

# Papeles . 22

## DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

PUBLICACIÓN SEMESTRAL · AÑO 11 · NÚMERO 22 · 2021

SANTA FE, ARGENTINA · [ ISSN 2591-2852 ]

### DOSSIER: DERECHOS Y NATURALEZA

PRESENTACIÓN DE DOSSIER **BERROS** · **1** MECANISMOS LEGALES PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LOS BOSQUES URBANOS **SCARSELLETTA/MINAVERRY/POCARESSI/LÓPEZ/CUCCIUFO** · **2** LA TRANSICIÓN ENTRE EL PARADIGMA DE LA SUSTENTABILIDAD Y EL RECONOCIMIENTO DE LA NATURALEZA **FERNÁNDEZ** · **3** NATURALEZA, LITERATURA Y DERECHO «EL HOMBRE QUE PLANTABA ÁRBOLES» **ROSSI** · **4** ECOFEMINISMO Y DERECHOS DE LA NATURALEZA **PEREIRA/BORSELLINO** · **5** LOS DERECHOS «AL» AMBIENTE Y «DE» LA NATURALEZA EN ACCIÓN EMANCIPADORA Y ¿CONTRA-PONDERATIVA? **OLIVERO** · **6** TUTELA DE LOS SUELOS EN ARGENTINA **CHAULET** · **7** NATURALEZA, SOCIEDAD Y CONFLICTIVIDAD SOCIO-AMBIENTAL **LOBATO** · **8** EL ACCESO A LA JUSTICIA A TRAVÉS DEL AMPARO AMBIENTAL **JULIÁ/ROLDAN/VILLALBA** · **9** BOSQUES NATIVOS, SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES Y CAMBIO CLIMÁTICO **CLARA M. MINAVERRY** · **10** CIENTÍFICOS ACTIVISTAS, ACTIVISMOS EPISTÉMICOS Y GESTIÓN PÚBLICA DEL AMBIENTE EN LA GESTIÓN DEL SITIO RAMSAR DELTA **LEVRAND** · **11** EL IMPACTO DEL MODELO EXTRACTIVISTA EN LA COSMOVISIÓN INDÍGENA **LIMARDO/CORRAL**



# Papeles .

**DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES**

---

**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

PUBLICACIÓN SEMESTRAL

AÑO 11 · NÚMERO 22 · 2021 · SANTA FE, ARGENTINA

[ ISSN 2591-2852 ]



**Papeles ■**  
**DEL CENTRO**  
**DE INVESTIGACIONES**

---

**FACULTAD DE CIENCIAS**  
**JURÍDICAS Y SOCIALES**  
PUBLICACIÓN SEMESTRAL  
AÑO 11 · NÚMERO 22 · 2020  
SANTA FE, ARGENTINA  
[ ISSN 2591-2852 ]

---

**Directora**  
Ayelén García Gastaldo

---

**Secretaria de Redacción**  
Ivana Virginia García

---

**Consejo Asesor**  
Marcelo Alegre  
Marcelo Becerra  
Carlos Carcova  
Marcela Ferrari  
Sandra Frustragli  
Carlos Hernández  
Enrique Manses  
Hugo Quiroga  
Margarita Rozas Pagaza  
Alicia Ruiz  
María del Mar Solís  
María Inés Tato  
César Tcach  
María Inés Tula

---

 **ediciones UNL**

Universidad Nacional del Litoral  
Santa Fe, República Argentina  
editorial@unl.edu.ar  
www.unl.edu.ar/editorial

**Coodinación editorial**  
Ma. Alejandra Sedrán  
**Corrección**  
Ma. Alejandra Sedrán  
**Diseño de interior y tapa**  
Alina Hill

Queda hecho el depósito  
que marca la Ley 11.723.  
Reservados todos los derechos.

Impreso en Argentina  
*Printed in Argentina*

## **OBJETIVOS DE LA REVISTA**

---

- Publicar los resultados de investigación. Ello constituye un indicador largamente aceptado por la comunidad científica a la hora de la evaluación de los informes de avance de los proyectos de investigación, como también de los informes finales.
- Brindar a los recursos humanos en formación un espacio accesible para la difusión de los primeros trabajos en el marco de los proyectos de investigación.
- Divulgar trabajos de los proyectos de investigación y demás actividades que se llevan adelante en el Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

y, a su vez, brindar un espacio de divulgación a docentes y graduados del área Ciencias Sociales de toda la comunidad académica de la región.

- Realizar una de las actividades previstas en el mismo Reglamento del Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales: propender, en la medida de los medios disponibles, a la publicación de todos los estudios resultantes de la investigación, dando prioridad a los producidos con financiamiento de la Universidad Nacional del Litoral.

# SUMARIO

- 7 /       **NOTA EDITORIAL**
- 9 /       **PRESENTACIÓN DE DOSSIER**  
*M. Valeria Berros*
- 13 /      **1. MECANISMOS LEGALES PARA  
LA PROTECCIÓN AMBIENTAL DE  
LOS BOSQUES URBANOS EN CUATRO  
MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA  
DE BUENOS AIRES, ARGENTINA**  
*Analía Scarselletta*  
*Clara M. Minaverry*  
*Macarena Pocaressi*  
*Macarena López*  
*Emiliano Cucciufò*
- 29 /      **2. LA TRANSICIÓN ENTRE EL PARADIGMA  
DE LA SUSTENTABILIDAD Y EL  
RECONOCIMIENTO DE LA NATURALEZA  
COMO SUJETO DE DERECHOS**  
*Cristian Hernán Fernández*
- 44 /      **3. NATURALEZA, LITERATURA Y DERECHO:  
«EL HOMBRE QUE PLANTABA ÁRBOLES»  
DE J. GIONO Y LA SENTENCIA DE LA  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE  
COLOMBIA DICTADA CON MOTIVO DE  
LA DEFORESTACIÓN DE LA AMAZONÍA**  
*Bernardo Anibal Rossi*

- 59 / **4. ECOFEMINISMO Y DERECHOS DE LA NATURALEZA. CRUCES ENTRE LEY, ESTADO Y SENSIBILIDADES**  
*Pablo Pereira*  
*Laura Borsellino*
- 71 / **5. LOS DERECHOS «AL» AMBIENTE Y «DE» LA NATURALEZA EN ACCIÓN EMANCIPADORA Y ¿CONTRA-PONDERATIVA?**  
*Eduardo Raúl Olivero*
- 96 / **6. TUTELA DE LOS SUELOS EN ARGENTINA**  
*Matías Edgardo Chaulet*
- 118 / **7. NATURALEZA, SOCIEDAD Y CONFLICTIVIDAD SOCIO-AMBIENTAL. UNA MIRADA DESDE LA JUSTICIA RESTAURATIVA**  
*María Elicia Lobato*
- 138 / **8. EL ACCESO A LA JUSTICIA A TRAVÉS DEL AMPARO AMBIENTAL A PARTIR DE LA SANCIÓN DE LA LEY 10.208 EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA**  
*Marta S. Juliá*  
*M. Cecilia Tello Roldán*  
*M. Eugenia Villalba*

- 155 / **9. BOSQUES NATIVOS, SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES Y CAMBIO CLIMÁTICO: INTERRELACIONES EN EL ÁMBITO LEGAL ARGENTINO-CHILENO**  
*Clara M. Minaverri*
- 174 / **10. CIENTÍFICOS ACTIVISTAS, ACTIVISMOS EPISTÉMICOS Y GESTIÓN PÚBLICA DEL AMBIENTE EN LA GESTIÓN DEL SITIO RAMSAR DELTA DEL PARANÁ 2016-2020**  
*Norma Elizabeth Levrant*
- 188 / **11. EL IMPACTO DEL MODELO EXTRACTIVISTA EN LA COSMOVISIÓN INDÍGENA DEL TERRITORIO: ANÁLISIS CONCEPTUAL Y ABORDAJE DE CASOS**  
*Camila González Limardo*  
*Vanina Corral*
- 209 / **NORMAS DE ESTILO Y MODOS DE PRESENTACIÓN Y PUBLICACIÓN**

# NOTA EDITORIAL

---

Ayelén García Gastaldo<sup>1</sup>

La Revista *Papeles del Centro* es una publicación semestral (junio y diciembre) del Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral, creada por Resolución N<sup>o</sup> 310/10 del Honorable Consejo Directivo.

Su principal objetivo es promover y divulgar la actividad científica, entendiendo a esta producción, como una herramienta principal para cumplir con la misión de democratización del conocimiento científico.

Los trabajos seleccionados son aprobados a través del sistema de referato externo bajo el procedimiento de doble ciego, manteniendo la revista adecuada a los estándares de calidad aceptados por la comunidad científica y los organismos nacionales e internacionales de medición de tal actividad.

Desde su creación hasta el día de la fecha se han editado veintiún números en diez series y los artículos publicados pertenecen a investigaciones de las áreas jurídicas y sociales en general. La presente edición refiere a un Dossier temático, producto de las «I Jornadas: Derechos y naturaleza. Debates en torno al problema ecológico que se realizaron en conjunto entre la Secretaría de Investigación de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y el Proyecto de investigación «Meu-

(1) Directora de la Revista. Universidad Nacional del Litoral, Argentina. [papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar](mailto:papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar)

len. Renovación de aportes jurídicos sobre el problema ecológico» (CAI + D Convocatoria 2016) en el mes de marzo del corriente año.

Es relevante mencionar que actualmente la Revista se encuentra en un proceso de reformulación para alcanzar los nuevos estándares del sistema científico y tecnológico nacional e internacional.

# PRESENTACIÓN DE DOSSIER

---

M. Valeria Berros<sup>1</sup>

Este dossier temático de la Revista Papeles del Centro se integra con parte de los trabajos presentados en las «I Jornadas: Derechos y naturaleza. Debates en torno al problema ecológico», organizadas por el Proyecto de Investigación «Meulen. Renovación de aportes jurídicos sobre el problema ecológico» ejecutado durante el período 2017-2020 en el Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral y la Secretaría de Investigación de la unidad académica mencionada.

Las Jornadas se llevaron a cabo el día 9 de marzo de 2021 en formato virtual debido a la pandemia Covid-19 sufrida a escala planetaria que, entre una pléyade de derivas heterogéneas, también ha renovado el interés y la preocupación por la cuestión ecológica y la multiplicidad de aristas que se asocian a ella.

Desde el proyecto de investigación que organizó este espacio académico se vienen desarrollando una serie de aportes desde el derecho en la construcción y revisión de estrategias existentes en torno al problema ecológico a partir de un enfoque socio-jurídico que considera especialmente el contexto local y latinoamericano, así como la relevancia social y actualidad del tema. Las dos líneas centrales de trabajo sobre las que se desplegaron los aportes del equipo que integran el proyecto

(1) Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad Nacional del Litoral, Argentina.  
valeria.berros@outlook.com

fueron la tutela legal de la naturaleza, la biodiversidad y los animales, por un lado, y la gestión de riesgos socio-ambientales y relativos a la salud humana, por el otro.

Si bien el abordaje de los temas se enfoca en el costado jurídico, se ha trabajado en diálogo permanente con otras disciplinas y saberes durante sus cuatro años de desarrollo. Es por ello que estas I Jornadas se propusieron como un ámbito de intercambio no sólo desde el campo del derecho sino también desde otras áreas y cuenta con vocación de permanencia. Esta vocación de constituirse como un espacio de intercambio permanente y periódico es un intento por generar un ámbito académico que, enfocado en la investigación socio-jurídica, sea robustecido por la diversidad de disciplinas y miradas posibles sobre las problemáticas ambientales contemporáneas.

Este dossier retoma los ejes a partir de los que se conformaron las mesas temáticas de las Jornadas y recupera el conjunto de ponencias que fueron especialmente reelaboradas por parte de sus autores y autoras y evaluadas a los fines de su publicación en este nuevo número de la revista Papeles del Centro.

En primer lugar, se presentan un conjunto de artículos que abordan el proceso de ampliación de derechos que implica el reconocimiento de derechos de la naturaleza desde facetas heterogéneas. En ese sentido, el trabajo titulado *La transición entre el paradigma de la sustentabilidad y el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos* de autoría de Cristian Fernández pivotea entre dos diferentes paradigmas que nutren este debate ambiental en la actualidad. A su vez, Bernardo Anibal Rossi Zibarelli se preocupa por este tema desde una perspectiva que lo lleva a articular derecho y literatura en el artículo titulado *Naturaleza, Literatura y Derecho: El hombre que plantaba árboles de J. Giono y la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Colombia dictada con motivo de la deforestación de la Amazonía*. Por último, también se encuentra presente la perspectiva del ecofeminismo para el abordaje de este tema en el trabajo de autoría colectiva de Laura Borsellino y Pablo Pereira *Ecofeminismo y Derechos de la Naturaleza, cruces entre ley, Estado y sensibilidades*.

En segundo término, dos artículos se enfocan en cuestiones relativas al derecho ambiental contemporáneo. Eduardo

Olivero, con un enfoque general, se ocupa de analizar el contenido de la tutela del derecho a un ambiente sano desde una perspectiva crítica y propositiva bajo el título *Los derecho «al» ambiente y «de» naturaleza en acción emancipadora y ¿«contra-ponderativa»?*. Por su parte, Matías Chaulet en la *Tutela de los suelos en Argentina* se dedica a un tema específico mediante una recuperación y análisis de las normas protectorias del suelo en nuestro país en diálogo con normativa precedente de diversas escalas regulatorias.

El tercer conjunto de contribuciones se enfoca en dos importantes ejes. El primero de ellos vinculado con el acceso a la justicia y el concepto mismo de justicia para pensar conflictos socio-ambientales. En esta línea aporta María Elicia Lobato con su texto *Naturaleza, sociedad y conflictividad social: una mirada desde la justicia restaurativa* y el equipo integrado por Marta S. Juliá, M. Cecilia Tello Roldán y M. Eugenia Villalba con la reflexiones contenidas en el artículo *El acceso a la Justicia a través del Amparo ambiental a partir de la sanción de la Ley 10.208 en la provincia de Córdoba*.

Las áreas naturales protegidas también son objeto de atención y ello se ve reflejado en el trabajo *Bosques nativos, servicios ecosistémicos culturales y cambio climático: interrelaciones en el ámbito legal argentino-chileno* de autoría de Clara María Minaverry, así como en el trabajo titulado *Mecanismos legales para la protección ambiental de los bosques urbanos en cuatro municipios de la Provincia de Buenos Aires, Argentina* realizado por Analía Scarselletta, Clara M. Minaverry, Macarena Pocaressi, Macarena López y Emiliano Cucciufu. A su vez, Norma Levrant aborda el tema en *Científicos activistas, activismos epistémicos y gestión pública del ambiente en la gestión del Sitio RAMSAR Delta del Paraná 2016-2020*. De esta manera, se cruzan perspectivas no sólo diversas en términos conceptuales sino también territoriales, aportando información desde la Patagonia, un sector de la Provincia de Buenos Aires y parte del Litoral.

Por último, se abordan problemáticas ambientales actuales. Se destaca aquí el trabajo de autoría colectiva de Camila González Limardo y Vanina Corral titulado *El impacto del modelo extractivista en la cosmovisión indígena del territorio*.

Análisis conceptual y abordaje de casos en el que se entrelaza un análisis empírico con cuestiones conceptuales y aspectos jurídicos que permiten renovar preguntas sobre la necesidad de interrelación entre el derecho ambiental y el derecho indígena.

El conjunto de artículos que componen este dossier revisa una serie de problemáticas de especial actualidad y describe múltiples escenarios y desafíos. Aparecen interrogantes, perspectivas críticas y propuestas que renuevan y a la vez robustecen el debate sobre los posibles aportes que pueden construirse desde el campo jurídico. Apostamos a que esa construcción se realice mediante un diálogo con otros saberes y disciplinas que permita revisar la vinculación entre naturaleza, derecho y sociedad.

# 1

## MECANISMOS LEGALES PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LOS BOSQUES URBANOS EN CUATRO MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, ARGENTINA

LEGAL MECHANISMS FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION OF URBAN FORESTS IN FOUR MUNICIPALITIES OF PROVINCE OF BUENOS AIRES, ARGENTINA

Analía Scarselletta<sup>1</sup> · Clara M. Minaverry<sup>2</sup> · Macarena Pocaressi<sup>3</sup> · Macarena López<sup>4</sup> · Emiliano Cucciuffo<sup>5</sup>

**RESUMEN** / El trabajo forma parte de dos proyectos de investigación titulados «Desarrollo de herramientas para la gestión de la infraestructura verde urbana y periurbana en municipios de la provincia de Buenos Aires» y «Los servicios ecosistémicos brindados por el agua y los bosques urbanos en la cuenca del río Luján, Provincia de Buenos Aires, Argentina. Aportes desde una perspectiva social, jurídica y ambiental» PICT 2019-00713. Los Bosques Urbanos (BU), como componente clave de la infraestructura verde urbana, pueden contribuir en el desarrollo sustentable de las ciudades en pos de mejorar la calidad de vida de la población. Existen normas nacionales, como la Ley de Defensa a la Riqueza Forestal (13.273), que podrían contemplar la regulación de los BU, pero sin embargo, no se ha sancionado una ley que en este nivel los proteja específicamente.

**PALABRAS CLAVE** / Protección; jurídica; bosques urbanos

**ABSTRACT** / This paper is part of two research projects entitled «Development of tools for urban and peri-urban green infrastructure management in municipalities of Buenos Aires Province» and «Ecosystem services provided by water and urban forests at the Lujan river basin, in Argentina. Contributions from a social, legal and environmental approach» PICT 2019-00713. Urban Forests (UF) as a key component of urban green infrastructure could contribute to the sustainable development of cities to improve the population's quality of life. There are national regulations, such as the Forest Wealth Defense Law (13273), which could contemplate the UF one; but however, there is no law that specifically protects the fore mentioned infrastructures at this level. Buenos Aires Province unifies guidelines through the Public Tree Law (12276), delegating to municipalities.

**KEY WORDS** / Protection; legal; urban forests

(1) Universidad Nacional de Luján, Argentina / anascarse@hotmail.com.ar  
(2) Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Universidad Nacional de Luján, Argentina / claraminaverry@gmail.com

(3) Universidad Nacional de Luján, Argentina / macapo95@live.com.ar  
(4) Universidad Nacional de Luján, Argentina / macagalalopez@gmail.com  
(5) Universidad Nacional de Luján, Argentina / ecucciuffo@gmail.com



RECIBIDO: 15-03-2021 / ACEPTADO: 24-05-2021  
DOI: 10.14409/PV11122.10368

## 1. Introducción

La infraestructura verde urbana es un sistema de espacios y vías verdes que se integran a la fase construida de las ciudades. Los árboles urbanos y periurbanos conforman los elementos estructurales más relevantes de esa infraestructura, y brindan una amplia gama de servicios ecosistémicos (Benassi, 2015) (Fernández, 2013). Por lo tanto, el arbolado de una ciudad representa un aspecto importante para la planificación y gestión del espacio público. La mayoría de los árboles y arbustos en las ciudades se plantan para proporcionar belleza y sombra. Sin embargo, contribuyen, además, a muchos otros propósitos y funciones sociales, comunitarias, ambientales y económicas, generando impactos positivos sobre la calidad de vida y la salud de la población (Calaza Martínez, 2017). Actualmente, los Bosques Urbanos (BU) han cobrado relevancia como reguladores de las precipitaciones y las temperaturas, de la escorrentía superficial, de su importancia como mecanismo de infiltración en el suelo y de reducción de la erosión. En este sentido, los BU se visualizan como garantía de mejora para la calidad de vida de los habitantes de una ciudad, definidos como redes o sistemas de espacios verdes como los montes, grupos y árboles individuales ubicados en las zonas urbanas y sus alrededores (Dobbs, Eleuterio, Amaya, Montoya, & Kendal, 2018). Consecuentemente, un adecuado diseño y una correcta gestión de la infraestructura verde urbana puede resultar una buena estrategia para mitigar y adaptarse a los efectos del cambio climático en las ciudades, minimizando sus riesgos (Calaza Martínez, Cariñanos, Escobedo, & Tovar, 2018).

Argentina es un país que posee un sistema de gobierno federal y en materia ambiental en el artículo 41 de la Constitución Nacional (CN) se establece el derecho a todos los habitantes del territorio argentino a un ambiente sano para las generaciones presentes y futuras, y el deber de preservarlo. Es en función de ello que se ha sancionado la Ley General del Ambiente, de jerarquía nacional, que atiende pautas, responsabilidades y principios que rigen dentro del territorio para la preservación y manejo adecuado de los recursos naturales, la defensa de la identidad de las comunidades locales mediante la conservación de espacios naturales endémicos, así como reafirman la necesidad de que la gestión y planificación territorial sea participativa.

Relativo a los ambientes boscosos la Nación cuenta con normas que los regulan, promueven y protegen, como la Ley de Defensa a la Riqueza Forestal (13.273), la ley de promoción forestal (Ley 27.487 - ex. 25.080 y 26.432) y la ley de presupuestos mínimos de protección ambiental de los Bosques

Nativos (26.331). Sin embargo, aún no se ha dictado un Ley Nacional que regule específicamente a los bosques en ámbito urbano.

A su vez, el artículo 124 de la CN establece el dominio originario de las provincias sobre los recursos naturales que se encuentran dentro de su jurisdicción. Las provincias son tutores directos del manejo y la conservación de los recursos naturales en sus territorios. Por ende, son las responsables de velar por los derechos ambientales, sociales y políticos de las generaciones actuales, fortaleciendo a las instituciones y a las comunidades. En este contexto, la Provincia de Buenos Aires cuenta con un paquete normativo vinculado a la arboricultura que incluye leyes, resoluciones y otras fuentes normativas que, en diferentes niveles regulan los usos, definen límites, indican condiciones, promueven acciones e identifican incentivos para la gestión de sus bosques. En respuesta al Art. 28<sup>1</sup> de la Constitución Provincial, Buenos Aires sanciona la Ley de protección del medio ambiente y los recursos naturales (11.723) y cuenta con un paquete de normas vinculadas a la promoción de los bosques cultivados (ley 11.722, ley 14.227, ley 12.662, Res. 338/10, Res. 31/13, Res. 100/06) y a la conservación y protección de los bosques nativos (14.888, reglamentada por el Decreto Provincial 366/17). A su vez, cuenta con un Régimen de Reservas Naturales (ley 10.907) y un Régimen para Áreas declaradas «paisaje protegido» y «espacio verde» de interés provincial (ley 12.704). Y de acuerdo a lo que nos compete específicamente, la provincia de Buenos Aires cuenta con la ley 12.276 dedicada específicamente al arbolado urbano público.

---

1 Artículo 28.- Los habitantes de la Provincia tienen el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras.

La Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva, con el fin de asegurar una gestión ambientalmente adecuada. En materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales, renovables y 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; promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo; prohibir el ingreso en el territorio de residuos tóxicos o radiactivos; y garantizar el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y a participar en la defensa del ambiente, de los recursos naturales y culturales.

Asimismo, asegurará políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua, aire y suelo compatible con la exigencia de mantener su integridad física y su capacidad productiva, y el resguardo de áreas de importancia ecológica, de la flora y la fauna. Toda persona física o jurídica cuya acción u omisión pueda degradar el ambiente está obligada a tomar todas las precauciones para evitarlo.

Del decreto reglamentario 2386/2003 se desprende que la ley 12.276<sup>2</sup> es aplicable en todo el territorio bonaerense sin necesidad de adhesión por los municipios. Tiene como objetivo resguardar las especies arbóreas y arbustivas instaladas en lugares del área urbana o rural, municipales y provinciales, sitas en el ejido municipal y que están destinadas al uso público, sin tener en cuenta quién y cuándo las hubieren implantado. Establece los lineamientos vigentes para el cuidado, mantenimiento y preservación del arbolado público. Delega en los municipios la gestión y el control sobre el recurso, y los insta a adecuar la normativa local bajo los lineamientos de la Ley, contar con un área específica con un profesional idóneo a cargo, a elaborar un Plan Regulador de manejo y a crear un espacio de participación ciudadana denominado Consejo del Arbolado Público. Pero en la práctica la Ley no le otorga a la autoridad de aplicación herramientas para ejercer el poder de policía sobre su cumplimiento y son los municipios los que dictan normas (ordenanzas y políticas públicas) que adaptan los lineamientos de acción al contexto de cada localidad y, en teoría, siguiendo los lineamientos de la normativa provincial. Sin embargo, según una encuesta realizada por la Dirección Forestal de la provincia de Buenos Aires, solo el 30% de los Municipios cuenta con un Plan Regulador del Arbolado Público aprobado y vigente, tal como exige dicha Ley (Dirección Forestal MDA, 2020).

Existe una distinción importante entre las normas dirigidas específicamente a la implementación y a la gestión de los Bosques Urbanos, y las normas más amplias que regulan los múltiples intereses socioeconómicos de una ciudad, y que producen impactos directos o indirectos sobre los Bosques Urbanos (Salbitano, Borelli, Conigliaro, & Chen, 2016). En este trabajo solo relevaremos los documentos referidos específicamente y directamente a los BU.

En este contexto, es importante que los municipios cuenten con información sistematizada y actualizada para desarrollar planes de manejo tendientes a la gestión de este recurso urbano. Esto consiste en un conjunto de actividades administrativas, estratégicas y ejecutivas que deben realizarse para lograr un arbolado que contribuya al bienestar fisiológico, sociológico y económico de la sociedad urbana, todo ello con una disponibilidad económica limitada (Villaverde, 2005).

En primer lugar y en este marco surgió el proyecto de investigación «Desarrollo de herramientas para la gestión de la infraestructura verde urbana y periurbana en municipios de la provincia de Buenos Aires» dirigido por Emiliano Cucciuffo y Leonardo Di Franco aprobado en la Convo-

---

2 Decreto modificatorio 725/99.

catoria Investigadores en Formación 2018 de la Universidad Nacional de Luján (RESREC 224/19) y validado por el Consejo Directivo del Departamento de Tecnología de la misma Universidad (DISPCD-TLUJ:00000309-19). El objetivo general del proyecto mencionado es generar y sistematizar conocimientos vinculados al estado de la infraestructura verde urbana a través del desarrollo y la aplicación de tecnologías apropiadas para la gestión en municipios de la provincia de Buenos Aires. En este trabajo, desarrollamos uno de los objetivos específicos en donde se propuso relevar mecanismos legales de protección ambiental de los BU en cuatro municipios de la Provincia: Ituzaingó, Luján, Mercedes y Bahía Blanca.

En segundo lugar se elaboró el proyecto de investigación titulado «Los servicios ecosistémicos brindados por el agua y los bosques urbanos en la cuenca del río Luján, Provincia de Buenos Aires, Argentina. Aportes desde una perspectiva social, jurídica y ambiental» (PICT 2019-00713), dirigido por Clara Minaverry que fue aprobado en abril de 2021 por la Agencia Nacional de promoción de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación. Su objetivo principal es realizar un examen integral de la normativa voluntaria y de las políticas públicas que se encuentran vigentes a nivel nacional, provincial y municipal vinculados con la protección de los cursos de agua, de los bosques urbanos, de sus servicios ecosistémicos en la cuenca del río Luján, para luego poder elaborar nuevos lineamientos aplicables a los Partidos de Luján y de Mercedes en la Provincia de Buenos Aires, Argentina. En el presente trabajo se abordará parcialmente uno de los objetivos específicos que es el siguiente: b) Evaluar las políticas públicas (de la jurisdicción nacional, provincial y municipal) vinculadas con la protección jurídica del agua, de los bosques urbanos, y de los servicios ecosistémicos en toda la cuenca del río Luján, identificar qué nivel de integración presentan de acuerdo con el enfoque ecosistémico y qué vacíos jurídicos existen.

