particulares en sede administrativa, las acciones susceptibles de degradar el medio ambiente o los recursos naturales renovables o no renovables.
- g) Imponer las sanciones administrativas que correspondan, sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales pertinentes, emanadas de la acción sobre los intereses difusos previstos por la normativa vigente o la que en el futuro la modifique o reemplace.
- h) Fomentar programas y desarrollar estudios ambientales y de desarrollo sustentable y promover la educación, capacitación y difusión en materia ambiental, en coordinación con los organismos provinciales competentes.
- i) Dictar las normas de procedimiento de admisibilidad formal y material, intervenir en la evaluación y expedirse, respecto de los Estudios de Impacto Ambiental
- j) El control de la generación, manipulación, y almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos.
- k) Fiscalizar el destino definitivo de los desechos de cualquier tipo.

Como lo establece éste último inciso es la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable la encargada de fiscalizar la disposición final de los residuos domiciliarios en el ámbito de la Provincia. Para ello y conforme a lo establecido en el artículo 11^{xcvii} de ésta ley, la Secretaría debe promover y garantizar la adecuada difusión de las normas técnicas ambientales que determinan los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, parámetros y límites permisibles o niveles guías de calidad ambiental y de manejo que debe observarse en el desarrollo de actividades o uso y destino de bienes, teniendo en cuenta aquellos que la autoridad nacional establezca como presupuesto mínimo de protección. Son las llamadas Normas Técnicas Ambientales.

3. Ley N° 11.872 – Prohibición de la Quema a Cielo Abierto.

Con fecha 30 de Noviembre de 2000, y debido a los innumerables accidentes de tránsito provocados por el humo proveniente de la combustión de residuos sólidos urbanos en basurales a cielo abierto, que ha costado la vida de muchas personas, la legislatura provincial sanciona la ley N° 11.872^{xcviii} que establece la prohibición en todo el territorio provincial del desmalezamiento por medio del fuego y la instalación de cualquier tipo de depósito a cielo abierto, público o privado, de residuos sólidos, urbanos, industriales, o de cualquier otra naturaleza, proclives a la combustión, autocombustión y generación de humos o gases, que pudieran ocasionar riesgos al tránsito en las rutas provinciales y nacionales, y en vías ferroviarias que atraviesen la provincia, sin que a los mismos se los trate con técnicas que impidan éstas consecuencias, otorgando la facultad de policía para el control y vigilancia del cumplimiento de la misma a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, quién comparte éste poder con los Municipios y Comunas.

Este poder que pertenece a los Municipios y Comunas les es otorgado por el artículo 45 de la Ley orgánica de Municipalidades, el cual establece que son bienes privados de las municipalidades los residuos sólidos urbanos dejados o abandonados por sus dueños en la vía pública, por consiguiente son ellas quienes deben adoptar las normas técnicas dictadas por la provincia para su correcto tratamiento y disposición final, y por el artículo 45 de la Ley orgánica de Comunas que establece como atribuciones de los Municipios y Comunas, las referentes a higiene y salud.

4. Resolución N° 128/2004.

El 17 de Setiembre del año 2004, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Santa Fe dicta la Resolución N° 128/2004^{xcix}, de la misma establece las “Normas Técnicas” a las cuales deben adaptarse el tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos dentro del ámbito de la provincia de Santa Fe. Por la especificidad del tema de investigación, amerita un análisis minucioso de su articulado.

El artículo 1° determina que “el tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos deberán realizarse de acuerdo a las presentes normas técnicas”, artículo que va en consonancia con lo reglado por el artículo 11° de la ley N° 11.717^{ci} donde se establece que la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable debe dictar, promover y garantizar la adecuada difusión de las normas técnicas ambientales que deben observarse en el desarrollo de las distintas actividades que puedan tener impacto sobre el medio ambiente.

El artículo 2^o establece los métodos de tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos aceptados por la Provincia, a saber:

- 1- Relleno sanitario, con o sin recuperación previa de materiales. De este inciso se desprende que la provincia establece como método adecuado para una correcta disposición final de los residuos sólidos urbanos el sistema de relleno sanitario, lo cuál se encuentra en concordancia con lo establecido por la ley nacional N° 25.916, que establece los presupuestos mínimos para la gestión integral de residuos domiciliarios.
- 2- Estabilización biológica, asociada o no a lombricultura, con disposición final en relleno sanitario de la fracción no estabilizada.
- 3- Recuperación de materiales: mediante selección manual o mecánica, con disposición final en relleno sanitario de los materiales no recuperados.
- 4- Otros métodos, de disposición final o tratamiento, cuyos procesos y productos finales no generen molestias o peligros a la salud pública o contaminación al medio ambiente y que sean aprobados, previo informe técnico de las áreas competentes de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable. Este inciso permite la incorporación de otros métodos de disposición final que pudieren surgir en el futuro, previo análisis y aprobación de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

Como consecuencia del artículo precedente surge el artículo 3° el cuál determina una serie de prohibiciones en el tratamiento y disposición final de residuos sólidos urbanos a saber:

- 1- La disposición final de residuos sólidos urbanos en vertederos a cielo abierto.
- 2- La quema a cielo abierto de residuos sólidos urbanos.
- 3- El uso de residuos sólidos urbanos para el relleno de lagunas o zonas anegables.

4- La selección o extracción informal de residuos en el predio de disposición final y centros de transferencia.

5- La presencia de animales de corral y animales domésticos en los sitios de disposición final.

El artículo 4^{ciii} da la posibilidad a los Municipios y Comunas de tratar y disponer sus residuos sólidos urbanos en forma individual o por asociación entre ellos, a través de áreas metropolitanas.

Los artículos 5, 6 y 7^{civ} determinan que tanto la regulación como la fiscalización del cumplimiento en la disposición inicial de los residuos sólidos urbanos, la recolección, el transporte de los mismos y su disposición final (que constituyen la gestión integral de residuos sólidos urbanos), ha de ser responsabilidad de los Municipios y Comunas dentro de su jurisdicción.

En lo que concierne al predio destinado al tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos, el mismo debe contar con la autorización de la Comuna o Municipio donde se encuentre, previa aprobación del estudio de impacto ambiental por parte de Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la provincia de Santa Fe, esto según lo normado por el artículo 8^{cv}

En lo que refiere a la ubicación del predio de disposición final de residuos, los artículos 9y 10^{cv} establecen que el mismo deberá situarse a más de 400 metros de rutas nacionales o provinciales pavimentadas, y a más de 3.000 metros de aeródromos o pistas de aterrizaje de aviones.

El artículo 11^{cvii} determina que el predio donde se efectúe la disposición final de los residuos sólidos urbanos debe contar con un espacio perimetral interno que actúe como control de propagación horizontal del fuego, el cuál deberá tener como mínimo 15

metros de ancho, todo esto en consonancia con la ley N° 11.872^{cviii} que prohíbe el fuego en cualquier tipo de depósito de residuos sólidos urbanos, industriales o de cualquier otra naturaleza.

En lo que hace a la estructura del relleno sanitario, el artículo 12^{ciX} marca una serie de disposiciones técnicas que deben respetarse a la hora del diseño y operación del mismo, las cuales determinan principalmente que la base del relleno sanitario deberá estar a una distancia mínima de 1,5 metros del nivel de la capa freática (que es la primer napa de agua), que la base y las paredes del relleno sanitario deberán ser de material arcilloso compactado o arcilla con bentonita cuyo espesor no deberá ser menor de 0,60 metros, lo que además será complementado con la colocación sobre éste suelo de una membrana de polietileno de por lo menos 0,80 milímetros de espesor en rellenos sanitarios donde se dispongan cantidades de residuos superiores a 100 toneladas diarias, a los efectos de evitar la permeabilidad de los líquidos lixiviados provenientes de la basura para no contaminar las napas subterráneas, que deberán esparcirse y compactarse los residuos en capas que no superen los 30 centímetros de espesor, que deberán recubrirse los residuos con una capa de tierra para evitar la penetración del agua de lluvia a la masa de residuos, que deberán monitorearse las aguas del sitio del relleno sanitario antes de su emplazamiento, durante el ciclo de su operatoria y luego del cierre del mismo, que deberá hacerse una gestión integral del líquido lixiviado proveniente de la basura para evitar que el mismo pueda producir contaminación, que el predio destinado al relleno sanitario deberá tener accesibilidad y funcionamiento bajo todas las condiciones climáticas, que deberá contar con sistema de monitoreo y venteo de gases y partículas en las zonas rellenas a los efectos de evitar explosiones por los gases generados en el proceso de descomposición de los residuos, que deberá hacerse una fijación de los terrenos (cubierta final, taludes) para evitar los efectos de la erosión

hídrica, que deberá colocarse un cerco perimetral con identificación y señalización del predio y una cortina forestal que actúe como barrera de contención, y también deberá realizarse un control de vectores para evitar su procreación en la basura.

La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable según el artículo 13^{cx}, puede exigir la disposición final de los residuos asimilables a los urbanos, en celdas diferenciadas si así fuere necesario.

El artículo 14^{oxi} determina la creación de un Registro de Operadores habilitado por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, en el cuál deben inscribirse las personas físicas o jurídicas privadas que realicen tratamiento o disposición final de residuos sólidos urbanos.

El artículo 15^{cxii} determina que las Comunas y Municipios que actualmente dispongan sus residuos en vertederos a cielo abierto deben presentar, en un plazo no mayor a 180 días desde la fecha de la presente resolución, un “plan de adecuación” atento a lo establecido en la presente. Este plan debe contener un cronograma de obras que abarque, inclusive, las concernientes a la clausura y cierre de vertederos a cielo abierto. La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable ha de evaluar este plan, decidiendo su aprobación y puede solicitar, además, medidas de remediación.

Los próximos artículos, 16, 17 y 18^{cxiii} dividen a las localidades o asociación de localidades, según su población en tres categorías: 1- localidades o asociación de localidades con población superior a 50.000 habitantes, 2- localidades o asociación de localidades con población inferior a 50.000 y superior a 20.000 habitantes y 3- localidades o asociación de localidades con población inferior a 20.000 habitantes. Para la primer categoría dan un plazo de 1 año a contar desde la presentación del plan de

adecuación para efectuar la disposición final de los residuos sólidos urbanos en un relleno sanitario, para la segunda categoría dan un plazo de 2 años a contar desde la presentación del plan de adecuación para efectuar la disposición final en relleno sanitario, y para la tercer categoría dan un plazo de 3 años a contar desde la presentación del plan de adecuación para efectuar la disposición final en relleno sanitario. Hasta su adecuación definitiva las Municipalidades y Comunas deben realizar la disposición final de sus residuos sólidos urbanos en rellenos semicontrolados según reza el artículo 19^{cxiv}.

