

## **Límites de los poderes públicos contra las zonas de sacrificio ambiental y para la defensa de las víctimas del mal-desarrollo en Argentina**

**Mauricio Berger**

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas / Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

**Bárbara Recio**

Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

**Valentina Poggi Mangold**

Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

### **Resumen**

En las arenas del discurso público, se plantea un debate irresoluble entre derechos constitucionales (derecho al trabajo y el desarrollo versus derecho a la vida, la salud y el ambiente) de forma maniquea, y obturando la evaluación de cuestiones objetivas como el daño, el riesgo y las situaciones de peligro social y jurídicamente definidas. Existe una deuda de reparación en términos de remediación ambiental y asistencia y resarcimiento a los afectados que no entra en la contabilidad de los "modelos de desarrollo". A pesar de importantes sentencias sobre contaminación por plaguicidas, megaminería, deforestación y obras de infraestructura, no se constatan medidas de restitución, indemnización ni garantías de no repetición, en las dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. El artículo realiza aportes empírico-conceptuales para reflexionar críticamente acerca de qué sistemas, instituciones o procedimientos son invocados y se ponen en funcionamiento tanto para la recomposición ambiental como para la protección de los afectados por situaciones de contaminación. El trabajo presenta avances de la investigación en torno a tres cuestiones relevantes para una política de reconocimiento y reparación: a) el registro de pasivos ambientales, y las políticas y programas para su tratamiento; b) la jurisprudencia en materia de remediación y las directivas que impulsan las sentencias; y c) las leyes de "víctimas" que establecen un marco normativo e institucional para la protección y cuidado de las y los afectados ambientales.

**Palabras clave:** pasivos ambientales; remediación ambiental; justicia ambiental; reparación integral.

### **Abstract**

In the arenas of public discourse, an endless debate between constitutional rights (right to work and development versus right to life, health and environment) is raised in a Manichean way, and that obturates the evaluation of objective issues such as damage, risk and socially and legally defined situations of danger. There is a debt of reparation in terms of environmental remediation and assistance and compensation to those affected that does not enter into the accounting of the "development models". In spite

of important sentences on pesticide contamination, mega-mining, deforestation and infrastructure works, there are no restitution measures, compensation or guarantees of non-repetition, in the individual, collective, material, moral and symbolic dimensions. The article makes empirical-conceptual contributions to critically reflect on what systems, institutions, procedures and practices are invoked or put into operation both for environmental recomposition and for the protection of those affected by contamination situations. The paper presents research advances around three relevant issues for a policy of recognition and reparation: a) the registry of environmental liabilities, and the policies and programs for their treatment; b) the jurisprudence on remediation and the directives that drive the sentences; and c) the laws of "victims" that establish a normative and institutional framework for the protection and care of those affected by the environment.

**Keywords:** environmental liabilities; environmental remediation; environmental justice; integral reparation.

### Resumo

Nas arenas do discurso público, um debate irresolúvel entre direitos constitucionais (direito ao trabalho e ao desenvolvimento versus direito à vida, à saúde e ao meio ambiente) é colocado de forma maniqueísta e obturando a avaliação de questões objetivas, como danos, riscos e situações de perigo social e legalmente definidas. Há uma dívida de reparação em termos de remediação ambiental e assistência e reparação para os afetados que não entra na contabilidade dos "modelos de desenvolvimento". Apesar de decisões importantes sobre contaminação por pesticidas, mega-mineração, desmatamento e obras de infraestrutura, não há evidências de restituição, compensação ou garantias de não repetição nas dimensões individual, coletiva, material, moral e simbólica. O artigo faz contribuições empírico-conceituais para refletir criticamente sobre quais sistemas, instituições, procedimentos e práticas são invocados ou colocados em operação tanto para a restauração ambiental quanto para a proteção das pessoas afetadas por situações de contaminação. O artigo apresenta os avanços da pesquisa em torno de três questões relevantes para uma política de reconhecimento e reparação: a) o registro de passivos ambientais e as políticas e programas para seu tratamento; b) a jurisprudência sobre remediação e as diretrizes que orientam as sentenças; e c) as leis de "vítimas" que estabelecem uma estrutura normativa e institucional para a proteção e o cuidado das pessoas afetadas pelo meio ambiente.

**Palavras-chave:** passivos ambientais; remediação ambiental; justiça ambiental; reparação integral.

### 1. Introducción

El crecimiento exponencial de las zonas de sacrificio ambiental en América Latina en las últimas décadas, como consecuencia de las políticas neodesarrollistas, confirma la historia y actualidad de mecanismos de acumulación por desposesión, el saqueo y la contaminación en la región. Estas situaciones vienen siendo denunciadas pública y políticamente por los afectados ambientales, y también llevadas a cortes nacionales e internacionales, como barreras defensivas contra el socavamiento de las instituciones

democráticas protectoras de derechos individuales y colectivos. Si bien las luchas han logrado avances en materia de legislación protectora, jurisprudencia que reconoce y garantiza derechos, aún existe una deuda de reparación en términos de remediación ambiental y asistencia y resarcimiento a los afectados, ya que a pesar de importantes sentencias sobre contaminación por plaguicidas, megaminería y obras de infraestructura, no existen medidas de restitución, indemnización ni garantías de no repetición, en las dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.

En Argentina la ley General del Ambiente 25675 define daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos. A pesar de ello resulta llamativa una interpretación dominante de la noción de ambiente que realizan algunos expertos en derecho, ya que, si bien refiere al equilibrio propio de los ecosistemas, la biodiversidad, y la salud en general, parecería que la obligación de recomposición se enfocara solamente en el suelo, el agua, el aire, dejando el resarcimiento de las personas a la órbita del tradicional derecho civil de daños. No hay una codificación particular para las víctimas del daño desde un enfoque de reparación integral al ambiente, que signifique un avance de políticas contra la proliferación de zonas de sacrificio.

A partir de los primeros avances de nuestra investigación<sup>1</sup>, en este artículo brindamos algunos aportes empírico-conceptuales para reflexionar críticamente acerca de qué sistemas, instituciones, procedimientos y prácticas son invocados o se ponen en funcionamiento desde los poderes públicos (ejecutivo, judicial y legislativo) tanto para la recomposición ambiental como para la protección de los afectados por situaciones de contaminación.

Desde una reconstrucción realizada en talleres y conversatorios con afectados ambientales, hemos podido mapear el recorrido institucional y el relato de su experiencia en primera persona, que hizo posible precisar algunos problemas que requieren de desarrollos institucionales específicos: atención, registro, seguimiento y tratamiento de los afectados, acceso a la administración de justicia, reparación y compensación, entre otros<sup>2</sup>. Complementariamente, el relevamiento documental de fuentes legales, periodísticas, de planes y políticas nos permitió circunscribir las distintas problemáticas con foco en las respuestas institucionales a las exigencias a los tres poderes del estado, y elucidar provisoriamente algunos límites y posibilidades de las mismas en un proceso de juridificación de relaciones de reconocimiento y reparación.