## **2. Metodología**

Se trata de un trabajo de tipo bibliográfico- documental y descriptivo. Como técnica de análisis se ha utilizado la hermenéutica de textos normativos. La metodología utilizada es cualitativa. Se recurrió a diversas fuentes y técnicas de recolección de datos, y se consultaron estudios académicos, información estadística, fuentes judiciales, materiales oficiales y públicos.

La selección de los municipios abordados en este trabajo responde a demandas concretas realizadas al equipo de investigación por parte de los responsables de las áreas de gestión del arbolado urbano. A su vez, se ha

trabajado con ellos desde otras disciplinas (silvicultura urbana y ciencias ambientales) y cuentan con normativa suficiente para hacer una descripción y realizar un análisis normativo.

### 3. Descripción de las normas relevadas

Teniendo en cuenta que cada uno de los cuatro municipios relevados cuenta con particularidades asociadas a su historia urbanística y a sus características ambientales y paisajísticas, se profundizará en las normas vinculadas específicamente a las categorías de Bosques Urbanos definidas por FAO, 2016 como [2]:

- Parques y jardines pequeños con árboles (<0,5 ha): Pequeños parques municipales equipados con instalaciones para la recreación/tiempo libre y jardines y áreas verdes privados.

- Árboles en las calles o en las plazas públicas: Poblaciones de árboles lineales, pequeños grupos de árboles y árboles individuales en las plazas, aparcamientos, calles, etc.

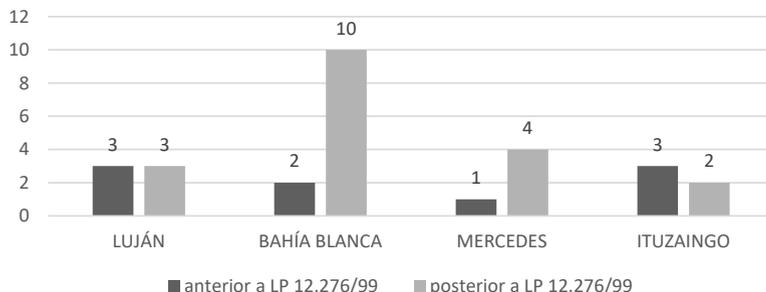
De esta categorización quedan excluidas las normas jurídicas vinculadas a ambientes arbóreos ubicados en grandes parques, reservas naturales, márgenes de rutas y cursos de agua. Esta posibilidad de excluir normas vinculadas a determinados Bosques Urbanos pone de manifiesto la fragmentación de la normativa, considerando a los mismos como parches fragmentados de árboles o conjunto de árboles y no como un sistema integrado. Esto coincide con que el desarrollo del Derecho Ambiental local carece de una vinculación jurídica sistémica y tendiente a la conservación integral del ambiente (Minaverry, 2014).

Se reconocieron, analizaron y sistematizaron un total de 28 normas municipales vinculadas a los BU de los 4 municipios seleccionados, de las cuales el 63% son posteriores a 1999, año de sanción de la Ley 12.276.

A fin de delimitar el ámbito temporal, en este trabajo abordaremos las normas sancionadas entre 1999- 2019, aunque se hará mención a las normas anteriores que lo ameriten [1]. Por otro lado, no se han tenido en cuenta normas jurídicas que involucran indirectamente a los Bosques Urbanos, como las asociadas a los servicios de cableado ni los Códigos de Ordenamiento Urbano. Cabe señalar que el Municipio de Ituzaingó se creó en 1994<sup>3</sup> en territorio antes perteneciente al Municipio de Mórón.

---

3 Ley Provincial N° 11.610 sancionada el 28 de diciembre de 1994



**Gráfico N° 1.** Normas relevadas por municipio vinculadas a los Bosques Urbanos. Elaboración propia, 2020.

Municipio	Ordenanza (N°)	Denominación/ asunto	Año de sanción
Bahía Blanca	19.318	Una Vida Nueva, un árbol nuevo	2018
Bahía Blanca	15.523 ( y sus modificatorias: 16.859, 17.707, 18.236 y 19.852)	Arbolado Urbano y Espacios Verdes	2018-2010
Bahía Blanca	18.371	Creación del régimen permanente de forestadores y podadores	2016
Bahía Blanca	16.190	Programa «Una casa más, un árbol más»	2011
Bahía Blanca	14.966	Declara de interés municipal el Proyecto de forestación y parquización participativo	2008
Bahía Blanca	14.577	Programa de forestación y mejora del arbolado urbano en Villa Harding Green	2007
Ituzaingó	2013	Zonas Ecológicamente protegidas	2007
Luján	5997	Aprovechamiento de la poda	2011
Luján	176	Declaración patrimonio natural paisajístico	2007

*continúa en página siguiente*

Municipio	Ordenanza (N°)	Denominación/ asunto	Año de sanción
Luján	4294	Modificación de la ordenanza 2325/1989	2001
Mercedes	8256	Protección, Valorización y Manejo del Arbolado Público	2019
Mercedes	8260	Plan Regulador de Arbolado Público municipal	2019
Mercedes	8120	Arbolado Público Rural	2018
Mercedes	7792	Vegetación en bulevares	2016

**Cuadro N° 1.** Normas municipales sancionadas posteriormente al año 1999, vinculadas con los Bosques Urbanos ubicados en calles y pequeñas plazas públicas y en parques de menos de media hectárea. Elaboración propia, 2020.

#### **4. Mecanismos para la protección ambiental detectados en la normativa relevada**

Considerando el principio de congruencia<sup>4</sup> de la Ley General del Ambiente, se ha realizado una adaptación de los objetivos de política ambiental en ella definidos y se han elaborado categorías para detectar y sistematizar mecanismos para la protección ambiental de los Bosques Urbanos en las normas relevadas:

1. Mecanismos para la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los Bosques Urbanos.
2. Mecanismos de participación social en los procesos de toma de decisiones.
3. Mecanismos de conservación de la diversidad biológica.
4. Mecanismos de promoción de conductas sociales que posibiliten el desarrollo sustentable.
5. Mecanismos que aseguren el libre acceso a la información ambiental.
6. Mecanismos para la minimización de riesgos ambientales, para la preservación y mitigación de emergencias.

4 Principio de congruencia La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga ( Ley General del Ambiente 25.675)

	Luján			Bahía Blanca					
	Ord. 176	Ord. 5.997	Ord. 4.294	Ord. 14.577	Ord. 14.966	Ord. 15.523	Ord. 16.190	Ord. 18.371	Ord. 19.318
1.	X		X	X	X	X	X	X	X
2.									
3.				X		X	X		
4.						X		X	
5.									
6.			X			X			X

	Ituzaingó		Mercedes		
	Ord. 2.013	Ord. 7.792	Ord. 8.120	Ord. 8.256	Ord. 8.260
1.	X	X	X	X	X
2.					
3.	X	X	X	X	
4.	X		X	X	
5.					
6.	X	X	X	X	

**Cuadro N° 2.** Mecanismos de protección ambiental detectados en las ordenanzas relevadas. 1: mecanismos de preservación, conservación, recuperación y mejoramiento; 2: mecanismos de participación social; 3: mecanismos de conservación de la biodiversidad; 4: mecanismos de educación ambiental; 5: mecanismos de libre acceso a la información; 6: mecanismos de minimización de riesgos. Elaboración propia, 2020.

En cada uno de los cuatro municipios relevados se ha dictado una ordenanza que tiene como objetivo la protección ambiental de los Bosques Urbanos:

- La Ordenanza 2.013 de Ituzaingó tiene por objeto la protección, conservación, forestación y reforestación de la masa arbórea en el ámbito distrital. A su vez, Ituzaingó fue declarado «Municipio Ecológico», bajo la Ordenanza 544 y también se ha dictado la Ordenanza 14.163/95, referente a la «Preservación de masa arbórea y espacios verdes públicos».

- La Ordenanza 8.256 de Mercedes, en adhesión a la ley provincial 12.276 tiene por objeto la protección, conservación, mantenimiento, manejo, mejoramiento e incremento del arbolado público del Partido.

- La Ordenanza 15.523 de Bahía Blanca tiene por objeto la defensa, mejoramiento, protección, conservación, ordenamiento, ampliación y desarrollo de los espacios verdes públicos o libres de ocupación, y la fijación de requisitos y condiciones a que se ajustará la plantación, conservación, erradicación y reimplantación del arbolado urbano en el Partido.

- A pesar de haber sido dictada anteriormente al lapso analizado, Luján también posee una Ordenanza (2.325/1989) vigente referida específicamente al arbolado público, en la que declara de interés y utilidad comunal la protección y defensa del patrimonio forestal y natural y la recuperación, ordenamiento, ampliación y mejoras de las «especies verdes» y del «arbolado público» que se encuentren dentro de su jurisdicción.

Los mecanismos de preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los Bosques Urbanos detectados en las normas relevadas están vinculados a: la designación de una autoridad de aplicación local, al desarrollo de planes reguladores, censos y relevamientos del arbolado público, a un programa de forestación, a la calificación de intervenciones sobre el arbolado público con permisos y prohibiciones; y a la preservación de especies o ambientes específicos por su valor ecológico, social, histórico o cultural.

La participación ciudadana se apoya en el derecho a la información relativa a los proyectos que puedan causar daños al medio ambiente, y en la garantía de una efectiva participación en la toma de decisiones (Monzón Capdevila, 2018). En este sentido, no se han detectado mecanismos de participación social en los procesos de toma de decisiones. Sin embargo, las normas jurídicas relevadas proponen instancias de participación a través de la posibilidad de realizar convenios de colaboración y cooperación, y en la ejecución de programas de forestación en conjunto con Organizaciones No Gubernamentales, Sociedades de Fomento, Consejos vecinales, Delegaciones y organizaciones barriales.

Por fuera del ámbito temporal analizado, pero pertinente de ser mencionado, el municipio de Bahía Blanca cuenta con una Comisión para la Protección y Desarrollo del Arbolado Público, que fue creada a través de la sanción de la ordenanza 5.785/90, que posee representación en el Honorable Concejo Deliberante (HCD) y participación en los procesos de toma de decisiones.

La Ordenanza 2.325/89 de Luján en el art. 6° expone una aproximación a un mecanismo de «participación ciudadana» cuando menciona que la dependencia municipal responsable recibirá y considerará las solicitudes, propuestas y sugerencias de la comunidad referidas al arbolado público y a los espacios verdes. Y que eventualmente puede solicitar apoyo y colaboración de los vecinos y/o entidades intermedias, impartiendo intrucciones técnicas apropiadas.

La municipalidad de Ituzaingó no ha reglamentado el funcionamiento del Consejo de Arbolado Urbano dependiente del HCD con las facultades que se designan en el art. 9 de la norma bonaerense 12.276, pero cuenta con una Comisión Asesora de Arbolado surgida como consecuencia de los daños provocados por la tormenta del 4 de abril del 2012 (Rosso, Altinger de Schwarzkopf, & Armani, 2012). Se trata de comisión integrada por representantes del Poder Ejecutivo y del Concejo Deliberante, vecinos de todos los barrios del Partido, profesionales con incumbencia y ONG's. Las funciones de una Comisión son de participación, opinión consultiva y asesoramiento al Poder Ejecutivo en la toma de decisiones relacionadas al arbolado urbano.

Por su parte, la participación social es un proceso complejo que necesita no sólo de estructuras políticas que permitan a la ciudadanía involucrarse en la toma de decisiones, sino también de herramientas educativas que permitan capacitar a la población sobre los problemas que afectan a nuestro entorno para posibilitar su intervención en la resolución de dichos problemas (Monzón Capdevila, 2018).

El municipio de Bahía Blanca a través del Art. 33° de la ordenanza 15.523 describe mecanismos de promoción de conductas sociales que posibiliten el desarrollo sustentable y destina fondos para los mismos. Los mecanismos propuestos funcionan a través de campañas públicas de difusión en los medios masivos de comunicación, programas de educación en los distintos niveles escolares, charlas explicativas e informativas en Sociedades de Fomento, Centros Culturales y entes comunitarios en general, cursos de capacitación para los inspectores y el personal que revista funciones en el ámbito de la autoridad de aplicación. Otros mecanismos mencionados en las ordenanzas relevadas son las campañas de promoción y educación ambiental y la capacitación brindada a los podadores.

El Decreto Nacional 1.347/97 reconoce que la biodiversidad es necesaria para el mantenimiento de los sistemas que conforman la vida en el planeta. Es definida por El Convenio sobre la Diversidad Biológica (Naciones Unidas, 1992) como el conjunto de organismos vivos que habitan en un ecosistema, o grupos de ecosistemas, y comprende la diversidad dentro de cada espe-

cie (diversidad genética), la diversidad entre las especies (diversidad taxonómica) y la diversidad de los ecosistemas (diversidad ecológica). El proceso de urbanización ejerce influencia sobre la biodiversidad, ya sea tanto en aspectos positivos como negativos. Por otra parte, aunque la biodiversidad local pueda verse ampliada por la llegada de especies vegetales exóticas, la biodiversidad nativa tiende a descender, conduciendo así la situación general hacia un estadio de «homogeneización biótica» (Sax & Gaines, 2003). En este sentido, los mecanismos de conservación de la diversidad biológica detectados están asociados al desarrollo de viveros municipales, a las recomendaciones de especies a implantar y en este último caso a la promoción de especies autóctonas.

En ninguna de las normas jurídicas relevadas se han detectado mecanismos de libre acceso a la información, constituido como un derecho de titularidad colectiva, vinculado a la participación como instrumento destinado a mejorar la eficiencia de la política ambiental (Monzón Capdevila, 2018).

Finalmente, consideramos que es necesario contar con políticas públicas y medidas que reduzcan o eliminen los riesgos a largo plazo para las personas y los bienes, que aumenten la resiliencia de las ciudades y sus elementos estructurales frente a factores de estrés cada vez más extremos y frecuentes (Cariñanos, Calaza, J., & Pearlmutter, 2018). En este sentido, los mecanismos hallados para la minimización de riesgos ambientales, para la preservación y mitigación de emergencias están vinculados al registro, monitoreo y autorización para realizar extracciones de árboles que presenten principalmente riesgos de caída. Estos tienen la finalidad de garantizar la seguridad de las personas y/o bienes, la prestación de un servicio público, la salud de la comunidad y/o la conservación o recuperación del arbolado público.

## **5. Consideraciones finales**

El presente trabajo de carácter descriptivo permitió comprender el estado de situación normativo vigente para la protección ambiental de una fracción de los Bosques Urbanos de los cuatro municipios seleccionados. Cabe destacar que solo se analizaron normas jurídicas vinculadas directamente con los Bosques Urbanos y existe la posibilidad de que otros documentos o políticas públicas de los municipios abarquen mecanismos relevados en este trabajo.

El acceso a la información jurídica ambiental solo estuvo garantizado por el HCD de Bahía Blanca<sup>5</sup>, mientras que el acceso a las normas de Luján, Mercedes e Ituzaingó fue posible gracias a la colaboración directa de empleados municipales del sector.

El acceso a la información pública en materia ambiental constituye un presupuesto necesario para la efectiva participación ciudadana, la que adquiere de este modo un rol protagónico en el ejercicio del control social. La demanda por una mayor transparencia y rendición de cuentas en la gestión, así como la necesidad de involucrarse en la toma de decisiones de políticas públicas, permite ejercer de modo informado el derecho humano a un ambiente sano (Monzón Capdevila, 2018).

No es suficiente brindar información sobre un proyecto determinado para satisfacer este postulado, sino que es necesario otorgarle un papel eminentemente trascendente a la sociedad civil y especialmente a la población afectada en la toma de decisiones.

Por su parte, tanto Bahía Blanca como Ituzaingó cuentan con espacios activos de participación social, en el primer caso la Comisión para la Protección y Desarrollo del Arbolado Público, regulado mediante la ordenanza 5785/90, y en el segundo caso se ha constituido de hecho (informalmente) una Comisión Asesora. Estos espacios son oportunidades para garantizar la participación ciudadana.

La formulación de las normas jurídicas correspondiente al Municipio de Mercedes, fue el resultado del trabajo en conjunto desarrollado con los integrantes del área de Dirección de Espacios Verdes del municipio, en el marco de una Pasantía Interna Rentada de la Universidad Nacional de Luján. De esta forma, se pone de manifiesto la importancia del trabajo interdisciplinario y la vinculación con las universidades y centros de investigación en cada región.

Este trabajo complementa lo desarrollado en el proyecto interdisciplinario al exponer el marco para el desarrollo de tecnologías y la elaboración de planes de gestión en respuesta a cada realidad socioecológica.

---

5 Acceso al digesto del HCD de Bahía Blanca: <http://www.bahia.gob.ar/digestomunicipal/>

## Referencias bibliográficas

- BENASSI, A. (2015). *Ciudad Botánica: oasis del desierto urbano*. La Plata: El autor.
- CALAZA MARTINEZ, P. (2017). *Infraestructura verde. Sistema natural de salud*. Madrid: Mundi- Prensa.
- CALAZA MARTÍNEZ, P., CARIÑANOS, P., ESCOBEDO, F., & TOVAR., J. S. (2018). Building green infrastructure and urban landscape. *Unasyva*, 69 (1), 11- 21.
- CARIÑANOS, P., CALAZA, P, J., H., & PEARLMUTTER, D. Y. (2018). El papel de los Bosques Urbanos y periurbanos para reducir riesgos y gestionar desastres. *Unasyva* , 53- .
- DOBBS, C., ELEUTERIO, A. A., AMAYA, J. D., MONTOYA, J., & KENDAL, D. (2018). Beneficios de la Silvicultura Urbana y Periurbana. *Unasyva*, 69 (250).
- ESAIN, J., MARTINEZ PRECIADO, N., & CHERUSE, F. (2019). *Arbolado Urbano y Derecho Ambiental*. Mar del Plata: Grupo de Análisis de Derecho Ambiental (GRADA) Facultad de Derecho. Universidad Nacional de Mar del Plata.
- FERNÁNDEZ, G. Y. (2013). *Biodiversidad urbana. Aportes para un sistema de áreas verdes en la región metropolitana de Buenos Aires*. (Vol. En colección Cuestiones Metropolitanas N° 14). Los Polvorines: Edu UNGS.
- MINAVERRY, C. M. (2014). La normativa de los servicios ambientales en sudamericana. Propuestas para una gestión sustentable. *Observatorio Medioambiental*, 17, 341-359.
- MONZÓN CAPDEVILA, M. (4 de Mayo de 2018). La importancia de la participación ciudadana en la protección del medio ambiente. *Doctrina* . Argentina: Sistema Argentino de Información Jurídica id SAUI: DACF 180085.
- ROSSO, L. C., ALTINGER DE SCHWARZKOPF, M. L., & ARMANI, B. M. (2012). *Fenómeno meteorológico que causó daños en los Partidos del Gran Buenos Aires y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el 4 de abril de 2012*. CABA: Servicio Meteorológico Nacional.
- SALBITANO, F., BORELLI, S., CONIGLIARO, M., & CHEN, Y. (2016). *Directrices para la Silvicultura Urbana y Periurbana*. Roma: FAO.
- SAX, D., & GAINES, S. (2003). Species diversity: from global decreases to local increases. *Trends in Ecology and Evolution* (18), 561- 566.
- VILLAVERDE, A. (2005). *Gestión del arbolado urbano público*. (E. A. (comp.), Ed.) Santiago del Estero: Brujas.

## Normativas

### Nacional

Constitución Nacional. Art. 41, 123 y 124  
Argentina. Ley 25.675. Noviembre 2002  
Argentina. Ley 26.331. Diciembre 2007  
Argentina. Ley 13.273. Noviembre 1995  
Argentina. Ley 27.270. Septiembre 2016  
Argentina. Decreto Reglamentario 1.347.  
Diciembre 1997  
Argentina. Decreto Reglamentario 91.  
Febrero 2009

### Provincial

Buenos Aires. Constitución Provincial. Art. 28  
Buenos Aires. Ley 11.723, diciembre 1995  
Buenos Aires. Ley 14.449. Noviembre  
2012  
Buenos Aires. Ley 14.888. Diciembre 2016  
Buenos Aires. Ley 12.662. Marzo 2001  
Buenos Aires. Ley 12.704. Mayo 2001  
Buenos Aires. Ley 10.907. Abril 1990  
Buenos Aires. Ley 12.276. Marzo 1999  
Buenos Aires. Decreto Reglamentario 366  
de la Ley 14.888. Junio 2017  
Buenos Aires. Decreto 725 - veto parcial de  
Ley 12.276/99. Marzo 1999  
Buenos Aires. Decreto Reglamentario  
2.386 de la ley 12.276. Diciembre  
2003  
Buenos Aires. Decreto Reglamentario  
2.314 de la ley 12.704. Noviembre  
2011  
Buenos Aires. OPDS. Resolución 338.  
Noviembre 2010

### Municipal

Bahía Blanca. Ordenanza 5.785. 1990  
Bahía Blanca. Ordenanza 5.877. 1990  
Bahía Blanca. Ordenanza 7.450. 1993  
Bahía Blanca. Ordenanza 7.296. 1993  
Bahía Blanca. Ordenanza 14.577. 2007  
Bahía Blanca. Ordenanza 14.966. 2008  
Bahía Blanca. Ordenanza 15.523. 2010  
(Ord. modificatorias 16.859 17.707,  
18.236, 18.371 y 19852)  
Bahía Blanca. Ordenanza 16.190. 2011  
Bahía Blanca. Ordenanza 16.859. 2012  
Bahía Blanca. Ordenanza 15.523. 2010  
Bahía Blanca. Ordenanza 18.371. 2016  
Bahía Blanca. Ordenanza 19.318. 2018  
Ituzaingó. Ordenanza 7.046. 1980  
Ituzaingó. Ordenanza 755. 1951  
Ituzaingó. Ordenanza 2.013. 2007  
Ituzaingó. Ordenanza 14.163. 1995  
Ituzaingó. Ordenanza 544. 1999  
Luján. Ordenanza 3.075. 1973  
Luján. Ordenanza 2.325. 1989  
Luján. Ordenanza 3.763. 1998  
Luján. Decreto 176. 2007  
Luján. Ordenanza 5.997. 2011  
Luján. Ordenanza 6.772. 2017  
Mercedes. Ordenanza 8.256. 2019  
Mercedes. Ordenanza 7.792. 2016  
Mercedes. Ordenanza 8.120. 2018  
Mercedes. Ordenanza 8.260. 2019

## Analía Scarselletta

Ing. Agrónoma egresada de la Universidad Nacional de Luján. Becaria de investigación y ayudante de primera del Dpto. de Ciencias Sociales y del Dpto. de Tecnología de la Universidad Nacional de Luján. Miembro del Instituto de Ecología y Desarrollo Sustentable.

## Clara M. Minaverry

Abogada (Universidad de Buenos Aires), Magíster en Derecho Ambiental (Universidad Complutense de Madrid), Doctora en Derecho (Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires). Investigadora Adjunta del CONICET y del Instituto de Ecología y Desarrollo Sustentable. Profesora Adjunta Ordinaria de Derecho Ambiental de la Universidad Nacional de Luján, y de posgrado de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Tecnológica Nacional.

## Macarena Pocaressi

Lic. Información Ambiental egresada de la Universidad Nacional de Luján, miembro de la Comisión Directiva de la Asociación Civil S.O.S hábitat, Mercedes.

## Macarena López

Técnica en Información Ambiental y estudiante de la Lic. Información Ambiental (Universidad Nacional de Luján).

## Emiliano Cucciufo

Ing. Agrónomo egresado de la Universidad Nacional de Luján, jefe de trabajos prácticos del Dpto. de Tecnología de la UNLu, actual Director Forestal del Ministerio de Desarrollo Agrario, Provincia de Buenos Aires.

---

### PARA CITAR ESTE ARTÍCULO

Scarselletta, A; Minaverry, C; Pocaressi, M; López y Cucciufo, E. (2021) «MECANISMOS LEGALES PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LOS BOSQUES URBANOS EN CUATRO MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, ARGENTINA», en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 11, número 22, Santa Fe, República Argentina, pp. 13–28. Doi: <https://doi.org/10.14409/p.v11i22.10368>.

# 2

## LA TRANSICIÓN ENTRE EL PARADIGMA DE LA SUSTENTABILIDAD Y EL RECONOCIMIENTO DE LA NATURALEZA COMO SUJETO DE DERECHOS

TRANSITION BETWEEN  
SUSTAINABILITY PARADIGM  
AND RECOGNITION OF NATURE  
AS SUBJECT OF RIGHTS

Cristian Hernán Fernández<sup>1</sup>

**RESUMEN** / El hecho de que la génesis de esta pandemia esté vinculada con un episodio de zoonosis en la ciudad de Wuhan indica la necesidad de un cambio de paradigma que ubique a los seres humanos en armonía con la naturaleza. ¿Cuáles son las coordenadas a seguir para avanzar en esta dirección? Todavía alejados del *sumak kawsay* o *suma qamaña* presentes en Ecuador y en Bolivia respectivamente que, en sus traducciones del quechua y del aimara al español, significan «buen vivir» y «vivir bien», en los últimos años hemos asistido en Argentina a la aparición de nuevas regulaciones cuyo centro de gravedad han sido bosques y glaciares. Estas normas podrían dar cuenta de una transición entre el paradigma de la sustentabilidad y el reconocimiento de los derechos de la naturaleza en Argentina.

**PALABRAS CLAVE** / transición; paradigma-sustentabilidad; naturaleza; derechos

**ABSTRACT** / The fact that the genesis of this pandemic is linked to an episode of zoonosis in Wuhan indicates the need for a paradigm shift that places human beings in harmony with nature. Which coordinates should we follow to advance in this direction? We are still far from the *sumak kawsay* or *suma qamaña* that are present in Ecuador and Bolivia respectively. Their translations from quechua and aymara into english mean «good living» and «living well». In the last years we have witnessed in Argentina the appearance of new regulations whose center of gravity has been forest and glaciers. These laws could mean that there is a transition between the sustainability paradigm and the recognition of rights of nature in Argentina.

**KEY WORDS** / transition; paradigm; sustainability; nature; rights

(1) Universidad Nacional de Buenos Aires, Argentina. cristian.fernandez16@gmail.com



RECIBIDO: 15-03-2021 / ACEPTADO: 24-05-2021  
DOI.ORG/10.14409/RV11I22.10360

## 1. Introducción

La pandemia del Covid-19 ha puesto de relieve como el aislamiento social genera impactos positivos en los ecosistemas y provoca que distintas especies avancen sin temor sobre las calles de ciudades en pausa.

Existen numerosos interrogantes acerca de cómo esta pandemia alterará las relaciones sociales, económicas y ambientales del futuro. Nadie conoce esas respuestas pero sobrevuela la sensación de que nuevas narrativas y arquitecturas legales se erigirán sobre los dogmas que han dominado a nuestras sociedades hasta la irrupción del Covid-19.

El hecho de que la génesis de esta pandemia esté vinculada con un episodio de zoonosis en la ciudad de Wuhan indica la necesidad de un cambio de paradigma que ubique a los seres humanos en armonía con la naturaleza ¿Cuáles son las coordenadas a seguir para avanzar en esta dirección? Podemos comenzar por las cercanas experiencias de Ecuador y Bolivia que han reconocido a la naturaleza como sujeto de derechos. Recordemos que la Constitución ecuatoriana, en su preámbulo, reconoce las raíces milenarias del pueblo y «celebra a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia». Este texto constitucional dedica un capítulo a los derechos de la naturaleza. El art. 71 dice: «La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos».