El artículo 20^{cxv} determina que es la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable la encargada de evaluar y aprobar la gestión integral de residuos sólidos domiciliarios, y de otorgar las habilitaciones a los sitios de disposición final de residuos sólidos urbanos y centros de transferencia tanto públicos como privados, según lo establece el artículo 21^{cxvi}. Esta Secretaría tiene también a su cargo la fiscalización de las plantas de tratamiento, plantas de transferencia y centros de disposición final a fin de verificando así el cumplimiento de lo establecido en esta resolución, según el artículo 22^{cxvii}.

El artículo 23^{cxviii} da una serie de definiciones a los efectos de la implementación de la presente resolución:

1- Gestión integral de residuos domiciliarios: al conjunto de actividades interdependientes y complementarias entre sí que conforman un proceso de acciones para el manejo de residuos domiciliarios, con el objeto de proteger el ambiente y la calidad de vida de la población. La gestión integral de residuos domiciliarios comprende las siguientes etapas:

a-Generación: es la actividad que comprende la producción de residuos domiciliarios.

b-Disposición inicial: es la acción por la cuál se depositan o abandonan los residuos. La disposición inicial podrá ser:

1.General: sin clasificación y separación de residuos.

2.Selectiva: con clasificación y separación de residuos.

c-Recolección: es el conjunto de acciones que comprende el acopio y carga de los residuos en los vehículos recolectores. La recolección podrá ser:

1-General: sin discriminar los distintos residuos.

2-Diferenciada: discriminando por tipo de residuos en función de su tratamiento y valorización posterior.

a- Transferencia: comprende las actividades de almacenamiento transitorio y/o acondicionamiento de residuos para su transporte.

b- Transporte: comprende los viajes de traslados de los residuos entre los diferentes sitios comprendidos en la gestión integral.

c- Tratamiento: comprende el conjunto de operaciones tendientes al acondicionamiento y/o valoración de los residuos. Se entiende por acondicionamiento a las operaciones realizadas a fin de adecuar los residuos para su valoración o disposición final.

g- Valoración: se entiende a todo procedimiento que permita el aprovechamiento de los recursos contenidos en los residuos.

h- Residuos sólidos urbanos: comprenden los residuos sólidos domiciliarios, residuos sólidos inertes o áridos y residuos asimilables a urbanos:

1- Residuos sólidos domiciliarios: entiéndese por tales a los materiales sólidos o semisólidos que comprenden los desechos de la actividad familiar, como resultado de la preparación de alimentos, desgaste de útiles, muebles, indumentaria, etc, los generados por locales comerciales tales como materiales provenientes de embalajes, envases (cartones, metales, maderas, vidrios, sogas, plásticos, entre otros) y los desperdicios de

establecimientos expendedores de alimentos, los provenientes de servicio de barrido y limpieza de calles, mantenimiento de espacios verdes y jardines.

2- Residuos sólidos inertes o áridos: entiéndase por tales a los residuos que no experimentan transformaciones químicas, físicas o biológicas significativas. No afectan negativamente a otros materiales con los que entren en contacto.

3- Residuos asimilables a urbanos: Entiéndase por tales a los residuos que habiéndoseles realizado los test de validación se constata que carecen de las características de peligrosidad, inflamabilidad, corrosividad, reactividad, toxicidad, patogenicidad, lixiviabilidad, teratogenicidad, mutagenicidad, carcinogenicidad y radioactividad.

i- Generador: Denominase generador a toda persona física o jurídica, pública o privada que produzca residuos domiciliarios.

Los generadores en función de la calidad y cantidad de residuos y de las condiciones en que lo generan se clasifican en:

1-Generadores Especiales: aquellos generadores que producen residuos domiciliarios en calidad, cantidad y condiciones tales que, a criterio de la autoridad competente requieran de la implementación de programas particulares de gestión.

2-Generadores individuales: aquellos generadores que a diferencia de los especiales no precisan de programas particulares de gestión.

j- Disposición Final: Comprende al conjunto de operaciones destinadas a lograr el deposito permanente de los residuos domiciliarios así como de las fracciones de rechazo inevitables resultantes de los métodos de tratamientos adoptados. Asimismo quedan

comprendidas en esta etapa las actividades propias de la clausura y post clausura de los sitios de disposición final.

k- Relleno Sanitario: Método para disponer los residuos sólidos en tierra sin crear molestias o peligros a la salud pública o de contaminación utilizando los principios de la ingeniería para confinar los residuos en la menor superficie de terreno, para reducirlos al volumen pequeño prácticamente posible, cubriéndolos con una capa de tierra al final de cada jornada o cuantas veces sea necesario

1- Relleno Sanitario positivo: Los residuos sólidos se disponen por encima del terreno.

2-Relleno Sanitario negativo: Los residuos sólidos se disponen por debajo del nivel del terreno, en depresiones naturales o en excavaciones realizadas con ese objetivo o en excavaciones preexistentes que puedan adecuarse a tal fin.

3- Vertedero a cielo abierto o vertedero no controlado (Basural a cielo abierto): Sitio donde se efectúa la disposición final de los residuos sólidos urbanos, de modo tal que el depósito significa riesgo de contaminación para el agua, el aire, el suelo, la fauna y la flora, posible daño al paisaje y molestias y peligros para la salud, el bienestar y la seguridad pública.

4- Relleno semi controlado: Sitio donde se disponen los residuos sólidos urbanos en forma ordenada y con control de algunas de las emisiones, con riesgo parcial para alguno de los componentes del ambiente, no debiendo ocasionar molestias ni afectar el bienestar y la seguridad pública.

5- Estabilización biológica (compostaje): Método de tratamiento de los desperdicios orgánicos, basado en el proceso de descomposición o estabilización de la materia orgánica, por bacterias, hongos, mohos, en forma aeróbica o anaeróbica.

6. Lombricultura: Estabilización de la materia orgánica por acción intensiva de lombrices.

7-Recuperación de materiales: Selección y recolección de elementos contenidos en los residuos sólidos para utilizarlos en el proceso industrial o para su comercialización directa. Puede realizarse en origen o en plantas de separación por método manual o mecánico o por combinación de ambos.

l- Reciclaje: Selección de elementos contenidos en los residuos sólidos urbanos para incorporarlos como materia prima al ciclo productivo o para su comercialización directa.

m- Reuso: Es el retorno de un bien a la corriente económica para ser utilizado mediante acondicionamiento previo o no, sin cambio alguno de su forma y/o naturaleza

n- Centros de transferencias: Sitios especialmente diseñados para contener provisoriamente los residuos sólidos urbanos y transferirlos, mediante vehículo de transporte adecuado, a sitios de disposición final o planta de tratamiento. El diseño preverá la accesibilidad continua, bajo cualquier condición climática y el control de lixiviados, aguas residuales del lavado, y de cualquier emisión que pudiera producirse.

El artículo 24^{cxix} atribuye a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable la facultad de exigir a los responsables de estos emprendimientos el cumplimiento de lo establecido en la presente resolución y de ordenar el cese inmediato de dicha actividad si no la cumple bajo el apercibimiento de iniciar acciones administrativas y/o judiciales.

5. Comparación con la legislación de las provincias de Córdoba y Buenos Aires.

En lo que hace al cuidado del medio ambiente la provincia de Córdoba parece no estar a la altura que las circunstancias actuales requieren en cuanto a la gestión integral de los residuos sólidos domiciliarios. Con fecha 26 de Febrero del año 2.003, la legislatura de la Provincia de Córdoba sanciona la ley N° 9.088 de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos y Residuos Asimilables a los Urbanos^{cxx}, la cuál en su artículo 5° determina como lugar físico para la disposición final de los residuos sólidos urbanos y los residuos asimilables a los urbanos a los vertederos controlados, contraviniendo lo establecido por la ley nacional N° 25.916 que establece dentro de los presupuestos mínimos para la gestión integral de residuos domiciliarios, como el sistema más adecuado para darle disposición final a los residuos sólidos , el relleno sanitario. El artículo 6° establece condiciones mínimas de cumplimiento obligatorio para el tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos a través de los vertederos controlados, como por ejemplo respetar las condiciones de tratamiento de los líquidos y gases resultantes de la disposición final de los residuos, establecer un sistema periódico de monitoreo, etc., condiciones de casi imposible cumplimiento debido a la carencia de medios y técnicas adecuadas para la operatoria de éstos sistemas.

No sólo encontramos una ley provincial insuficiente en lo que hace al cuidado del medio ambiente, sino que además vemos como en muchas localidades de la provincia de Córdoba se contraviene lo establecido por la misma, tal como surge de la investigación realizada por el diario La Voz de Córdoba con fecha 15 de Marzo de 2.008.

En este artículo periodístico se muestra y describe un enorme basural a cielo abierto en la localidad de Alta Gracia, ubicado en el sudoeste de la ciudad, donde se

depositan aproximadamente 10 toneladas de residuos diarios, lo que ha generado un foco de contaminación debido a la gran acumulación de insectos, animales que se alimentan en el lugar, en el que se entremezclan residuos de todo tipo, de alta toxicidad y hasta cueros de curtiembres. Éste predio había sido clausurado por una inspección de Córdoba Ambiente en Abril del 2007, pero luego fue reabierto y sigue operando con un total descontrol sanitario.

En lo que respecta a la Provincia de Buenos Aires, se ha tomado el asunto, desde ya hace varios años con mucha más seriedad. En el año 1.978 el gobierno de la Provincia de Buenos Aires sanciona y promulga el Decreto-Ley N° 9.111/78^{cxix} de Regulación de la Disposición Final de la Basura en los Partidos del Área Metropolitana, del cuál analizaremos los artículos más importantes que regulan el tema de la disposición final de los residuos sólidos urbanos generados en éstos Partidos y en los Municipios que los componen.

El artículo 2^{cxix} determina los Partidos comprendidos en el presente Decreto-Ley, a saber: Vicente López, San Isidro, San Fernando, Tigre, General Sarmiento, General San Martín, Tres de Febrero, Morón, Merlo, Moreno, La Matanza, Esteban Echeverría, Almirante Brown, Lomas de Zamora, Quilmes, Avellaneda, Lanús, Florencio Varela, Berazategui, Berisso, Ensenada y La Plata.

El artículo 3^{cxix} establece que en los Partidos comprendidos por el presente, la disposición final de los residuos se ha de efectuar exclusivamente por el sistema de relleno sanitario.

El artículo 4^{o cxix} dice que la disposición final de los residuos mediante el sistema de relleno sanitario se efectuará únicamente por intermedio de “Cinturón Ecológico Área Metropolitana Sociedad de Estado” (C.E.A. M. S. E.).