---

<sup>1</sup> Este trabajo fue realizado en el marco del proyecto “Afectados Ambientales, Sistema Precautorio y elaboración de ley: análisis conceptuales y político-institucionales” (SECYT- Universidad Nacional de Córdoba). Los autores del artículo agradecen la atenta lectura y sugerencias de quienes realizaron el doble referato anónimo.

<sup>2</sup> Fueron realizadas dos series de conversatorios/talleres. La primera de estas sobre la elaboración de un proyecto de ley para afectados ambientales y la segunda serie en torno a una la implementación de una consulta popular para afectados ambientales, que a lo largo de tres encuentros reunión valiosos testimonios de luchas ambientales de todo el país, en temas de contaminación por agrotóxicos, megaminería, litio, hidrocarburos, represas, fábricas en medio de zonas pobladas, construcción de mega-infraestructura, entre otros problemas públicos ambientales.

## 2. Enmarcamiento teórico

Svampa y Viale (2014: 28-29) reseñaron la utilización del concepto de “mal-desarrollo” por autores tales como Dumond y Mottin, Shiva, Unceta Satrustegui y Tortosa, entre otros, para enfatizar la crítica a los “modelos” de desarrollo por sus paradójicas relaciones entre riqueza, crecimiento y desigualdad, violencia e injusticias en el sur global. Para Svampa y Viale, el concepto de maldesarrollo enfatiza el carácter de insustentabilidad social, económica y ecológica de los modelos de desarrollo actuales, producto del avance de las fronteras del extractivismo bajo lo que los autores denominaron “el consenso de los commodities”- proceso de reprimarización de la economía, y la profundización de mecanismos desposesión, destrucción y/o contaminación de bienes comunes, que correlativamente implica el derrotero de las libertades y los derechos humanos (Svampa y Viale, 2014). Para los autores, en lugar del prometido desarrollo territorial, que contemple tanto la satisfacción de las necesidades sociales y económicas de la población y sus condiciones de reproducción, como la sustentabilidad ambiental de los territorios, nos encontramos con áreas de sacrificio: territorios “vaciados” y degradados ante la consolidación de modelos de maldesarrollo (Svampa y Viale, 2014).

En relación a la noción de zonas de sacrificio, esta emerge desde las luchas que denuncian los problemas de áreas residenciales adyacentes a industrias contaminantes de distinto tipo, especialmente de la industria química, dando cuenta del confinamiento de una población a un ámbito donde se suspenden derechos, una zona de privación indefinida de garantías de salud y de un medio ambiente sano (Lerner, 2010). Las zonas de sacrificio son el resultado de muchas desigualdades profundamente arraigadas en nuestra sociedad, producto de “peligrosas decisiones de zonificación” en términos de Lerner (2010). Siguiendo al autor, las consecuencias de estas decisiones pueden observarse de forma similar en todas las comunidades expuestas a la contaminación, y terminan en comunidades de clase trabajadora y bajos ingresos, en algunos lugares en comunidades que ya acumulan otras formas de discriminaciones raciales, y que por lo general disponen de pocos recursos para movilizarse y hacer oír sus quejas.

El uso de esta noción se ha extendido con las redes de luchas por la Justicia Ambiental también por América Latina, región en la que las zonas de sacrificio se multiplican como consecuencia de peligrosas decisiones de zonificación, generalmente en la intencionalidad del Estado que ejerce modalidades especiales de violencia espacial destructiva, y se justifica, por las utilidades que se generarían (Bravo et al, 2021). En el caso de explotaciones como la megaminería a cielo abierto, la extracción de litio o el fracking, además de la demarcación de una zona de injusticias ambientales, también se configuran enclaves, territorios en cuyo dominio las corporaciones y empresas extractivistas tienen poder y seguridad jurídica.

Cobra relevancia en este contexto, la noción de víctimas del desarrollo. Esta noción surge a medio camino entre los estudios socio- legales y las luchas de los afectados en América Latina, para dar cuenta de una nueva “tipología” de víctimas de violaciones a los derechos humanos cuya responsabilidad es atribuida a empresas transnacionales y gobiernos que llevan adelante planes extractivistas (Herrereño Hernández, 2015; Winckler y Renk, 2017). Los límites de los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales para la situación de las víctimas en relación a los problemas ambientales (y climáticos), reclaman una actualización de los principios Joinet sobre estándares de verdad, justicia y reparación para las víctimas de graves

violaciones a los derechos humanos e infracciones a nivel internacional. Esta omisión no sería tan sólo una falta de actualización normativa, sino que se relaciona a una desigual correlación de fuerza normativa respecto del derecho de las empresas o derecho global corporativo (Herrereño Hernández, 2015).

Los reclamos de reparación y remediación ambiental, de tratamientos para los afectados en el sistema de salud, de relocalización de la industria contaminante, actualizan la faz distributiva de la justicia frente al reparto injusto de las externalidades de la contaminación, la distribución desigual y sistemática del daño, la contaminación y consecuentemente de las posibilidades para la realización de proyectos y planes de vida. Ante el genocidio encubierto o el ecocidio, las luchas enarbolan la acción defensiva e instituyente de una sociedad que pone en cuestión el “progreso” de este modelo productivo: para qué, para quién, a qué costos y quiénes los pagan (Berger y Carrizo, 2019).

Teniendo en cuenta estas nociones, consideramos que la institucionalización de formas de reconocimiento (Honneth, 1997) en las estructuras de los poderes públicos del estado democrático de derecho, deben contemplar estas especificidades en las formas de afectación a condiciones de vida concretas, así como mecanismos que garanticen una reparación integral.

Según Beristain (2009: 173- 174) la reparación se refiere a un conjunto de medidas encaminadas a restablecer los derechos y mejorar la situación de las víctimas, así como promover reformas políticas que impidan la repetición de las violaciones. Siguiendo al autor, el derecho a la reparación se fundamenta en términos morales y jurídicos, como el marco proporcionado principalmente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de algunos principios: a) Restitución, que busca restablecer la situación anterior de la víctima. Incluye, entre otras cosas, el restablecimiento de los derechos, el regreso al lugar de residencia, la restitución de los bienes y el empleo; b) La indemnización se refiere a la compensación monetaria por los daños. Incluye los daños materiales, físicos y morales (miedo, humillación, estrés, problemas mentales y reputación); c) La rehabilitación se refiere a medidas como la atención médica y psicológica, así como los servicios jurídicos y sociales para ayudar a las víctimas a re-adaptarse a la sociedad; d) Las medidas de satisfacción se refieren a la verificación de los hechos, el conocimiento público de la verdad y los actos de expiación; las sanciones contra los autores; y la conmemoración y el homenaje a las víctimas; e) Las garantías de no repetición tienen por objeto asegurar que las víctimas no vuelvan a ser objeto de violaciones. También requieren reformas judiciales, institucionales y legales, cambios en las fuerzas de seguridad y la promoción y el respeto de los derechos humanos. Esta dimensión simbólica del reconocimiento expresa un compromiso con el futuro; f) Integralidad de la reparación. En muchos casos, como los de pérdidas irreversibles, la reparación se refiere a un problema irresoluble, pero al mismo tiempo a la necesidad de un compromiso para restablecer los derechos de las víctimas y sus familias, ayudarles a afrontar las consecuencias de las violaciones y promover su reintegración social. Aunque el ideal de la *restitutio in integrum* no sea posible, el esfuerzo del Estado por acercarse a él debería ser, dice Beristain (2010).