La Constitución boliviana apenas se refiere a la Madre Tierra como sagrada. Es en su legislación en donde se reconocen los derechos de la Madre Tierra, aparece la idea de desmercantilización de lo vivo que permite pensar la protección de lo no humano y se plantea la necesidad de diálogo entre la diversidad de valores, conocimientos, sentires, ciencias, saberes, prácticas, habilidades en la búsqueda de una vida en armonía con la naturaleza.

Si bien no existen noticias de que nuestra Constitución Nacional será reformada incluyendo el derecho a que se respete integralmente la existencia de la naturaleza tal como sucede en el art. 71 de la Constitución ecuatoriana ni tampoco que serán sancionadas en el corto plazo leyes como la Ley de Derechos de la Madre Tierra N<sup>o</sup> 71 de 2010 y la Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien N<sup>o</sup> 300 de 2012, ambas de Bolivia, el mundo post-pandemia exige recorrer un camino hacia un nuevo paradigma legal, cultural y social en sintonía con el mundo natural.

## 2. En retrospectiva

Hace más de 20 años atrás, durante los debates constituyentes, se escucharon algunas voces que se desmarcaron de la postura antropocéntrica acercándose a una mirada biocéntrica. Entre ellos, los convencionales Schroder y Revidatti. Schroder afirmó que «El humano no es el eje de los ecosistemas, sino que es una parte más» mientras que Revidatti planteó el siguiente interrogante: «¿Por qué hablamos solo del desarrollo humano? ¿Por qué este egoísmo? ¿Por qué queremos que el ambiente sea solo para los hombres y nos olvidamos de los demás?.... Necesitamos un ambiente sano, equilibrado y adecuado para toda la creación. No queremos que se preserve a las ballenas para que las generaciones futuras tengan aceite; queremos cuidar a las ballenas porque tienen derecho a vivir. Queremos que, como el sabio, todos podamos decir cuando hay un insecto en nuestra ventana: en el mundo hay lugar para los dos. Por ello, nuestra primera observación está referida a la limitación injustificada que se ha puesto con respecto a la protección del ambiente»<sup>1</sup>.

Estas opiniones quizás no parezcan deslumbrantes hoy pero hay que leerlas en el contexto histórico de un debate constituyente que ya ha cumplido dos décadas. En este orden de ideas, las mismas deben ser consideradas progresistas y vanguardistas.

A pesar de que el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos parece un propósito menos exótico que en los años 70, cuando Christopher Stone se interrogó acerca de la legitimación procesal de los árboles, todavía hoy permanece como un tema marginal. Ello obedece a una concepción hegemónica que considera a la naturaleza como un elemento a ser domado, explotado y mercantilizado en aras del desarrollo y se traduce en un divorcio profundo entre economía y naturaleza. Este divorcio de ninguna manera implica que, en el futuro, no pueda existir una reconciliación.

La reforma constitucional de 1994, al incluir la cláusula ambiental en el art. 41, reconociendo el derecho a un ambiente sano y sustentable, la mirada intergeneracional y el deber estatal de proteger el patrimonio natural y cultural y la diversidad biológica dio un salto cualitativo en relación al paradigma de los recursos naturales. La idea de que las montañas, los bosques,

---

1 Para ampliar sobre este tema ver: Autoría colectiva Proyecto de Investigación «Codex Humano: Normas, tecnologías y programas para el gobierno de lo vivo», «¿20 años no es nada? Un estudio de los debates constituyentes de 1994 sobre ambiente y patrimonio cultural, en REVISTA de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Ed. UNL, Santa Fe, con citas de Debates de la Convención Nacional Constituyente, 1994, p. 1627 y 1684.

la tierra, los ríos y el agua son recursos que deben ser explotados en forma ilimitada se vio restringida por la aparición de un nuevo sujeto: las generaciones futuras. Edith Brown Weiss nos acerca la idea de justicia entre generaciones a través de la figura un fideicomiso planetario por el cual una sociedad debe asumir obligaciones para la conservación de la calidad y diversidad del ambiente. Toda generación tiene derecho a disfrutar de la herencia cultural y natural legada por las generaciones pasadas y el deber de transferir el planeta en iguales condiciones en las que lo ha heredado.

La noción jurídica de protección y conservación de las bellezas escénicas, la flora y la fauna autóctona para el «goce» de las generaciones futuras encuentra un antecedente en la Ley de Parques Nacionales, sancionada 14 años antes de la reforma constitucional<sup>2</sup>.

### **3. La sustentabilidad como coartada**

Desde luego que el paradigma del desarrollo sustentable sigue siendo antropocéntrico pues no reconoce el valor intrínseco de la naturaleza sino que concibe a la conservación de la misma como una forma de satisfacer las necesidades presentes y una reserva para las generaciones venideras. Entre los principios de política ambiental, la Ley General del Ambiente contiene al principio de sustentabilidad al que define de la siguiente manera: «El desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras»<sup>3</sup>. No obstante lo expuesto, este principio representa un avance respecto de la concepción de la naturaleza como un recurso inagotable y una escala previa hacia un horizonte en el que la misma sea considerada sujeto de derechos y no un objeto al servicio de las necesidades humanas.

Prestigiosa doctrina del derecho ambiental ha elogiado el concepto de desarrollo sustentable<sup>4</sup>. Sin embargo, en la actualidad asistimos a un vacía-

---

2 Art. 1 Ley 22.351.

3 Art. 4 Ley 25.675.

4 Entre los trabajos doctrinarios enfocados en el paradigma de la sustentabilidad podemos mencionar los siguientes: BEZZI, Ana María, «El agua y la sustentabilidad de los ecosistemas que integran», en REVISTA ARGENTINA DEL REGIMEN DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, Buenos Aires, RAP Volumen: 396, p. 291 a 323; DI PAOLA, María Eugenia, «La preservación, la mejora de la calidad del aire y la sustentabilidad», en Ambiente, Derecho y Sustentabilidad., Buenos Aires, La

miento de contenido de este concepto en virtud de que el mismo es utilizado en clave de marketing por las grandes corporaciones para llevar adelante actividades extractivas y productivas en tensión con el entorno. Así, el desarrollo sostenible se traduce en un fenómeno que la socióloga Maristella Svampa denomina «commoditización» de la naturaleza.

El paradigma de la sustentabilidad apela a la lógica del «balance» /«equilibrio» entre la necesidad de conservación de la naturaleza y las necesidades económicas de manera que la utilización de «tecnologías» ambientalmente amigables y la etiqueta de «lo sustentable» se superpone a las prácticas productivas y de consumo. Por otra parte, los derechos de la naturaleza exigen un vínculo igualitario de los seres humanos con lo natural y reconocer su valor intrínseco independientemente de cualquier beneficio o utilidad para nuestra forma de vida.

¿Hasta cuándo resistirá la concepción hegemónica de desarrollo sustentable antes de abrir paso a la consagración de la naturaleza como sujeto de derechos? Es imposible saberlo a ciencia cierta pero la aparición de diferentes movimientos juveniles, sociales ecologistas, feministas, anti-globalización, campesinos y comunidades originarias que demandan una sensibilidad distinta de parte de nuestros gobernantes constituyen una oportunidad histórica para plantear alternativas al desarrollo que rigió a las naciones del mundo hasta la aparición del Covid-19. Una herramienta interesante para encarar este cambio es el principio de desmercantilización de la naturaleza, presente en la legislación de Bolivia. Este principio se opone a la mirada de la naturaleza como una mercancía u objeto al que se le asigna un valor económico por su apropiación y/o conservación para promover una relación armónica entre «lo humano» y lo «no humano»<sup>5</sup>.

No desconozco que será un largo y sinuoso sendero hasta arribar a un diseño institucional adecuado para el reconocimiento de los derechos de la naturaleza en nuestro país. Justamente, lo que caracteriza a los períodos

---

Ley, 2000, Volumen: 1, p. 279 a 330; JIMENEZ, Eduardo, «Cuando la aplicación efectiva del derecho ambiental se traza en aras del logro del desarrollo sostenible», LA LEY, 2005-C, p. 59 a 62; SABSAY, Daniel, «Constitución y ambiente en el marco del desarrollo sustentable», en Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Simposio de Jueces y Fiscales de América Latina. Aplicación y Cumplimiento de la Normativa Ambiental, 2003, p. 33 a 44; WALSH, Juan Rodrigo, «El ambiente y el paradigma de la sustentabilidad», en Ambiente, Derecho y Sustentabilidad., Buenos Aires, La Ley, 2000, Volumen: 1, p. 1 a 66.

5 Para ampliar sobre el principio de desmercantilización de la naturaleza ver: FRANCO, Dabel; BALAUDE, Cintia, «La emergencia del principio de desmercantilización en América Latina», Revista de Derecho Ambiental, Abeledo Perrot, Volumen 49, p. 17.

de transición entre paradigmas es el hecho de que, en ellos, coexisten soluciones viejas, nuevas y contradictorias.

#### 4. Transición legislativa

Todavía alejados del o presentes en Ecuador y en Bolivia respectivamente que, en sus traducciones del quechua y del aimara al español, significan «buen vivir» y «vivir bien», en los últimos años hemos asistido en Argentina a la aparición de nuevas regulaciones cuyo centro de gravedad han sido bosques y glaciares.

La Ley de Bosques Nativos (Ley 26.331) presenta una perspectiva antropocéntrica puesto que se orienta a la conservación de los bosques en virtud de los servicios ambientales que éstos brindan a la sociedad. No obstante ello, esta norma define a los bosques nativos como «ecosistemas forestales naturales compuestos predominantemente por especies arbóreas nativas maduras, con diversas especies de flora y fauna asociadas, en conjunto con el medio que las rodea —suelo, subsuelo, atmósfera, clima, recursos hídricos—, conformando una trama interdependiente con características propias y múltiples funciones»<sup>6</sup>. En efecto, más allá de sus servicios sociales y ambientales y su posible utilización económica, la ley reconoce la interrelación e interdependencia de los bosques con la biodiversidad que aloja. Este reconocimiento da cuenta de una postura de mayor sintonía con la naturaleza si la comparamos con la noción de recursos forestales.

Los servicios ambientales de los ecosistemas de los bosques son considerados como beneficios tangibles e intangibles y necesarios para el concierto y supervivencia del sistema natural y biológico en su conjunto<sup>7</sup>. Entre los principales servicios ambientales se encuentran:

- Regulación hídrica;
- Conservación de la biodiversidad;
- Conservación del suelo y de calidad del agua;
- Fijación de emisiones de gases con efecto invernadero;
- Contribución a la diversificación y belleza del paisaje;
- Defensa de la identidad cultural.

Por su parte, la Ley de Glaciares (Ley 26.639) enlaza la protección y preservación de las masas de hielo perennes y del ambiente periglacial como

---

6 Art. 2 Ley 26.331.

7 Art. 5 Ley 26.331.

reservas estratégicas de recursos hídricos para el consumo humano y para la agricultura, atractivo turístico y objeto de investigación científico con una mirada más biocéntrica referida a la recarga de cuencas hidrográficas y a la protección de la biodiversidad<sup>8</sup>. Esto último se encuentra en armonía con el deber estatal establecido en el segundo párrafo del art. 41 de la Constitución Nacional: la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica. A partir de este párrafo de esta cláusula constitucional, de la Ley de Glaciares y del Convenio sobre la Diversidad Biológica (Ley 24.375) podemos comenzar a construir un puente que nos conecte con los derechos de la naturaleza. El preámbulo del citado Convenio se refiere al valor intrínseco de la diversidad biológica.

El art. 6 de la Ley de Glaciares establece una prohibición absoluta de determinadas actividades que puedan afectar la condición natural, destruir o interferir en el avance de los glaciares. Entre esas actividades se encuentran la dispersión de productos químicos o residuos, la construcción de obras de arquitectura o infraestructura, la exploración y explotación minera e hidrocarburífera, la instalación de industrias o desarrollo de obras o actividades industriales. Estas prohibiciones podríamos vincularlas al principio de desmercantilización de la naturaleza. La ley argentina es muy nítida al señalar que el ambiente glaciar y periglaciar no es una mercancía. Esta categórica prohibición generó embates judiciales provenientes de empresas mineras transnacionales y de cámaras empresarias que culminaron en fracaso<sup>9</sup>.

Un punto en común que encontramos entre la Ley de Bosques Nativos y la Ley de Glaciares es que los estudios de impacto ambiental a efectuarse deben ponderar alternativas a los proyectos extractivos o productivos que pretendan llevarse a cabo. El art. 24 inc. g) de la Ley de Bosques Nativos se refiere al análisis de alternativas como la «descripción y evaluación comparativa de los proyectos alternativos de localización, tecnología y operación, y sus respectivos efectos ambientales y sociales. Descripción y evaluación detallada de la alternativa seleccionada».

La Ley de Glaciares se refiere en su artículo 7º a la evaluación ambiental estratégica. La misma es definida como un «...proceso sistemático de estudio de impactos ambientales de las políticas, planes o programas y de sus

---

8 Art. 1 Ley 26.639.

9 Fallos CSJN, «Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c/ Estado Nacional», 3/7/2012; Fallos CSJN, «Cámara Minera de Jujuy y otra (provincia de Jujuy) c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad», 30/12/2014; Fallos CSJN, «Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad», 4 de junio de 2019.

alternativas, incluyendo la preparación de un informe escrito y las conclusiones de la evaluación y su uso en los procesos de decisiones públicas»<sup>10</sup>. Lejos de tratarse de una cuestión menor, la obligación legal de ponderar alternativas implica una mayor armonía con los sistemas naturales. La importancia del análisis de alternativas radica en que la mirada comparativa nos permite efectuar un test de viabilidad y razonabilidad técnica.

Otra ética sustituye, con lentitud, el derecho a destruir los recursos naturales de modo discrecional y anárquico por la necesidad de preservar los mismos. La ética ambiental intenta fundar una «teoría del valor», independiente de su utilidad, que le atribuya «moralidad» a animales, plantas y ecosistemas.

A esta altura, corresponde interrogarnos acerca de si las mencionadas leyes implican o no el reconocimiento de los bosques nativos, los glaciares y los periglaciares como sujetos de derechos. Me inclino por una respuesta positiva en virtud de los alcances de estas regulaciones reseñados con anterioridad.

A este panorama normativo, sumamos la Ley 27.330 que prohibió en todo el territorio nacional las carreras de perros estableciendo penas de prisión y económicas. Esta ley se arraiga en la ética animal construyendo un vínculo solidario más allá de la vida y dignidad humana. De esta manera asistimos a un ejemplo de desmercantilización de lo vivo puesto los perros dejan de ser un objeto funcional a un negocio de apuestas y a una retorcida diversión para ser tutelados por la norma como sujetos de derecho. Esta misma lógica pudimos apreciarla en el caso de habeas corpus a favor de la orangutana Sandra. Allí, el 18 de diciembre de 2014 la Sala II de la Cámara Federal de Casación Penal resolvió hacer lugar al habeas corpus solicitado considerando, que «...a partir de una interpretación jurídica dinámica y no estática, menester es reconocerle al animal el carácter de sujeto de derechos, pues los sujetos no humanos (animales) son titulares de derechos, por lo que se impone su protección en el ámbito competencial correspondiente (Zaffaroni, E. Raúl y et. al., “Derecho Penal. Parte General”, Ediar, Buenos Aires, 2002, p. 439; también Zaffaroni, E. Raúl “La Pachamama y el humano”, Ediciones Colihue, Buenos Aires, 2011, p. 54 y ss)...»<sup>11</sup>. Esta estrategia judicial a favor del reconocimiento de derechos de los grandes simios fundada en la similitud con los humanos ha recibido críticas, desde el propio interior

---

10 Art. 7 Decreto 207/2011

11 <https://www.cij.gov.ar/nota-14651-Casaci-n-reconoce-derechos-a-los-animales-y-declina-en-un-caso-la-competencia-en-el-fuero-penal-de-la-Ciudad.html>

de la ética animal por considerar que podría colaborar en una profundización del especismo. La conciencia de sí y la facultad de pensar de manera abstracta no se reduce a los grandes simios sino que se extiende a delfines y ballenas. Si bien se trata de una crítica atendible, también se observa que este tipo de planteos judiciales configuran una de las estrategias posibles que ha canalizado importantes debates sobre «qué» son los animales no humanos para el mundo del derecho.

Por su parte, el Código Civil y Comercial establece una jerarquía de derechos al limitar los derechos individuales cuando están en juego derechos de incidencia colectiva (arts. 14 y 240 CCC). En la búsqueda de compatibilidad entre estas categorías de derechos, el art. 240 del Código Civil y Comercial dice «no debe afectarse el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial». Esta regulación admite, al menos, dos lecturas. La primera de ellas se centra en la valiosa mirada intergeneracional de los ecosistemas y en ubicar en el centro de la protección al paisaje, la fauna, la flora y los valores culturales en lo que constituye una mirada biocéntrica. La segunda lectura consiste en que la naturaleza continúa siendo regulada como un derecho de incidencia colectiva de los seres humanos y aparece la voz «sustentabilidad». Más allá de esto último, se trata de una valiosa herramienta jurídica en este tránsito hacia el paradigma de los derechos de la naturaleza. Gracias a esta legislación se extiende la protección a la belleza natural de cordones montañosos, ríos que corren libres, animales y flora.

## 5. El rol de los jueces

En ocasiones el activismo judicial se ocupa de poner fin a las inercias legislativas. Esto es lo que sucedió con el derecho humano al agua. Este derecho fue reconocido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación a pesar de no contar con una referencia en nuestra legislación nacional. El derecho humano al agua formaba parte del anteproyecto de Código Civil y Comercial presentado por los juristas pero el mismo fue observado por el Poder Ejecutivo. Sin embargo, en el año 2014 la Corte Suprema dictó sentencia en el caso «Kersich»<sup>12</sup> referido al agua de la localidad de 9 de julio que se encontraba contaminada por mercurio. Allí, la Corte se hizo eco de

---

12 Fallos 337:1361.

la Observación General N° 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de la Resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas para referirse al derecho humano al acceso al agua potable<sup>13</sup>.

En el caso «La Pampa c/ Mendoza»<sup>14</sup> acerca del escaso caudal del Río Atuel a la altura de la provincia de La Pampa como consecuencia de obras hidráulicas en Mendoza, la Corte nos recuerda que el modelo antropocéntrico-dominial del agua se ha visto reemplazado por un nuevo paradigma: el eco-céntrico<sup>15</sup>. ¿Es acaso este cambio de paradigma un acercamiento a decisiones judiciales en armonía con la naturaleza?

En otro caso, en el que se debatía la constitucionalidad de la Ley de Glaciares, la mirada sistémica ve más allá de los intereses privados y relaciona los glaciares como reserva estratégica de agua con el derecho humano al acceso al agua y el respeto de la biodiversidad<sup>16</sup>. No olvidemos que el segundo párrafo del art. 41 de la Constitución Nacional establece el deber estatal para la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica. A partir de este párrafo de la cláusula constitucional ambiental, de la mirada eco-céntrica o sistémica de la que nos habla la jurisprudencia de la Corte, de la Ley de Glaciares y del Convenio sobre la Diversidad Biológica (Ley 24.375) podemos comenzar a construir un puente que nos conecte con los derechos de la naturaleza.

La doctrina especializada nos enseña que, en la jurisprudencia comparada, encontramos sentencias que reconocen a los glaciares de la India, Gantori (principal fuente del río Ganges) y Yamunotri (fuente del río Yamuna) como sujetos de derechos<sup>17</sup>. Quizás, en una futura intervención de la Corte, se profundice el paradigma eco-céntrico y los glaciares dejen de ser concebidos como «reservas estratégicas» de agua para el consumo humano para ser considerados sujetos de derechos por sí mismos.

En este contexto, corresponde poner de relieve el impacto de la Opinión Consultiva 23/2017 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para la defensa de los derechos de la naturaleza. Recordemos que la citada Opinión fue solicitada por la República de Colombia frente al riesgo de que la

---

13 Fallos 337:1361. Considerandos 10 y 12.

14 Fallos 340:1695.

15 Fallos CSJN, «Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad», 4 de junio de 2019, Considerando 17.

16 Fallos CSJN, «Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad», 4 de junio de 2019, Considerando 19.

17 Para profundizar sobre esta jurisprudencia ver: BERRÓS, Valeria; COLOMBO, Rafael (2017), «Miradas emergentes sobre el estatuto jurídico de los ríos, cuencas y glaciares», RIVISTA QUADRIMESTRALE DI DIRITTO DELL'AMBIENTE, Número 1.

construcción y el uso de las nuevas grandes obras de infraestructura afectan de forma grave el medio ambiente marino en la Región del Gran Caribe y, en consecuencia, el hábitat humano esencial para el pleno goce y ejercicio de los derechos de los habitantes de las costas. Es ese contexto, se consultó acerca de las obligaciones de los Estados en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal. A partir de este pronunciamiento de la Corte Interamericana ya no quedan dudas acerca de la interrelación entre los derechos humanos y el ambiente. El mismo resulta imprescindible en virtud de que la voz «ambiente» se encuentra ausente de la Convención Americana de Derechos Humanos. No obstante lo expuesto, la citada Opinión consultiva llega más lejos y se refiere textualmente a los derechos de la naturaleza. El párrafo 62 de la citada Opinión Consultiva se refiere al ambiente como un derecho autónomo que protege a ríos, bosques y mares más allá de su utilidad para el ser humano. A saber: «Esta Corte considera importante resaltar que el derecho al medio ambiente sano como derecho autónomo, a diferencia de otros derechos, protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales. Se trata de proteger la naturaleza y el medio ambiente no solamente por su conexidad con una utilidad para el ser humano o por los efectos que su degradación podría causar en otros derechos de las personas, como la salud, la vida o la integridad personal, sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección en sí mismos. En este sentido, la Corte advierte una tendencia a reconocer personería jurídica y, por ende, derechos a la naturaleza no solo en sentencias judiciales sino incluso en ordenamientos constitucionales»<sup>18</sup>.

La Corte Interamericana también concluye que el derecho a un ambiente sano como derecho autónomo es distinto al contenido ambiental que surge de la protección de otros derechos, tales como el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal<sup>19</sup>. Lejos de tratarse de una cuestión menor, esta distinción presenta una novedosa relevancia. En efecto, la protección ambiental y de la naturaleza podrá ser planteada por sí misma dentro del sistema americano de derechos humanos sin necesidad de acudir a

---

18 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 23/2017 de 15 de noviembre de 2017, párrafo 62.

19 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 23/2017 de 15 de noviembre de 2017, párrafo 63.

la afectación del derecho a la salud, la vida o los derechos de las comunidades originarias.

Esta autonomía nos permite anticipar que en la jurisprudencia de derechos humanos encontraremos no sólo el principio «pro persona» (art. 29 CADH) sino que el principio pro natura también se hará presente como coordenada interpretativa para la resolución de casos.

La ausencia de legislación no constituye un impedimento para que la Corte Suprema de nuestro país consagre los derechos de la naturaleza. En efecto, sólo basta seguir los pasos de la Corte Constitucional de Colombia.

A diferencia de Ecuador, la República de Colombia carece de una norma constitucional que reconozca a la naturaleza como sujeto de derechos. Sin embargo, ello no fue obstáculo para que la Corte Constitucional de Colombia declarara que el río más caudaloso de ese país, el río Atrato, tiene derecho a la protección, conservación, mantenimiento y restauración. En este fallo aparece el interesante concepto de «derechos bioculturales» como una suerte de combinación entre biodiversidad y patrimonio cultural<sup>20</sup>. En efecto, la conservación de la biodiversidad conduce a la preservación y protección de los modos de vida y culturas que interactúan con ella<sup>21</sup>. Este fallo podría resultar inspirador para la Corte Suprema de Justicia de Argentina en virtud de que en nuestra Constitución Nacional, al igual que en la Constitución colombiana, no existe un reconocimiento explícito de la naturaleza como sujeto de derechos. En esta línea de ideas, de la misma manera que fueron protegidos los derechos del río Atrato, la Corte Argentina podría resguardar los derechos de distintos ríos de nuestro país en peligro de cara a proyectos de infraestructura, mineros o hidroeléctricos, entre otros. Sólo es necesaria una justa dosis de activismo judicial.

---

20 Corte Constitucional de Colombia, «Centro de Estudios para la Justicia Social «Tierra Digna» en representación del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato (Cocomopoca), el Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato (Cocomacia), la Asociación de Consejos Comunitarios del Bajo Atrato (Asocoba), el Foro Inter-étnico Solidaridad Chocó (FISCH) y otros, contra la Presidencia de la República, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros s/ acción de tutela», 10/11/2016, Considerando 5.11.

21 Corte Constitucional de Colombia, «Centro de Estudios para la Justicia Social «Tierra Digna»...», ob. cit.

## 6. Conclusiones

Estamos viviendo un proceso de defaunación y crisis de biodiversidad que amerita acelerar al máximo posible los tiempos de este debate. En los últimos 500 años, los seres humanos hemos disparado una ola de extinción, amenaza y declinación de poblaciones locales de especies que podría compararse en tasas y magnitud con las cinco extinciones masivas previas en la historia de la historia de la tierra. Este panorama preocupante ha sido reconocido en los informes de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES por sus siglas en inglés)<sup>22</sup> y nos invita a dejar atrás las inercias y las escalas mencionadas en este trabajo para reinstalar el estatuto jurídico de la naturaleza en el centro de la conversación pública.

La senda biocéntrica hacia la que nos encontramos transitando a partir de la sanción de la Ley de Bosques Nativos, la Ley de Glaciares, la Ley de prohibición de carreras de perros y el Código Civil y Comercial presentará obstáculos. Ello, en virtud de que una naturaleza respetada en forma íntegra se opone a la rentabilidad de empresas que dirigen y financian proyectos extractivos. En efecto, el paradigma del «desarrollo sustentable» intentará resistir la llegada del principio de desmercantilización, del diálogo de saberes, de las alternativas al desarrollo y de la idea de una naturaleza con valor por sí misma, más allá de las necesidades humanas. Sin embargo, la inesperada aparición de una pandemia con sus graves consecuencias sanitarias, decrecimiento económico y cambios de conciencia y hábitos sociales podría significar un salto en las escalas y transiciones referidas para acercarnos a un andamiaje jurídico que se estructure sobre una premisa estructural: el respeto de la naturaleza y de lo vivo. Para muchos quizás ese respeto no provenga de una íntima y firme convicción sino más bien del temor a una nueva epidemia global.

Para avanzar en dirección hacia un sistema institucional robusto que reconozca a la tierra, el agua y las especies que la habitan como sujetos de derechos es necesario, en forma previa, construir un consenso social sobre la necesidad de ese reconocimiento. De poco servirá una reforma legal o constitucional si la ciudadanía no reivindica esos derechos y si los decisores públicos eluden el cumplimiento de las normas. Esta construcción social y cultural necesita de un debate profundo, diverso e integral. El mismo resulta fundamental para el desafiante escenario post-pandemia y para afrontar la actual crisis de biodiversidad.