Se crea ésta sociedad del Estado, la cuál tendrá las funciones de dictar las normas técnicas para el tratamiento y disposición final de los residuos, de seleccionar los terrenos para rellenos sanitarios y de la operatoria de los mismos.

En el artículo 5° se establece que en todas las concesiones por recolección de residuos que se contraten en el futuro por las Municipalidades comprendidas en la presente ley, se incluirá como condición del contrato, que el concesionario de tal servicio deberá arrojar los residuos en los lugares habilitados por “C.E.A.M.S.E.” en las condiciones del artículo precedente y que, en tales casos, las tareas de relleno sanitario se harán exclusivamente por intermedio de dicha Sociedad.

En el artículo 8° se establece que en el caso de los Municipios que no se encuentren obligados a disponer su basura por intermedio del C.E.A.M.S.E., deberán igualmente aplicar el sistema de relleno sanitario para la disposición final de los residuos que recolecten por sí o por terceros concesionarios o locadores de tal servicio

El artículo 9° otorga la facultad al C.E.A.M.S.E. de actuar como único organismo oficial de asesoramiento técnico para todos los Municipios comprendidos en esta ley, en toda materia vinculada con la limpieza urbana y especialmente en cuanto a la disposición final de la basura.

El artículo 10° establece la prohibición en todos los Partidos comprendidos en la presente ley, de depósitos de basura y/o de elementos recuperados de la misma, sea en espacios abiertos o cerrados. Tal prohibición alcanza por igual a los que pudieran instalarse en terrenos de propiedad de personas físicas o de personas jurídicas de carácter público o privado. En los mismos Partidos queda prohibida la disposición final

de la basura mediante su quema o incineración o por cualquier otro sistema no autorizado expresamente por ésta ley.

El artículo 13° establece que en las Municipalidades que integran los Partidos comprendidos en el presente, se deberá proceder a la limpieza, reacondicionamiento y total saneamiento de los terrenos de su propiedad o que por cualquier otro título detenten, en los cuales existan depósitos de basura de cualquier clase y origen.

Como vimos en los artículos del Decreto-Ley N° 9.111/78^{cxxv}, con la creación del C.E.A.M.S.E., la gestión de los residuos adquiere escala metropolitana, bajo la implementación del método de disposición final en rellenos sanitarios.

Se aclara que este sistema ha sido elegido debido a que, desde el punto de vista ambiental, se logra eliminar el combustible fósil y las emisiones de dióxido de carbono generado por la incineración de residuos, se logra evitar la contaminación de la napas de agua por el líquido lixiviado emanado de los residuos debido a la impermeabilización de las celdas donde se depositan los mismos, con la captación y el tratamiento de ellos antes de ser volcados a cursos hídricos, se impone una metodología controlada de disposición final de la gran masa de residuos sólidos domiciliarios generados diariamente, recuperándose, además, tierras para usos recreativos.

Actualmente en la ciudad de Buenos Aires, con las leyes N° 992/02^{cxxvi} y N° 1.854/05^{cxxvii}, se está avanzando hacia la implementación de la recuperación y el reciclado de residuos sólidos urbanos, con el fin de enviar menos cantidad a disposición final a los rellenos sanitarios. Las iniciativas de reciclado son aún incipientes y la mayor parte de ésta actividad es realizada por recuperadores urbanos, llamados “cartoneros”.

5.1 Breve descripción de la situación en las provincias del Nordeste Argentino.

Según un estudio realizado, por la Universidad Nacional del Nordeste en el año 2.006 bajo el tema “Tratamiento de los Residuos Sólidos Urbanos en Ciudades Intermedias del Nordeste Argentino, el panorama es bastante desalentador. Se constató que en el 90% de los Municipios de la región del Nordeste Argentino la evacuación o disposición final de los residuos sólidos urbanos se realiza en basurales a cielo abierto y sin ningún o un mínimo control creando incomodidades y peligros para la salud pública tales como la reproducción de ratas e insectos y la contaminación de aguas superficiales y subterráneas.

En la Provincia de Misiones se encuentra el único relleno sanitario de la región del nordeste argentino y más del 50% de las ciudades envían sus residuos al mismo por medio de 14 estaciones de transferencia en el sur y centro sur de la provincia. Actualmente esta en construcción el segundo relleno sanitario (relleno norte) y están proyectadas o en ejecución 12 estaciones de transferencias mas.^{cxxviii}

6. Relevamiento sobre la situación actual con respecto a la disposición final de residuos sólidos domiciliarios en distintos Municipios y Comunas de la Provincia de Santa Fe.

Si se realiza un relevamiento por las Municipalidades más importantes de la zona, se puede verificar que las disposiciones contenidas en la Resolución N° 128/2004 no se cumplen, fundamentalmente, por la falta de un órgano de contralor efectivo que se avoque a hacer cumplir la normativa vigente. El problema de la basura es común a casi todos los municipios de la provincia, éstas actúan como pueden, sin una política que unifique criterios. Cada comunidad sufre a su manera la falta de presupuesto,

infraestructura, personal, a veces de ideas en torno a qué hacer y ,aunque hay soluciones primitivas, improvisadas, ingeniosas, más o menos modernas, participativas y hasta productivas, todas ofrecen soluciones parciales. Citamos como ejemplo algunas Municipalidades y Comunas y su gestión respecto a la disposición final de sus residuos sólidos domiciliarios. Nos encontramos con lo siguiente: La municipalidad de Villa Gobernador Gálvez es quizás una de las que más sufre esta problemática, con la particularidad de que allí abundan los microbasurales. El intendente Jorge Murabito encontró al asumir, un panorama desolador. Para algunos concejales, el problema tiene un componente cultural ,haciendo incapié en la educación de los vecinos.

Además, la localidad de Pueblo Esther vuelca sus residuos domiciliarios en la cava que posee Villa Gobernador Galvez.

En Casilda, la basura va a una cava que se ubica a 5 kilómetros de la ciudad y son cubiertos con tierra pero no deja de ser un basural a cielo abierto.

La ciudad de Firmat tiene un sistema de separación en origen de residuos orgánicos e inorgánicos, hay 200 contenedores y un ecoclub que selecciona plásticos, papeles y vidrios para vender. Los ecoclubes funcionan en varias localidades donde hay separación, algo que es mucho más factible en localidades más pequeñas.

Este criterio se aplica en Chabás, donde también se separa en origen y un ecoclub recupera materiales para comercializarlos.

Bigand tiene dos basurales, aunque la idea de las autoridades es dejar uno. Allí se pone una capa impermeable para que los líquidos no afecten las napas.

En Sanford, como en otras localidades, el basural es un simple vertedero a la vera de la ruta.

Venado Tuerto tiene un gran basural a cielo abierto a pocos kilómetros del centro y no tiene solución a corto plazo.

En Villa Constitución, que es un gran conglomerado, también disponen sus residuos en un gran basural a cielo abierto muy cerca la zona poblada, lo que trae aparejado numerosas denuncias por combustión, malos olores y roedores. Esta situación actualmente no tiene una solución.

En Empalme existe una planta de reciclaje donde había un gran basural, a la vera de la ruta N° 177.

En el cordón de la ruta 11 , dejando atrás los basurales a cielo , se instala en 1.998, el relleno sanitario ubicado en la localidad de Ricardone. Muchas localidades vuelcan allí sus residuos, entre ellas, se encuentran las localidades de Rosario, Capitán Bermudez, Fray Luis Beltrán, San Lorenzo, Puerto General San Martín, Aldao, Luis Palacios, Ricardone, Roldán, San Jerónimo Sud, Pujato, Alvarez y Alvear.

Más hacia el Noroeste, localidades como Timbúes, Oliveros, Andino, Serodino continúan disponiendo sus residuos en basurales a cielo abierto, situación similar ocurre en la mayoría de las localidades del centro-oeste donde hay interés en erradicar estos basurales.

Sastre y San Jorge también se dispone en basurales a cielo abierto, donde son frecuentes las denuncias por el humo de las quemas de residuos.

Cañada de Gómez pasa de tener un basural a la vera de la ruta 9 ,causante de numerosos accidentes de tránsito por el humo de la quema de los residuos, a un relleno sanitario habilitado en la zona sur de la ciudad.

7. Estrategias del Gobierno de la Provincia de Santa Fe

El Gobierno Provincial, ante la realidad jurisdiccional, elabora su estrategia sobre manejo de residuos, estrategia que se traducirá en un plan integral provincial que gira sobre dos ejes: el de la regularización de los sistemas de disposición final de residuos, es decir, erradicar los basurales a cielo abierto, y el de la minimización y valoración de lo no minimizable, que implica reducir la generación de residuos. Valorizar refiere a recuperar, reciclar y tratar residuos. Los orgánicos, por ejemplo no se recuperan pero sirven para compostaje.

Para ello, el gobernador Hermes Binner y la Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación Romina Picolotti, mantuvieron un encuentro para firmar un convenio a fin de iniciar un plan de erradicación de basurales, que prevee el estudio de las necesidades de infraestructura y costos de un programa provincial de residuos sólidos urbanos, financiado con aportes del Banco Mundial.

8. Descripción del marco legal existente en la ciudad de Rosario, en relación al tratamiento y disposición final de los residuos sólidos domiciliarios.

Con fecha de 25 de octubre de 1990, la Municipalidad de Rosario sanciona la Ordenanza N° 5017/90^{cxxix} por intermedio de la cual se determina como único método de disposición final de los residuos sólidos domiciliarios el relleno sanitario.

En el año 1991 se dicta la ordenanza N° 5115/91^{cxxx} que establece como obligatorio el método de impermeabilización del fondo de las celdas del relleno sanitario. En el mismo año se dicta la ordenanza N° 5160/91^{cxxxi}, la cual reglamenta el uso de los terrenos destinados a rellenos sanitarios por un periodo no menor a 30 años.

En el año 1997 y siguiendo con la política de cuidar el medio ambiente en que vivimos, se sanciona la ordenanza N° 6300/97 que permite la implementación de campañas de concientización y difusión para la selección de los residuos domiciliarios orgánicos e inorgánicos y establece la necesidad de que la separación sea en origen, a cargo de los vecinos, procurando la utilización de bolsas negras para los residuos orgánicos y bolsas blancas para los residuos inorgánicos.

En el año 2002 se sanciona la Ordenanza N° 7311/02^{cxxxii} la cuál establece El Plan Municipal de Erradicación de Basurales, con la finalidad de terminar con la gran cantidad de microbasurales diseminados por los distintos barrios de la ciudad de Rosario.