Las instituciones protectoras, a pesar de su debilitamiento o falta de eficacia, siguen siendo emplazadas como barreras defensivas frente al avance de la producción contaminante, y en tal sentido cobra relevancia analítica su vigencia, y actualización permanente a partir de la conflictividad socio-ambiental, es decir, en tanto que luchas

contra la transferencia de costos ambientales y sanitarios a la población, la biodiversidad, las generaciones futuras.

### **3. Programas, jurisprudencia y legislación contra la externalización de los costos ambientales de la producción contaminante.**

Desde el enmarcamiento conceptual precedente, nuestra investigación ha identificado como relevantes algunas herramientas institucionales vigentes para la defensa y garantía de derechos: el registro de pasivos ambientales, y las políticas y programas para su tratamiento en la órbita del Poder Ejecutivo; la jurisprudencia en materia de remediación y las directivas que impulsan las sentencias en el ámbito del Poder Judicial; y en lo que refiere al Poder Legislativo, la legislación de víctimas, desde las cuales se podría proyectar un marco normativo e institucional para la protección y cuidado de las y los afectados ambientales,.

#### **3.1. Pasivos Ambientales**

En nuestro país existen numerosos pasivos ambientales de distintos grados de magnitud, generados por la acumulación de actividades productivas de carácter contaminante, que luego de su cierre o clausura, continúan generando impactos ambientales y sanitarios de mediano y largo plazo. Minas de uranio en Malargüe, Mendoza y Los Gigantes, Córdoba, La Concordia, Planta de Tratamiento La Poma y Pan de Azúcar en el noroeste argentino, el depósito de 11 toneladas de DDT en el barrio Alta Córdoba, en la ciudad de Córdoba, la fundición de plomo en San Antonio Oeste, Río Negro, el complejo fabril minero sierra pintada Mendoza, los cientos de miles de hectáreas degradadas por la deforestación y el uso masivo de agrotóxicos, y las concentraciones de arsénico en agua en la región chaco-pampeana y centro norte del país, cianobacterias en el lago San Roque en la provincia de Córdoba, vertidos industriales de la cuenca Matanza-Riachuelo, el derrame de cianuro en Veladero, San Juan, los basureros petroleros y del fracking en Neuquén, entre otros, son casos de distinta magnitud vinculados a los trazados económico- productivos de cada región, sin contar problemas urbanos como los basurales a cielo abierto.

Como ya señalaron Russo y Martínez Alier (2002) el término “pasivo ambiental” tiene orígenes empresariales (en el balance de ejercicio de una empresa, el pasivo es el conjunto de deudas y gravámenes que disminuyen su activo), pero a diferencia de estas, en cuestiones ambientales no se registran en la contabilidad de las empresas, se produce una externalización o transferencia de estos costos a la sociedad, siendo ésta quien termina subsidiando el daño ambiental que recibe. El concepto de pasivo ambiental -siguiendo a los autores- refiere entonces a la suma de los daños no compensados producidos por una empresa al medio ambiente a lo largo de su historia, en su actividad normal o en caso de accidente. Por un lado remite a una evaluación o contabilización monetaria, y por otra a responsabilidades jurídicas, ya que en ausencia de marcos legales, o con leyes que no se cumplen, y los responsables del daño minimizan sus costos y por tanto aumentan su lucro. En muchos casos estimados como inconmensurables e irreversibles, una cuestión en debate permanente es sobre la valoración del daño no solo en sus múltiples dimensiones sino también de acuerdo a los diferentes lenguajes de valoración (Martínez Alier, 2014).

Desde este enmarcamiento conceptual, en esta sección se releva el marco nacional y algunos instrumentos provinciales para el tratamiento de pasivos ambientales.

### 3.1.1. Marco Nacional

Según nuestro avance de investigación, podemos identificar tres marcos normativos nacionales de relevancia en relación a PA. En primer lugar, la Ley General del Ambiente 25675 que 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 de desarrollo sustentable. En dicha ley, se define al daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos, y establece las responsabilidades de aquellos que lo produzcan, definiéndolos como objetivamente responsables de su restablecimiento al estado anterior a la producción de dicho daño. Y en caso que la reparación no sea técnicamente factible, establece una indemnización sustitutiva que se deposita en el Fondo de Compensación Ambiental creado también por esta ley.

Otro marco de relevancia es la Ley Nacional de Residuos Peligrosos 24051 que regula la generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos generados o ubicados en lugares sometidos a jurisdicción nacional. La ley define el residuo peligroso como “todo residuo que pueda causar daño directa o indirectamente a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general”. Por su parte, la Ley 24.585 agrega un título complementario al Código de Minería un Título Complementario sobre protección ambiental para la actividad minera, estableciendo presupuestos mínimos de la actividad minera, incluyendo regulaciones sobre daño ambiental y disposiciones para el tratamiento de los pasivos ambientales generados por la actividad minera. Un informe de la Auditoría General de la Nación (AGN, 2022) relevado en nuestra investigación, da cuenta de problemas de subejecución de un préstamo del BID en el Programa de Gestión Ambiental Minera (GEAMIN), la falta de realización del inventario de pasivos mineros, la recuperación y monitoreo de zonas declaradas como pasivos.

Por su parte, el Programa Nacional para la Gestión de Sitios Contaminados (PROSICO)<sup>3</sup>, que se crea mediante la Resolución SAyDS 515/2006, con la finalidad de conformar un cuerpo comprehensivo para la prevención, control y tratamiento de la contaminación ambiental, iniciándose un proceso de indagación y análisis en torno a las diferentes estrategias de abordaje de esta problemática que en nuestro país y en diferentes países se han implementado. Según los fundamentos del PROSICO:

“Al carecer de un relevamiento sistemático de sitios contaminados en Argentina, que permita cuantificar el daño ambiental y establecer las medidas, responsabilidades y oportunidad de un proceso de restauración, es menester diseñar los métodos de evaluación necesarios traducidos en procedimientos que se sustenten en criterios unificados y normalizados, así como la generación de instrumentos económicos, financieros y tecnológicos para las acciones de recuperación de ambientes degradados por contaminación”.

El diseño del programa incluye componentes diagnóstico (relevamiento, geolocalización, extensión espacial), metodológicos (tecnologías de remediación), jurídicos, de difusión y capacitación y de relevamiento de información analítica. Según

---

<sup>3</sup> <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/control/sitios-contaminados>.

nuestro relevamiento, el único componente vigente es el de capacitación a áreas de ambiente de gobiernos provinciales y nacional<sup>4</sup>.