---

22 <https://ipbes.net/global-assessment>

## Referencias bibliográficas

- ACOSTA, A. (2010) Hacia la Declaración Universal de los Derechos de la Naturaleza. Reflexiones para la acción. Revista de AFESE.
- BERNHARDT, N. (2015) El derecho del ambiente a estar sano, hacia una consideración de los derechos de la naturaleza. Papeles del Centro de Investigaciones, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 5, número 16, Ed. UNL.
- BERROS, V. (2015) Breve contextualización de la reciente sentencia sobre el habeas corpus en favor de la orangutana Sandra: entre ética animal y derecho. Revista de Derecho Ambiental N° 41- Abeledo Perrot, p. 154 a 164.
- BERROS, V Y COLOMBO, R. (2017) Miradas emergentes sobre el estatuto jurídico de los ríos, cuencas y glaciares. Rivista Quadrimestrale Di Diritto Dell'ambiente, Número 1.
- DIRZO, R. (2014) Defaunation in the Anthropocene. Revista Science 345, 401, Ed. American Association for the Advancement of Science, Online ISSN N°: 1095-9203
- FRANCO, D. (2016) La cuestión animal: entre la regulación del comercio y la desmercantilización de lo vivo. Revista Catalana De Dret Ambiental vol. VII núm. 1.
- FRANCO, D. Y BALAUDDO, C. (2017) La emergencia del principio de desmercantilización en América Latina. Revista de Derecho Ambiental, Abeledo Perrot, Volumen 49, p. 17.
- GUDYNAS, E. (2010) La senda biocéntrica, valores intrínsecos, derechos de la naturaleza y justicia ecológica. Tabula Rasa, núm. 13, julio-diciembre, 2010, Ed. Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca Bogotá, Colombia, p. 45 a 71.
- Haidar, V. Y BERROS, M.V. (2015) Hacia un abordaje multidimensional y multiescalar de la cuestión ecológica: la perspectiva del buen vivir. Revista Crítica de Ciencias Sociais, Ed. Universidad de Coimbra, p. 120.
- HERMITTE, M.A. (2011) La nature, sujet de droit. Revista Annales HSS, N°1, París, p. 175.
- RÉMOND-GOUILLOUD, M. (1989) El derecho a destruir. Ensayo sobre el derecho del medio ambiente, París, Ed. Losada, p. 47.
- SANTOS, B.S. (2012) Capítulo II: ¿Puede el derecho ser emancipatorio? Derecho y emancipación, Ed. Corte Constitucional para el período de transición, Quito, p. 140.
- STONE, C. (1942) ¿Should trees have standing? Towards legal rights for natural objects, Southern California, p. 148-157.
- SVAMPA, M Y VIALE, E. (2014) Mal desarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo, Katz Editores, Buenos Aires, p. 35.
- WEISS, E. B. (1987) Principios de equidad intergeneracional en materia ambiental. Ambiente y Recursos Naturales», Vol. IV, octubre-diciembre 1987, Ed. La Ley, p. 64, 67, 69.

## Cristian Hernán Fernández

Abogado egresado de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Carrera de Especialización en Derecho Ambiental en la UBA, docente en las materias Elementos de Derecho Administrativo y Derecho de los recursos naturales y protección del medio ambiente (UBA).

---

### PARA CITAR ESTE ARTÍCULO

Fernández, C. H. (2021)

«LA TRANSICIÓN ENTRE EL PARADIGMA DE LA SUSTENTABILIDAD Y EL RECONCOMIENDO DE LA NATURALEZA COMO SUJETO DE DERECHO», en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 11, número 22, Santa Fe, República Argentina, pp. 29–43.

Doi: <https://doi.org/10.14409/p.v11i22.10360>.

# 3

## NATURALEZA, LITERATURA Y DERECHO: «EL HOMBRE QUE PLANTABA ÁRBOLES» DE J. GIONO Y LA SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COLOMBIA DICTADA CON MOTIVO DE LA DEFORESTACIÓN DE LA AMAZONÍA

NATURE, LITERATURE AND LAW:  
«THE MAN WHO PLANTED TREES»  
BY J. GIONO AND THE SENTENCE  
OF THE SUPREME COURT OF  
JUSTICE OF COLOMBIA DICTED  
ON THE OCCASION OF THE  
DEFORESTATION OF THE AMAZON

Bernardo Anibal Rossi Zibarelli<sup>1</sup>

**RESUMEN** / En este trabajo se analizan; una obra literaria, «El hombre que plantaba árboles» de Jean Giono (1954); y la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Colombia (2018), dictada con motivo de la deforestación de la Amazonía. Se abordan, la degradación de la Naturaleza y la regeneración de sus ciclos vitales. En la obra literaria, la difícil tarea es afrontada por un hombre en solitario; mientras que en la sentencia los medios se gestionan desde el Estado. Así, se exploran las líneas argumentales del fallo y se reflexiona a la luz de la narración sobre la equidad intergeneracional y los derechos de la naturaleza; conformando un vehículo más ligero de los contenidos jurídicos para llegar a más personas en la sociedad.

**PALABRAS CLAVE** / naturaleza y derecho; derecho y literatura; El hombre que plantaba árboles; Corte Suprema de Colombia sobre Amazonía; generaciones futuras

**ABSTRACT** / In this work they are analyzed; a literary work, «The man who planted trees» by Jean Giono (1954); and the ruling of the Supreme Court of Justice of Colombia (2018), issued on the occasion of the deforestation of the Amazon. The degradation of Nature and the regeneration of its life cycles are addressed. In the literary work, the difficult task is faced by a man alone; while in the sentence the means are managed from the State. Thus, the argument lines of the ruling are explored and reflected in the light of the narrative on intergenerational equity and the rights of nature; forming a lighter vehicle of legal content to reach more people in society.

**KEY WORDS** / nature and law; law and literature; The man who planted trees; Supreme Court of Colombia on Amazon; future generations

(1) Universidad Nacional de Cuyo, Argentina. rossibernardo@gmail.com



RECIBIDO: 15-03-2021 / ACEPTADO: 24-05-2021  
DOI.ORG/10.14409/PV11I22.10361

## 1. Introducción

En estas páginas pretendo integrar en un breve análisis jurídico-literario, dos textos: el fallo de la Corte Suprema de Justicia de Colombia, dictado en 2018, con motivo de la Deforestación de la Amazonía; y el relato, «El hombre que plantaba árboles» de Jean Giono, publicado por primera vez en 1954.

Las ideas que desarrollaré a continuación se apartan de consideraciones estrictamente jurídicas. Mi propuesta consiste en focalizar las líneas argumentales de la sentencia que proporcionen los fundamentos para la protección de la Naturaleza y las Generaciones Futuras.

Diversas teorizaciones en torno a ésta temática se gestan en el campo de la Filosofía Ambiental y se traducen en Derecho a través de la Jurisprudencia, mediante la cual se producen reconocimientos de nuevos derechos. Así, a pesar de no tener contemplado el ordenamiento jurídico colombiano un reconocimiento expreso de los derechos de la naturaleza, los jueces, ejerciendo un rol proactivo legitiman no solo la protección de la naturaleza sino que le reconocen la titularidad de derechos.<sup>1</sup>

En simultáneo se contrastarán esas construcciones elaboradas por la judicatura con el relato literario para ver de qué manera esa identificación puede generar una visión enriquecedora de los nuevos mecanismos del Derecho Ambiental que han surgido como respuesta a la degradación acelerada de la biósfera.

## 2. Vinculaciones entre Derecho y Literatura

Al hablar de las conexiones entre derecho y literatura puede afirmarse que muchos textos legales, especialmente los fallos judiciales, se asemejan a los literarios en su retórica, más que a una fría exposición (Mari, 1998:281).

Por su parte, la literatura se ha ocupado de convertir en ficción los problemas fundamentales del ser humano que son los propios del derecho: la justicia, la condición humana, los límites del actuar; temas que vuelven en obras clásicas. En efecto, el derecho puede ser interrogado como si fuera literatura, a través del análisis narratológico de los discursos y del cruce entre hermenéutica jurídica y literaria, leyendo de otra manera las novelas

---

1 Entre las legislaciones que contemplan los derechos de la Naturaleza se destaca la Constitución de Ecuador de 2008 en la que se reconocen derechos de la naturaleza o Pacha Mama (Capítulo Séptimo, «Derechos de la Naturaleza», art. 71 a 74).

judiciales, percibiendo lo que en ellas pueda subvertir el orden mismo del derecho. (Pérez, 2004:696).

Siguiendo a Françoise Ost, interesa distinguir dos perspectivas acerca de la relaciones entre derecho y literatura: la primera es aquella que concibe al Derecho como Literatura y la segunda al Derecho en la Literatura. En el primer caso, se puede considerar la retórica judicial y parlamentaria; se puede estudiar el estilo particular de los abogados, un estilo que es a la vez dogmático y performativo; se pueden comparar métodos de interpretación entre textos literarios y textos jurídicos. Esta clase de perspectiva ha sido desarrollada ampliamente en los Estados Unidos, principalmente por Ronald Dworkin y Stanley Fish.

En cambio en la perspectiva del Derecho en la Literatura, no se estudia el Derecho técnico, aquel que encontramos en los diarios oficiales, en los tratados y en las doctrinas, sino el que asume las cuestiones más fundamentales a propósito de la justicia, del Derecho y del Poder (Ost, 2006:334-335).

El mecanismo de análisis de los textos que operaré en lo siguiente, se encuentra englobado en la última perspectiva aludida. Es decir, intentaré ilustrar de qué manera aparecen en la ficción los argumentos y líneas de pensamiento que sigue el tribunal para arribar a una decisión tuitiva de la Naturaleza y las Generaciones Futuras.

### **3. La Sentencia y el relato objeto de análisis. Breve síntesis.**

La sentencia que nos ocupa fue dictada en Colombia por la Corte Suprema de Justicia el día 5 de abril de 2018.<sup>2</sup> Gran parte del territorio de ese país está integrado por bosques y la zona de la Amazonía es la que ostenta la mayor tasa de deforestación lo cual acelera un problema de índole ambiental y social.<sup>3</sup>

En la causa, los accionantes fueron un grupo de 25 niños, niñas, adolescentes y jóvenes adultos entre 7 y 25 años de edad, que viven en ciudades que hacen parte de la lista de ciudades de mayor riesgo por cambio climático.

---

2 En adelante (STC)

3 De acuerdo a los datos proporcionados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia en 2017, la Amazonia es la región con mayor Tasa de Deforestación del país, con un 66,2% del total. El país perdió 178.597 hectáreas en el año 2016, es decir, la deforestación aumentó en 44% respecto a la cifra reportada para 2015.

Sostuvieron que para cuando debieran desarrollar su adultez y vejez, según el escenario de cambio climático actual, propiciado en gran parte por la deforestación, la temperatura promedio en Colombia aumentaría significativamente de modo que se verían afectados sus derechos supraleales, destacándose los de gozar de un ambiente sano, vida y salud.

Los accionados fueron diversos estamentos del Gobierno a los que se les endilgó la omisión de medidas y planes de acción para frenar la deforestación y las causas concomitantes provocadoras del Calentamiento Global.

La Corte en un desempeño proactivo en defensa del ambiente, no solo hizo lugar a los accionantes, si no que reconoció a la Amazonía Colombiana como Sujeto de Derechos protegiendo esa biosfera per se. A todos los efectos ordenó una serie de planes y acuerdos para tornar operativa la protección.

En relación al texto literario, cabe acotar que su autor, Jean Giono, fue un escritor francés, nacido en 1895, en cuya obra lucha por un retorno a la tierra en clara predilección por la vida rural frente a la urbana; llegando incluso a profesar una exaltación de la tierra, concibiéndola como un ser vivo y sensible.

El hombre que plantaba árboles, es un breve relato de un alcance eminente en la protección de la Naturaleza. La historia transcurre en Provenza, una región de los Alpes, entre los años 1913 y 1947. En el comienzo, el narrador, recorre el lugar que se ha visto sumido en la desertificación a causa del accionar depredador y el abandono del hombre. Allí conoce a *Elzéard Bouffier*, un pastor y plantador de robles, un ser robusto, solitario y desinteresado, que dedica los treinta últimos años de su vida a reforestar la región.

*Elzéard Bouffier* tiene la firme convicción de que la comarca se muere por falta de árboles y decide ponerle remedio. Con unas pocas herramientas rudimentarias, pero con un gran saber ecológico, consigue plantar cientos de miles de árboles, convirtiendo una tierra yerma en un paraíso de vida, que llega incluso a contar con la protección del Estado. Gracias a su obra solidaria, el lugar consigue albergar una nueva generación que puede gozar de un ambiente equilibrado y una oportunidad de desarrollo en armonía con la naturaleza (López Mújica, 2008: 153-154).

#### **4. El Derecho en la Literatura: el considerando a la luz de la ficción.**

En los puntos siguientes, me centraré en las principales líneas argumentales contenidas en los considerandos del fallo para luego ver como se reflejan esas concepciones en la dinámica de la narración.

#### 4.1. La Degradación de la Naturaleza

Al conformar la plataforma sobre la cual operará la decisión, el Supremo Tribunal sostiene que:

Nos enfrentamos a una ascendente dificultad para obtener los medios indispensables de subsistencia para la población mundial; y a la contaminación y mutación de nuestro entorno por la colonización irracional de bosques y ampliación de las fronteras urbanas, agrícolas, industriales y extractivas que aumentan la deforestación. La humanidad es la principal responsable de este escenario, su posición hegemónica planetaria llevó a la adopción de un modelo antropocéntrico y egoísta, cuyos rasgos característicos son nocivos para la estabilidad ambiental, a saber: 1) el desmedido crecimiento demográfico; 2) la adopción de un vertiginoso sistema de desarrollo guiado por el consumismo y los sistemas político-económicos vigentes; 3) la explotación desmedida de los recursos naturales. (STC, cons. 4.).

Con claridad meridiana se ilustran sistemáticamente las consecuencias del accionar irresponsable del hombre imbuido en una concepción antropocéntrica, que desemboca en una «homomensura autista».

Este lamentable punto de partida con el que se encuentra el Tribunal, al abordar la plataforma fáctica en la que encuentra a una Amazonía colombiana asediada por la deforestación; es igualmente trágico para hombre y ambiente en la Región de Provenza en los Alpes cuando el narrador (que permanece en el anonimato en todo el relato) arriba a la misma:

Eran páramos desnudos y monótonos, en el tiempo en que emprendí el largo recorrido por esos despoblados, de 1 200 a 1 300 m de altitud. Allí no crecía más que la lavanda silvestre. Atravesaba esa comarca por su parte más ancha y, tras tres días de camino, me encontré en medio de una desolación sin igual. Acampé junto a los restos de una aldea abandonada. No me quedaba agua desde la víspera y necesitaba encontrar más. Aquellas casas aglomeradas, aunque en ruinas, como un viejo nido de avispas, me hicieron pensar que tiempo ha allí hubo de haber una fuente o un pozo. De hecho había una fuente, pero seca. Las cinco o seis casas sin tejado, roídas por el viento y la lluvia, la pequeña capilla con el campanario desplomado, estaban dispuestas como lo están las casas y las capillas en las aldeas vivas, pero toda vida había desaparecido. Era un hermoso día de junio, pleno de sol, pero en esas tierras sin abrigo y elevadas hacia el cielo, el viento soplabla con una violencia insoportable. Sus rugi-

dos sobre los cadáveres de las casas eran como los de una fiera salvaje interrumpida durante su comida (Giono, 2016:13).

Es destacable el juego que hace el autor con el elemento natural y el urbano: «viejo nido de avispas», «casas roídas por la lluvia» «cadáveres de las casas». Lo verdaderamente significativo es la atribución de una verdadera entidad a la naturaleza que en su estado actual de degradación no «sopla con fuerza» simplemente el viento; si no que «ruge» como «fiera salvaje» interrumpida durante su comida. La Naturaleza ha sido alterada en el funcionamiento de sus ciclos vitales, y lo manifiesta.

Es interesante aquí recordar que toda la obra de Giono se inspira en su Provenza natal y refleja un gran amor por su tierra y, sobre todo, por la naturaleza, aceptándola tal como la vida nos la impone, e indignándose contra aquellos que la consideran una fuente de desgracias humanas (López Mújica, 2008: 152).

#### 4.2. La Equidad Intergeneracional

Ante la necesidad de cambiar el panorama desolador que han dejado en el medio ambiente las conductas enraizadas en el antropocentrismo, la Corte echa mano al surgimiento de movimientos que propugnan una concepción ecocentrista antrópica, superadora del antropocentrismo, según la cual se toma en consideración al medio ambiente, dentro del ideal de progreso y de la noción efectiva de desarrollo sostenible.<sup>4</sup>

Sostiene que todos los actos que impactan negativamente en la naturaleza, implican indiscutiblemente menoscabo de los derechos fundamentales personales, así como del propio entorno. De ahí que los hombres debemos considerar como nuestras obras inciden en la sociedad pero también en la naturaleza.

---

4 «El derecho al ambiente canaliza de esta forma un antropocentrismo que puede ser concebido de manera más o menos fuerte. En ese sentido, si la mirada antropocéntrica es fuerte, el ambiente es tutelado en tanto y en cuanto posee valor en términos instrumentales para la satisfacción de diversas necesidades humanas. En cambio, si la postura que se adopta se aleja de tal perspectiva podrían canalizarse críticas en torno a las políticas y prácticas que atenten contra el ambiente. Es decir, aún dentro del marco antropocéntrico se pueden encontrar elementos críticos en relación a los problemas socio-ambientales. La perspectiva eco-céntrica toma en consideración la construcción de Ernst Haeckel del término ecología y parte de la premisa de que el mundo natural posee un valor que le es inherente no ya en términos instrumentales como podía plantearse en el caso del antropocentrismo fuerte» (Berros, 2013: 5).

Al referirse a los derechos fundamentales, en una primera aproximación asevera que el ámbito de protección de los mismos es cada persona pero también el otro; y seguidamente remarca qué debe incluirse como tal al prójimo, a las demás personas que habitan el planeta, abarcando también a las otras especies animales y vegetales. Incluye además a los sujetos aún no nacidos, es decir a las generaciones futuras, quienes merecen disfrutar de las mismas condiciones medioambientales que nosotros en el presente (STC, cons. 5.1.).

Se consolida entonces el principio de equidad intergeneracional que obliga a actuar sin más demora para no sobrecargar desproporcionadamente a los jóvenes y las generaciones futuras.

Para ejemplificar por oposición veamos estos fragmentos significativos del relato que tienen lugar cuando el narrador describe los habitantes del pueblo que encuentra al principio, cuando todo era un desierto:

Y, además, yo ya conocía perfectamente el carácter de los raros pueblos de esa región. Hay cuatro o cinco dispersos en las laderas de esos montes, alejados unos de otros, entre bosquetes de robles albares al final de caminos carreteros. Están habitados por leñadores que hacen carbón con la madera. Son lugares donde se vive mal. Las familias se apretujan unos contra otros en ese clima de una rudeza excesiva, tanto en verano como en invierno, incomunicados exasperan su egoísmo. La ambición irracional alcanza cotas desmedidas en su deseo de huir de aquel lugar. Los hombres llevaban su carbón al pueblo en camiones y después regresaban. Las cualidades más sólidas se quiebran bajo esta alternancia perpetua de situaciones extremas. Las mujeres cocinaban rencores a fuego lento. Había rivalidad por todo, desde la venta del carbón hasta el banco en la iglesia; virtudes que luchan entre ellas, vicios que luchan entre sí y por la incesante lucha general de vicios y virtudes (Giono, 2016:14).

Aquí vemos como el ambiente degradado por la deforestación desde donde parte el relato, condiciona al ser humano y genera una condición social insostenible de egoísmo extremo. En este contexto ni siquiera pueden plantearse qué tipo de ambiente se legará a las generaciones venideras.

Muy por el contrario, en la segunda parte del relato, cuando la siembra de los árboles durante varios años ha dado sus frutos y se ha reforestado la región, la inclusión de las generaciones futuras es un hecho:

La esperanza había pues regresado. Se habían desescombrado las ruinas, tirado las paredes rotas y reconstruido cinco casas. La aldea contaba ya con veintiocho habitantes incluyendo cuatro parejas jóvenes. Las casas nuevas, recién

enlucidas, estaban rodeadas de huertos, donde crecían, mezcladas pero distribuidas, verduras y flores, coles y rosales, puerros y bocas de dragón, apios y anémonas. Era ya un lugar que daba deseos de habitar. Sobre el emplazamiento de las ruinas que vi en 1913, ahora se levantan granjas bien enjalbegadas, que denotan una vida feliz y confortable. Los antiguos manantiales, alimentados por la lluvia y la nieve que retienen los bosques, vuelven a correr y se han canalizado sus aguas. Junto a cada granja, entre bosquetes de arces, los estanques de las fuentes se desbordan sobre alfombras de fresca menta. Los pueblos se han reconstruido poco a poco. Una población venida del llano donde la tierra es cara se ha establecido en la comarca, trayendo juventud, movimiento, espíritu de aventura. Por los caminos nos encontramos hombres y mujeres bien alimentados, muchachos y muchachas que saben reír y que han retomado el gusto por las fiestas campesinas. Si se cuenta la antigua población, irreconocible desde que vive con comodidad, y los recién llegados, más de diez mil personas deben su felicidad a *Elzéard Bouffier* (Giono, 2016:17).

Además de las prerrogativas de la vida y la salud, los derechos ambientales de las futuras generaciones se cimentan en dos deberes: el deber ético de la solidaridad de la especie y el valor intrínseco de la naturaleza. El primero, se explica por cuanto los bienes naturales se comparten por todos los habitantes del Planeta Tierra, por tanto debe mantenerse un consumo y uso equitativos de los recursos naturales mientras que el segundo ya trasciende de la perspectiva antropocéntrica, y se enfoca en un criterio «ecocéntrico-antrópico», el cual sitúa al ser humano a la par del entorno ecosistémico, cuya finalidad es evitar el trato prepotente, displicente e irresponsable del recurso ambiental, y de todo su contexto, para satisfacer fines materialistas, sin ningún respeto proteccionista o conservacionista. (STC, cons. 5.3).

Lo planteado entonces, formula una relación jurídica obligatoria de los derechos ambientales de los cuales son titulares hoy las generaciones futuras. Las generaciones presentes están obligadas a realizar un doble esfuerzo. La prestación se integra tanto con una obligación de no hacer, en virtud de la cual debe evitarse el daño a la Naturaleza y a la vez con una obligación de hacer, conforme a la cual deben desarrollarse una participación activa en el cuidado y custodia de los bienes naturales y del mundo humano futuro.

En el relato encontramos el siguiente pasaje que tiene lugar hacia el final:

La obra no corrió un grave riesgo más que durante la guerra de 1939. Los coches funcionaban entonces con gasógeno, nunca había suficiente madera para producirlo. Se comenzaron a hacer talas en los robles de 1910, por suerte, estos bosques están tan lejos de todas las redes de carreteras que la empresa

se reveló muy mala desde el punto de vista financiero. Se abandonó. El pastor no vio nada. Estaba a treinta kilómetros de allí, continuaba pacíficamente su trabajo, ignorando la guerra del 39 como había ignorado la guerra del 14 (Giono, 2016: 17).

Habiendo transcurrido 18 años desde que el pastor sembrara la primera bellota, el extenso bosque corre peligro por la explotación del hombre. Intereza destacar aquí el inmenso contraste acerca del rol que elige asumir cada uno en la relación jurídica obligatoria para con las generaciones futuras descrita en el fallo. Están quienes quebrantan la prestación de no hacer: los que explotan el bosque (resulta interesante el hecho que la decisión de no insistir en el incumplimiento, viene dada únicamente por una variable de tipo económico y no por un cambio de actitud hacia la naturaleza)<sup>5</sup>. Y quienes, además de acatarla, cumple el segundo deber que es una obligación de hacer: un pastor solitario que siembra durante años y que a pesar de cientos de vicisitudes por las que debe atravesar, incluidas dos guerras, no detiene su marcha. Una gran muestra de solidaridad diacrónica en favor de las generaciones futuras y del ambiente.

#### 4.3. La Naturaleza como sujeto de derechos

Como corolario de su decisión, la Corte declara a la Amazonía como Sujeto de Derechos:

Por tanto en aras de proteger ese ecosistema vital para el devenir global, tal como la Corte Constitucional declaró al río Atrato, se reconoce a la Amazonía Colombiana como entidad, «sujeto de derechos», titular de la protección, de la conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales que la integran (STC, cons.12.).

---

5 En relación al aprovechamiento económico de la Naturaleza (los recursos naturales), Acosta nos ilustra sosteniendo que: «La acumulación material-mecanicista e interminable de bienes-, asumida como progreso, no tiene futuro...Si queremos que la capacidad de absorción y resiliencia de la Tierra no colapse, debemos dejar de ver a los recursos naturales como una condición para el crecimiento económico o como simple objeto de las políticas de desarrollo. Y por cierto, debemos aceptar que lo humano se realiza en comunidad, con y en función de otros seres humanos, como parte integrante de la Naturaleza, sin pretender dominarla» (Acosta, 2011: 317-318).

Lo interesante es que el Supremo Tribunal llega a esta declaración adoptando no una postura biocentrista estricta, sino que adhiere al enfoque de los derechos bioculturales, cuya premisa central es la relación de profunda unidad e interdependencia entre naturaleza y especie humana, y que tiene como consecuencia un nuevo entendimiento socio-jurídico en el que la naturaleza y su entorno deben ser tomados en serio y con plenitud de derechos.

Puntualmente señala que el deterioro creciente del medio ambiente es atentado grave para la vida actual y venidera y de todos los otros derechos fundamentales; además, agota paulatinamente la vida y todos los derechos conexos con ella. La imposibilidad de ejercer los derechos fundamentales al agua, a respirar aire puro y disfrutar un ambiente sano enferma diariamente a los sujetos de derecho vivientes, aumenta la carencia de agua dulce y disminuye las expectativas de vida digna (STC, cons. 1.).

Ocurre aquí una interdependencia o mejor aún una relación de presupuesto en el que los Derechos Humanos a la vida y la salud quedan supeditados al pleno ejercicio del Derecho a un ambiente sano. No es posible ejercer ningún derecho en un planeta muerto.

En definitiva, la Corte adopta una posición ecocéntrica que le permite aglutinar las diversas disposiciones tuitivas del ambiente que se hallan dispersas en el ordenamiento jurídico constitucional. La Corte afirma que: «ha analizado los postulados constitucionales desde una perspectiva «verde», catalogando a la Carta Política como una «Constitución Ecológica» que junto a una extenso bloque de tratados internacionales, elevan el «ambiente» a la categoría de derecho fundamental (STC, cons.7.).

En base a lo argumentado y a pesar de no contar Colombia con una norma taxativa que consagre a la naturaleza como sujeto de derecho, declara a la Amazonía como tal y consecuentemente impone obligaciones de salvaguarda tanto a los organismos estadales como a las comunidades que habitan la zona.

En el relato encontramos pasajes que sugieren la conformación de la Naturaleza como una verdadera entidad. Así, años más tarde, tras regresar el narrador de la guerra, constata el crecimiento de los árboles y la transformación que provocan en el ambiente:

La creación tenía el aspecto, además, de actuar en cadena. A él eso no le preocupaba; proseguía obstinadamente su tarea, muy simple. Pero al descender por el pueblo, vi correr agua por arroyos que, en la memoria humana, habían estado siempre secos. Era la más extraordinaria reacción en cadena que había tenido oportunidad de observar (Giono, 2016:16).