Teniendo en cuenta que el relleno sanitario es el único método que aun no ha podido ser reemplazado, puesto que aún otros métodos alternativos de disposición final de residuos sólidos urbanos como por ejemplo la incineración, selección en origen, compostaje, etc, deben recurrir en última instancia a este sistema idóneo para dar destino final a los restos que quedan de su operatoria, se sanciona la ordenanza N° 7368/02^{cxxxiii}, la cual regula la disposición final de los residuos domiciliarios mediante relleno sanitario y define los factores a tener en cuenta en la elección del terreno, características de construcción y forma de operación del relleno sanitario.

9. Análisis de la Ordenanza N° 7368/02.

La importancia que tiene la Ordenanza N° 7368/02^{cxxxiv}, radica en que la misma forma una estructura piramidal con la Ley Nacional N° 25916 (Ley rectora en gestión integral de residuos domiciliarios a nivel nacional), y también con la Ley Provincial N° 11717 de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable y fundamentalmente con la Resolución N° 128/04, la cuál establece las Normas Técnicas para el tratamiento y

disposición final de los residuos sólidos urbanos dentro de la Provincia de Santa Fe, ya que todas ellas indican como único método para tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos el sistema de Relleno Sanitario.

Por lo dicho en el párrafo anterior nos detendremos en el análisis del articulado de ésta Ordenanza rectora en la gestión y disposición final de los residuos sólidos domiciliarios en Rosario:

El artículo 1^o^{xxxxv}, establece el alcance de la regulación de esta ordenanza respecto a la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios y compatibles (los recolectados por el servicio de limpieza urbana, empresas concesionarias del servicio de recolección y barrido, empresas privadas y grandes generadores) generados dentro de la ciudad de Rosario.

El artículo 2^o^{xxxxvi} establece la exclusión de dicha regulación de los residuos patológicos, patogénicos y/o industriales regulados por otras ordenanzas.

El artículo 3^o^{xxxxvii}, establece que la disposición final de los residuos sólidos urbanos se ha de realizar por medio de relleno sanitario, entendiéndose por tal, a la disposición bajo tierra admitiendo que, una vez efectuado el mismo, se construya relleno sobre nivel de tierra hasta una altura que sea permitida por estudios previos, cuidando en todo momento los aspectos de contaminación ambiental y visual que pudieran derivar de esa práctica. Este método ha de llevarse a cabo conforme a las normas de ingeniería sanitaria y a la experiencia nacional e internacional disponible a lo que respecta a medidas de control, remediación y prevención de contaminación por parte de los materiales que en el proceso se vieran incluidos.

El artículo 4^{cxxxviii} da la posibilidad al municipio de hacer acuerdos metropolitanos con municipios y comunas vecinas para acordar la disposición final de sus residuos, debiendo contemplar esta ordenanza.

El artículo 5^{cxxxix} establece que los rellenos sanitarios deberán efectuarse en terrenos de propiedad municipal o comunal, o en caso de acordarse al disposición conjunta con otros municipios o comunas en terrenos fuera de la ciudad. Estos deberán ser propiedad del Municipio de Rosario o del municipio o comuna donde se efectúe el relleno sanitario. Si se acordara con otro municipio o comuna la disposición de residuos en terrenos de sus jurisdicciones en el cual se realice exclusivamente la disposición final de la municipalidad de Rosario, los terrenos deberán contar con un convenio previamente aprobado por el honorable concejo municipal de Rosario y el municipio o comuna en cuestión.

El artículo sexto establece puntos de evaluación previa a los fines de seleccionar terrenos destinados a rellenos sanitarios

1-Factores físicos:

- a- Geología del suelo y subsuelo y niveles de erosión: Deberán ser terrenos no erosionados o de bajo nivel de erosión.
- b- Distribución y profundidad de napas y acuíferos.
- c- Inundabilidad y escurrimiento de aguas superficiales.
- d- Estabilidad del terreno.
- e- Direcciones de los vientos.
- f- Se descartarán terrenos considerados recargas de acuíferos.

g- Proximidad de pozos de suministro de agua para uso humano o de explotaciones agrícolas teniendo en cuenta las características del suelo, dirección de escurrimiento de las napas, la profundidad de las perforaciones y la capacidad de bombeo de las mismas.

2-Factores ecológicos:

a- Flora y fauna.

b- Conservación de recursos naturales

c- Proximidad de cursos superficiales de agua, sean estos permanentes o temporarios, teniendo en cuenta la proximidad de canales, pendientes, dirección de escurrimiento y las posibles obras de ingeniería hidráulica a desarrollar dentro y fuera del predio del relleno sanitario.

3-Factores Humanos:

a- Calidad paisajística del entorno.

b- Areas de recreación.

c- Densidad poblacional de las inmediaciones. No podrán estar a menos de 800 metros de zonas urbanizadas consolidadas ni urbanizaciones aprobadas. Se deberán toma en cuenta los asentamientos irregulares establecidos en la zona a los fines de disponer su traslado y reubicación.

4-Factores de uso del suelo:

a- Agrícola, ganadero o industrial.

b- Uso de aguas subterráneas de poblaciones vecinas.

c- Se deberá radicar en los distritos establecidos en el código Urbano, teniendo en cuenta tierras posibles de urbanizar, tierras de uso industrial y clasificación del suelo.

d- Se deberá prever el futuro trazado de caminos, obras públicas o electroductos.

5-Factores de accesibilidad y proximidad:

- a- Proximidad a los generadores.
- b- Acceso para el transporte que los acarreen.
- c- Disponibilidad de los servicios.
- d- Modificaciones estimadas del sitio de desplazamiento y las inmediaciones.
- e- No podrán localizarse a menos de tres mil metros de aeropuertos.

El artículo 7^{cxl}, determina la realización de un estudio de impacto ambiental en el lugar posible de ubicación del relleno sanitario previo al inicio de obras para establecer los efectos del emprendimiento.

El artículo 8^{cxli} determina la realización de una audiencia pública para explicar las acciones a seguir una vez determinado el terreno más apto y recibir las opiniones de los vecinos de la ciudad.

El artículo 9^{cxlii} establece que los terrenos que se destinen a relleno sanitario deben clasificarse urbanísticamente y por un lapso no menor de treinta años posteriores al cierre del mismo, se los ha de considerar aptos para forestación (espacios verdes), instalaciones deportivas, recreación, esparcimiento, etc, no pudiendo establecer edificaciones cerradas, a los fines de prevenir la posibilidad de explosiones o deflagraciones, a causa de las emanaciones de gases provenientes del relleno.

El artículo 10^{cxliii} establece que las celdas del relleno sanitario serán dimensionadas según el volumen de residuos a disponer. Su preparación y laboreo debe realizarse de acuerdo a las siguientes normas:

1-Las celdas, trincheras y otras excavaciones que se realicen con el objeto de ser aplicadas para el relleno sanitario no pueden sobrepasar una profundidad mayor que la de un metro por encima de la primer napa de agua, debiendo garantizar su aislamiento.

2-El suelo del relleno debe ser de baja permeabilidad, compactado, a lo que se le suma una cubierta de polietileno de un espesor mínimo de un milímetro con el fin de crear una barrera entre las napas subterráneas de agua y los líquidos lixiviados del relleno.

3-El fondo del terreno debe tener una pendiente adecuada nunca menor al uno por ciento, de forma tal que el lixiviado quede confinado en una zona predeterminada, desde la cual pueda ser extraído para su tratamiento posterior por medio de métodos físicos, químicos y/o biológicos, en estanques bajo control. Los lixiviados pueden ser tratados por medio del reciclado al relleno por parte del operador del mismo.

4-Los rellenos deben contar con un terraplén perimetral de protección entre los residuos y las aguas superficiales circundantes.

5-Entre la membrana protectora y los residuos, debe extenderse una capa no menor a treinta centímetros de tierra compactada, la cual cumple la función de preservar el filme impermeabilizante.

6-Una vez alcanzada la cota del proyecto del relleno sanitario, los residuos se recubren con una capa de sesenta centímetros de tierra compactada y luego treinta centímetros de tierra vegetal, sobre la cual se procede a sembrar pasto y plantar árboles.

7-Durante el laboreo de cada celda, el frente de avance debe ser tal que permita cubrir diariamente los residuos con una capa de tierra al final de cada jornada. En caso de no ser así, se debe colocar una cubierta provisoria de polietileno.

8-Debe establecerse un eficiente control de insectos y roedores, por medio de desinfecciones periódicas de maquinarias e instalaciones del relleno.

9-El relleno debe contar con instalaciones para el venteo y control de gases para prevención de explosiones.

10-Se deben hacer instalaciones de control a los fines del monitoreo de aguas subterráneas en los terrenos circundantes, en el sentido de las escorrentías a fin de detectar posibles contaminaciones.

11-Los caminos de acceso a la zona de relleno sanitario y su red interna deben ser transitables bajo cualquier condición climática, debiendo garantizar la limpieza y recolección de residuos que caigan de los transportes.

12-Las zonas destinadas a relleno sanitario, deben tener cerco olímpico con zócalo y acceso controlado, impidiéndose la actividad por parte de personas que no estén dedicadas a las tareas propias del relleno. Se debe forestar alrededor del cerco perimetral.

13-Durante el laboreo y hasta su cierre definitivo el relleno debe contar con un sistema de drenaje de aguas superficiales que evite su estancamiento y percolado.

El artículo 11^{cxliv} establece que el Departamento Ejecutivo debe elevar al Honorable Consejo Municipal el cálculo de la cantidad de terrenos necesarios para un plan de relleno sanitario de no menos de cinco años y un balance de los predios de propiedad del municipio adaptables a tales fines y para el caso de ser insuficientes, se solicite a la legislatura provincial autorización para realizar las expropiaciones que sean necesarias.

El artículo 12^{cxlv} establece que el departamento ejecutivo deberá fijar las siguientes obligaciones de cumplimiento estricto en los reglamentos a aplicar para el sistema de relleno sanitario, tanto sean que lo efectúe la Municipalidad o por terceros:

1-Cada área destinada a relleno sanitario contará con facilidades para el control de peso y volumen de los residuos sólidos urbanos, como así también su origen.

2-Los responsables de los rellenos sanitarios deberán celebrar convenios con la Universidad y otros entes, a los fines de realizar estudios que permitan evaluar económicamente los residuos receptados y experimentar la recuperación de componentes y la formación de compost.

El artículo 13^{cxlvi} determina que el operador debe cumplir los requisitos necesarios para certificar bajo normas ISO 14.000 u otras de igual o superior calidad que surjan.