Según la Resolución 515/2006, el PROSICO debe implementar el Inventario Nacional de Sitios Potencialmente Contaminados (INSiPoC), con el objetivo de la identificación de los sitios potencialmente contaminados sobre una base georeferenciada para todo el territorio de la República Argentina. Para ello se instrumentarán acciones tendientes a identificar, sistematizar y calificar los sitios potencialmente contaminados de todo el país; la caracterización de Sitios y Listado Prioritario de Sitios Contaminados, documento base para toma de decisiones y evolución de los planes de acción establecidos en el Plan Nacional de Recuperación de Sitios Contaminados y Prevención de la Contaminación y Bases Normativas para la Adecuada Gestión de Sitios Contaminados, Sistema de Vigilancia Ambiental sobre Sitios Potencialmente Contaminados Establecido a partir del INSiPoC. De nuestro relevamiento inicial, no fueron encontrados ninguno de estos mecanismos, estén vigentes o no. Cabe señalar asimismo que nuestra investigación identificó la inexistencia de casos de aplicación del programa, y con ejemplos deficitarios y de sub- ejecución presupuestaria como en el caso de Barrio Ituzaingó Anexo en la ciudad de Córdoba (Carrizo y Berger, 2013).

Un informe de Auditoría General de la Nación (AGN 2016) concluye que no existe un marco regulatorio específico para la identificación y tratamiento de los pasivos ambientales en general y de los pasivos mineros en particular. Específicamente, no se ha elaborado una norma de presupuestos mínimos ambientales (acorde con lo establecido en el art. 41 de la Constitución Nacional) que regule la prevención, identificación, tratamiento y/o remediación de los pasivos ambientales mineros. También observa una inadecuada articulación entre las normas ambientales generales y las sectoriales, lo que no permite el tratamiento de conflictos por contaminación de sitios desde un aspecto sistémico.

Al respecto, mencionamos por último el proyecto legislativo presentada en el Congreso, por la Senadora Carmen Lucila Crexell, sobre el Proyecto de Ley: Presupuestos Mínimos de Pasivos Ambientales y Sitios contaminados (S-1964/2021). El proyecto presentado invoca en sus fundamentos la necesidad de una Ley de Presupuestos Mínimos que regule un sistema de gestión ambiental que promueva la identificación, registro, control y recomposición de los pasivos ambientales y sitios contaminados identificados como prioritarios para su recomposición” por medio de la creación de un Registro Nacional de PA, provenientes de toda actividad antrópica, y la obligatoriedad de los responsables para presentar un Plan de Recomposición Ambiental que estará sujeto al control y supervisión fiscal hasta que se declare la recomposición del sitio dañado<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> El relevamiento no encontró información compilada, sino referencias a ciertos proyectos, tales como El Proyecto PNUD ARG 20/G27 (2020-2026) es financiado por Fondo Mundial para el Medio Ambiente (FMAM), implementado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El Proyecto tiene como objetivo el fortalecimiento de capacidades estatales, para mejorar la normativa y estrategia a nivel nacional, para la gestión ambientalmente racional a lo largo de todo el ciclo de vida de las sustancias y productos químicos: mercurio, PCB y pesticidas altamente peligrosos.

<sup>5</sup> Otro proyecto de ley (Nº de expediente 569/23) que ha sido presentado por la Senadora Crexell, que propone una modificación del artículo 22 de la Ley General de Ambiente, relativo a la figura del seguro ambiental para contemplar la existencia de otros instrumentos que puedan funcionar como garantía de orden financiero para la reparación del daño ambiental:  
<https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/569.23/S/PL>.



Como señala Droni (2015), sin la definición de una política pública orientada a gestionar y remediar los actuales pasivos y prevenir la generación de nuevos pasivos ambientales, no podrá arbitrarse un mecanismo jurídico que logre hacer efectiva la responsabilidad por el pasivo ambiental al agente responsable de haberlo causado, o a la cadena de agentes que hayan intervenido en su generación, además que - siguiendo a la autora- resulta de escasa efectividad limitarse a la remediación de los pasivos ambientales en forma complementaria, mecanismos preventivos en la generación de nuevos pasivos. En un sentido similar, Francovich (2018) la política del PROSICO no ha avanzado en delimitar las bases normativas para la gestión de Sitios contaminados y una estructura de procedimientos y recursos consistentes con los objetivos de gestión ambiental de PA.

### **3.1.2. Marcos provinciales**

Según el artículo 124 de la Constitución Nacional, son las provincias las que ejercen el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio, por ello es de competencia de cada jurisdicción provincial adherir a normas nacionales, complementarlas o elaborar legislación específica para la protección del bien jurídico que es el ambiente. Si bien en general todas las jurisdicciones provinciales cuentan con políticas, programas, direcciones o unidades para la gestión de pasivos ambientales bajo la órbita de las secretarías o ministerios de ambiente según su grado de jerarquía institucional, las cuales actúan como autoridades de aplicación de normativas provinciales, no existen sistemas de información ambiental ni publicidad de registros de pasivos ambientales. En relación a instrumentos normativos, destacamos algunas legislaciones provinciales que brindan una definición legal de los PA, similar a la Ley N° 14343 -Ley de Regulación de Pasivos Ambientales de la Provincia de Buenos Aires, que tiene como objetivo principal la identificación de los PA y sitios contaminados ó áreas de riesgo para la salud de la población por medio de la creación de un registro de pasivos ambientales dentro de los parámetros de la provincia:

“(...) se entenderá por pasivo ambiental al conjunto de los daños ambientales, en términos de contaminación del agua, del suelo, del aire, del deterioro de los recursos naturales y de los ecosistemas producidos por cualquier tipo de actividad pública y privada, durante su funcionamiento ordinario o por hechos imprevistos a lo largo de su historia, que constituyan un riesgo permanente y / o potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad, y que haya sido abandonado por el responsable”.

También la provincia de Córdoba en el artículo 89 de la Ley 10.208 de Política Ambiental, capítulo XVII, incluye una definición similar, y obliga al Gobierno de Córdoba a crear el Registro de Pasivos Ambientales de la Provincia (Repa). La norma también indica que el titular de la actividad que generó el pasivo debe recomponer el sitio contaminado. Es función de la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba, en dicho marco, mantener un sistema de información ambiental y llevar un inventario actualizado de los pasivos ambientales, auspiciando reuniones técnicas entre el Municipio y cualquier otro organismo internacional, nacional o provincial, realizando los convenios que a tales fines fueran necesarios, informaciones que nuestra investigación no pudo encontrar.

También en la Provincia de Córdoba<sup>6</sup> y en Río Negro<sup>7</sup>, se relevaron decretos que establecen la contratación exigible de un Seguro de Caución por Daños Ambientales de Incidencia Colectiva<sup>8</sup> a toda persona que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos, con el fin de garantizar la efectiva remediación del daño causado, conforme el artículo 22 de la Ley General del Ambiente.