Estos cambios sorprendentes en la naturaleza provocan una nueva actitud en las demás personas:

Pero la transformación se desarrollaba de forma tan paulatina que entraba en lo habitual sin provocar asombro. Los cazadores que subían a la soledad de los montes en persecución de liebres o de jabalíes habían constatado claramente el aumento de pequeños árboles pero lo atribuían a los caprichos naturales de la tierra. Ésta era la razón por la que nadie había tocado la obra de ese hombre, si lo hubieran sospechado habrían desbaratado su labor. Pero nadie sospechaba. ¿Quién habría podido imaginar en los pueblos y en las administraciones tamaña obstinación en una generosidad tan magnífica? (Giono, 2016: 16).

Y esa nueva actitud es el respeto. El respeto a la naturaleza, pero por sí misma. Valoran que sea «salvaje», que haya crecido «por capricho», sin la mano del hombre porque no creen en la solidaridad humana. El narrador especula acertadamente con una destrucción si los demás se enteran que esos árboles hubiesen sido sembrados, porque entonces sería una obra y no un bosque. Paradójicamente el ser humano ya no respeta su creación, pero sí la que opera por designios de la naturaleza. Respeta al bosque natural:

En 1933 recibió la visita de un guardabosques atónito. Este funcionario le conminó a no hacer fuego en el exterior, por miedo a poner en peligro ese bosque natural. Era la primera vez que veía crecer un bosque por sí solo, le dijo el ingenuo...En 1935, una auténtica delegación administrativa vino a examinar «el bosque natural». Había un personaje importante del Departamento de Aguas y Bosques, un diputado, técnicos. Se pronunciaron muchas palabras inútiles. Se decidió hacer algo y, afortunadamente no se hizo nada, salvo lo único útil: poner el bosque bajo la salvaguarda del Estado y prohibir que se fuera allí a hacer carbón vegetal. Era imposible no caer subyugado por la belleza de aquellos jóvenes árboles llenos de salud (Giono, 2016: 17).

Árboles «jóvenes» llenos de «salud», personificados en parte si se quiere, constituyen un bien jurídico a tutelar, en virtud del cual el aparato estatal echa a andar su maquinaria, desde el control de un guardaparques, hasta la intervención de un legislador.

El respeto se canaliza a través de voluntades y llega a ser una imposición legal que veda la explotación. Este carácter conservacionista, impensado cuando uno relee páginas atrás, viene dado por un auténtico deslumbramiento natural:

Y esa belleza ejerció su poder de seducción incluso sobre el mismísimo diputado (Giono, 2016: 17).

En la obra, la Naturaleza se presenta constantemente en interacción con el ser humano reaccionando y comportándose de acuerdo a su actitud para con ella. Así, sobre una de las obras del hombre más representativas quizás, cual es una casa, el viento se percibe de un modo muy diferente.

Retomando parte de la cita desarrollada en el punto 3.1., sobre las casas de los habitantes que moraron antes de la desertificación de la zona, encontramos: «...el viento soplabla con una violencia insoportable. Sus rugidos sobre los cadáveres de las casas eran como los de una fiera salvaje interrumpida durante su comida...» (Giono, 2016: 13).

Mientras que al conocer el narrador la casa donde vive el pastor *Elzéard Bouffier*, expresa:

...el techo era sólido y estanco. El viento que lo golpeaba producía en las tejas un ruido como el del mar en las playas... (Giono, 2016: 14).

En definitiva, ser humano y Naturaleza en diálogo. Ya no se trata de decir, sino de mostrar.

## 5. Conclusiones

Me parece acertado desprender la reflexión final del siguiente fragmento de una carta que escribió Jean Giono al director del Departamento de Aguas y Bosques en Digne, en 1957:

Estimado Señor: Siento mucho decepcionarlo, pero *Elzéard Bouffier* es un personaje inventado. El motivo fue el de hacer que se ame al árbol o más exactamente: hacer que se ame plantar árboles (que desde siempre ha sido una de mis ideas más preciadas). O, si lo juzgo por el resultado, el objetivo lo consiguió este personaje imaginario...Éste es uno de mis textos de que me siento más orgulloso. No me produce ni un céntimo y es porque cumple aquello por lo que fue escrito. Si le fuera posible me encantaría reunirme con usted, para hablar precisamente de la utilización práctica de este texto. Creo que ya es hora de que se haga una «política del árbol», aunque la palabra política no parezca nada adecuada. Muy cordialmente, Jean Giono (López Mújica, 2008: 153-154).

A lo largo del trabajo, hemos vivenciado, en otro contexto, las construcciones jurídico- filosóficas de trascendencia contenidas en el fallo de la Corte Suprema de Justicia de Colombia. Imbuidas en un criterio «ecocéntrico-antrópico», sentencia y relato se han hermanado en natural sincronía.

Aparece constantemente un vínculo inescindible entre ser humano y Naturaleza en virtud del cual:

Los Derechos Humanos y los Derechos de la Naturaleza, que articulan una igualdad biocéntrica, siendo analíticamente diferenciables se complementan y transforman en una suerte de derechos de la vida y derechos a la vida (Acosta, 2012:25).

La obra de J. Giono de mitad de siglo pasado, sí nos permite hablar de una utilización práctica del texto que puede contribuir a generar una política (esta vez, bien entendida) de reforestación: de los Alpes, de la Amazonía o de cualquier lugar en el mundo que padezca éste flagelo. El amor al árbol y a la devoción por plantarlos, trascienden todo tiempo y lugar.

La modalidad de superponer dos bases fácticas, tan lejanas en tiempo y lugar, ha hecho posible conformar un tamiz por donde han pasado los elementos comunes de ambos textos: Naturaleza y generaciones futuras. Como personaje «inventado», *Elzéard Bouffier* ha reconstruido con obstinación los ciclos vitales del entorno para quienes vendrán; como personajes «reales» estamos llamados, hoy mismo, a imitarlo.

—Desoímos los gritos de una futura generación condenada e indefensa, ¿Quién podrá ayudarlos?

—¡Nadie!, estamos solo usted y yo, y esta tierra...

Mientras la ciudad ardía, abrigado por la sombra de los durazneros, Don Fausto recogía los frutos del suelo. En cada agachada recordaba con sana ironía aquella advertencia:

—¿Esos?, ¿Estás seguro?, todavía no están maduros y pueden hacerte mal, ¿Por qué no mejor estos que están «al natural»? gruñó el almacenero mientras regresaba la lata de duraznos a la góndola y la crema a la heladera.

Ya en casa, con la mirada clavada en el germinador, Fausto dio el primer bocado. Efectivamente, la acidez plegó su rostro en mil arrugas y las lágrimas brotaron de sus ojos. Pero el alivio celestial llegó cuando sus dientes de leche rasguñaron el carozo.

## Referencias bibliográficas

- ACOSTA, A. (2011): Los Derechos de la Naturaleza. Una lectura sobre el derecho a la existencia. En Acosta, A. y Martínez, E. (Coords.), *La Naturaleza con derechos. De la Filosofía a la Política*. Quito: Ediciones Abya Yala.
- BERROS, M. V. (2013): *El río posee derecho a no ser desviado de su curso: Nuevas herramientas jurídicas disponibles en defensa de la naturaleza*, X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- CSJ DE COLOMBIA *S/DEFORESTACIÓN DE LA AMAZONIA*, sentencia del 5 de abril de 2018, STC 4360-2018-Radicación Número 11001-22-03-000-2018-00319-01. Disponible en: <https://observatoriop10.cepal.org/sites/default/files/documents/stc4360-2018.pdf>; 01/08/2020; CEPAL.
- GIONO, J. (2016): *El hombre que plantaba árboles* (Francisco Figueroa Trad.), Rev. Literaria La Ignorancia, Vol 8, pp. 13-18 (Obra original publicada en 1954). Disponible en: <http://www.laignoranciareta.com/portfolio/numero-8-ocho/> ; 02/08/2020; Revista Literaria La Ignorancia.
- GUDYNAS, E. (2010): *Imágenes, ideas y conceptos de naturaleza en América Latina*. En: Cultura y Naturaleza (pp.267-292). Bogotá: Editorial Jardín Botánico Mutis.
- LÓPEZ MÚJICA, M. (2008): La esperanza de Jean Giono, una lectura ecocrítica de su relato L' homme qui plantait des arbres. *Çedille Revista de Estudios Franceses* N. 4, pp. 151-161.
- MARI, E. E. (1998): Derecho y Literatura. Algo de lo que sí se puede hablar pero en voz baja, *Doxa*. N. 1 v.2, pp. 251-287.
- MARTÍNEZ, E. ACOSTA, A. (2017): Los Derechos de la Naturaleza como puerta de entrada a otro mundo posible, *Rev. Direito e Práx.*, Vol. 08, N. 4, 2017, pp. 2927-2961.
- OST, F. (2006): El reflejo del derecho en la Literatura, *Doxa Cuadernillos de Filosofía del Derecho* 29, 2006, pp. 333-348.
- PÉREZ ESPINOSA, B. (2004): Narraciones en el campo jurídico, *Vniversitas*, N 108, diciembre 2004, pp.690-709, Pontificia Universidad Javeriana.

## Bernardo Anibal Rossi Zibarelli

Abogado, egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Cuyo; Máster en Creación Literaria y Narrativa por el Aula de Escritores de Barcelona. Maestrando en Derecho Ambiental y Protección del Patrimonio Cultural por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral y la Universidad de Limoges. Docente invitado

por la Cátedra de Patrimonio Cultural, Turismo y Ambiente de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de San Juan. Participación en Proyecto de Investigación Planificación para el Desarrollo Sustentable de Comunidades del Corredor Bioceánico (UNSJ) y Proyecto de Renovación Urbana del Área de Concepción (Gob. de San Juan).

---

### PARA CITAR ESTE ARTÍCULO

Rossi Zibarelli, B.A (2021)

NATURALEZA, LITERATURA Y DERECHO: «EL HOMBRE QUE PLANTABA ÁRBOLES» DE J. GIONO Y LA SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COLOMBIA DICTADA CON MOTIVO DE LA DEFORESTACIÓN DE LA AMAZONÍA, en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 11, número 22, Santa Fe, República Argentina, pp. 44–58.  
Doi: <https://doi.org/10.14409/p.v11i22.10361>.

# 4 ECOFEMINISMO Y DERECHOS DE LA NATURALEZA. CRUCES ENTRE LEY, ESTADO Y SENSIBILIDADES

ECOFEMINISM AND RIGHTS OF NATURE. INTERSECTIONS BETWEEN LAW, STATE AND SENSIBILITIES

Pablo Pereira<sup>1</sup>; Laura Borsellino<sup>2</sup>

**RESUMEN** / En este ensayo presentamos una serie de reflexiones centradas en los derechos de la naturaleza (DDNN) y los ecofeminismos, motivados por los signos actuales de violencia contra cuerpos y territorios en América Latina y el Caribe. Sostendremos que si bien abren unas vías de indagación más que interesantes al disputar lo establecido por las leyes e instituciones modernas, las visiones ecocéntricas y biocéntricas existentes, materializadas en los DDNN, se encuentran atravesadas por la desigualdad de género. Así, promovemos una mirada más crítica contemplando que se comienza desde una posición desigual y jerárquica -basada en la construcción social del género-, aún subyacente en la formulación discursiva de las leyes y en la amplitud de reconocimientos que efectúa. Al proponer una sinergia entre los DDNN y el ecofeminismo, pretendemos ampliar el discurso legal con una práctica teórica y una sensibilidad que lo trascienda.

**PALABRAS CLAVE** / Derechos de la Naturaleza, Ecofeminismo, Estado, sensibilidades, ética.

**ABSTRACT** / In this essay we present a series of reflections focused on the rights of nature (RoN) and ecofeminisms, motivated by the current signs of violence against bodies and territories in Latin America and the Caribbean. We will argue that although they open more than interesting paths of inquiry by disputing what is established by modern laws and institutions, the existing ecocentric and biocentric visions, materialized in the RoN, are traversed by gender inequality. Thus, we promote a more critical view, contemplating that it starts from an unequal and hierarchical position -based on the social construction of gender-, still underlying in the discursive formulation of laws and in the wide range of recognitions it makes. By proposing a synergy between the RoN and ecofeminism, we intend to expand the legal discourse with a theoretical practice and a sensibility that transcends it.

**KEY WORDS** / Rights of Nature, Ecofeminism, State, sensibilities, ethics.

(1) Universidad Nacional de Buenos Aires, Argentina. ppereira@sociales.uba.ar  
(2) Universidad Nacional de Buenos Aires, Argentina. laura.borse@gmail.com



RECIBIDO: 15-03-2021 / ACEPTADO: 24-05-2021  
[HTTPS://DOI.ORG/10.14409/PV11I22.10362](https://doi.org/10.14409/PV11I22.10362)

## 1. Introducción

En este ensayo presentamos una serie de reflexiones centradas en los derechos de la naturaleza (DDNN) y los ecofeminismos, motivados por los signos actuales de violencia contra cuerpos y territorios en América Latina y el Caribe. Es posible evaluar, un poco a la distancia, algunas experiencias de las últimas décadas en países como Ecuador y Bolivia, que incorporaron en sus textos constitucionales el reconocimiento de derechos de otras especies no-humanas y ecosistemas (Haidar y Berros, 2015), y donde las lógicas de mercantilización de los bienes comunes aún prevalecen sobre la capacidad de los Estados de implementar la legislación y dar curso a formas alternativas de relación entre humanos y entornos. La mera declaración no logra implementar efectivamente las propuestas, en tanto no se acompañen de profundos cambios en las sensibilidades, motorizados por la movilización social y articulaciones políticas receptivas a la urgencia de la crisis climática y humanitaria que estamos transitando.

Sostendremos que si bien abren unas vías de indagación más que interesantes al disputar lo establecido por las leyes e instituciones modernas, las visiones ecocéntricas y biocéntricas existentes, materializadas en los DDNN, se encuentran atravesadas por la desigualdad de género. Así, promovemos una mirada más crítica contemplando que se comienza desde una posición desigual y jerárquica -basada en la construcción social del género-, aún subyacente en la formulación discursiva de las leyes y en la amplitud de reconocimientos que efectúa. En este punto sumaremos los aportes del ecofeminismo, que también cuestiona el vínculo depredatorio hacia la Naturaleza desde una sensibilidad y ética afectiva, señalando que existe un correlato entre la dominación de las mujeres y la Naturaleza, constitutiva del modelo civilizatorio heteropatriarcal, colonial y racista. Al proponer una sinergia entre los DDNN y el ecofeminismo, pretendemos ampliar el discurso legal con una práctica teórica y una sensibilidad que lo trascienda.

## 2. Los Derechos de la Naturaleza en el marco jurídico moderno

Los DDNN consolidan una alternativa para el reconocimiento de los seres vivos y entornos como sujetos con derechos. En América Latina consisten, en cierta forma, en un esfuerzo de «traducción» de enfoques de la Pachamama, o la Madre Tierra, presentes en las cosmovisiones de pueblos originarios andinos, en las ideas del *sumak kawsay*, suma qamaña o el buen

vivir (Haidar y Berros, 2015; Roa Avendaño, 2009). Especialmente en algunos países, como la República del Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia, se han expresado visiones pachamámicas en textos constitucionales y leyes. Resulta interesante analizar los procesos por los cuales estas visiones ingresan en la institucionalidad «moderna», y los desafíos para la «traducción» al lenguaje jurídico occidental. Estos esfuerzos no están exentos de tensiones, en gran medida porque resultan una construcción permanente e inacabada de debates, experiencias y movilizaciones acumuladas a lo largo de varios años (Gudynas, 2015).

Lo cierto es que estas conceptualizaciones permiten imaginar nuevos horizontes de sentido sobre los modelos de desarrollo. En la práctica, han logrado cuestionar narrativas modernas y tecnocráticas de la «gobernanza» de la cuestión ambiental, anudadas en el Desarrollo Sostenible (DS)<sup>1</sup>. Al mismo tiempo, los acuerdos internacionales progresivamente han incluido propuestas alternativas basadas en otras experiencias y saberes, aunque como muestran Haidar y Berros (2015) en su estudio del discurso de la «armonía con la naturaleza» promovido por la ONU<sup>2</sup>, estas fueron subsumidas lentamente en el régimen del ambientalismo neoliberal, esquivando los debates centrales sobre la deuda ecológica entre Norte y Sur globales.

En este punto vale destacar que si bien aquellas experiencias latinoamericanas para reconocer a la Naturaleza como sujeto de derecho representan un avance, demuestran sus límites en el resguardo de grupos humanos y entidades no humanas (tanto ecosistemas como biodiversidad en general) cuando se reproduce el modelo colonial-extractivista. No desconocemos, por supuesto, el gran problema de la dependencia económica, la posición de estos países en la geopolítica internacional y su rol en el sistema-mundo, como proveedores de materias primas y «recursos naturales»<sup>3</sup>.

---

1 Desde la década de 1970, «la cuestión ambiental» se ha tornado creciente eje de políticas públicas y debates científicos. La salida hegemónica, que desplazó a otras alternativas más críticas o radicales de plantear las desigualdades sociales y ambientales a nivel global, fue el desarrollo sostenible, consolidado en el Informe Brundtland de 1987.

2 Presente en el texto de la *Carta de la Naturaleza* de 1982. Hacemos notar la tendencia totalizante del discurso del DS, capaz de reducir la amplitud y potencia crítica de los DDNN en un entramado tecnocrático (como un ítem de la dimensión «social» del DS, basado en su perspectiva «multicultural», etc.). Logrando, así, que las concepciones de la Madre Tierra -plurales, biodiversas- mantengan su lugar subordinado.

3 Esto implica no dejar de lado el gran entramado global-financiero en el que adquieren sentido estas realidades de las operaciones extractivas del capital (Gago y Mezzadro, 2015).

### 3. Los límites del modelo

Se evidencia como un impedimento para los Estados anteponer justicia ambiental por sobre los intereses mercantiles, que condensan un entramado del que participan élites económicas y políticas en un modelo de «maldesarrollo» (Svampa y Viale, 2014). Pueden citarse dos ejemplos paradigmáticos en los países que más hicieron por reconocer a la Naturaleza como sujeto digno de protección: la disputa por el Yasuní en Ecuador y con el TIPNIS en Bolivia<sup>4</sup> reflejan las tensiones de los gobiernos progresistas cuando persisten en patrones extractivistas, reprimiendo a las comunidades levantadas en defensa de sus territorios contra la expansión de grandes emprendimientos que afectarían sus ecosistemas y medios de vida.

Nuevamente, el reconocimiento formal no alcanza, desde ya, para «torcer» rápidamente los rumbos de las políticas productivas de estos gobiernos. Tampoco es este el lugar para un estudio empírico y exhaustivo que defina esquemas de transición ecológica en forma de DDNN. Sólo ensayaremos algunas reflexiones partiendo de los contextos, y lo haremos asumiendo los márgenes del saber/conocimiento legítimo moderno en que nos movemos. Es importante mencionar que el lenguaje jurídico que efectúa la traducción está asociado a fuertes valores de la modernidad occidental eurocentrista, marcada por dualismos y la matriz simbólica patriarcal. Léase, el lugar del Derecho todavía está marcado por esa legitimidad de la Ciencia, la objetividad, neutralidad, la moral y la racionalidad instrumental. Este es el escenario en que deben jugar los DDNN, e implica tomar esa realidad y operar desde ella, sin dejar atrás valiosos aportes disciplinares de las ciencias y las leyes. Una vez señalado esto, debemos señalar que diversas dimensiones de la desigualdad social nos atraviesan como sociedades modernas y configuran una relación principalmente utilitarista con la naturaleza. Una de ellas es la desigualdad de género<sup>5</sup>.

---

4 En 2013, el presidente de Ecuador, Rafael Correa, por decreto pone fin a la «Iniciativa Yasuní-ITT», cuyo objetivo consistía en dejar bajo tierra aproximadamente 850 millones de barriles de petróleo, continuando y acrecentando viejos conflictos con las poblaciones originarias ecuatorianas. Ver: <https://opsur.org.ar/2013/12/10/el-yasuni-en-disputa-apuntes-para-una-cronologia-del-conflicto/> En Bolivia, el conflicto en torno al TIPNIS (Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore), se desató cuando el gobierno de Evo Morales dispuso la construcción de una carretera, que lo atravesaba por la mitad, en 2007. Ver: <https://www.cedib.org/wp-content/uploads/2013/05/El-conflicto-del-TIPNIS-y-sus-implicaciones.pdf>

5 Género, racialización y clase son las grandes desigualdades aún imperantes en nuestras sociedades.

En efecto, y como sucede en otros países de la región, en ambos países los cuerpos feminizados continúan relegados en aspectos tan esenciales como la protección ante distintas formas de violencia y el acceso al mercado formal de empleo. En Bolivia, las mujeres ganan un 47% menos que los varones y el 61% de ellas sufrió violencia laboral<sup>6</sup>. En Ecuador el panorama es similar, los salarios de las mujeres son entre un 13 y un 26% menores que los de sus pares hombres y el 60% ha experimentado alguna forma de violencia<sup>7</sup>. Con esto queremos destacar algunos aspectos de la estrecha vinculación que existe entre la explotación de la Naturaleza y de los cuerpos feminizados. En este punto, creemos que para alcanzar el buen vivir, reconociendo derechos a sujetos no-humanos y desarmando opresiones y desigualdades entre humanos, resulta imprescindible deconstruir la matriz patriarcal.

En definitiva, nos guía una pregunta: ¿es posible romper con la perspectiva antropocéntrica, que por definición también es androcéntrica, desde la institucionalidad de la ley, sin modificar la estructura patriarcal y su sensibilidad asociada? Orientando las respuestas, el ecofeminismo, como teoría y práctica social, aporta una visión crítica y una sensibilidad alternativa para construir relaciones sociales acorde a otras formas de vincularse con la Naturaleza y entre humanas.

#### **4. La sensibilidad capitalista-patriarcal**

Para Rita Segato, el género «actúa como una estructura de relaciones entre posiciones, marcadas por un diferencial jerárquico y es una instancia paradigmática de todos los otros órdenes de status: racial, de clase, entre naciones y regiones. El patriarcado es un orden de status, o lo que es lo mismo: un sistema de relaciones marcado por la jerarquía» (Segato, 2010, p. 14). El régimen patriarcal-capitalista requiere de un sistema simbólico que produzca y reproduzca status, jerarquías y explotación de lo vivo. Segato llama «pedagogías de la crueldad» a «todos los actos y prácticas que enseñan, habitan y programan a los sujetos a transmutar lo vivo y su vitalidad en cosas» (Segato, 2018, p. 13). Esta falta de empatía no es un dato biológico, sino el producto de una construcción social fundada, en primera

---

6 <https://oig.cepal.org/es/documentos/encuesta-prevalencia-caracteristicas-la-violencia-mujeres-2016>

7 <https://lac.unwomen.org/es/donde-estamos/ecuador>

instancia, en la desigualdad de género. Giraldo y Toro (2020), por su parte, acuñan el término «régimen de afectividad» a lo que «constituye el repertorio sensible que establece los patrones de sensibilidades e insensibilidades, y direcciona las relaciones afectivas en una sociedad. Corresponde a la distribución, selección y gobierno de lo sensible que organiza la experiencia de los cuerpos, estableciendo frente a qué cosas se dirige nuestra sensibilidad; instaurando cuáles elementos se permite amar y ante qué otros permanecer anestesiados, y tutelando el reparto de la economía afectiva y los rieles afectivos de una sociedad» (Giraldo y Toro, 2020, p.124). Para estxs autorxs, la sensibilidad bajo el sistema capitalista moderno impide la apertura empática y la generación de emociones positivas hacia los seres humanos y no-humanos con los que convivimos, convirtiéndolos en cuerpos objetivados y recursos disponibles y explotables (p.58), remarcando que las emociones y sensibilidades están condicionadas por los esquemas sensibles de las sociedades. Estos son una instancia colectiva que nos conforma, «de ahí que el sentipensamiento que da lógica a la explotación, objetivación y devastación de las tramas vitales, está en todo caso guiado por afectos colectivos, por un orden sensible dado por las matrices de significación social» (p. 122).

En esta línea, apuntamos que la matriz patriarcal/androcéntrica consiste en un sistema de opresión de género que fortalece las lógicas de dominación y subalternización, materializadas desde las formas del lenguaje hasta la totalidad de los lazos sociales. Como dice Fabbri, «la masculinidad es un proyecto político extractivista»<sup>8</sup> ya que «busca apropiarse de la capacidad de producción y reproducción de las sujetas a las que subordina. Para que dicho proyecto político sea posible, la masculinidad produce varones deseosos de jerarquía, y pone a su disposición las violencias como medios legítimos para garantizar el acceso a la misma» (Fabbri, 2019, p.56).

La afectación a la naturaleza -y en términos de DDNN, a sus sujetos-, se produce con esas características. El ecofeminismo otorga relevancia al hecho de que el sistema patriarcal es la base que sostiene la subordinación de diferentes grupos humanos (mujeres, lesbianas, travestis, trans, intersex y no binarios, personas racializadas, pueblos indígenas y campesinos) y no-humanos. Debemos pensar las potencialidades de los DDNN teniendo en cuenta estos elementos.

---

8 Se refiere a la masculinidad patriarcal. Justamente se plantea la necesidad y posibilidad de crear *nuevas masculinidades* capaces de expresar otras sensibilidades y generar distintas relaciones sociales.

## 5. Ecofeminismo: modernidad, dualismos y androcentrismo en la sacionaturaleza

En la década de 1970 se produce el encuentro entre el feminismo y el ecologismo. El ecofeminismo reflexiona, explora y activa desde la articulación entre estos dos movimientos, proporcionando claves para situar las contradicciones en las que vivimos, y así revertir los imaginarios dominantes. Como praxis de pensamiento y movimiento social, busca generar nuevas salidas -o recuperar alternativas- de las actuales formas de relacionarnos con la Naturaleza.

Para el ecofeminismo, con la Modernidad se desarrolla y hegemoniza un pensamiento dicotómico que crea constantemente pares de conceptos antagónicos y sexualizados (estereotipos culturales acerca de lo femenino y lo masculino), lo que permite legitimar operaciones de subordinación, al reducir nuestra realidad compleja, multivariada y biodiversa en perspectivas binarias y excluyentes, donde uno de los polos se jerarquiza ante el otro. De esta forma se construye un polo que es *feminizado*, asociado a la naturaleza, la emoción, lo subjetivo y el cuerpo, y un polo *masculinizado*, relacionado a lo viril, la cultura, la razón, lo objetivo y la mente. En suma, lo *humano* (y por ende, la sociedad) fue considerado opuesto a lo *natural*, y conectado arbitrariamente a una idea de varón<sup>9</sup> que remite a ciertos estándares: occidental, blanco, burgués y heterosexual. Esta imagen del varón como arquetipo universal sustenta el «pacto androcéntrico» del que habla Maffía (2005, p.20), aquel que pone en el centro de poder a «un varón poderoso, adulto (ni niño ni anciano), propietario, blanco, educado, capaz» (p. 20) y define a todo lo demás como periférico, desvalorado, como alteridad (p.12), habilitando el poder que pone a disposición los cuerpos para su aprovechamiento. Estas consideraciones son claves para pensar las estrategias de los DDNN, en tanto traducción jurídica de enfoques pachamámicos, y donde el Derecho continúa -como el resto de las instituciones modernas- asociado a un perfil racional, ilustrado, objetivo (patriarcal).