10. Estado actual del tema en la ciudad de Rosario.

La Municipalidad de Rosario firma a fines del año 2.004, un contrato con la Empresa Resicom Ingeniería Ambiental S.R.L. para la disposición final de sus residuos sólidos domiciliarios, esto ocurre luego del cierre del predio Gallego III, ubicado en el camino viejo a Soldini, debido a su saturación y por no cumplimentar con todas las normas técnicas adecuadas para los predios donde Rosario llevaba todos los residuos sólidos domiciliarios

Debido a esto, el Municipio de Rosario, luego de constatar de que el relleno sanitario propiedad de la empresa Resicom Ingeniería Ambiental S.R.L. contaba con las habilitaciones de la Comuna de Ricardone y de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Santa Fe correspondientes, y que operativamente cumplía con las normas técnicas establecidas por la resolución N°

128/2004 de Santa Fe y lo establecido por la Ordenanza N° 7368/02 de la Municipalidad, firma con esta empresa un contrato para disponer sus residuos sólidos domiciliarios.

Meses antes de comenzar las tratativas con ésta empresa, el Municipio de Rosario hace gestiones con otras localidades del Gran Rosario, especialmente con Alvear en donde encontró un predio acorde a sus necesidades. Luego de estudios de impacto ambiental realizados, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable decide impugnar éste proyecto por razones técnicas.

Surge entonces la necesidad de contactarse con los responsables del predio de Ricardone, el cuál se encuentra en perfectas condiciones de operatividad ya que, desde el año 1.998, da disposición final a los residuos sólidos domiciliarios provenientes de los Municipios integrantes del cordón industrial, entre las cuales se encuentran las localidades de Granadero Baigorria, Capitán Bermúdez, Fray Luis Beltrán, San Lorenzo, Puerto General San Martín, Aldao, Ricardone y también a otras localidades como Luis Palacios, Roldán, San Jerónimo Sud, Pujato, Alvarez y Alvear.^{cxlvii}

Luego de observar la normativa vigente, tanto en nivel Nacional, Provincial como Municipal y la situación actual del tema en Rosario, podemos afirmar que el municipio trata el tema de los residuos de una forma muy responsable y acorde a las legislaciones más avanzadas en el tema a nivel internacional, cuidando el medio en que vivimos, invirtiendo en este sistema a los efectos de evitar contaminaciones o cualquier tipo de daño sobre el medio ambiente que derivaría en un juicio sobre la Municipalidad.

Sin embargo, aún queda mucho por hacer. La disposición de un terreno dentro de su jurisdicción, para el desarrollo del relleno sanitario, está muy lejos de poder cumplirse.

Quien controla y fiscaliza para que cada una de las disposiciones y plazos de las distintas etapas fijadas por la Secretaría de Medio Ambiente se cumplan ?

El relleno sanitario en Ricardone tiene una capacidad y ésta está pronta a colmarse. Si las medidas no se toman a tiempo, la ciudad de Rosario, puede incurrir en incumplimiento de su propia ley.

CONCLUSIONES

Llegando al final de esta investigación sobre la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios en la Municipalidad de Rosario, según la normativa vigente, puede considerarse comprobada la hipótesis planteada en el diseño de este trabajo, los puntos de tesis propuestos y los objetivos cumplidos.

En lo referente a la responsabilidad ambiental que le compete al Municipio de Rosario, éste ha delineado políticas ambientales acertadas al sancionar, desde 1990, ordenanzas que disponen sus residuos sólidos domiciliarios en rellenos sanitarios, evitando así cualquier contaminación.

De esta manera, evita además, que ocurra un daño concreto al ambiente, siguiendo los principios de previsibilidad inherentes al Derecho Ambiental. Este daño, ya sea por omisión administrativa o por acción de la Administración o de terceros suele ser irreversible y es competencia del Estado evitarlo.

El Municipio es responsable en cuanto es una persona jurídica, sometida al derecho y puede ser demandada.

Se observa además que, luego de la reforma de la Constitución Nacional del año 1994, el marco legal que regula la responsabilidad del Municipio de Rosario sobre la

disposición final de los residuos ha quedado en perfecta consonancia, tanto con las leyes nacionales como con las leyes provinciales, formando entre todas ellas una estructura piramidal.

Esta estructura se hace visible en lo concerniente a la disposición final de residuos domiciliarios en rellenos sanitarios que condice con lo establecido en la Ley Provincial N° 11.717^{cxlviii} de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, la Resolución N° 128/2008, que determina las Normas Técnicas, en concordancia con la Ley Nacional N° 25916^{cxlix} de Gestión Integral de Residuos Domiciliarios, bajo el amparo de la Ley N° 25.675^{cl} de Política Ambiental Nacional y el art. 41 de la Constitución Nacional.

En cuanto a las ventajas y desventajas de la normativa vigente, adoptada por la Municipalidad de Rosario, puede considerarse como positivo que, a pesar de que Rosario genera una gran cantidad de residuos sólidos domiciliarios diariamente, debido a los hábitos del consumo, los mismos son recogidos y dispuestos correctamente a través de sistemas de relleno sanitario. Otra ventaja que beneficia al Municipio es que con este sistemas de gestión de residuos, evita posibles juicios por la contaminación que pudiere generar.

En cuanto a las desventajas del marco legal, detectamos la falta de leyes complementarias necesarias para reducir el volumen de residuos que se generan y que se envían a disposición final, implementando sistemas serios de recupero y reciclado de los mismos.

Las leyes ambientales, tanto nacionales como provinciales no están totalmente reglamentadas.

Con la sanción de la Ley Nacional N° 25.675^{cli}, Ley General del Ambiente, del año 2002, se crea a nivel nacional un Concejo Federal de Medio Ambiente dotado de facultades para velar, en todo el territorio nacional, por el cumplimiento de esta ley y, para actuar como organismo coordinación interjurisdiccional en el cumplimiento de la Ley N° 25.916^{clii} sobre la Gestión Integral de los Residuos Domiciliarios.

Este Concejo, en acuerdo con los representantes nacionales y provinciales, entre ellos el de Santa Fe, determina el cierre de basurales a cielo abierto, fijando como plazo máximo el año 2010, para la adecuación de sistemas de disposición final de residuos y determina la responsabilidad de los distintos Municipios para su cumplimiento.

La Provincia de Santa Fe carece de este tipo de organismos encargados de hacer cumplir las distintas resoluciones en el ámbito de su jurisdicción. Si bien la Ley Provincial N° 11.717^{cliii} del año 1999, de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable crea dentro de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, el Concejo Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, éste cumple la función de órgano consultivo, asesor y sus decisiones no tienen el carácter vinculante, careciendo así de la facultad de hacer cumplir las normas establecidas o controlar el buen desarrollo de las diferentes etapas y sus plazos respectivos para el cierre de basurales a cielo abierto, evite la quema de basura y resuelva sobre el manejo de residuos sólidos domiciliarios.

El Municipio de Rosario se encuentra en la misma situación ya que la Ordenanza N° 7368^{cliv} del año 2002, regulatoria de todo lo referente a la gestión y disposición final de los residuos sólidos domiciliarios, no establece quién ha de ser el organismo que dentro del ámbito municipal controle su cumplimiento.

Por todo lo expresado, se hace necesario la elaboración de un proyecto de ley que considere crear a nivel provincial este órgano de contralor en donde las Municipalidades, Comunas y Organismos No Gubernamentales de reconocida labor en defensa del Medio Ambiente tengan participación.

PROPUESTA

En vista a las conclusiones emitidas se propone la creación de un Consejo Fiscalizador y de Contralor de Medio Ambiente, teniendo en cuenta:

- a) Que han pasado más de cuatro años desde la sanción de la Resolución 128/2004^{clv}, sin que existiera verdadero control y seguimiento por parte de un organismo especializado.
- b) Que los plazos fijados por el artículo 15 de dicha resolución para presentar un plan de adecuación para el cierre de los basurales a cielo abierto, para Municipios y Comunas, se encuentra vencido, encontrándose muchos de ellos sin haberlo cumplimentado.
- c) Que los plazos fijados por los artículos 16, 17 y 18 en la misma, para comenzar a disponer los residuos en rellenos sanitarios está vencido y, varias localidades de la Provincia contravienen esta disposición, ocasionando perjuicios serios de contaminación.
- d) Que el art. 45 de la Ley N° 2.756^{clvi}, “Ley Orgánica de Municipalidades” establece que las Municipalidades son responsables de dictar las normas técnicas para el correcto tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos o domiciliarios dejados o abandonados por sus dueños en la vía pública y, por ende, controlar su cumplimiento.
- e) Que si bien el artículo 4º, inc. N, d la Ley 11.717^{clvii} otorga a la Secretaría de Estado y Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable las funciones de fiscalizar el destino

definitivo de estos desechos, el mismo es muy amplio y ambiguo. Teniendo en cuenta la sobrecarga de funciones de esta Secretaría y lo extenso del territorio provincial se hace imposible de cumplir.

f) Que en la Municipalidad de Rosario, ni en ninguna otra Municipalidad o Comuna, dentro de la Provincia existe un órgano capaz de denunciar y proponer sanciones, controlar el desarrollo de planes acorde a la política ambiental vigente, que vele por el cumplimiento de la legislación derivada de ella.

g) Que si bien la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo sustentable de la Provincia de Santa Fe, como también la Dirección General de Política Ambiental de la Municipalidad de Rosario, cumplen con los requisitos de la Ley de Medio Ambiente, no ocurre lo mismo con los plazos fijados para la eliminación de microbasurales y el cierre de basurales a cielo abierto, tendiente a establecer como único sistema de disposición final de residuos , el relleno sanitario.

h) Que la posibilidad de establecer verdaderos planes de control sobre la gestión ambiental, permite no solo un manejo efectivo de los residuos sólidos urbano, sino que actúa sobre la protección de la salud de la población e interviene en la prevención de potenciales impactos ambientales negativos. Produce además un mejoramiento del ambiente significando una mejor calidad de vida para sus habitantes.

i) Que, además un control fehaciente y efectivo permite evitar conflictos que pudieren derivar de acciones legales futuras contra las Municipalidades y Comunas.

Por todo lo expuesto, se propone la creación de un Consejo Fiscalizador y de Contralor de cumplimiento de la Ley de Medio Ambiente, con dependencias en todos los Municipios y Comunas, cuya tarea excluyente ha de ser la de controlar a los largo

de toda la Provincia el cumplimiento de los objetivos planteados por la Ley Provincial de Medio Ambiente y por la Resolución 128/04^{clviii}.

Para mayor efectividad, se propone de que este Consejo sea mixto, compuesto por la más diversa gama de actores sociales, a los efectos de que no responda solo a los intereses sectoriales del gobierno de turno y sí a los intereses de la comunidad en general, en miras de que entre todos cuidemos el medio en el cual vivimos y nos desarrollamos, sentando precedentes para generaciones futuras.