La región patagónica presenta una serie de instrumentos en relación a la producción petrolera. En la provincia de Río Negro la Ley N° 4682 establece un Plan de Remediación Ambiental, por el cual se instrumentan procedimientos para cuantificar los daños y pasivos causados por la explotación y exploración de hidrocarburos al medio ambiente, a la salud de la población y a los fondos superficiales, debiendo determinar los potenciales costos de remediación y reparación que pueden suscitarse como consecuencia del cumplimiento de las operaciones realizadas por las operadoras de yacimientos de hidrocarburos dentro de la jurisdicción provincial. La Ley N° 853 de Tierra del Fuego que prohíbe el uso del cianuro y la explotación de minerales metalíferos a cielo abierto y, además, en su marco legal, también establece medidas de remediación ambiental. La Resolución N° 11/04 que, en la provincia de Chubut, crea un registro de PA y Pozos Activos, Inactivos y Abandonados producto de la actividad petrolera. La “Ley 2183 de Servidumbre por Daños Ambientales” en Neuquén, sanciona que todo concesionario o permisionario debe contar con previa autorización del propietario para realizar la actividad que sea y que, en caso de ocasionar algún daño ambiental, la indemnización será destinada a un Fondo para la Conservación y Recuperación del Medio Ambiente que tiene como finalidad desarrollar planes, programas o proyectos con dicho objetivo. Además, en esta provincia también se destaca, la Disposición N° 1185/21 que establece que todas las empresas de la industria petrolera generadoras de residuos especiales deberán utilizar un Gestor de Incidentes Ambientales como herramienta para reportar en tiempo real incidentes relacionados con las actividades hidrocarburíferas, como los derrames.

### 3.2. Jurisprudencia en remediación ambiental

Desde un relevamiento y revisión documental de sentencias judiciales, la investigación ha identificado diferentes medidas de reparación, resarcimiento, remediación, garantías de no repetición tras reclamos judiciales en sentido amplio y su tratamiento en su dimensión individual y colectiva en nuestro país, es decir, qué se repara y cómo (Beristain, 2009). Por razones de extensión mencionaremos algunos de los casos que

---

<sup>6</sup> Decreto N° 1130/12 de Seguro Ambiental de Incidencia Colectiva.

<sup>7</sup> Decreto N° 748/2020 de Seguro de Caución por Daños Ambientales de Incidencia Colectiva.

<sup>8</sup> Aunque no formó parte de nuestro relevamiento, cabe señalar la importancia de los seguros ambientales se consideran instrumento de garantía en la prevención y remediación de daños ambientales colectivos. El Decreto 1638/12 de la - por entonces- Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable establece que de acuerdo el artículo 22 de la LGA- Seguro ambiental y fondo de restauración-, se podrán contratar dos tipos de seguros: a. Seguro de Caución por Daño Ambiental de Incidencia Colectiva, y b. Seguro de Responsabilidad por Daño Ambiental de Incidencia Colectiva. Martínez Marquiegui (2017) señala que la aplicación de dicho decreto fue suspendida como consecuencia de una medida cautelar, y en el mercado se vende solo la póliza de seguro de caución. La autora señala que las resoluciones establecían que las compañías de seguros debían acreditar la capacidad técnica para remediar, en todo el espectro técnico, frente a todo tipo de contaminación posible y en todo el territorio de la República Argentina”, mediante la presentación de contratos celebrados con operadores y transportistas de residuos peligrosos debidamente inscriptos en el Registro creado por la Ley 24051, siendo estos aspectos de “difícil cumplimiento” por lo cual se habría flexibilizado la normativa.

consideramos ejemplares en tanto que las sentencias además de establecer directivas específicas disponen o debieran instar a una revisión judicial de políticas públicas, como las que establece la causa Riachuelo (Merlinsky 2013). Nuestro relevamiento identificó numerosas causas ambientales que establecen medidas de remediación y recomposición ambiental<sup>9</sup>, de las cuales repasamos algunas en esta sección.

Iniciando por el norte del país, recuperamos la consideración del conflicto generado en Abra Pampa, en la provincia de Jujuy, tras el cierre de una planta fundidora de plomo que luego de una actividad de 30 años dejó un gran PA “cerca de 60.000 toneladas de material con altas concentraciones de plomo a cielo abierto, así como escorias y restos de fundición”. Los estudios realizados en 2006<sup>10</sup> arrojaron que el 81% de los niños de la población infantil contenía “niveles de plomo en sangre por encima de cualquier máximo tolerable”. El Estado Nacional en 2007 firma un préstamo con el Banco Internacional de Desarrollo destinado a “actividades productivas ambientalmente sustentables”, donde refiere a Abra Pampa como sitio donde se llevará a cabo una remediación ambiental, bajo la dirección de la Secretaría de Minería de la Nación a través del Programa de Gestión Ambiental Minera (GEAMIN) cerrado en 2017.

La demanda traída a revisión<sup>11</sup> es un caso de daños y perjuicios por el cual los progenitores de un niño nacido en 2010 con diversas malformaciones genéticas por contaminación de plomo en sangre reclaman la responsabilidad del municipio por incumplimiento de los deberes de control en materia de salubridad pública y de la actividad de fundición. Firme la sentencia el municipio de Abra Pampa fue embargado tras ser condenado al pago de indemnización por “haber incumplido con un deber constitucional y legal de “garantizar a sus habitantes la seguridad y la integridad psicofísica, siendo responsable de la preservación del medio ambiente” en su territorio (art. 178 de la Constitución Provincial de Jujuy)”.

En la región de Cuyo, identificamos como relevante el caso de la mina de uranio Mina Sierra Pintada<sup>12</sup> donde la remediación ambiental recae sobre la Comisión de Energía Atómica (CNEA), “los pasivos generados por el complejo minero fabril Sierra Pintada representan una de las deudas ambientales más importantes de Mendoza y cuya solución se ha postergado más de 25 años”<sup>13</sup>, judicialmente se ordenó medidas de no innovar y medidas de mitigación del daño invocando los principios de reparación integral, prevención y precaución. Al asumir la judicatura un rol activo, conforme petición, dictamina: la inspección judicial, información de avances periódicos, y la

---

<sup>9</sup> Excede las posibilidades de este artículo referimos a todas las causas relevadas, Ministerio Público fiscal por acciones derivadas del medio ambiente Expte. N° 34653/16 Juzgado de Primer instancia en los civil de personas y familia de primera nominación, Tartagal, Salta, recomposición ambiental de bosque desmontado. Saavedra, Silvia Graciela y otros c/ Administración Nacional de Parques, Estado Nacional. Amparo ambiental. por derrames de actividades hidrocarburíferas en zona protegida y cursos de agua. Fundación Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA) y otros c/Municipalidad de Córdoba – otros – ordinario, por contaminación del río suquia aguas abajo de la estación depuradora de aguas residuales (EDAR) de Bajo Grande. Aranda Carlos Alberto y otros c/minera alumbreira Ltda y yacimiento minero Aguas de Dionisio. Daños y perjuicios. La Corte Suprema de Tucumán ratificó un fallo contra Minera Alumbreira e YMAD por contaminación del agua y ordena a la multinacional recomponer los daños causados.

<sup>10</sup> [https://law.utexas.edu/wp-content/uploads/sites/31/2016/02/AbraPampa\\_Spanishversion.pdf](https://law.utexas.edu/wp-content/uploads/sites/31/2016/02/AbraPampa_Spanishversion.pdf)

<sup>11</sup> Civ. y Com. Jujuy, Sala I García, Silvia y Lamas, Cesar Augusto; por sí y en representación de su hijo menor c Municipalidad de Abra Pampa, 2017.