## 6. Leyes y sujetos

Como señalamos previamente, los DDNN habilitan la disputa de sentidos de lo jurídico y acerca esta esfera a otros dominios de saberes, como

---

9 Recordemos que varón y mujer son meramente posiciones en un sistema de relaciones y no necesariamente se corresponden con características biológicas del cuerpo humano.

espacio de encuentro de cosmovisiones y lenguajes territoriales y biodiversos (Haidar y Berros, 2015). Para repensar ese polo jerárquico desde los DDNN, se torna necesario situar el debate en el marco del Estado de Derecho, al cual sostenemos que hay que recuperar de sus limitaciones contractualistas<sup>10</sup> y moralistas, partiendo de una nueva ética del sujeto corpóreo, necesitado, libre (Hinkelammert y Mora, 2009). Los DDNN también pueden pensarse como una dimensión «ecológica» de la democracia, e incluso se convierten en indispensables, una condición para la realización de los restantes derechos (Acosta, 2008).

Es sobre la ley misma que tenemos que trabajar, en tanto espacio de posibilidades. Como explica Segato, «La ley es un campo de lucha. Su legitimidad depende estrictamente de que contemple desde su estrado un paisaje diverso» (2010, p. 123), ya que «la ley también puede impulsar, informar, sensibilizar ese sentimiento ético y transformar la moral que sustenta las costumbres y el esquema jerárquico» (p. 124). La capacidad discursiva de la ley es su poder simbólico para nombrar y así crear realidades sociales, «Desde la perspectiva de los minorizados, el discurso del Derecho, siempre entendido como un eficaz sistema de nombres en permanente expansión, tiene el poder de agitación, el carácter de propaganda, aún apuntando en la dirección de lo que todavía no existe, que no es aún posible adquirir, en la vida social» (p. 125).

Con la sinergia entre DDNN y ecofeminismo llamamos a interpelar y transformar toda ley o institución que oprime al sujeto humano y no-humano. Esto implica, por un lado, recuperar la primacía de los sujetos por sobre las leyes formales, «el ser humano en cuanto sujeto es el criterio de juicio sobre todas las leyes e instituciones»<sup>11</sup> (Hinkelammert y Mora, 2009, p.413), y considerar a la vez que los DDNN ingresan como otro crite-

---

10 El núcleo de este Estado de derecho es el principio de contractualidad, bajo una idea de la ciudadanía compuesta por individuos-propietarios que se relacionan «voluntaria» y «libremente». Estamos hablando fundamentalmente del Estado liberal burgués, «aunque no se presente como tal. Se presenta como Estado de la libertad y la igualdad, lo cual puede ser cierto si entendemos igualdad y libertad como libertad contractual e igualdad contractual (...) La otra cara de esta ley formal de la libertad y la igualdad contractuales es la sociedad capitalista, aun cuando no suele mencionarse explícitamente esta relación con el capitalismo (se la menciona más bien con respecto a la 'economía de mercado').» (Hinkelammert y Mora, 2009, p.409).

11 Como señalan Hinkelammert y Mora (2009, p. 413), recuperando a Marx, nos guía una exigencia a interpelar y transformar toda ley, toda institución, en cuanto ellas humillan, sojuzgan, abandonan o desprecian al ser humano. No es más ni menos que luchar por el respeto a las condiciones de posibilidad de la vida, reconociendo y asumiendo activamente la tensión entre cálculos instrumentales, como las instituciones, y los valores fundamentales para la vida humana (Molina Velázquez, 2008).

rio de regulación de las instituciones, incorporando a los sujetos no-humanos. Y, por otro lado, añadir una crítica fundamental sobre el patriarcado, como configuración de ese sujeto humano necesitado y corporal. El pensamiento y la crítica ecofeminista se hace imprescindible para integrar la perspectiva de género al discurso de los derechos y empezar a desarmar la lógica de dominio patriarcal sobre los cuerpos y lo viviente en general.

En definitiva, los DDNN abren, articulados con lo que el ecofeminismo devela, nuevos caminos para re-situar las instituciones (ley, mercado) que se nos imponen, que nos oprimen a nosotres y a nuestros entornos -otras especies, ecosistemas-. Para ello debemos retener humildad frente al conocimiento y las acciones humanas, como fragmentarias, parciales, imposibilitadas de abordar toda la totalidad compleja, lo que exige reconocer múltiples saberes y afectos, sin por eso dejar de lado los avances de las diferentes disciplinas científicas y técnicas modernas (Hinkelammert y Mora, 2009; Gudynas, 2018).

## **7. Por una política de sensibilidades**

De todo lo anterior queda claro que no podemos perder de vista lo siguiente: en Estados modernos occidentales, la ley como herramienta para forjar nuevas realidades -por ejemplo, reconocer valores intrínsecos a otras especies vivas y ecosistemas- choca no sólo con las formalidades del propio campo jurídico (con todas sus relaciones de poder, normas internas y dispositivos de legitimidad), sino con cuestiones tales como *quiénes* son los sujetos reconocidos como poseedores de derechos a ser reconocidos y las formas sensibles que la sociedad crea y recrea constantemente. «El sujeto del derecho y la política, el sujeto de la filosofía y la teología, incluso el sujeto de los derechos humanos, es desde la antigüedad hasta la modernidad varón, blanco y propietario» (Maffia, 2005, p.3). En esa línea, para el pensamiento occidental moderno la naturaleza es más bien vista como objeto de dominio y cuidado paternalista. El desafío entonces pasará por «colocar a la naturaleza como sujeto de derecho, quitándole de su ubicación en tanto objeto explotable u objeto a proteger» (Berros, 2015, p.6) insistiendo con una sensibilidad ética «definida como sensibilidad al 'otro', a lo ajeno, y transformada en pivote del movimiento transformador» (Segato, 2010, p. 122).

Producto de la modernidad occidental, el ecofeminismo cuestiona pilares centrales del pensamiento objetivista y neutral, valorando las sensibilidades -el respeto, la comprensión, el cuidado, la compasión, la gratitud, la

amistad, la responsabilidad- como un elemento insoslayable para las alternativas políticas y todo proyecto democrático y colectivo. Nos resulta un complemento imprescindible para pensar los DDNN desde nuestra propia experiencia vital como hijes de la Modernidad.

Para eso es importante avanzar en la construcción de políticas públicas dirigidas a impulsar el cuidado, en todos los aspectos, desde una perspectiva de género, así como a transversalizar la agenda de las restantes áreas sectoriales del gobierno. Similar trayecto se anticipa para pensar los DDNN, con propuestas que incorporen la visión ambiental amplia y ecofeminista en todos los ámbitos de la función pública, incluyendo la educación ambiental en los distintos niveles de enseñanza, formales y no formales.

En base a lo comentado, coincidimos con algunas apreciaciones de Giraldo y Toro cuando postulan que la lucha política excede la capacidad de instituciones, o la «política tradicional». Para ellxs, el terreno clave de disputa es el campo de la afectividad, «espacio en el que se crean las relaciones narcisistas mercantilizadas, los desafectos, desempatizaciones y la insensibilidad que viabiliza la fuerza de la crueldad. Si no se trabaja en el orden simbólico y afectivo, el viejo orden surgirá, a manera de síntoma, en cualquier nuevo orden, repitiendo sus ecologías ominosas» (Giraldo y Toro, 2020, p.147). Y al mismo tiempo, para potenciar la capacidad de la ley como campo de posibilidades, es necesario desarmar al sistema patriarcal, «trabajar por una reforma de los afectos y de las sensibilidades, por una ética feminista para toda la sociedad» (Segato, 2010, p.131) por ello, es indispensable contar con movimientos sociales, medios de comunicación y leyes capaces de desarmar el discurso hegemónico del capitalismo, empoderar una sensibilidad empática y centrada en la eco-inter-dependencia y dar curso a la creatividad y capacidad de imaginar otros mundos posibles.

## Referencias bibliográficas

- ACOSTA, Y. (2008) Filosofía latinoamericana y democracia en clave de derechos humanos. Editorial Nordan-Comunidad.
- BERROS, M. V. (2015) El reconocimiento de derechos a la Pachamama, a la Madre Tierra, y la revalorización de saberes ancestrales en países latinoamericanos: su potencial para la renovación del campo de investigaciones y estudios socio-jurídicos. III Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales Área temática de Desarrollo, Ambiente y Territorio Epistemologías socioambientales: un campo en debate y construcción.
- FABBRI, L. (2019) La co-producción de narrativas feministas como método-proceso para el desprendimiento androcéntrico. Tesis para optar por el título de Doctor en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- GAGO, V Y MEZZADRA, S. (2015). Para una crítica de las operaciones extractivas del capital: patrón de acumulación y luchas sociales en el tiempo de la financiarización, Nueva sociedad, (255), 38-52.
- GIRALDO, O. F. Y TORO, I. (2020) Afectividad ambiental: sensibilidad, empatía, estéticas del habitar. Chetumal, Quintana Roo, México: El Colegio de la Frontera Sur. Universidad Veracruzana
- GUDYNAS, E. (2015). Derechos de la naturaleza: ética biocéntrica y políticas ambientales. Buenos Aires: Tinta Limón
- GUDYNAS, E. (2018). Múltiples paradojas: ciencia, incertidumbre y riesgo en las políticas y gestión ambiental de los extractivismos, Polisemia, 14(25), 5.
- HAIDAR, V. Y BERROS, V. (2015) Entre el *sumak kawsay* y la vida en armonía con la naturaleza: disputas en la circulación y traducción de perspectivas respecto de la regulación de la cuestión ecológica en el espacio global», *Theomai*, núm. 32, julio-diciembre, pp. 128-150
- HINKELAMMERT, F. Y MORA JIMÉNEZ, H. (2009). Economía, sociedad y vida humana: preludio a una segunda crítica de la economía política. Buenos Aires: Editorial Altamira.
- MAFFÍA, D. (2005) El contrato moral, en Garrió, E. y Maffía, D. (comp.) *Búsquedas de Sentido para una nueva Política*. Buenos Aires: Paidós.
- MOLINA VELÁSQUEZ, CARLOS (2008). Ética del bien común y de la responsabilidad solidaria» *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, (117), 365-393.
- ROA AVENDAÑO, TATIANA. (2009)¿Derecho a la naturaleza o derechos de la naturaleza?, *Ecología Política*. 38: 17-22.
- SEGATO, R. (2010) Las estructuras elementales de la violencia: ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos. 2a ed. Buenos Aires, Prometeo libros.
- SEGATO, R. (2018) *Contra-pedagogías de la crueldad*. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Prometeo libros
- SVAMPA, M. Y VIALE, E. (2014). *Maldesarrollo: La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires: Katz editores.

## Pablo Pereira

Lic. y Prof. en Sociología por la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA). Magister en Conservación de la Biodiversidad (UBA) y Doctorando en Ciencias Sociales (UBA). Docente de Metodología de la Investigación Social y Sociología ambiental en la UBA y la Universidad Nacional de Moreno (UNM). Editor del portal de ecología política Florestanía.

## Laura Borsellino

Lic. en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA). Especialista en Conservación de la Biodiversidad (UBA). Periodista ambiental y editora del portal de ecología política Florestanía.

---

### PARA CITAR ESTE ARTÍCULO

Pereira y Borsellino. L. (2021)

ECOFEMINISMOS Y DERECHOS DE LA NATURALEZA. CRUCES ENTRE LEY, ESTADO Y SENSIBILIDADES, en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 11, número 22, Santa Fe, República Argentina, pp. 59–70. Doi: <https://doi.org/10.14409/p.v11i22.10362>

# 5

## LOS DERECHOS «AL» AMBIENTE Y «DE» LA NATURALEZA EN ACCIÓN EMANCIPADORA Y ¿CONTRA-PONDERATIVA?

THE RIGHTS «TO» A HEALTHY  
ENVIRONMENT AND «OF»  
NATURE IN EMANCIPATORY AND  
¿COUNTER-BALANCING ACTION?

Eduardo Raúl Olivero<sup>1</sup>

**RESUMEN** / Ya es parte del sistema interamericano de DDHH el reconocimiento y aplicabilidad de un marco y enfoque de derechos «socio/bio/eco-céntrico», que entrecruza el derecho «al» ambiente, la tutela y reconocimiento de derechos e intereses «de» la naturaleza y también múltiples DDHH vinculados. En ese marco, el artículo plantea que en tren de maximizar los rasgos multidimensionales y «emancipatorios» de la práctica jurídica asociada y de fortalecer las consecuencias protectorias e interdependientes propiciadas, es necesario reflexionar sobre los límites de la aplicación de un enfoque ponderativo (Alexy) a estos asuntos, a la luz de ciertos cuestionamientos que aparejan algunos condicionantes de base garantista —propios del orden convencional y constitucional—.

**PALABRAS CLAVE** / Derecho al ambiente sano; Derechos de la Naturaleza; Enriquecimiento de marcos interpretativos; Práctica emancipatoria; Ponderación

**ABSTRACT** / Recent progress reached in the field of interpretation and application of interamerican treaty law, give birth to a relevant rights based social-environmental frame, intertwining the right to a healthy environment, the rights of nature (its ecosystems and vital components) and also many related human rights. This legal frame associates the practice of law with multi-dimensional and «emancipatory» features. Nevertheless, the author claims that a balancing or weighing approach (Alexy) is not entirely compatible with the justice demands and the interdependent aims pursued, precisely in terms of adequate constitutional guarantees. The article discusses some limitations of a balancing approach in the interpretative process applied to solving social-environmental conflicts.

**KEY WORDS** / Right to healthy environment; Rights of Nature; Enrichment of interpretative frames of human rights; Emancipatory practice of law; Balancing

(1) Universidad Nacional Tres de Febrero, Argentina. [oliveroeduardo@hotmail.com](mailto:oliveroeduardo@hotmail.com)



RECIBIDO: 15-03-2021 / ACEPTADO: 24-05-2021  
[HTTPS://DOI.ORG/10.14409/PV11I22.10363](https://doi.org/10.14409/PV11I22.10363)

## 1. El Derecho como praxis transformadora y la problemática eco-social

Los avances alcanzados en el plexo normativo - interpretativo convencional interamericano, nos permiten afirmar la existencia de una innegable matriz protectoria de tipo interdependiente que entrecruza el derecho «al» ambiente junto al reconocimiento de derechos e intereses «de» la naturaleza (de sus bienes, componentes y sistemas, es decir, en calidad de intereses valiosos y objeto de protección en sí mismos). Asimismo, los principios, criterios y esquemas normativos propios de los derechos humanos asociados a estos vínculos, también ingresan armónicamente en este renovado plexo jurídico, desplegándose en conjunto una serie de trascendentes relaciones *ius-fundamentales* protectorias.

En su aplicación al abordaje del problema y/o de la cuestión ecológica<sup>1</sup> y lo mismo a la conflictividad socio-ambiental presente en la región, este cuadro jurídico amplía notablemente el horizonte tutelador de la práctica del Derecho vernáculo, contribuyendo sustancialmente a su robustecimiento. Se trata de un escenario que pretende maximizar las consecuencias jurídicas protectorias multidimensionales y entrelazadas así propiciadas, dado que se enfatiza la ligazón del razonamiento práctico jurídico con un enfoque y una lógica armoniosa e interdependiente que aboga por el respeto y la garantía de (todos) los derechos en juego -atendiendo especialmente a sus complejos contextos de afectación y de relación-.

Se trata ciertamente de una práctica institucionalizada, compleja, conflictiva, dinámica, abierta y argumentativa, pero que en este punto se refuerza en sus facetas activamente emancipatorias. Ello, sobre todo cuando los resultados alcanzados son medidos en términos de la generación de impactos positivos (o la mitigación o erradicación de los negativos) sobre los múltiples sujetos, bienes y/o sobre las relaciones (humanas y no humanas) que puedan verse afectadas por aquellas problemáticas socio-ambientales. Es decir, incrementando y facilitando el acceso a una mayor justicia social y ambiental.

Este ensayo pretende en primer lugar (punto 1) efectuar un breve análisis de los principales rasgos, debates y elementos típicos de este plexo interpretativo en juego, resaltando sus valiosos aportes para el desarrollo local. No obstante, la difícil tarea de integración y/o realización (idealmente

---

1 Entendida como el «haz de problemas» concernientes a las relaciones entre el desarrollo, la protección de la naturaleza y la pobreza (Haidar-Berros, 2015:111).

armónica) de los componentes que integran este cuadro interpretativo multidimensional y el intento por maximizar las consecuencias jurídicas protectorias (entrelazadas) así propiciadas, nos llevará a efectuar una serie de cuestionamientos a los límites de la aplicación de una lógica ponderativa (Alexy) a aquellos conflictos. Pretendemos pues arrojar luz sobre ciertos condicionantes adosados a un razonamiento de base garantista, cuya plena observancia resulta incompatible con la aplicación indiscriminada de aquel enfoque ponderativo / balancing (punto 2). Al final se harán algunas consideraciones integradoras y de cierre (punto 3).

Teniendo presente los principales ejes de interés y las discusiones inter/trans disciplinarias relativas a las cuestiones en debate<sup>2</sup>, podríamos destacar una serie de puntos de partida para nuestro análisis. En este sentido, es dable tener presente como principales factores contextuales que contribuyen al enriquecimiento, a la complejización y la problematización de la metodología jurídica aplicable a este tipo de cuestiones:

a) las diversas temáticas «multidimensionales» y dinámicas ya receptoras por el derecho constitucional y los textos y prácticas relevantes contemporáneas (sistematizando, relacionando, concretizando derechos, principios, fines, valores, temas, tópicos, relaciones, aperturas, a partir de los propios textos jurídicos constitucionales: por ej. en torno a la recepción de los nuevos derechos y garantías, los capítulos sobre políticas públicas, la recepción del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho a un ambiente sano, los derechos de la naturaleza, etc.<sup>3</sup>);

b) las múltiples fuentes y pronunciamientos jurídicos comparados de interés presentes sobre todo en el contexto interamericano (que generan una interesante relación creativa y productiva a concretar entre las fuentes constitucionales, convencionales y del derecho internacional, cuya aplicabilidad sistemática y armónica ya se destaca en estos tópicos – ver nota 2 y autores allí citados, con remisiones a la Opinión Consultiva N° 23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos -Corte IDH-).

c) los recambios paradigmáticos en curso<sup>4</sup> y los diversos aportes y enfoques en construcción, que, por ejemplo, vienen dados por las ciencias sociales, las ciencias de la vida/naturaleza y los saberes ancestrales -cosmovisiones indígenas- en estas materias.

---

2 Algunos de estos temas han sido puntualizados en Olivero (2020-3).

3 Dicha sistematización, en referencia incluso al modelo Ecuatoriano y a la «ecología integral», es destacada por la doctrina local e incluso europea, por ej. el caso del destacado profesor Luca Mezzetti (2016).

4 Ver por todos: R. L. Lorenzetti – Pablo Lorenzetti (2018).

d) Los asuntos y dimensiones vinculados al tratamiento de la «conflictividad socio-ambiental»<sup>5</sup>, a los «conflictos eco-distributivos» y/o sus similares, que adquieren una crucial importancia y trascendencia local, regional<sup>6</sup> y global también para el desarrollo de la tarea práctica jurídica en la búsqueda de «lo justo en concreto». El campo de la ecología política<sup>7</sup> -entre otros- ciertamente adquiere un nivel de importancia insoslayable para nuestra materia.

Estos aspectos, dimensiones y discusiones hacen a la constitución de una matriz jurídica de tipo multidimensional (extensiva a diversas fuentes y niveles jurídicos, a los aportes que vienen dados desde múltiples saberes y prácticas, a las disputas y conflictividades vigentes, etc.) que ciertamente se nutre y dice relación con concepciones y racionalidades (más) amplias, complejas e integrales en cuanto a los vínculos «Sociedad- Naturaleza- Cultura» y sobre todo en materia ambiental. Desde este enfoque se puede apuntalar, por ejemplo: lo relativo a la tutela de los fundamentos de la vida misma (su existencia, su regeneración, sus ciclos, etc.), el «empoderamiento» de nuevas subjetividades y el reconocimiento de ciertas relaciones *iusfundamentales* que anidan en una lógica y funcionalidad de tipo inter y eco-dependiente. Por lo mismo se receptan fundamentos y consecuencias que fluyen del paradigma ambiental, del enfoque sistémico, del eco-céntrico, del holista -entre otros- y en este sentido los mecanismos propiciados protegen y garantizan derechos y relaciones que se entienden indivisibles e interdependientes con el ambiente (incluyendo en ello al derecho a un ambiente sano: ver punto 2).

En este contexto, vamos a efectuar algunas consideraciones que guardan relación con las notas de «multidimensionalidad» y de «calidad emancipatoria» que adscribimos a la praxis jurídica en construcción (punto 1.1). Seguidamente nos adentraremos en un análisis vinculado a la especial tutela que comienza a brindarse a los sujetos y bienes -humanos y no humanos- en nuestro medio (punto 1.2), para luego y de modo relacionado enunciar una serie de tesis e ideas regulativas básicas que fluyen de nuestro análisis (punto 1.3). En conjunto, estas aproximaciones intentan reflexionar sobre ciertas facetas y notas relevantes representativas del proceso de enriqueci-

---

5 Entre otros autores y en relación a ciertos conflictos salientes que han tenido lugar en Argentina, ver: M. Walter (2008). Asimismo: M. Walter (2009).

6 A nivel interamericano, cabe remitirse al informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos titulado (CIDH, 2016).

7 Ver por todos: Martínez Alier, Joan (2004); Maristella Svampa y Enrique Viale (2014) y Enrique Leff (2006).

miento y complejización que transitan la praxis y la metodología jurídica (investigativa, teórica y práctica) aplicable a estas materias.

### 1.1. Una praxis transformadora, multidimensional y emancipadora

En primer lugar, corresponde aclarar que es en seguimiento del enfoque propuesto por Manuel Atienza<sup>8</sup>, que se resalta aquí el carácter emancipador y transformador de la práctica social del Derecho.

El innegable y creciente enriquecimiento contemporáneo de la «multidimensionalidad» del Derecho<sup>9</sup> impacta en numerosas discusiones que a nivel universal, regional y local vienen teniendo lugar tanto a nivel teórico como en relación a las complejas prácticas institucionalizadas propias del campo del Derecho actual. Ello, como lo adelantamos, ciertamente dice relación -en primer lugar- con una perspectiva del Derecho como práctica de transformación / emancipación social, capaz de integrar múltiples fuentes, miradas, enfoques y saberes (con alcances individuales, colectivos, científicos, con aperturas a cosmovisiones ancestrales, a prácticas y estilos alterna-

---

8 Según M. Atienza (2017), el derecho tiene un carácter cultural, es una actividad, práctica social para lograr ciertos fines y valores –se inscribe dentro del postpositivismo-. Para Ihering, nos relata el autor, se trata de las «condiciones de vida de la sociedad» –fines y bienes individuales, sociales-. En el Estado Constitucional ello se conecta con la dignidad y supone la realización –imperfecta- de la idea de justicia. En esa lógica, el Derecho (concepción dinámica) es un artefacto complejo (no es un hecho social, ni natural. Es actividad y producto), que conjuga una perspectiva estructural con otra funcional y que sirve a ciertos propósitos (apunta a cuestiones prácticas: interrelaciona medios y fines). Esa compleja realidad tiene dos dimensiones articuladas, una organizativa (autoritativa) y otra finalista y axiológica (que no se reduce a la primera y que, según se afirma, adquiere preeminencia). La práctica jurídica se vincula, a su vez, con valores morales (a su entender objetivos) o al menos con la idea de justicia.

9 En su calidad de ciencia y práctica social y cultural, para lo cual me remito aquí a la genial perspectiva de Peter Häberle (2007: 139 y ss:), al decir: «...el pensamiento de las posibilidades se hace tanto más necesario cuanto más elabore la ciencia del derecho constitucional conceptos fundamentales como espacio público, tolerancia, pluralismo, derechos de minorías, representación de intereses no organizados, derechos fundamentales sociales y culturales...como razonamiento de las alternativas se hace especialmente evidente a partir del racionalismo crítico...» (pag. 141): Más adelante agrega, analizando el enriquecimiento textual constitucional: «En forma paralela al terreno que han ganado los mandatos constitucionales, corre la penetración de las cláusulas de defensa...frecuentemente referidas a derechos fundamentales, las cuales conquistan cada vez más temas y campos problemáticos, sobre todo en relación con el medio ambiente...» (citando la Constitución de Brandenburgo, que dispone que los animales y las plantas son respetados como seres vivos y que deben conservarse y protegerse las especies y su hábitat –pag. 205-).

tivos y diversos de vida, de desarrollo, etc.). Ello impacta en torno al entendimiento y la actuación sobre los conflictos subyacentes, cuyas dimensiones y particularidades dicen relación además con un especial abordaje de base inter / transdisciplinario, manteniendo las debidas aperturas hacia nuevos lenguajes de valoración e incluso a las referencias artísticas o a diversos (otros) estilos culturales y de desarrollo.

En ese contexto, los avances jurídicos contemporáneos (por ej. aquellos vinculados al reconocimiento del derecho a un ambiente sano -donde resalta en primer lugar la conocida opinión consultiva n° 23/17 de la Corte IDH), se muestran en sintonía con diversas corrientes y autores (de las ciencias sociales, humanas y de la vida/naturaleza) que confluyen críticamente (aunque no sin tensiones y diferencias) hacia una serie de presupuestos y recambios de interés. Entre otros aspectos, estas tendencias han llevado a la exigencia de tutelar nuevas subjetividades<sup>10</sup> y otros tipos de relaciones entre el hombre y la naturaleza. Ello se vincula al debate que viene teniendo lugar en torno a las denominadas «epistemologías del sur»<sup>11</sup> y sobre todo a los «derechos de la naturaleza»<sup>12</sup>.

El escenario es propicio para interrogarnos sobre las metodologías y técnicas jurídicas apropiadas para lograr sostener una mayor armonía e integración de los componentes sociales y naturales en juego (en términos de respeto, protección, conocimiento y funcionalidad recíproca) o lo mismo aportar a un «ensamblaje» (más) responsable en términos ético-jurídicos. Ello ha de llevar cada vez más a los operadores del Derecho a tener que compenetrarse con el enriquecimiento, la complejización y la problematización -productiva y creativa- de la metodología jurídica (contenidos, alcances, contextos) aplicable a la investigación y en su caso a la resolución de casos concretos. Hay un amplio campo de desarrollo en este punto, según las preferencias y estilos de abordaje (por ej. reconociendo los híbridos y cuasi/objetos, o buscando superar las tradicionales dicotomías, contradicciones, dualismos, asimetrías y separaciones presentes desde la «modernidad». Quizás valga en este sentido el aporte de Latour concerniente a que naturaleza y sociedad no son polos distintos, sino una sola y misma pro-

---

10 En Argentina un *leading case* fue el caso de la «Orangutana Sandra», del Juzgado N° 4 en lo Contencioso Administrativo y Tributario, CABA, pronunciamiento de fecha 25.10.2015, autos: «ASOCIACION DE FUNCIONARIOS Y ABOGADOS POR LOS DERECHOS DE LOS ANIMALES Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO» EXPTE. A2174-2015/0.

11 Ver Boaventura de Sousa Santos (2009), (2010) y (2012).

12 Ver entre otros: Esperanza Martínez – Alberto Acosta (2017). Para mayores desarrollos, me remito a E. R. Olivero (2019).

ducción de sociedades/naturalezas, de colectivos. Hay trascendencia de la Naturaleza e inmanencia de la sociedad, pero no están separadas. Es clave la mediación -explícita y pública, regulada, participada-, sin depender de la separación, en el trabajo común de la «puesta en naturaleza» y de la «puesta en sociedad», en el acogimiento de la Naturaleza y de los otros, cuando se trata de aportar a la «Casa Común» - Latour, 2007-).