ANEXO

**PROYECTO DE LEY SOBRE LA CREACION DEL CONSEJO
PROVINCIAL FISCALIZADOR Y DE CONTRALOR DE
CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE MEDIO AMBIENTE Y
DESARROLLO SUSTENTABLE.**

Proponemos la creación de un Órgano a nivel provincial con sede en cada Municipio y Comuna de la Provincia de Santa Fe según el siguiente proyecto de ley:

Artículo 1° : créase el Consejo Provincial Fiscalizador y de Contralor de cumplimiento de ley de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

Artículo 2° : el Consejo Provincial Fiscalizador y de Contralor de cumplimiento de la ley de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, tendrá su Secretaría principal en la Provincia, y dependencias en todos los Municipios y Comunas dentro del ámbito provincial.

Artículo 3° : éste Consejo actuará en el ámbito de Poder Ejecutivo Provincial y tendrá a su cargo las siguientes funciones:

1- Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos planteados por la ley 11.717 de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

2- Actuar en coordinación con el Consejo Federal de Medio Ambiente de la Nación para la fiscalización del cumplimiento de normas ambientales nacionales.

3- Fiscalizar dentro de los Municipios y Comunas el cumplimiento de las normas emanadas de la Resolución 128/2004 de la Provincia en cuanto a la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios, para evitar daños por contaminación en éste proceso.

4- Controlar el efectivo cumplimiento de los plazos fijados por los artículos N° 15, 16, 17 y 18 de la Resolución 128/04 para el cierre de basurales a cielo abierto dentro de la provincia y caso contrario hacer la denuncia administrativa correspondiente .

5- Actuar como órgano técnico – asesor en los Municipio y Comunas de temas ambientales.

6- Fomentar en la Provincia, Municipios y Comunas, proyectos de educación ambiental, de manejo de residuos y de cuidado del medio ambiente.

7- Investigar las denuncias que se hagan en sede administrativas de infracción a ésta leyes.

Artículo 4° : El Consejo será un órgano mixto integrado por: 2 representantes del Gobierno Provincial (1 representante del oficialismo y 1 de la oposición), 1 representante por cada Municipio y Comuna de la provincia, 1 representante por cada órgano gubernamental legalmente constituido en cuanto a medio ambiente se refiera y 3 representantes de las Universidades a fin de celebrar convenios con ellas para realizar estudios sobre la materia. El presidente del mismo será elegido por la mayoría y durará en sus funciones 2 años pudiendo ser reelecto por una vez más.

Artículo 5° : El contará con los siguientes recursos:

1- Las partidas que el Poder Ejecutivo fije en el presupuesto general bajo la denominación “Consejo Provincial Fiscalizador y de Contralor de cumplimiento de la Ley de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”.

2- Las partidas que cada Municipio y Comuna en proporción a sus habitantes fijen en su presupuesto para éste Consejo.

3- Las donaciones y subsidios que reciba.

4- Los fondos provenientes de entidades y organismos nacionales e internacionales destinados a sus fines.

Artículo 6° : El Consejo Provincial Fiscalizador y de Contralor de cumplimiento de la ley de Medio ambiente y Desarrollo Sustentable se dará su propio reglamento, el cuál será aprobado por el Poder Ejecutivo.

-
- ⁱ ESER, Albin. Derecho ecológico. Revista de Derecho Público 1985 julio-diciembre; año 9, vol 3 (nº 100/10). Pág. 612 y ss.
- ⁱⁱ Ibidem. Pág. 186.
- ⁱⁱⁱ CONSTITUCION de la Nación Argentina. 2ª. Ed. Buenos Aires : Fondo de Cultura Económica, 1995. Pág. 13.
- ^{iv} Ibidem. pág. 13
- ^v CORBATTA, José Carlos. La preservación del ambiente en la Constitución Nacional. Legislaw : banco jurídico argentino.[en línea] mayo 1999. [Citado 20 mayo 1999]] [Disponible en Internet <http://www.legislaw.com>] [Ultima consulta 1/10/2008]
- ^{vi} Op. Cit. Pág. 189
- ^{vii} Op. Cit. Pág. 190
- ^{viii} Daño y control ambiental. Teley : Artículos legales [en línea] agosto 2008 [citado agosto 19, 2008]. [Disponible en Internet <http://www.teley.com/articulos>] [Ultima consulta 19/09/2008]
- ^{ix} Op. Cit. Pág. 190
- ^x Op. Cit. Pág. 190
- ^{xi} Op. Cit. Pág. 190
- ^{xii} Op. Cit. Pág. 190-191.
- ^{xiii} Responsabilidad por daño ambiental. Todo Iure [en línea] agosto 2008 [citado en agosto 19, 2008] [Disponible en Internet <http://www.todoiure.com.ar/monografias/mo> no] [Ultima consulta 19/09/2008]
- ^{xiv} Ibidem pag. 217
- ^{xv} Op. Cit.4. págs. 218
- ^{xvi} HUTCHINSON, Tomás. Responsabilidad pública ambiental. Daño Ambiental. Buenos Aires, Rubenzal-Pulzoni, 1999. pág. 11-12
- ^{xvii} DA SILVA, José Alonso. Derecho ambiental constitucional. 2ª. Ed. Sao Paulo, Malheiros, 1997. pág. 2
- ^{xviii} MOSSET ITURRASPE, Jorge. El daño ambiental en el Derecho Privado. “Daño Ambiental”. Buenos Aires : _Rubenzal-Pulzoni, 1999. pág. 61.
- ^{xix} LUGONES, N.,J. El artículo 41 de la Constitución Nacional y la jurisdicción en el Derecho Ambiental. Buenos Aires, UJ.A., 1997. pág. 22.
- ^{xx} ORO DIAZ , Aimara de. Responsabilidad ambiental y Derecho Administrativo [en línea] Ciego de Avila : Universidad, 2007. Disponible en: pfr_deoro@rect.unica.cu [Ultima consulta 16/07/2008]
- ^{xxi} Op. Cit. Pág. 14 y ss.
- ^{xxii} Op. Cit. Pág. 18
- ^{xxiii} MEIER, Enrique. Política, Derecho y administración del ambiente y de los recursos naturales renovables. Caracas : [s.n.], 1987. Pág. 52
- ^{xxiv} HUTCHINSON, Tomás. Problema de competencia y jurisdicción... “Revbisda Régimen de Administración Pública (nº 200) Buenos Aires. Pág. 18
- ^{xxv} REBOLLO, Martín. La Responsabilidad Administrativa Ambiental. Estructplan on line [en línea] diciembre 2005 [citado diciembre 19, 2005] Disponible en Internet <http://www.estrucplan.com.ar> [Ultima consulta 23/11/2008]
- ^{xxvi} MONTORO CHINER, J. La inactividad administrativa en el proceso de ejecución de las leyes... “RAP (nº 110), 1986. pág. 318
- ^{xxvii} Op. Cit. Pág. 55
- ^{xxviii} Op. Cit. Pág. 3
- ^{xxix} RAMIREZ, Miguel Reyes. La responsabilidad ambiental en el Derecho Público Internacional. Ecosite [en línea] octubre 2003 [citado en octubre 04, 2003] [Disponible en Internet <http://www.eco2site.com>] [Ultima consulta 25/11/2008]
- ^{xxx} Op. Cit. Pág. 201 y ss
- ^{xxxi} BEZZI, Ana María. Responsabilidad del Estado en la Provincia de Buenos Aires. Estudios sobre la responsabilidad del Estado en Argentina, Colombia y Méjico. [en línea]. México : Instituto de investigaciones jurídicas, 2007. [Disponible en www.bibliojuridica.org/libros] [Ultima consulta 18/10/2008]
- ^{xxxii} Op. Cit. Pág. 125

- ^{xxxiii} Ley Nacional N° 25.675. Ley General del Ambiente. Infoleg . información legislativa [en línea] agosto 2002 [citado en noviembre 11, 2005] [Disponible desde Internet <http://itnfoleg.mecon.gov.ar>] [ultima consulta 06/1/2008]
- ^{xxxiv} Ibidem. Pág. 1
- ^{xxxv} Ibidem. Pág. 1
- ^{xxxvi} Ibidem. Pág. 1
- ^{xxxvii} FALBO, Aníbal José. La información ambiental como principio rector de la protección del ambiente. Prensa JA- Derecho Ambiental [septiembre 2003] Buenos Aires : Lexis-Nexis, 2003. pág. 2.
- ^{xxxviii} Op. Cit. Pág. 2
- ^{xxxix} Op. Cit. Pág. 2
- ^{xl} Op. Cit. Pág. 2
- ^{xli} Op. Cit. Pág. 2
- ^{xlii} Op. Cit. Pág. 3
- ^{xliii} Op. Cit. Pág. 3
- ^{xliv} Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Prensa y Difusión Argentina es el primer país del mundo en establecer la obligación de contratar seguros ambientales[en línea] septiembre 2003 [Citado septiembre 12, 2003] [Disponible en Internet www.ambiente.gov.ar] [Ultima consulta 10/10/2008]
- ^{xlv} Op. Cit. Pág. 6
- ^{xlvi} Op. Cit. Pág.7
- ^{xlvii} Op. Cit. Pág.8
- ^{xlviii} Op. Cit. Pág. 8 y ss
- ^{xliv} Op. Cit. Pág. 1 y ss
- ¹ Decreto 2413/2002 [en línea] noviembre 2002 [citado en noviembre 11, 2002] [Disponible en Internet <http://7medioambiente.gov.ar>] [Ultima consulta 06/1/2008]
- ^{li} Op. Cit. Pág. 10
- ^{lii} Ibidem. Pag. 1 y ss
- ^{liii} Decreto Nro: 1717/2007] Secretaría de Medio y Desarrollo Sustentable de la Nación. Marco Legal [en línea] noviembre 2007 [citado en noviembre 29, 2007] Disponible en Internet <http://medioambiente.gov.ar/?aplicación=normativa> [Ultima consulta 14/10/2008]
- ^{liv} Ibidem Pág. 3
- ^{lv} Op. Cit. Pág. 125 y ss
- ^{lvi} Op. Cit. Pág. 125
- ^{lvii} Op. Cit. Pág. 126
- ^{lviii} Op. Cit. Pág. 126
- ^{lix} QUIROGA, La cuestión del dominio público como afirmación federalista en la Constitución Nacional. La Ley. Buenos Aires . la Ley, 1998. Pág. 3
- ^{lx} Constitución de la Provincia de Córdoba- reforma 2001.[en línea] Córdoba : Gobierno, 2008.[Citado 09/10/2008][Disponible en Internet www.secretariambiente.gov.ar/legislacion] Pág. 12 y ss
- ^{lxi} Ibidem. Pág. 16
- ^{lxii} BENVENUTI. La reforma es imprescindible. Página /12 : Suplemento Rosario/12 [en línea] agosto 2008 [Citado 19/09/2008] [Disponible en Internet <http://www.pagina12.com.ar/suplementos/rosario>] Pág. 2
- ^{lxiii} Organización Panamericana de la Salud.. Area de desarrollo sostenible y salud ambiental. Resolución CD43.R15 y Documento CD42/10[en línea][Disponible en Internet <http://www.cepis.org.pe/cepis/e/cepisacerca.html>] [Ultima consulta 26/09/2008]
- ^{lxiv} Ibidem Pág. 3
- ^{lxv} Organización Panamericana de la Salud. Area de Desarrollo sostenible y salud ambiental. Informe de la Evaluación Regional de los servicios de manejo de residuos sólidos municipales en America Latina y el Caribe[en línea] diciembre 2005 [citado en diciembre 12, 2005] [Disponible en Internet <http://www.epis.org.pe>] [Ultima consulta 2005]. – pag. 11 y ss
- ^{lxvi} Ibidem. Pág. 12
- ^{lxvii} Residuos Sólidos Domiciliarios. Fortunecity [en línea] noviembre 2000 [citado en noviembre 11, 2005][Disponible en Internet www.fortunecity.es/expertos][Ultima consulta 09/09/2008]
- ^{lxviii} Op. Cit.
- ^{lxix} Ley N° 25.916 Gestión de Residuos Domiciliarios [en línea] Infolex : información legislativa [citado 20/10/2005] [Disponible en Internet: <http://ubfoleg.mecon.gov.ar>] [Ultima consulta 28/08/2008]
- ^{lxx} Ibidem. Pág. 1
- ^{lxxi} Valls, Mario F. Derecho ambiental. 1ª. Ed. – Buenos Aires : Abelardo Perrot, 2008. pág. 2884 y ss.