<sup>12</sup> Mendoza (Jdo Fed. de San Rafael. Asociación Multisectorial del Sur, en defensa del desarrollo sustentable c/ CNEA s/ Acción declarativa de derecho. 12/03/2020)

<sup>13</sup> <https://www.mendoza.gov.ar/prensa/despues-de-25-anos-sierra-pintada-iniciara-el-proceso-de-remediacion-ambiental/>.

obtención por parte de CNEA de un seguro ambiental (medida que se asienta en enfatizar en el carácter inmediato que debe revestir la recomposición por daños causados por actividades riesgosas entendiendo a la remediación en sí misma como una actividad riesgosa al implicar inevitablemente el manejo de PA), ordena también a la Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial de la Provincia que brinde información pública respecto a los avances en las tareas de remediación, habilitando también la participación ciudadana para el control del plan de remediación.

Un apartado de especial atención refiere a la contaminación industrial en zonas industriales densamente pobladas<sup>14</sup>. No podemos dejar de mencionar el caso, “COPETRO”, que con una trama que abarca una historicidad de más de 40 años y nos sitúa frente a una industria monopólica de producción de carbón de coque, ubicada en los municipios de Ensenada y Berisso (tercer polo petroquímico del país) se inició judicialmente con “casi 200” juicios canalizados en tres causas de daños y perjuicios (dos tercios con indemnizaciones), sin medidas efectivas de cese de la contaminación con posterioridad a la reforma constitucional de 1994 se acudió nuevamente a la justicia pero a través de amparo ambiental priorizando la solicitud de remediación ambiental y el confinamiento de la planta por sobre el resarcimiento de los afectados.

Por su parte, el caso Porta Hnos, empresa denunciada por contaminación y uso ilegal del suelo en barrios San Antonio e Inaudi, de la Ciudad de Córdoba, tiene fallos en la justicia provincial y federal para ser estudiados por las enormes falencias en los procesos periciales, por la excesiva demora en la resolución de un recurso de amparo (4 años) para declarar la ilegalidad de la producción de bioetanol por falta de Evaluación de Impacto Ambiental, entre otros aspectos. Sin embargo, no nos referiremos a dichos fallos aquí, sino a otro fallo que da cuenta de la actualización de la normativa ambiental dentro de los procesos falenciales (concurso de acreedores). Dicha sentencia ordena que “se incluya, como previsión, en el Informe General (previsto en el artículo 39 inc. 3 de la ley de Concurso y Quiebras) la posible generación de daños ambientales y su posible incidencia como pasivo”, y “formalice una revisión inicial del establecimiento industrial de la concursada, relevando instalaciones, procesos productivos y tratamiento dado a la eliminación de residuos industriales”, que se analice si se da cumplimiento a los requisitos que las normas de derecho ambiental exigen (como estudio de impacto ambiental y seguros de cobertura), procurando garantizar “el financiamiento de una eventual recomposición del daño ambiental que – en su tipo- se pudiera producir”. Si bien prevé la continuación de la actividad empresarial y productiva, remarcando su “rol económico y social” anula una cláusula de categorización de acreedores propuesta por la empresa al entenderla discriminatoria de acreedores tardíos o revisionistas - como posiblemente pudieran resultar los afectados ambientales- por atentar contra el tratamiento paritario de los acreedores.

---

<sup>14</sup> No detallaremos aquí jurisprudencia en relación a agrotóxicos, y remitiremos a la compilación de Cabaleiro (2022) de sentencias de las provincias de Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, Provincia de Buenos Aires, Corrientes que refieren fundamentalmente a fumigaciones ilegales, cabe señalar medidas: prohibiciones de fumigación con agrotóxicos ya sea terrestre y/o área a determinada franja de distancia (de 1000 a 2000 metros de vivienda/s, centros educativos), prohibiciones de forma absoluta, declaraciones de inconstitucionalidad o suspensión de ordenanzas locales en cuanto no establecen o establecen franjas menores ordenando así un perímetro de exclusión, la tipificación como delito a las fumigaciones que ponen en peligro la salud de la población, y las condenas por homicidio culposo en el caso de muerte por intoxicación con agroquímicos.

### 3.2.1. El caso ATANOR

Recuperamos por su relevancia, el reciente fallo judicial<sup>15</sup> que impone una condena de indemnización sustitutiva por daño ambiental irreversible o irreparable causado al río Paraná a Atanor, una industria dedicada a fabricación de agroquímicos clasificada de tercera categoría<sup>16</sup>. La pericia judicial corroboró que la contaminación del río, el suelo y riesgo de contaminación en el aire, se produjo a través del esparcimiento de partículas en el ambiente por el vuelco de efluentes líquidos industriales, que contenían los residuos peligrosos.

El fallo establece una serie de medidas ordenatorias dirigidas a la empresa accionada y las autoridades de control pero principalmente con una condena a una indemnización sustitutiva a favor del Estado Argentino en atención a considerar que “no es viable fijar una restauración por la complejidad de la afectación, características y la naturaleza del bien” principalmente concibiendo al Río como un “bien no monetizable” resuelve por ello una indemnización siguiendo criterios de “prudencia y razonabilidad”<sup>17</sup> ante lo que el tribunal reconoce una “ausencia de normativa que oriente, dé metodología y criterios valorativos indemnizatorios”. La resolución refiere a la necesidad de establecer en términos económicos una reparación justa, equitativa y proporcionada a la afectación del menoscabo del patrimonio natural, debiendo ponderarse también la conducta de la demandada en los términos del primer párrafo del artículo 1725 del Código Civil y Comercial de la Nación.

La pretensión de relocalización como la modificación de la producción por su parte son valoradas como pretensiones de último grado considerando la “no necesidad” de decisiones gravosas, aunque sin quedar descartada, para evitar un uso indebido de las facultades del tribunal que restrinja las libertades empresariales de este modo priorizar el control para reducir la contaminación mediante la adecuación de la actividad a las normas regulatorias, en lo que fuera un intento de contemplar todos los intereses en juego. Dispone la sentencia la recomposición en los casos que procede y la indemnización sustitutiva por la suma de \$150.000.000, una serie amplia de medidas ordenatorias para el monitoreo y seguimiento de la remediación. En el orden propuesto la resolución del amparo se caracteriza por ciertas invocaciones, en primer lugar la necesidad de flexibilizar el rigor de las reglas procesales actuantes para tender a interpretaciones amplias, en segundo lugar el papel irrenunciable del juez en su participación activa en consonancia con los principios de prevención del daño y de precaución ante la creación de un riesgo con efectos desconocidos, imprevisibles, que instan a este nuevo rol en los jueces posibilitando amplias facultades en cuanto a la protección del ambiente y también imponer determinadas cargas a los organismos de control invocando del tal modo una transformación en la función de administración de justicia sin que implique en el caso concreto a su consideración la invasión de competencias de la autoridad administrativa y por tanto vulneración de la división de poderes.

En un tercer, pero no menos importante lugar señala que este mentado nuevo “paradigma ambiental ha desoído la consideración de las externalidades negativas que

---

<sup>15</sup> CApel.CC de San Nicolás “Asociación Civil de Protección Ambiental del Río Paraná control de contaminación y restauración del hábitat y otro c/ ATANOR S.C.A”. Sentencia del 11/05/2023.