Cuando se nos presenta el desafío de entender de modo más realista e informado el teatro planetario (intentando salvar la desconexión vivenciada entre la magnitud de los problemas ecológicos y nuestra limitada visión humana) y a la vez de atender al debate científico, público y a la composición de un cuerpo político moralmente responsable -sin melancolía o negación-, todo ello pues implica localizar ciertas preguntas claves que nos permitan avanzar en la materia (por ej. sobre qué mundo se está «ensamblando» y otros enigmas del «Antropoceno» -Latour, 2011-). En ese escenario, la vocación transformadora, multidimensional y emancipadora de la praxis del derecho conecta ciertamente con esta perspectiva compositiva y de «ensamblaje» como trabajo común, tendiendo así entre otros efectos al logro de un mayor acogimiento de la Naturaleza y de los otros (todo lo cual no se domina o controla). También valen estas reflexiones de Latour: «El florecimiento humano no es posible sin un sistema terrestre biodiverso y sustentador de la vida. Esto se reconoce en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Pero para lograr esos objetivos es necesario que las sociedades humanas ejerzan una autorregulación consciente» (Latour, 2018). El autor destaca en ese norte la necesidad de crear una infraestructura de sensores (instrumentos y personas) que permita rastrear el tiempo que transcurre entre los cambios ambientales y las reacciones de las sociedades: esa es la única forma práctica en la que podemos esperar añadir algo de autoconciencia a la autorregulación de Gaia (y aprender de ella!).

La doctrina destaca la importancia del entendimiento de la «base geobio-física» que permite nuestra vida como especie, obrando desde la alteridad y la diversidad de formas del vivir y convivir. Entre otras consideraciones, cabe tener presente que: «(...) El dualismo ontológico muestra signos de crisis y en especial, los conceptos de ‘naturaleza’ y ‘cultura’ han entrado a un espacio y un tiempo que exige volverlos a pensar en función de nuevas perspectivas, no sólo epistemológicas o metodológicas sino, sobre todo, ontológicas y existenciales, que signifiquen nuevos modos de convivir, representar, ser y exigir responsabilidad ante el mundo que habitamos... la naturaleza como fuente inagotable de energía y recursos y como entidad

‘exterior’ a nuestra historia, comienza a ser cuestionada, sobre todo en relación a lo que concierne a su ‘separación’ ontológica de la esfera humana, concepción propiamente moderna. Comienza a dar lugar la preocupación por la casa común que habitamos...para generar una crítica a los supuestos metafísicos de la modernidad, no solo se debe interrogar el modo de apropiación capitalista de la naturaleza, sino que también debe incorporar una revisión de los supuestos metafísicos-filosóficos de la ciencia moderna que la ha hecho inteligible fundamentalmente como objeto de beneficio mercantil. Puede que seamos testigos, tal como señala Latour, del surgimiento de diversas ‘naturalezas en disputa’ (...) la idea de naturaleza ha sido transformada durante la última etapa del capitalismo avanzado, a raíz de diversas instancias (políticas, económicas, ecológicas, científicas) que no sólo involucran diferentes modos de concebir la naturaleza, sino que también obligan repensar nuestras conceptualizaciones en virtud de afinar nuestra comprensión acerca de ella, a la vez de ‘nuestra’ cultura. Esto sin duda involucra y pone en juego nuestra capacidad de renovar nuestras categorías de pensamiento y acción (...)» (Puschner-Pereira, 2018:5 y ss; Ver asimismo con provecho: Serres, 2004).

Parece relevante -al menos como parámetro general- tender a la protección e integración (no separación) de comunidades vitales (humanas y no humanas) o colectivos de tipo bio-socio-culturales, que exhiban características relevantes en términos de pertenencia, funcionamiento y cuidado común. Ciertos factores pueden ser claves (terreno de lo inter y trans disciplinario) para que el Derecho (y la Democracia ampliada) aporte activamente a la subsistencia, la existencia, la regeneración, etc. de la naturaleza misma (de sus componentes y sistemas), sobre todo atendiendo a sus entrelazamientos insoslayables con el desarrollo humano.

Desde este enfoque, como lo reflejan los pronunciamientos de la Corte IDH y fluye del contexto y el ordenamiento y la jurisprudencia comparada en debate<sup>13</sup>, en primer lugar se comienzan a tutelar relevantes interrelaciones, conexiones e interdependencias propias de un renovado y robustecido enfoque de derechos que entrelaza la justicia ambiental, la ecológica y la social (lo que incluye la garantía de los DESCAs, el derecho al ambiente sano, las relaciones entre el ambiente y los derechos humanos, la participación e información, la no discriminación, la articulación de deberes especiales

---

13 Ver nota 1 y con provecho: Berros (2013), Berros-Colombo (2017) y Julio M. Prieto Méndez (2013).

frente a sujetos vulnerables, la tutela de los derechos e intereses de la Naturaleza, etc. todo según sus contextos específicos de afectación).

Estas posiciones configuran pues el reconocimiento de un claro y renovado plexo jurídico de raíz:

i) *Multidimensional*: que amplía los alcances de un enfoque de derechos en base a los enriquecimientos constitucionales y convencionales producidos a nivel contemporáneo y sus complejos dinámicos plexos interpretativos en construcción;

ii) *Dialógico*: fundamentalmente convoca al dialogo de saberes y lo mismo entre el derecho y los saberes sociales o naturales y al mismo tiempo estimula los puntos de contacto entre múltiples fuentes jurídicas relacionadas con la temática a nivel internacional, regional y local; y

iii) *Emancipador*: en el sentido de poder contribuir a la tutela y realización efectiva de los derechos de las personas, pueblos, comunidades y colectivos en sus contextos específicos de afectación, vulnerabilidad y discriminación, incluyendo asimismo la tutela autónoma de nuevas subjetividades no humanas y de la naturaleza -y sus componentes y sistemas-, todo bajo idénticas perspectivas protectorias y dentro de un lenguaje y enfoque de derechos y garantías -ligadas a la idea de proteger la existencia y regeneración de la vida y sus fundamentos-. Ello exhibe la debida apertura a concepciones, cosmovisiones y estilos alternativos de desarrollo y de vida.

Este núcleo inicial ciertamente se va expandiendo en sus fronteras, relaciones y temas materia de abordaje y comprensión.

## 1.2. La especial tutela interrelacionada e interdependiente brindada a los sujetos y bienes humanos y no humanos en nuestra región

En el sentido recién comentado, ciertamente va perfilándose la emergencia de una *especial tutela vital* -interrelacionada e interdependiente- cuyos alcances se extienden autónomamente también a sujetos y bienes no propiamente «humanos» (a idénticos fines y efectos protectorios). Podemos sintetizar ciertos criterios rectores y estándares interpretativos de interés, que también son claves para el desarrollo de la metodología jurídica y para impulsar los procesos transformativos en curso:

• La exigibilidad de la «calidad medio - ambiental mínima»: como precondition para el ejercicio de los derechos fundamentales, que se corres-

ponde con obligaciones a cargo del Estado y mediante éste con la debida diligencia que deben poner los actores no estatales (por ej. las empresas<sup>14</sup>).

- La vulnerabilidad de los derechos humanos: ante la degradación ambiental, en el sentido de que el pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio propicio, sabiendo que algunos derechos humanos son más susceptibles que otros a determinados tipos de daño ambiental.

- La Interdependencia e indivisibilidad entre los derechos humanos y la protección del medio ambiente.

- El reconocimiento de dos dimensiones relevantes: el derecho humano a un medio ambiente sano tiene connotaciones tanto individuales como colectivas<sup>15</sup>.

- El derecho al medio ambiente sano como derecho autónomo: a diferencia de otros derechos, éste también protege los componentes del medio ambiente (tales como bosques, ríos, mares y otros), como intereses jurídicos en sí mismos<sup>16</sup>. Ello es distinto al contenido ambiental que surge de la protección de otros derechos (por ej. el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal). La CIDH (la comisión interamericana) y su REDESCA, destacan en ese mismo norte que la relación estrecha entre los derechos humanos, el desarrollo sostenible y el medio ambiente tiene una estructura de interacción que abarca innumerables facetas y alcances. Se consideran importantes obligaciones y responsabilidades, hoy día, en cabeza de los Estados, pero además y nuevamente, se enfatiza el plexo relevante de

---

14 Me remito a E.R. Olivero (2020-1) y (2020-2).

15 Como se dijo en la ya citada OC 23/17: «...En su dimensión colectiva, el derecho a un medio ambiente sano constituye un interés universal, que se debe tanto a las generaciones presentes y futuras...también tiene una dimensión individual, en la medida en que su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros. La degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad» (párr. 59).

16 «...aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales. Se trata de proteger la naturaleza y el medio ambiente no solamente por su conexidad con una utilidad para el ser humano o por los efectos que su degradación podría causar en otros derechos de las personas, como la salud, la vida o la integridad personal, sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección en sí mismos. En este sentido, la Corte advierte una tendencia a reconocer personería jurídica y, por ende, derechos a la naturaleza no solo en sentencias judiciales sino incluso en ordenamientos constitucionales...» (*idem*, párr. 62/63).

conexiones indivisibles e interdependientes en juego, junto a las diversas dimensiones (individuales y colectivas) a tutelar<sup>17</sup>

Esta lectura interrelacionada y protectoria se ajusta por demás al contenido del art. 41° de nuestra Constitución Argentina. Es suficientemente clara la doctrina al sostener que si el ambiente ha de ser «sano» y «equilibrado», esto comprende al fin de cuentas la inserción de un enfoque bio-céntrico o ecocéntrico (según los casos) y ello nos permite explicar la forma de resolver las tensiones subyacentes: «*Lo humano individualista retrocede, o se amolda y armoniza, con lo natural, colectivo, intergeneracional y planetario*»<sup>18</sup>. Como bien lo apunta dicho autor, el bio-centrismo impacta con fuerza en el dato normativo «habitantes» de manera tal que ese término se interpreta como incluyendo, pero a la vez excediendo, a los humanos<sup>19</sup>.

En similar enfoque, no es un hecho menor además que desde nuestro propio derecho constitucional -nacional y subnacional- ya resulta posible reforzar nuevas miradas y perspectivas de raíz eco-céntricas, como en algún punto lo ha empezado a efectuar la propia CSJN (por ej. en los recientes casos relativos al Río Atuel, a la protección de los Glaciares, y también el caso «Majul» -Humedales-), al decir, entre otros:

---

17 «(...) no sólo los Estados, al ejercer sus funciones regulatorias, fiscalizadoras y judiciales, sino también las empresas, en el marco de sus actividades y relaciones comerciales, deben tener en cuenta y respetar el derecho humano a un medio ambiente sano y el uso sostenible y conservación de los ecosistemas y diversidad biológica, poniendo especial atención a su estrecha relación con los pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y poblaciones rurales o campesinas. Eso incluye el aseguramiento y respeto, como mínimo, de todas las leyes ambientales vigentes y estándares o principios internacionales sobre la materia, poner en marcha procesos de debida diligencia respecto del impacto ambiental en los derechos humanos y el clima, garantizar el acceso a la información ambiental, los procesos participativos y la rendición de cuentas, así como la reparación efectiva a las víctimas por la degradación ambiental. No sólo se debe prestar atención a la dimensión individual del derecho a un medio ambiente sano, también se requiere dotar de efectividad a su componente colectivo, en tanto interés de alcance universal e intergeneracional; asimismo se debe dar la debida protección a las características propias del medio ambiente como bienes jurídicos en sí mismos, independientemente de la conexidad con su utilidad para los seres humanos (...).» (CIDH-REDESCA, 2019).

18 Falbo (2017).

19 «...¿Quiénes son los habitantes del art. 41 CN entonces? Respondemos: 1) Los seres animados: como los animales, los vegetales, los insectos, los microorganismos. 2) Los seres inanimados: ya que estos «morán» en el país, ya que, para la Real Academia, morar es «residir habitualmente en un lugar». Así que por ejemplo las montañas son habitantes. O las nubes. 3) Los elementos naturales o seres naturales: como el agua, los ríos, el suelo, las napas, el aire, el viento. 4) Los seres o elementos complejos: como los procesos ecológicos, la biodiversidad, el equilibrio ecológico, la ecología, el clima. Habitar no requiere permanencia, por lo que la ausencia de permanencia no impide que exista. 5) Los seres artificiales: como las ciudades. 6) Los seres y elementos futuros: acorde con el concepto constitucional de generaciones futuras» (Falbo (2017: 4).

El ambiente no es para la Constitución Nacional un objeto destinado al exclusivo servicio del hombre, apropiable en función de sus necesidades y de la tecnología disponible...El acceso al agua potable es un derecho cuya tutela implica modificar la visión según la cual la regulación jurídica del agua se basa en un modelo antropocéntrico, puramente dominial dado que el paradigma jurídico que ordena la regulación del agua es eco-céntrico, o sistémico, y no tiene en cuenta solamente los intereses privados o estatales, sino los del mismo sistema, como bien lo establece la ley general del ambiente<sup>20</sup>.

En ese sentido, numerosas referencias comparadas pueden resultar de crucial importancia para fortalecer tales perspectivas y sus presupuestos de base (y lo mismo las consecuencias postuladas), las que pueden afirmarse como plenamente compatibles con el contenido del art. 41° de la CN (en sus principios, fines, valores, derechos, deberes y garantías receptadas) y con la legislación Argentina derivada (sobre todo la LGA -Ley N° 25.675-21).

Todo ello ha de ser considerado en calidad de una relevante construcción dinámica y de índole enriquecedora, que impacta en la metodología jurídica incluyendo una serie de componentes (principios, fines, valores, etc.) que en conjunto integran una renovada matriz armonizadora y garantista -de alcances humanos y no humanos: sujetos, bienes, relaciones- en cuyo centro se asientan la tutela de la vida, de la calidad de vida y de sus sistemas y fundamentos interrelacionados e interdependientes en sentido integral.

Ello se advierte plenamente consistente con los renovados paradigmas eco-sociales postulados por otras disciplinas sociales, por cosmovisiones alternativas y por las ciencias de la vida / naturaleza (visiones bio/eco céntricas, tutelando intereses universales, intergeneracionales, colectivos), entre otras disciplinas que en conjunto comienzan a sostener ciertos principios y criterios que conforman una guía insoslayable para cualquier análisis y decisión en la materia, cuyas ideas regulativas y de base (interrelacionadas) pretendemos sintetizar a continuación.

---

20 CSJN autos: «Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad», con remisión al caso del Río Atuel —«La Pampa»—

21 Por ej, algunas consecuencias señaladas por Corte Provincial de Justicia de Loja, Sala Penal, Juicio N° 11121-2011-0010, fallo del 30-3-2011 (Acción de protección constitucional a favor del Río Vilcobamba -Ecuador- y en contra del Gobierno Provincial de Loja). Me remito a Olivero (2020-4).

### 1.3. Ideas regulativas básicas

1) Cabe resaltar en calidad de uno de los pilares ético-jurídicos del sistema jurídico contemporáneo, al principio que sostiene la activa tutela de Vida, la vida, la calidad de vida, de modo sistémico e integral: su textura abierta, multidimensional y emancipatoria permite proteger -en sí- fundamentos vitales, bienes y sistemas ecológicos y también asociarlos en calidad de componentes interrelacionados e interdependientes con múltiples pretensiones ligadas a los derechos fundamentales. Este enfoque se potencia desde miradas colectivas intra e inter generacionales y de tipo «bio-socio-culturales». Se trata de un enfoque de derechos ampliado que de este modo permite tutelar y vincular nuevos contenidos autónomos, fundamentos, alcances y relaciones que también son de tipo *ius-fundamentales* (y pueden ser materia de control convencional y constitucional).<sup>22</sup>

Ello también implica, entre otros, la posibilidad de abogar por el reconocimiento de la existencia integral de la Naturaleza y sus componentes, de la regeneración de los ciclos vitales, del funcionamiento de los ecosistemas, etc. -por ej. como muy bien lo sistematiza el art. 71° de la Constitución de Ecuador-. Es innegable así que el Derecho debe tutelar -entre muchos otros factores- el respeto de los ciclos eco-sistémicos y de los ciclos bio-geo-químicos que nos permitan seguir habitando la tierra<sup>23</sup> y con ello cabe insistir en la necesidad de añadir «algo de autoconciencia a la autorregulación de Gaia» (Latour, 2018).

---

22 Ello guarda relación con una visión de «la sostenibilidad del sistema socio ecológico total», como es expuesta por ej. por Gallopín (2003) y en similar sentido también por el autor Alejandro Giraud (ver [http://www.citides.mincyt.gob.ar/nota\\_dr\\_alejandro\\_giraud.php](http://www.citides.mincyt.gob.ar/nota_dr_alejandro_giraud.php)), idea que atendiendo a las vinculaciones Sociedad y Naturaleza, básicamente destaca que las sociedades tienen que utilizar los Recursos Naturales pero reconocer la importancia para la supervivencia y de las demás especies (y ser más justos, más equitativos con ellos), para que los ciclos eco-sistémicos y los ciclos bio geo químicos nos permitan seguir habitando la tierra.

23 «Art. 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema». Recordemos también, más allá de las referencias que hemos hecho al constitucionalismo de América del Sur, que la ley fundamental alemana ordena al Estado, teniendo en cuenta las responsabilidades con las generaciones futuras, la protección de «los fundamentos naturales de la vida y los animales» (art. 20a).

2) *El ser humano (en una trama evolutiva y de re-generación de la vida, en una comunidad vital con un destino y dignidad en común) es considerado parte de la Naturaleza y del Ambiente: en ese marco so pretexto del desarrollo (u otras razones similares) y por vía de la degradación ambiental o sus similares, no solo no es dable proceder a cosificar, explotar, extinguir, discriminar y/o aniquilar personas, grupos o sociedades humanas, ni sus fundamentos, identidades, creencias y estilos de vida. En la misma senda, se encuentra vedado impactar negativamente de modo similar sobre los bienes vitales fundamentales (extinguendo o afectando significativamente los macro o micro bienes ambientales, la Naturaleza sus componentes y sistemas, etc.) considerados en sí como intereses valiosos y merecedores de tutela y justicia. Idéntica postura cabe sostener en cuanto a las relaciones ius-fundamentales que vinculan tales bienes y sistemas con las personas y los colectivos humanos, en un enfoque que enfatiza las notas bio-socio-culturales típicas de los seres humanos.*

Algunos autores discuten matices relativos a la asignación de condiciones de personalidad / trato moral o su similar a entidades o sujetos no humanos -concepto ético controvertido-, pero es indudable que este proceso se encuentra en permanente extensión y reconocimiento contemporáneo (Berros-Colombo, 2017). En ese marco, adquiere sentido la aplicabilidad de una perspectiva sistémica, holista e integral, delimitadora de comunidades vitales ampliadas tuteladas -o de sistemas «socio-ecológicos»-, protegiendo nuevas subjetividades y relaciones interdependientes derivadas de estos principios basales.

*A todo evento -y aún por analogado- cabe el seguimiento de obligaciones activamente universales en la materia, en términos de respeto, protección y garantía -incluso autónoma- de los bienes vitales y de las relaciones fundamentales e interdependientes derivadas (por ej. de los que depende la regeneración y reproducción de la vida, de la biodiversidad -e incluso de nuestra propia especie, etc.-: yendo para ello más allá de la legislación protectora de los animales y mucho más allá del concepto «desarrollo sostenible»).*

Estas ideas (de límites difusos pero con una clara orientación tuteladora) son evidentes razones de orden e interés público contemporáneo. Desde este tipo de fines, valores y principios se da forma de este modo -cada vez con mayor énfasis- y se compromete el logro de una activa tutela y defensa de aquellos bienes y relaciones, propiciándose una convivencia armónica basada en una relación estructural y complementaria entre los múltiples derechos e intereses en juego. El Derecho debe realizar con efectividad los

fines protectorios, de cuidado y de re-generación de las condiciones de Vida y de la vida así pretendidos (por ej. la tutela de personas humanas y de los de sujetos o bienes vitales no humanos, de los ciclos y eco-sistemas, de los sistemas socio-ecológicos totales, etc.). Ello permite resaltar la importancia de estimular y hacer conjugar realidades, posibilidades y alternativas acordes en la dialéctica integrada Naturaleza-Desarrollo.

Conectando con el punto siguiente, diremos además que en todo ello debe tener lugar el respeto y la garantía de *los contenidos esenciales o sustanciales protegidos*, circunstancia que nos permite advertir la relevante relación que puede ser trazada a esos fines entre el art. 41° y el art. 28° de la CN -ver punto 2 siguiente-.

## **2. Hacia una «contra-ponderación» o una ponderación ambiental debilitada -arts. 28° y art. 41° de la CN- aplicada a la conflictividad ambiental**

Hemos destacado recién la importancia de llegar a estimular y hacer conjugar realidades, posibilidades y alternativas en torno a la dialéctica y la integración «Naturaleza-Desarrollo-Sociedad-Cultura», en forma acorde con los recambios paradigmáticos en curso, pero agregando que ello siempre ha de respetar en un todo los *contenidos esenciales o sustanciales protegidos*. Se trata de una exigencia -para nosotros- de nivel constitucional (lo cual nos permite advertir, entonces, la relevante relación que podemos trazar entre el art. 41° y el art. 28° de la CN en nuestra materia).

Ahora bien, desde estas lógicas y enfoques postulados: ¿cómo abordar y resolver los numerosos y complejos conflictos en la materia?; ¿desde donde corresponde posicionarnos en torno al desarrollo de la metodología jurídica en estas temáticas?; ¿alcanza para ello con recurrir a la ponderación?.

En muchos de los conflictos subyacentes, actuales o potenciales, como bien lo advirtió así la Corte de Ecuador (por ej. en el precedente citado en la nota 21) en rigor no resulta necesario llevar adelante el test relativo al principio de proporcionalidad en sentido estricto (en términos de R. Alexy<sup>24</sup>) -por ej. entre el ambiente y otros derechos en juego-, sino simplemente tender a ejercer estos últimos con pleno respeto a la naturaleza y al ambiente, a sus contenidos y relaciones protegidas. Corresponde así, en efecto, impul-

---

24 Alexy (2008).

sar el seguimiento de miradas y lógicas de complementariedad e interdependencia -como las que venimos poniendo de resalto-<sup>25</sup>.

Esta complementariedad no parece, en efecto, alcanzar resultados satisfactorios en torno al desarrollo del denominado «test de proporcionalidad en sentido estricto», para lo cual cabe tener una mirada crítica sobre ciertos aspectos que tienen que ver con los propios presupuestos, fundamentos y pasos de la ponderación entendida a la manera de la teoría de Robert Alexy (2008). Ello nos permitirá destacar la existencia de algunas inconsistencias que nos han de llevar a cuestionar que la ponderación no consiste efectivamente en un método suficientemente abarcativo de la complejidad estructural en juego en esta materia. Es decir que puede constituirse en un método que (bajo apariencia de un razonamiento justificado) no logra en rigor alcanzar resultados justos y/o satisfactorios, según los casos y en términos de solventar el respeto y la garantía de los derechos en juego.

Los parámetros convencionales trazados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH, fundamentalmente en su opinión consultiva n° 23/17 ya aludida) ciertamente fundan importantes relaciones entre el medio ambiente y los derechos humanos, siguiendo una relevante lógica de conexiones e interdependencias -y una serie de obligaciones y estándares derivados-, que en conjunto buscan asegurar la tutela efectiva de las dimensiones individuales y colectivas en juego, sin dejar de destacar en ello la autonomía del derecho a un ambiente sano. En ese marco, hablamos antes (en las tesis e ideas regulativas trazadas en el punto anterior), resaltando un punto de partida elemental, de *la necesidad de tutelar Vida, la vida, la calidad de vida de modo integral*: se trata de uno de los pilares ético-jurídicos del sistema jurídico contemporáneo, necesarios para lograr alcanzar mayor justicia social, ambiental y ecológica (considerando perspectivas holistas, sistemáticas, armónicas, integrales, socio/eco-céntricas en juego). Esta exigencia contempla la defensa y activa protección y realización de los fundamentos naturales y de los bienes vitales sustanciales que puedan resultar claves (según los casos) para la sostenibilidad de comunidades

---

25 Bien se ha dicho que: «El procedimiento de la “ponderación” no parece compadecerse, sin embargo, con la filosofía social que subyace al buen vivir. Así, ni la lógica binaria que establece que un derecho debe “ceder” frente a otro, ni el tipo de razonamiento cuantitativo (un derecho “pesa” más que otro) que están implícitos en esa clase de estrategia se corresponde con el conjunto de valores sociales en torno a los cuales se edifica el buen vivir. Por el contrario, la solidaridad, complementación, co-responsabilidad, subyacen a la demarcación de algunos criterios para la resolución de conflictos en los que aparece como medular la no afectación de los diferentes sistemas de vida» (Haidar- Berros, 2015:124).

y colectivos (humanos y no humanos, si se quiere) en términos de pertenencia, identidad, subsistencia, regeneración, relación y/o cuidado mutuo.

Desde este enfoque, pues, también se exige tutelar los denominados contenidos ambientales de los derechos humanos, ampliando las redes de protección a los intereses vitales *en sí mismos* (como también lo hace el art. 41° de la CN, al contemplar las obligaciones de protección y preservación, incluso de la biodiversidad).

En ese marco, ciertos puntos nos permiten empezar a mirar críticamente a la teoría de la ponderación, sobre todo en cuanto a su aplicabilidad «en contra» del derecho al ambiente sano, del ambiente y de la naturaleza y/o a sus posibilidades de «optimización»:

1) Partimos de señalar, pues, que estas ideas regulativas, estos principios, fines y valores, estos aspectos sustanciales comentados, definen hoy día y estructuran las bases de lo que pueda desarrollarse bajo pretensión de resultar una *argumentación iusfundamental correcta* (concepto clave para el propio modelo de Alexy) en la materia (sin desconocer con ello la dinámica controvertida y abierta de estos procesos).

En ese orden, así como ocurre con la vida, la salud, etc. la tutela de las posiciones en juego hacen entrar en juego razones «más fuertes» y suficientes que las de los principios y reglas opuestos según los casos (usualmente la propiedad, la libertad empresarial, económica, etc.). Pero sobre todo podemos decir que ellas «cierran» (máxime a partir de la labor de la Corte IDH y los estándares y obligaciones fijadas por su parte) las problemáticas de la indeterminación estructural de los principios en examen y de este modo las argumentaciones tuteladoras terminan por reforzar el vínculo «ambiente y reglas» (incluso mediante la atribución de normas adscriptas -otro concepto clave en la teoría de Alexy). De allí que en los propios términos del lenguaje seguido por Alexy observamos circunstancias que dificultan la posibilidad de ponderar livianamente «en contra» del ambiente y del derecho a un ambiente sano, como de modo análogo ocurre con los conflictos en torno a la dignidad humana, la vida y la salud.

En este sentido, desde dicho enfoque y atendiéndonos en principio solo al derecho a un ambiente sano: ¿cómo ponderar pues «en su contra» cuando esté en juego la tutela de la vida en sentido integral e intergeneracional, concretado ello en contenidos o componentes vitales sustanciales y esenciales objeto de protección o tutela?, o lo mismo podemos decir cuando se encuentre en juego el cumplimiento del deber básico de otorgarle protección, conservación, preservación y mejoramiento al ambiente, la naturaleza o sus componentes y sistemas (por ej. art. 11°, Protocolo de San Salvador).