-
- lxxii Op. Cit. Pág. 2
- lxxiii Op. Cit. Pág. 5
- lxxiv Ibidem. Pág. 5
- lxxv Ibidem. Pág. 6
- lxxvi Ibidem. Pág. 6
- lxxvii Ibidem. Pág. 6
- lxxviii Ibidem. Pág. 7
- lxxix Ibidem. Pág. 7
- lxxx Ibidem. Pág. 8
- lxxxi Ibidem. Pág. 8
- lxxxii Ibidem. Pág. 8
- lxxxiii Ibidem. Pág. 9
- lxxxiv Ibidem. Pág. 10
- lxxxv Decreto N° 1158/2004 [en línea] Agosto 2004 [Citado en agosto 03, 2004] [Disponible desde Internet www.redproteger.com.ar] [Última consulta 30/06/2008]
- lxxxvi Ibidem. Pág. 2
- lxxxvii Resolución N° 39/07 [en línea] [Citado el 04/06/2007]. [Disponible en Internet: www.infoleg.meccon.gov.ar] [Última consulta 19/11/2008]
- lxxxviii OP. CIT.
- lxxxix Ley N° 10.000 Protección de intereses difusos y acción popular [en línea] octubre 2000 [Citado octubre 2000] [Disponible en Internet www.defensorssantafe.org.ar] [Última consulta 20/09/2008]
- xc Op. Cit.
- xcí Op. Cit.
- xcii Op. Cit.
- xciii Ordenanza N° 5017/90. H. Concejo Municipal. Mesa de Entrada
- xciv Ley N° 11.717 de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable [en línea] noviembre 1999 [Citado noviembre 18, 1999] [Disponible en Internet www.estrucplan.com.ar] [Última consulta 10/10/2008]
- xcv Ibidem. Pág. 1
- xcvi Ibidem. Pág. 2
- xcvii Ibidem. Pág. 3
- xcviii Ley N° 11.872 Quema a cielo abierto [en línea] diciembre 1996 [Citado diciembre 07, 1996] [Disponible en Internet <http://www.estrucplan.com.ar>] [Última consulta 15/09/2008]
- xcix Ibidem. Pág. 2
- c Resolución N° 128/2004 [en línea] febrero 2004 [Citado febrero 17, 2004] [Disponible en Internet www.estrucplan.com.ar] [Última consulta 13/08/2008]
- ci Op. Cit.
- cii Op. Cit. Pág. 1
- ciii Ibidem. Pág. 2
- civ Ibidem. Pág. 3
- cv Ibidem. Pág. 4
- cvi Ibidem. Pág. 4
- cvii Ibidem. Pág. 4-5
- cviii Op.
- cix Ibidem. Pág. 7
- cx Ibidem. Pág. 7
- cxí Ibidem. Pág. 8
- cxii Ibidem. Pág. 11
- cxiii Ibidem. Pág. 13
- cxiv Ibidem. Pág. 13
- cxv Ibidem. Pág. 14
- cxvi Ibidem. Pág. 14
- cxvii Ibidem. Pág. 15
- cxviii Ibidem. Pág. 16
- cxix Ibidem. Pág. 16
- cxx Ley N° 9.088. Gestión de Residuos sólidos urbanos y residuos asimilables a los urbanos [en línea] julio 2003 [julio 04, 2003] Disponible en: <http://www.ambiente.gov.ar/?aplicación=normativa&IdNorma> [Última consulta 14/06/2008]

^{cxxi} Ley N° 9.111/78 de Regulación de la Disposición Final de la Basura en los Partidos del Area Metropolitana [en línea] julio 1978 [citado en julio 5, 1978] [Disponible en Internet <http://190.3.8.194/imagen/historien/digesto>] [Ultima consulta 10/08/2008]

^{cxxii} Ibidem. Pág.1

^{cxxiii} Ibidem. Pág.1

^{cxxiv} Ibidem. Pág.2

^{cxxv} Ibidem Pág. 2

^{cxxvi} Ibidem. Pág. 3

^{cxxvii} Ibidem. Pag. 4 y ss

^{cxxviii} Berent, Mario R, Vedota, Daniel E. Tratamiento de Resíduos Sólidos Urbanos em Ciudades Intermedias del NEA. Sistema de Gestión y elementos funcionales.[on line] Resistência, Universidad Nacional del Nordeste, 2005. [11/07/2008] Disponible desde: www.unne.edu.ar/Web/cyt/com2005

^{cxxix} La Capital[on line]. Que hacer con la basura ; Marco legal. 16 de octubre 2008 [16/10/2008] Disponible en: <http://www.la.capital.com.ar/contenido/2008/10/16/noticia>

^{cxix} Ordenanza N° 5115/91. Rosario, H. Concejo Deliberante-Mesa de entrada, 1991

^{cxixi} Ordenanza N° 5160/91. Rosario, H. Concejo Deliberante. Mesa de entrada, 1991

^{cxixii} Op. Cit.

^{cxixiii} Ordenanza N° 7.368/02. Rosario , H. Concejo Deliberante-Mesa de entrada, 2002. Folio 1-7

^{cxixiv} Ibidem Pg. 1

^{cxixv} Ibidem, Pág. 1

^{cxixvi} Ibidem. Pág. 1

^{cxixvii} Ibidem. Pág. 2

^{cxixviii} Ibidem, Pág. 2

^{cxixix} Ibidem. Pág. 3

^{cxli} Ibidem. Pág. 3

^{cxlii} Ibidem. Pág. 4

^{cxliii} Ibidem. Pág. 4

^{cxliiii} Ibidem. Pág. 5

^{cxliiv} Ibidem. Pág. 6

^{cxliiv} Ibidem. Pág. 6

^{cxlivi} Ibidem Pág. 7

^{cxlvii} Zysman, Guillermo. Un fuerte grito ambiental [on line] 2006 [15/09/2008] Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/imprimir/diario/suplementos/rosario>

^{cxlviii} Op. Cit.

^{cxlix} OP. CIT.

^{cl} Op. Cit.

^{cli} Op. Cit.

^{clii} Op. Cit

^{cliii} Op. Cit.

^{cliv} Op. Cit

^{clv} Op. Cit.

^{clvi} Op. Cit.

^{clvii} Op. Cit.

^{clviii} Op. Cit.

BIBLIOGRAFIA

a) General

BENVENUTI. La reforma es imprescindible. Página /12 : Suplemento Rosario/12 [en línea] agosto 2008 [Citado 19/09/2008] [Disponible en Internet <http://www.pagina12.com.ar/suplementos/rosario>]

BEZZI, Ana María. Responsabilidad del Estado en la Provincia de Buenos Aires. Estudios sobre la responsabilidad del Estado en Argentina, Colombia y Méjico. [en línea]. México : Instituto de investigaciones jurídicas, 2007. [Disponible en www.bibliojuridica.org/libros][Ultima consulta 18/10/2008]

CONSTITUCION de la Nación Argentina. 2ª. Ed. Buenos Aires : Fondo de Cultura Económica, 1995.

Constitución de la Provincia de Córdoba- reforma 2001.[en línea] Córdoba : Gobierno, 2008.[Citado 09/10/2008][Disponible en Internet www.secretriambiente.gov.ar/legislacion]

CORBATTA, José Carlos. La preservación del ambiente en la Constitución Nacional. Legislaw : banco jurídico argentino.[en línea] mayo 1999. [Citado 20 mayo 1999] [Disponible en Internet <http://www.legislaw.com>] [Ultima consulta 1/10/2008]

Daño y control ambiental. Teley : Artículos legales [en línea] agosto 2008 [citado agosto 19, 2008]. [Disponible en Internet <http://www.teley.com/articulos>] [Ultima consulta 19/09/2008]

DA SILVA, José Alonso. Derecho ambiental constitucional. 2ª. Ed. Sao Paulo, Malheiros, 1997.

Decreto Nro: 1717/2007. Secretaría de Medio y Desarrollo Sustentable de la Nación. Marco Legal [en línea] noviembre 2007 [citado en noviembre 29, 2007] Disponible en Internet <http://medioambiente.gov.ar/?aplicación=normativa> [Ultima consulta 14/10/2008]

Decreto N° 2413/2002 [en línea] noviembre 2002 [citado en noviembre 11, 2002] [Disponible en Internet <http://7medioambiente.gov.ar>] [Ultima consulta 06/1/2008]

ESER, Albin. Derecho ecológico. Revista de Derecho Público 1985 julio-diciembre; año 9, vol 3 (n° 100/10).