<sup>16</sup> Ley 11.459 de la Pcia. de Buenos Aires sobre radicación de industrias, define en su Art. 15, inc. c, establecimientos cuyo funcionamiento constituye un riesgo para la seguridad, salubridad e higiene de la población u ocasiona daños graves a los bienes y al medio ambiente.

<sup>17</sup> Art. 28, 2da. Parte, Ley 25.675.

debía soportar la sociedad para subsidiar el desarrollo económico” lo que implica que la sociedad internaliza los costos no tenidos en cuenta por las empresas contaminantes.

### **3.3. Leyes de Víctimas**

En las secciones precedentes podemos observar el sesgo de las definiciones de ambiente tanto en los registros de pasivos ambientales como en la jurisprudencia, hacia las matrices suelo, agua, tierra, y escasa o nula consideraciones acerca de los afectados directos. En esta sección interesa abordar la legislación para víctimas de delitos y de daños, tras haber analizado leyes de víctimas en México y Colombia (Carrizo y Berger, 2019).

Tomamos el caso de la Ley de Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos, Ley N° 27372, fue aprobada en junio de 2017, y no incluye ninguna especificación sobre delitos ambientales. Sin embargo, la iniciativa de esta ley se enmarca en un proceso internacional que ha avanzado desde la década de 1980 en la elaboración de estándares sobre derechos de las víctimas de delitos y que se inició con la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y Abuso de Poder, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

La Ley 27372 emerge desde un contexto signado por protestas y movilización de la opinión pública respecto a accidentes en servicios públicos y situaciones de inseguridad generadas por delitos contra la propiedad privada. En este sentido, la identificación de la víctima no se encuentra mayormente problematizada. Se considera como víctima de delito a la persona ofendida directamente por el delito, y por extensión, al cónyuge, conviviente, padres, hijos, hermanos, tutores o guardadores en los delitos cuyo resultado sea la muerte de la persona con la que tuvieren tal vínculo, o si el ofendido hubiere sufrido una afectación psíquica o física que le impida ejercer sus derechos (art. 2°).

El artículo 3° precisa el objeto de la ley: a) Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial, el derecho al asesoramiento, asistencia, representación, protección, verdad, acceso a la justicia, tratamiento justo, reparación, celeridad y todos los demás derechos consagrados en la Constitución Nacional, en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de los que el Estado nacional es parte, demás instrumentos legales internacionales ratificados por ley nacional, las constituciones provinciales y los ordenamientos locales; b) Establecer y coordinar las acciones y medidas necesarias para promover, hacer respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas, así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar delitos y lograr la reparación de los derechos conculcados; c) Establecer recomendaciones y protocolos sobre los deberes y obligaciones específicos a cargo de las autoridades y de todo aquel que intervenga en los procedimientos relacionados con las víctimas de delito.

En su artículo 4° establece como principios rectores para la actuación de las autoridades: a) Rápida intervención: las medidas de ayuda, atención, asistencia y protección que requiera la situación de la víctima se adoptarán con la mayor rapidez posible, y si se tratare de necesidades apremiantes, serán satisfechas de inmediato, si fuere posible, o con la mayor urgencia; b) Enfoque diferencial: las medidas de ayuda,

atención, asistencia y protección de la víctima se adoptarán atendiendo al grado de vulnerabilidad que ella presente, entre otras causas, en razón de la edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad u otras análogas; c) No revictimización: la víctima no será tratada como responsable del hecho sufrido, y las molestias que le ocasione el proceso penal se limitarán a las estrictamente imprescindibles.

Los artículos 5° a 7°, y 9° a 21° instituyen los derechos de las víctimas, entre los que sobresalen el derecho a la asistencia y el derecho a ser escuchadas, a ser informadas y participar activamente en la investigación y distintas etapas del proceso penal.

El artículo 22° instituye un Centro de Asistencia de Víctimas del Delito (CENAVID) que tendrá a su cargo la asistencia a las víctimas de delitos de competencia de la justicia federal en todo el país, y en forma coadyuvante, la asistencia a las víctimas de delitos de competencia de la justicia ordinaria a requerimiento de las jurisdicciones locales. Sus funciones principales incluyen la atención inmediata de las víctimas y “dar curso de acción” a su atención psicológica, médica y representación jurídica. Complementariamente, instituye la creación del Defensor Público de Víctimas, en cada jurisdicción provincial.

Cabe señalar que el artículo 8° define la tipología de los delitos, sin que los delitos ambientales entren en dicha tipificación, salvo por una interpretación amplia de los delitos contra la vida. Además de éste, la ley enumera delitos contra la integridad sexual; terrorismo; delitos cometidos por una asociación ilícita u organización criminal; delitos contra la mujer, cometidos con violencia de género y trata de personas.

En esta reciente institucionalidad, por tanto, no se contemplan víctimas de delitos ambientales. Otra cuestión es que no se contempla la constitución de un Registro único de víctimas, ni un Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, como sí lo conforman las leyes de México y Colombia (Carrizo y Berger, 2019). Organismos que estarían a cargo de las funciones de coordinación y formulación de políticas públicas para garantizar el acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral en los ámbitos local, federal y municipal. La institucionalidad no tiene una perspectiva de sistema complejo, que articule jurisdicciones, poderes y los distintos actores y subsistemas involucrados- Salud, Administración de Justicia, etc.- a fin de subsanar los déficits y la falta de actualización e interacciones intra e inter-institucionales que la complejidad del problema público reclama. No se ha constituido a la fecha una red nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, pero conforme a los entrevistados, el CENAVID ha promovido acuerdos y convenios con las jurisdicciones provinciales, y la elaboración de protocolos interinstitucionales para las oficinas de víctimas en las provincias, mientras que el Ministerio Público realizó los concursos para la designación de los Defensores públicos de víctimas en cada provincia.

En lo que respecta a la jerarquía institucional, el CENAVID es una dirección de la Secretaría de Justicia, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, es decir un organismo de tercera línea. Adicionalmente, en relación a aspectos presupuestarios, el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas consta de una planilla para asistencia financiera para alimentación, no contemplando un Fondo de Reparación para las Víctimas<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Se puede mencionar en relación a legislación reciente de reparación, la Ley 27452 o “Ley Brisa” de reparación económica para niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia que reconoce el derecho a cobrar una suma mensual y a tener cobertura de salud para las niñas, niños y adolescentes víctimas de

#### 4. Consideraciones finales

Los aportes empírico-conceptuales aquí presentados intentan generar una reflexión acerca de los límites (y posibilidades) de los sistemas, instituciones, procedimientos y prácticas son invocados o se ponen en funcionamiento para la protección de los afectados, desde la actuación de los poderes ejecutivo, judicial y legislativo, para una resolución democrática de los problemas de contaminación ambiental, contemplando derechos y garantías de los afectados.

En relación a pasivos ambientales, la ausencia de una normativa nacional no justifica las demoras o parálisis en la ejecución de programas como el PROSICO. Tanto a nivel nacional como provincial, la inexistencia de sistemas de información ambiental implica la falta de identificación, estudio y remediación de sitios contaminados. La misma declaración de sitio contaminado resulta clave para movilizar procedimientos y mecanismos adecuados para la minimización de riesgos ambientales, prevención y mitigación de emergencias ambientales y la recomposición de daños causados por la contaminación ambiental. La falta de reconocimiento jurídico-político de las personas que habitan los sitios contaminados, librándolos a su propia suerte, profundiza la situación de vulneración y hace más patente que la producción contaminante es subsidiada con la salud, la vida de generaciones presentes y futuras.

En relación al relevamiento jurisprudencial, encontramos que si bien las sentencias ahondan en términos de cese de la actividad contaminante, priorizan los componentes de suelo, aire o agua del ambiente, pero relegan las dimensiones material, moral y simbólica del resarcimiento a las víctimas al canal tradicional de derecho civil. Una reflexión sobre una tutela procedimental y sustantiva específica abarcativa de una protección integral que incluya a las personas, exige identificar los déficits de pautas metodológicas para mensurar los daños, la no flexibilización de reglas procesales y la falta de control en las etapas de ejecución de sentencias ya que muchas de las medidas ordenatorias son libradas por su falta de especificidad a la discrecionalidad de los poderes ejecutivos incluso declarados responsables, restando protagonismo a esta mencionada creatividad, esfuerzo y sacrificio las víctimas.

En relación a la Ley de Víctimas, la lucha por el reconocimiento de los afectados ambientales/ víctimas del desarrollo en una forma-de-ley, no pretende hacerlos ingresar en mecanismos burocráticos de indemnización por daños, sino que busca ampliar el marco normativo e institucional para reconocer una vida en riesgo, o una vida dañada, como un avance hacia la equidad socio-ambiental por sobre la externalización de los costos ambientales en la población. El creciente rechazo a la continuidad de la externalización negativa es correlativo con el reclamo para que las empresas transformen sus mecanismos, internalizando los costos, reduciendo riesgos y anticipándose al daño con medidas preventivas y precautorias, y/ o en su defecto, reparando el daño ambiental producido, en sus múltiples dimensiones y escalas temporales.

---

violencia familiar o de género. El proyecto de ley denominado "Pensión Reparatoria para Personas Mayores Travestis y Trans", que establece el otorgamiento en carácter vitalicio de una percepción económica a todas las personas travestis y transexuales de más de 40 años, hayan o no realizado la rectificación registral del acta de nacimiento y DNI con la Ley de Identidad de Género.



### Referencias bibliográficas

- Auditoría General de la Nación (AGN) (2016). Informe de Auditoría coordinada de pasivos ambientales. Departamento de Control de Gestión Ambiental.
- Auditoría General de la Nación (AGN) (2022). Informe de Auditoría de gestión ambiental manejo integral de pasivos ambientales mineros. Departamento de Control de Gestión Ambiental.
- Berger, M. y Carrizo, C. (2019). Un marco de Justicia Ambiental: Luchas de los afectados por agrotóxicos, transgénicos y biocombustibles en la provincia de Córdoba, Argentina. En Merlinsky, G. (comp.), Cartografías del Conflicto Ambiental III. CICCUS-Clacso.
- Beristain, C.M. (2009). Diálogos sobre la reparación: qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos <http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/26403.pdf>.
- Bravo, E. Oilwatch, OCMAL, RALLT), Recoma, Acción Ecológica, CEDIB, GRAIN, OEP, ISS UNR, 2021. Zonas de Sacrificio en América Latina, vulneración de los derechos humanos y la naturaleza, Acceso: <https://www.naturalezaconderechos.org/2021/09/02/zonas-de-sacrificio-en-america-latina/#more-16166>
- Cabaleiro, F. (2022). Praxis Jurídica sobre el uso de Agrotóxicos en la Argentina. Recopilación de fallos judiciales, resoluciones administrativas, dictámenes y recomendaciones de las Defensorías del Pueblo y Relatorías Especiales y Comités de DDHH de la ONU 5ª Edición. Naturaleza de Derechos.
- Carrizo, C. y Berger, M. (2013). Prácticas médicas en un caso de contaminación ambiental. Desde el inicio de la denuncia al Juicio Ituzaingó. En Carrizo, C. y Berger, M. (comp.), Justicia Ambiental. El trabajo interdisciplinario en transgénicos y agrotóxicos. Ediciones de autor. Seminario Justicia Ambiental, UNC. Acceso: <http://www.movimentocienciacidadada.org/documento/detail/11>.
- Carrizo, C. y Berger, M. (2019). Hacia una ley para el reconocimiento y garantía de derechos de los afectados ambientales. En Revista Prometeica, n° 18 (02/2019–07/2019). Acceso: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/prometeica/article/view/1702>
- Doroni, G. (2015). "Responsabilidad por pasivos ambientales mineros y cierre de minas. Breve Análisis de los Marcos Normativos de Bolivia, Chile y Perú. Anuario del CIJS (2013- 2014). Págs. 59 a 76.
- Francoy, C. (2018) Pasivos ambientales y la necesidad de una ley de presupuestos mínimos para la gestión de sitios contaminados y pasivos ambientales en la Argentina. Editorial Microjuris.com. MJ-DOC-13141-AR | MJD13141. Disponible en: <https://aldiaargentina.microjuris.com/2018/06/19/pasivos-ambientales-y-la-necesidad-de-una-ley-de-presu-puestos-minimos-para-la-gestion-de-sitios-contaminados-y-pasivos-ambientales-en-la-argentina/>
- Herrereño Hernández, A. (2015). Notas sobre el acceso a la justicia global corporativa por parte de las víctimas del desarrollo. En Revista El Otro Derecho, N° 51. Las víctimas del desarrollo: discusiones para la acción colectiva. pp. 15-115.
- Honneth, A. (1997). La lucha por el reconocimiento. Por una gramática moral de los conflictos sociales. Barcelona, Crítica- Grijalbo Mondadori.
- Lerner, S. (2010). Sacrifice Zones: The Front Lines of Toxic Chemical Exposure in the United States (MIT Press).
- Martínez Alier, J. (2014). El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración. Santiago de Chile, Quimantú.
- Martínez Marquiegui, A. (2017) El seguro ambiental: hoy, ayer y mañana. Editorial Microjuris.com. MJ-DOC-10690-AR | MJD10690. Acceso 10/06/2023. Disponible en: <https://aldiaargentina.microjuris.com/2017/05/23/el-seguro-ambiental-ayer-hoy-y-manana/amp/>
- Merlinsky, G. (2013). Política, Derechos y Justicia Ambiental. El conflicto del Riachuelo. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Russo, D. y Martínez Alier, J. (2002) Los pasivos ambientales Iconos. Revista de Ciencias Sociales, núm. 15, diciembre de 2002, pp. 123-13. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Quito, Ecuador
- Svampa, M. y Viale, E. (2014). Mal-Desarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo. Buenos Aires: Katz Editores.
- Winckler, S. y Renck, A. (2019). Víctimas del desarrollo de empresas hidroeléctricas en el sur de Brasil. Administración Pública Y Sociedad (APyS), (8), pp. 82-93.