FALBO, Aníbal José. La información ambiental como principio rector de la protección del ambiente. Prensa JA- Derecho Ambiental [septiembre 2003] Buenos Aires : Lexis-Nexis, 2003.

HUTCHINSON, Tomás. Responsabilidad pública ambiental. Daño Ambiental. Buenos Aires, Rubenza-Pulzoni, 1999.

-- ---- Problema de competencia y jurisdicción... “Revisda Régimen de Administración Pública (n° 200) Buenos Aires.

Ley Nacional N° 25.675. Ley General del Ambiente. Infoleg . información legislativa [en línea] agosto 2002 [citado en noviembre 11, 2005] [Disponible desde Internet <http://itnfoleg.mecon.gov.ar>] [última consulta 06/1/2008]

LUGONES, N.,J. El artículo 41 de la Constitución Nacional y la jurisdicción en el Derecho Ambiental. Buenos Aires, U.J.A., 1997.

MEIER, Enrique. Política, Derecho y administración del ambiente y de los recursos naturales renovables. Caracas : [s.n.], 1987.

MONTORO CHINER, J. La inactividad administrativa en el proceso de ejecución de las leyes... “RAP (n° 110), 1986. pág. 318

MOSSET ITURRASPE, Jorge. El daño ambiental en el Derecho Privado. “Daño Ambiental”. Buenos Aires : _Rubenza-Pulzoni, 1999.

Organización Panamericana de la Salud.. Area de desarrollo sostenible y salud ambiental. Resolución CD43.R15 y Documento CD42/10[en línea][Disponible en Internet <http://www.cepis.org.pe/cepis/e/cepisacerca.html>] [Última consulta 06/10/ 2008]

-- ---- . Informe de la Evaluación Regional de los servicios de manejo de residuos sólidos municipales en America Latina y el Caribe[en línea]] diciembre 2005 [citado en diciembre 12, 2005] [Disponible en Internet [http:// www.epis.org.pe](http://www.epis.org.pe)] [Última consulta 2006].

ORO DIAZ , Aimara de. Responsabilidad ambiental y Derecho Administrativo [en línea] Ciego de Avila : Universidad, 2007. Disponible en: pfr_deoro@rect.unica.cu [Última consulta 16/07/2008)

QUIROGA, La cuestión del dominio público como afirmación federalista en la Constitución Nacional. La Ley. Buenos Aires . la Ley, 1998.

RAMIREZ, Miguel Reyes.La responsabilidad ambiental en el Derecho Público Internacional. Ecosite [en línea] octubre 2003 [citado en octubre 04, 2003] [Disponible en Internet <http://www.eco2site.com>] [Ultima consulta 25/11/2008]

REBOLLO, Martín. La Responsabilidad Administrativa Ambiental. Estructplan on line [en línea] diciembre 2005 [citado diciembre 19, 2005] Disponible en Internet <http://www.estrucplan.com.ar> [Ultima consulta 23/11/2008]

Resolución N° 39/07[en línea] [Citado el 04/06/2007]. [Disponible en Internet: www.infoleg.mecon.gov.ar] [Ultima consulta 19/11/2008]
[Ultima consulta 19/11/2008]

Responsabilidad por daño ambiental. Todo Iure [en línea] agosto 2008 [citado en agosto 19, 2008] [Disponible en Internet <http://www.todoiure.com.ar/monografias/mono>] [Ultima consulta 19/09/2008]

Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Prensa y Difusión Argentina es el primer país del mundo en establecer la obligación de contratar seguros ambientales[en línea] septiembre 2003 [Citado septiembre 12, 2003] [Disponible en Internet www.ambiente.gov.ar] [Ultima consulta 10/10/2008]

VALLS, Mario, Mario F. Derecho ambiental. 1ª. Ed. – Buenos Aires : Abelardo Perrot, 2008.

ZARINI, Helio Juan. Constitución Argentina : comentada y concordada. 1ª. Ed. Buenos Aires : Desalma, 1998.

b) Especial

Berent, Mario R, Vedota, Daniel E. Tratamiento de Resíduos Sólidos Urbanos en Ciudades Intermedias del NEA. Sistema de Gestión y elementos funcionales.[on line] Resistência, Universidad Nacional del Nordeste, 2005. [11/07/2008] Disponible en www.unne.edu.ar/Web/cyt/com2005

Decreto N° 1158/2004 [en línea] Agosto 2004 [Citado en agosto 03, 2004] [Disponible en Internet www.redproteger.com.ar][Ultima consulta 30/06/2008]

Ley N° 9.088. Gestión de Residuos sólidos urbanos y residuos asimilables a los urbanos [en línea] julio 2003 [julio 04, 2003] [Disponible en Internet <http://www.ambiente.gov.ar/?aplicación=normativa&IdNorma>] [Ultima consulta 14/06/2008]

Ley N° 9.111/78 de Regulación de la Disposición Final de la Basura en los Partidos del Area Metropolitana [en línea] julio 1978 [citado en julio 5, 1978] [Disponible en Internet [http:// 190.3.8.194/imagen/historien/digesto](http://190.3.8.194/imagen/historien/digesto)] [Ultima consulta 10/08/2008]

Ley N° 10.000. Protección de intereses difusos y acción popular[en línea] octubre 2000 [Disponible en Internet www.defensorsantafe.org.ar] [Ultima consulta 20/09/2008]

Ley N° 11.717 de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable [en línea] noviembre 1999 [Citada noviembre 18, 1999] [Disponible en Internet <http://www.ambiente.gov.ar>] [Ultima consulta 12/05/2008]

Ley N° 11.872 Quema a cielo abierto [en línea] diciembre 1996 [Citado diciembre 07, 1996] [Disponible en Internet <http://www.estrucplan.com.ar>] [Ultima consulta 15/09/2008]

Ley N° 25.916 Gestión de Residuos Domiciliarios [en línea] Infolex : información legislativa [citado 20/10/2005] [Disponible en Internet: <http://ubfoleg.mecon.gov.ar>] [Ultima consulta 28/08/2008]

Residuos Sólidos Domiciliarios. Fortunecity [en línea] noviembre 2000 [citado en noviembre 11, 2005][Disponible en Internet www.fortunecity.es7expertos][Ultima consulta 09/09/2008]

Resolución N° 128/2004 [en línea] febrero 2004 [Citada febrero 17, 2004] [Disponible en Internet. <http://www.estrucplan.com.ar>] [Ultima consulta 13/08/2008]

La Capital[on line]. Que hacer con la basura ; Marco legal.[en línea] octubre, 16 [Disponible en Internet ww.la-capital.com.ar/contenido/2008/10/16/noticia] [Ultima consulta 17/08/2008]

Ordenanza N° 5115/91. Rosario, H. Concejo Deliberante-Mesa de entrada, 1991.

Ordenanza N° 5160/91. Rosario, H. Concejo Deliberante. Mesa de entrada, 1991.

Ordenanza N° 7.368/02. Rosario , H. Concejo Deliberante-Mesa de entrada, 2002. Folio 1-7.

Zysman, Guillermo. Un fuerte grito ambiental [on line] diciembre 2008 [Citado enero 23 2006] [Disponible en Internet <http://www.pagina12.com.ar/imprimir/diario/suplementos/rosario>] [Ultima consulta 15/09/2008]

INDICE

Capítulo I

CONSTITUCION NACIONAL Y EL DERECHO AMBIENTAL

1. Introducción.....	14
2. Constitución Nacional y el Art. 41.....	15
2.1 Análisis del texto constitucional.....	16
3. Responsabilidad ambiental del Estado.....	20
3.1. Ambiente y Daño Ambiental.....	20
3.2. Clasificación de Responsabilidad Ambiental.....	23
3.3 Principios de Responsabilidad del Estado.....	23

3.4. Sistema de Responsabilidad Ambiental del Estado.....	24
4. Responsabilidad Ambiental del Estado en la Constitución Nacional.....	27
4.1. El Art. 43 de la Constitución Nacional.....	27
5. Ley Nacional N° 25.675. Ley General del Ambiente.....	30
5.1. Decreto N° 2413/2002.....	37
5.2. Decreto 1717/2007- Creación de la Subsecretaría de Control y Fiscalización Ambiental y Prevención de la Contaminación.....	39
6. El Art. 124 de la Constitución Nacional.....	40
7. Constituciones Provinciales y Responsabilidad Ambiental.....	41
7.1. Constitución de la Provincia de Buenos Aires.....	41
7.2. Constitución de la Provincia de Córdoba.....	42
7.3. Constitución de la Provincia de Santa Fe.....	45
8. Los residuos y las garantías constitucionales.....	46

Capítulo II

RESIDUOS SOLIDOS DOMICILIARIOS

1. Introducción.....	49
----------------------	----

2. Residuos Sólidos Domiciliarios.....	50
3. Clasificación de residuos.....	50
4. Manejo de Residuos.....	51
5. Beneficios de una gestión positiva.....	52
6. Producción de Residuos Per Cápita (PPC).....	52
7. Recolección y transporte.....	53
7.1. Sistema de recolección y tratamiento.....	53
7.2. Almacenamiento de residuos.....	53
7.3. Recolección.....	54
7.4. Reciclaje de residuos sólidos.....	55
8. Disposición final.....	55
8.1. Rellenos sanitarios.....	56
9. Ley N° 25.916. Gestión de Residuos domiciliarios.....	60
9,1, Decreto 1158/2004.....	67
9.2. Otros aspectos legales.....	69

Capítulo III

ANALISIS DE LA NORMATIVA PROVINCIAL Y DE LA MUNICIPALIDAD DE ROSARIO

1. Introducción.....	73
2. Ley N° 11.717 de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.....	74
3. Ley N° 11.872. Prohibición de la Quema a Cielo Abierto.....	76
4. Resolución N° 128/2004.....	77
5. Comparación con la legislación de las Provincias de Córdoba y Buenos Aires.....	87
5.1. Breve descripción de la situación en las provincias del Nordeste Argentino.....	90
6. Relevamiento sobre la situación actual con respecto a la disposición Final de residuos sólidos domiciliarios en distintos Municipios y Comunas De la Provincia de Santa Fe.....	91

7. Estrategias del gobierno de la Provincia de Santa Fe.....	93
8. Descripción del marco legal existente en la Ciudad de Rosario	
En relación al tratamiento y disposición final de los residuos domiciliarios.....	94
9. Análisis de la Ordenanza N° 7368/02.....	95
10. Estado actual del tema en la Ciudad de Rosario.....	101
Conclusiones	103
Propuesta.....	106

ANEXO

Proyecto de Ley para la Creación del Consejo Provincial	
Fiscalizador y de Contralor de cumplimiento de la Ley de	
Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.....	110

BIBLIOGRAFIA