Ciertamente, de este modo, la carga argumentativa que recae sobre terceros y sobre el legislador para proceder en contrario adquiere umbrales que resultan difíciles de superar en estas materias.

2) La idea del ambiente es estructuralmente compleja y puede concernir a un derecho, a un bien y/o a una suma de bienes colectivos, a un cúmulo de deberes y obligaciones, de fines y valores, etc. todo lo cual también vuelve muy difícil el ejercicio de la ponderación «en contrario» al derecho tutelado y sus múltiples aristas tuteladas, incluso desde un dificultoso enfoque intergeneracional.

Es decir que, ante supuestos de colisión, las posibilidades jurídicas del derecho al ambiente sano difícilmente puedan ser trazadas con claridad y consistencia con relación a principios o reglas opuestos: máxime cuando se encuentre en juego la vida, la tutela de la calidad de vida, de bienes vitales fundamentales (agua, alimentación, etc.), de la salud, entre otros aspectos similares, cuyos contenidos tutelables se aprecian más «absolutos» que en el caso de otros derechos individuales (sujetos a magnitudes, porciones o proporciones cuantificables o más graduables) o incluso cuando es innegable que las posiciones en juego también forman parte colectivamente o se relacionan sustancialmente con el ambiente o con sus componentes en sí.

El propio Alexy reconoce en la obra citada que el ambiente puede adquirir complejidades en su estructura y en términos de involucrar posiciones muy diferentes (prestaciones fácticas, normativas, de defensa, protección, procedimiento, etc.) o lo mismo en su calidad de un «derecho a un todo»<sup>26</sup> (de compleja ponderabilidad) y también afirma que respecto de ciertas ordenes -estructuralmente trazadas- en referencia a bienes colectivos por parte del constituyente (o lo mismo cuando entran en tensión dos principios constitucionales) ello puede llegar a quitar toda relevancia al margen para la fijación de fines por parte del legislador<sup>27</sup>.

No mejor podrá ser la suerte, en ese sentido, del margen para la elección de medios en cabeza del legislador, en términos de su idoneidad o de sus posibles o probables efectos negativos y sobre todo ante la falta de seguridad de las premisas subyacentes: todo lo cual amplía sus aspectos controvertidos, oscuros o confusos (según los casos) sobre todo a la luz del principio precautorio o allí donde juega el *in dubio pro natura* o las derivaciones del *paradigma eco-céntrico*.

---

26 *Op. cit.*, pág. 391 y ss.

27 *Op. cit.*, pág. 521/522.

Sabemos que si no es posible identificar en qué medida los medios en cuestión favorecen o perjudican realmente a los principios en juego, la práctica de la ponderación (como criterio armonizador u optimizador de los principios en juego) pierde fortaleza en este punto, sobre todo -nuevamente- para proceder ponderando «en contra» del ambiente o del derecho a un ambiente sano.

3) Ahora bien, en los sistemas jurídicos donde existe una obligación (en relación a los derechos reconocidos) de garantizar un «contenido esencial» o podríamos hablar también de un «contenido constitucional razonablemente protegido» o «inalterable» (en nuestro caso obviamente me refiero al art. 28 de la CN), sabido es que esa función y contenidos quedan delimitados por ciertos estándares (formas y contenidos argumentativos, no exentos de conflicto en su apreciación) formulados de modo acorde a un enfoque y lenguaje *categorial*.

El control de tales aspectos, en última instancia, está a cargo de la tarea (subsidiaria) que recae sobre los órganos internacionales de tutela de los derechos humanos, de conformidad a las reglas y principios del derecho internacional público y su particular recepción por los sistemas nacionales (art. 75 inc. 22 CN). Las cargas argumentativas generadas bajo este enfoque categorial, delimitan ciertos «mínimos confiables para el ejercicio de las libertades bajo los distintos derechos»<sup>28</sup> y obligan a los poderes públicos a justificar sus intervenciones sobre tales bases. Es decir que cumplen una tarea de crear (de modo sostenible) un discurso (cultura jurídica) *más fuerte e intensivo* sobre los límites a las restricciones de las libertades y a los derechos fundamentales y humanos, que impacta frente a intervenciones *intensas* pretendidas sobre tales derechos.

En este entendimiento, la orientación hacia la ponderación (en su estructura presentada a la manera de Alexy) conforme a las críticas antes expuestas, puede efectivamente cuestionarse por su falta de consistencia argumentativa o proposicional con esta propuesta garantista: es decir que presentaría en estos casos una escasa capacidad de establecer criterios y/o parámetros ciertos y protectorios -umbrales- con relación a los contenidos esenciales de los derechos en juego. Pero la importancia de estos es innegable en tanto y en última instancia cumplen una tarea facilitadora de la tutela judicial efectiva y de la seguridad jurídica (junto a otras tareas que destaca la doctrina, como la necesidad de prevenir conflictos con alcances

---

28 Jochen Von Bernstorff (2011).

también intergubernamentales o inter-niveles respecto de las instituciones de protección de los derechos humanos).

Compartiendo el criterio seguido por Von Bernstorff, queda claro que el renovado cuadro sustancial trazado en la materia (y tratándose de límites a las restricciones a las libertades concretadas mediante intervenciones estatales) no se puede regir sin más (ni menos en torno al derecho al ambiente sano) por la flexibilidad adosada a la ponderación o lo mismo al margen de apreciación de fines o medios derivado de ella. Por lo contrario, desde esta última perspectiva, un discurso sobre aquellos límites (que trascienda a los casos particulares) tiene condiciones mucho más limitadas para lograr cristalizar, en tanto resulta acotado caso a caso -de modo ad hoc- sin promover mayores efectos orientadores para la tarea jurisprudencial.

De hecho, en este contexto, cabe tomar en consideración que difícilmente pueda afirmarse que la propuesta de la ponderación metodológicamente incorpora o desarrolla con suficiencia este discurso jurídico garantista<sup>29</sup> (de límites a las restricciones).

### **3. Palabras de cierre**

Bajo el relevante marco normativo alcanzado en la materia en estudio, ciertamente podemos afirmar que se ha reforzado convencional y constitucionalmente la matriz protectora y garantista que rodea a las relaciones «ambiente-derechos-naturaleza». Estas se estructuran a partir de valiosos componentes, principios, sentidos, fines y lógicas cargadas de un tinte de interdependencia y complementariedad -que presenta múltiples derivaciones y desafíos de interés-, donde se conjugan el derecho al ambiente, los derechos e intereses de la naturaleza y los derechos fundamentales vinculados. Todo ello resulta a su vez plenamente acorde a la crítica, los cuestionamientos, los avances y los recambios paradigmáticos (por ej. de tipo sistémicos, bio o eco céntricos, holistas, integrales, etc.) que se vienen postulando frente al problema ecológico (desde diversas disciplinas, miradas y enfoques de interés).

Entre otros efectos a destacar, estas situaciones aparejan la centralidad de ciertos puntos de partida e ideas regulativas elementales que impactan

---

29 Ver por todos: R. Alexy (2014) donde los términos «garantía» o «garantismo» -o sus construcciones teóricas adosadas o sus consecuencias derivadas- no aparecen incorporados al análisis, desde el enfoque de *límites a la ponderación*.

creativa y productivamente en el desarrollo de la metodología jurídica dirigida a determinar «lo justo en concreto» cuando se trata de alcanzar mayor justicia social, ambiental y ecológica (considerando además sus insoslayables entrelazamientos). La metodología y los cuadros jurídicos se pueden problematizar y enriquecer notablemente según los casos, campos y abordajes posibles relacionados con estas cuestiones. Así, podemos destacar el caso de aquel principio (verdadero pilar ético-jurídico del sistema jurídico contemporáneo) que sostiene la activa tutela de Vida, la vida, la calidad de vida, de modo sistémico e integral: su textura abierta, multidimensional y emancipatoria permite proteger -en sí- fundamentos vitales, bienes y sistemas ecológicos y también asociarlos en calidad de componentes interrelacionados e interdependientes con múltiples pretensiones ligadas a los derechos fundamentales. Este enfoque se potencia también desde miradas colectivas intra o inter generacionales y desde el aporte de fundamentos que expliciten características de tipo «bio-socio-culturales». Se trata de un enfoque de derechos ampliado que de este modo permite tutelar y vincular nuevos contenidos, fundamentos, alcances y relaciones que también son de tipo *ius-fundamentales* (y que pueden así ser materia de control convencional y constitucional). Este tipo de principios (de límites difusos, pero de fines y alcances tuteladores en un sentido integral y anti-dicotómico en cuanto a la relación «Naturaleza-Cultura) exhiben un gran potencial legitimador bajo un amplio espectro de actuación argumentativa, con capacidad además de conectar el mundo del Derecho con el debate inter y trans disciplinario.

En ese marco de pensamiento y acción, surge el desafío de contribuir al desarrollo -en términos teóricos y prácticos- de aquél renovado plexo y matriz jurídica protectoria, potenciando su aplicabilidad, utilidad y efectividad en torno a la conflictividad socio-ambiental o lo mismo frente a todo abordaje crítico que ponga en juego la dialéctica (no separatista) «Naturaleza-Cultura-Sociedad». En todo ello, cabe resaltar que la matriz jurídica materia de estudio recepta la tutela autónoma de nuevas subjetividades no humanas y de la naturaleza y sus componentes, bajo renovadas perspectivas protectorias expresadas dentro de un lenguaje de derechos y garantías que mantiene una innegable relación con el enfoque de los derechos fundamentales.

Corresponde -en plena sintonía- fortalecer los rasgos y consecuencias de tipo *multidimensionales* y *emancipadoras* que pueden contribuir a facilitar el acceso, el pleno goce igualitario, la tutela y la realización más justa y efectiva de los derechos de las personas, pueblos, comunidades y colec-

tivos, considerando sobre todo los impactos positivos (y los mitigadores y correctivos) que puedan generarse ante los graves, desiguales e injustos contextos específicos de afectación que existen a nivel regional y local.

Asimismo, en la segunda parte del ensayo, hemos podido plantear ciertas ideas que nos permiten advertir la existencia de una serie de límites y desajustes de la teoría de la ponderación con relación al cuadro *iusfundamental* y garantista que estructura lo que se entiende como los confines de una argumentación correcta en estas materias (en cuanto a los diversos contenidos, alcances y relaciones protegidas que hemos visto en el ensayo). La advertencia de estos límites puede motivar la construcción de una suerte de enfoque «contra-ponderativo» o de una ponderación debilitada en su aplicación al ambiente (por ej. si se pretende ponderar «en contra» del ambiente), sobre todo cuando se encuentra en juego la tutela de la vida misma en sentido integral.

En este sentido, los relevantes aportes conceptuales y normativos que se vienen trazando por la jurisprudencia ambiental protectoria -comparada y local- ciertamente aparejan consecuencias que incrementan el umbral aplicable a las cargas de argumentación que recaen en cabeza del legislador o de terceros.

## Referencias bibliográficas

### Libros

- ALEXY, R (2008). Teoría de los derechos fundamentales, 2ª ed, Madrid: CEPC.
- ATIENZA, M (2017). Filosofía del derecho y transformación social, España, Madrid: Trotta.
- DE SOUSA SANTOS, B:
- (2009). Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común en el derecho. Madrid: Trotta.
  - (2010). Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur. Lima: IIDS.
  - (2012). Derecho y Emancipación. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición (Pensamiento jurídico contemporáneo, 2).
- HÄBERLE, P (2007). El estado constitucional, Bs As: Astrea.
- MARTÍNEZ ALIER, J. (2004). El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración, Barcelona: Icaria
- PRIETO MÉNDEZ, J.M. (2013). Derechos de la naturaleza. Fundamento, contenido y exigibilidad jurisdiccional, Quito: Corte Constitucional de Ecuador, CEDEC.
- LATOURET, B. (2007). Nunca fuimos modernos. Bs As: S. XXI.
- LORENZETTI, R. L. – P. LORENZETTI (2018). Derecho Ambiental. Santa Fe: Rubinzal Culzoni.
- SERRES MICHEL (2004), El contrato natural. Valencia: Pre-Textos.
- SVAMPA, M – E. VIALE (2014). Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo. Bs As: Katz.

### Capítulo de Libro

- LEFF, E. (2006). La ecología política en América Latina. Un campo en construcción. En Alimonda, Héctor (comp.), Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana, Buenos Aires: CLACSO.
- MEZZETTI, L. (2016). El Derecho Fundamental y Social al Medio Ambiente. En Velandía Canosa, E.- Quiroga Natale, E. (Dir.), Derecho Procesal Constitucional. Garantía Jurisdiccional del Medio Ambiente en el Derecho Comparado. Bogotá: Ediciones Nueva Jurídica.

### Artículo de Revista

- ALEXY, R (2014). Principios Formales. En DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho, 37 (2014) ISSN: 0214-8676 pp. 15-29.
- BERROS, V. (2013). El estatuto jurídico de la naturaleza en debate (meulen en el mundo del derecho). En Revista de Derecho Ambiental (Nro 36. Diciembre). Abeledo Perrot. Buenos Aires.
- BERROS, V. – R. COLOMBO (2017). Miradas emergentes sobre el estatuto jurídico de los ríos, cuencas y Glaciares. En RIVISTA QUADRIMESTRALE DI DIRITTO DELL'AMBIENTE - SAGGI - NUMERO 1.
- FALBO, A. J. (2017). El término "habitantes" del artículo 41 de la Constitución Nacional excede a los seres humanos. En: RDAMB 52, 137. Cita Online: AR/DOC/4200/2017.
- GALLOPÍN, G. (2003). Sostenibilidad y Desarrollo Sostenible: un enfoque sistémico. En CEPAL, Serie Medio Ambiente y Desarrollo (Nº 64).

- HAIDAR, V. – M.V. BERROS (2015). Hacia un abordaje multidimensional y multiescalar de la cuestión ecológica: La perspectiva del buen vivir. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 108, Dezembro, 111-134.
- LATOURET, B:
- (2011). Esperando a Gaia. En Cuadernos de otra parte. Artículo que puede descargarse directamente en: [http://www.bruno-latour.fr/sites/default/files/downloads/124-GAIA-SPEAP-SPANISHpdf\\_0.pdf](http://www.bruno-latour.fr/sites/default/files/downloads/124-GAIA-SPEAP-SPANISHpdf_0.pdf)
  - (2018). Gaia 2.0 Could humans add some level of self-awareness to Earth's self-regulation?. *Science*, 361, 1066-1068. <http://science.sciencemag.org/> on September 13, 2018.
- MARTÍNEZ, E. – ALBERTO ACOSTA (2017). Los Derechos de la Naturaleza como puerta de entrada a otro mundo posible. *Rev. Direito Práx.* Rio de Janeiro, 8 (nº 4).
- OLIVERO, E. R.:
- (2019). La «Justicia Social y Ecológica» y el Enfoque de los Bienes Fundamentales a la luz de una epistemología renovadora. *Revista REDEA* (junio).
  - (2020-1) Empresas, Derechos Humanos y Obligaciones Extraterritoriales de los Estados. En *Suplemento de Derecho Internacional Público*, eldial.com, a cargo del Dr. Juan A. Travieso, edición de Marzo.
  - (2020-2). Las Cadenas de Valor Global y las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados. En *Revista Argentina de Justicia Constitucional* - Número 9 - Abril 2020. Cita: IJ-CMXIV-707
  - (2020-3). Lecciones de la pandemia (Covid-19) y puntos de partida hacia una transición ecológica, social y jurídica. *Diario Jurídico DPI, Suplemento Personas No Humanas* (Nro. 25, 08.06.2020). (obstante en el sitio [www.dpicuantico.com](http://www.dpicuantico.com), voz «Diario DPI», «suplementos»).
  - (2020-4). La Naturaleza, sus componentes, los bienes vitales y los sujetos no humanos: reflexiones a partir de ciertos aportes jurisprudenciales locales y comparados. En *Diario DPI Suplemento Personas No Humanas* (Nro. 28 - 16.11.2020).
- PUSCHNER, SASCHA MIGUEL CORNEJO - ANDRÉS JUAN DURAN PEREIRA. (2018). ¿Política de la naturaleza o la naturaleza como política? claves teóricas para repensar la relación de naturaleza y cultura. En *Revista de la Academia*/ISSN 0719-6318, Volumen 26/Primavera 2018/pp. 7-33.
- VON BERNSTORFF, J. (2011). Las formas argumentativas con base en la categorización como alternativa a la ponderación», artículo obrante en UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx), que puede obtenerse por búsqueda directa de Internet.
- WALTER, M:
- (2008). Nuevos conflictos ambientales mineros en Argentina. El caso Esquel (2002-2003). *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, 8, 15-28.
  - (2009). Conflictos ambientales, socioambientales, ecológico distributivos, de contenido ambiental. Reflexionando sobre enfoques y definiciones. *CIP-ECOSOCIAL – Boletín ECOS* (nº6), febrero-abril.

## Documentos

CIDH -COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS- (2016). «Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo» (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15).

CIDH-REDESCA (2019). «Empresas y Derechos Humanos: estándares interamericanos». OEA/Ser.L/V/II CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de Noviembre.

## Eduardo Raúl Olivero

Abogado (UBA). Especialista en Derecho Administrativo (Universidad de Belgrano). Especialista en Justicia Constitucional y Derechos Humanos (Univ. Bologna). cursó la Maestría en Magistratura (UBA, en etapa de tesis). Docente-Investigador de las

materias «Teoría y Derecho Constitucional» e «Introducción al Estudio de la Sociedad, Cultura y Ambiente» (UNTDF). Director del Instituto de Desarrollo Económico, Social y Cultural de la AAJC.

---

### PARA CITAR ESTE ARTÍCULO

Eduardo Raúl Olivero (2021)

LOS DERECHOS «AL» AMBIENTE Y «DE» LA NATURALEZA EN ACCIÓN EMANCIPADORA Y ¿CONTRA-PONDERATIVA?, en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 11, número 22, Santa Fe, República Argentina, pp. 71–95. Doi: <https://doi.org/10.14409/p.v11i22.10363>

# 6

## TUTELA DE LOS SUELOS EN ARGENTINA

---

PROTECTION OF SOILS  
IN ARGENTINA

Matías Edgardo Chaulet<sup>1</sup>

**RESUMEN** / El presente trabajo sintetiza, sistematiza y describe las normas jurídicas que regulan la materia suelos tanto a nivel internacional como a nivel nacional. Y ello, en el entendimiento de la relación de supremacía, delegación y subordinación que existe entre un nivel y el otro en la justificación filosófica, histórica y social de concretar una regulación jurídica uniforme en este tópico de importancia central para toda la humanidad.

**PALABRAS CLAVE** / Organización de las Naciones Unidas, Ordenamiento Jurídico, normas jurídicas, Voluntarismo, Suelos.

**ABSTRACT** / The present work synthesizes, systematizes and describes the legal norms that regulate the matter of soils both on an international and national level. And that, in the understanding of the relationship which exists between one level and another in the philosophical, historic and social justification of specifying a uniform juridical regulation in this topic of central importance to all humanity.

**KEY WORDS** / Organization of the United Nations, Legal System, Legal Norms, Voluntarism, Soils.

(1) Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe -Primera Circunscripción-, Argentina.  
matichaulet@gmail.com



---

RECIBIDO: 15-03-2021 / ACEPTADO: 24-05-2021  
[HTTPS://DOI.ORG/10.14409/RV11I22.10364](https://doi.org/10.14409/RV11I22.10364)

## 1. Introducción

El suelo constituye un medio vivo y dinámico que posee un valor indiscutible y proporciona numerosos beneficios a los seres humanos. De un lado, se ha señalado que los suelos contribuyen directamente al progreso de la Humanidad. Efectivamente, permiten la existencia y el desarrollo de la vida vegetal y animal y son la fuente de alimentos y materias primas de carácter esencial para el desarrollo de los pueblos. De otro lado, los suelos también contribuyen indirectamente al bienestar de los seres humanos: desde un punto de vista estrictamente ambiental, son un elemento fundamental de la biosfera e influyen, conjuntamente con la vegetación y el clima, en la regulación del ciclo hidrológico y, por tanto, en la calidad de las aguas; desde un punto de vista cultural, los suelos contienen las huellas de la evolución de la Tierra, de los seres vivos y de la historia humana, poseyendo, por ello, una evidente utilidad científica y educativa; además, poseen un valor estético y recreativo en tanto que soporte físico del paisaje y del patrimonio arqueológico (Salom, 2018).

El presente ensayo pretende ser una guía sistemática, que sirva de punto de partida, para todo aquel que se proponga emprender el estudio de las normas que regulan y protegen el «suelo» en nuestro país.

En esta lógica, se parte del análisis de la Ley 22.428 de «Fomento de la Conservación de Suelos» (1981) que es la que actualmente regula la materia a nivel nacional, pasando por el estudio acabado de distintos proyectos de ley que se fueron gestando en el Congreso de la Nación con el objetivo de reformar el sistema instaurado por la ley antes mencionada; hasta llegar a la regulación que de la materia ha implementado nuestra provincia de Santa Fe.

Todo lo antes mencionado es realizado partiendo de la necesaria interrelación existente entre las diferentes normas, teniendo en cuenta que forman parte y/o pretenden formar parte del ordenamiento jurídico argentino y que se derivan y fundamentan las unas de las otras. Pero además, se analizan desde diferentes ópticas o métodos de estudio, y siempre a la luz de los principios que rigen el derecho medioambiental, principalmente en lo que respecta a los instrumentos madre en la materia concreta de suelos: «Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación» y «Carta Mundial de los Suelos».

En síntesis, lo que se pretende es dar un marco teórico que delimite el estado de situación de los suelos y su tratamiento jurídico en Argentina, sin dejar de adoptar una mirada crítica y una toma de postura que invite al debate y a la reflexión en esta esencial materia.

## 2. Breve preludeo del Sistema de Tutela Internacional

En el ámbito internacional, si bien la preocupación por otorgarle protección y tutela a los suelos es de larga data, no fue recién hasta el año 1972 donde la cuestión fue incorporada en la agenda internacional global, enmarcada dentro del ámbito institucional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En dicho año, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano (CNUMH) adoptó dentro de su «Plan de Acción», la «Recomendación N° 20», destinada a reforzar la cooperación internacional en materia de intercambio de conocimientos, información e investigación sobre la degradación de los suelos; gestando de esta manera el primer gran paso a escala mundial en la materia.

Con la cuestión de los suelos puesta sobre la mesa de debate, la bifurcación se dio entre quienes, más preocupados por problemas concretos, defendían la idea de una regulación destinada a fenómenos degradantes específicos; y quienes pregonaban por una regulación general sobre la materia que comprendiera a la totalidad de los hechos, naturales y antrópicos, capaces de alterar negativamente este recurso. De esta manera, y siempre dentro del ámbito de las Naciones Unidas, llegamos por la primera de las posturas a la sanción en el año 1994 de la «Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la Desertificación» impulsada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Desertificación (CNUD). Mientras que, enrolados en la segunda postura, llegamos en el año 1981 a la sanción de la «Carta Mundial de los suelos» gestada en el seno del Consejo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

En el primero de los casos, nos encontramos con un verdadero Tratado Internacional que regula un particular fenómeno de degradación de los suelos, quizás el más grave e importante de todos, como lo es el de la «desertificación». A este instrumento se llega a consecuencia, principalmente, de los valiosísimos trabajos realizados por los hombres de la ciencia, que dieron como resultado un preocupante estado de situación respecto a la enorme afectación del suelo por este flagelo a escala global, y fundamentalmente en los países en vías de desarrollo, con especial foco en los integrantes del continente africano.

De esta manera, la comunidad internacional cristalizó en este instrumento las diferentes obligaciones de los Estados contratantes en relación a la tutela preventiva, restauración y rehabilitación de los suelos con potencialidad de ser afectados por desertificación, los afectados parcialmente y los afectados totalmente; diferenciándolas durante todo su articulado en rela-

ción a las potencialidades de cada uno (Estados Desarrollados; Estados en vías de Desarrollo). Este documento receta y se inspira en los principales principios que rigen la materia medioambiental en general, otorgando un rol fundamental a la cooperación y solidaridad internacionales a los efectos del traspaso constante de conocimientos y recursos técnicos y económicos; pregonando por la prevención y la precaución de los efectos degradantes sobre los suelos como herramientas anticipatorias fundamentales para combatir la desertificación; fomentando la participación de todos los estamentos estatales y de la sociedad civil en busca de un crecimiento cultural general y de la congruencia y homogeneización normativa; y finalmente, encauzando los objetivos del presente hacia el tan anhelado desarrollo sostenible de todas las sociedades nacionales que integran el mundo en su completa globalidad.

En este orden de ideas, no puede soslayarse que nos encontramos con un instrumento jurídico internacional que tiene alcance universal a todos los Estados que le den reconocimiento y acogida. De esta manera, los Estados que lo suscriban primero, y lo ratifiquen por ley posterior después, en un todo de acuerdo a las prescripciones de cada orden jurídico interno; le otorgan a la presente Convención no sólo efecto vinculante o coercitivo, sino que también le conceden plena operatividad como norma integrante del plexo normativo nacional.

Finalmente, y en lo que a este trabajo interesa, es de destacar que nuestro país no sólo a suscripto la «Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación», sino que, además, la ha ratificado expresamente mediante Ley 24.701 del 25 de septiembre de 1996; de modo que hablamos en el caso de un Tratado Internacional incorporado a nuestro ordenamiento jurídico interno que goza de un rango supra legal e infra constitucional.

En otro orden de ideas, en el segundo de los casos, nos hallamos ante un instrumento jurídico internacional que regula de forma general al recurso natural «suelo», otorgándole verdadera entidad como especial objeto de tutela normativa y entendiéndolo como un verdadero «sistema complejo viviente» en los siguientes términos: «Los suelos resultan de acciones e interacciones complejas de procesos en el tiempo y el espacio y, por tanto, presentan distintas formas y propiedades y proporcionan diferentes niveles de servicios ecosistémicos. Una buena gobernanza del suelo requiere la comprensión de tales capacidades diferentes del suelo y que se estimule una utilización de la tierra que respete la gama de capacidades con miras a erradicar la pobreza y lograr la seguridad alimentaria» ((F.A.O.), 2015).

Es en esta lógica que la Carta intenta lograr un marco de tutela uniforme de los suelos a nivel mundial a través del establecimiento de una serie de principios o pautas generales de optimización, inspirados en los generales del derecho medioambiental, para la gestión y el cuidado de este valioso recurso; y de la descripción de directrices para la acción por medio de las cuales los actores involucrados puedan llevar a la práctica los valores generales receptados. De esta forma, la carta identifica a los individuos o sector privado, la comunidad científica, los Estados y las Organizaciones Internacionales como actores protagónicos en el cuidado y la administración sustentable de los suelos.

No obstante lo antes dicho, es de destacar, que este documento no es más que una mera carta recomendatoria o sugestiva que invita a los Estados a tomar en consideración sus disposiciones al momento de legislar e instaurar sus políticas públicas en esta materia; pero que carece de todo efecto coercitivo o vinculante como instrumento jurídico. A pesar de esta situación, la realidad es que su aporte pedagógico y como herramienta de lucha simbólica en la materia es de notable importancia, tal es así, que es muy tenida en cuenta como pauta orientativa por parte de la comunidad internacional, destacando la labor al interior de la «Alianza Mundial de los Suelos» como su órgano precursor; de la cual nuestro país, Argentina, es uno de los tantos Estados activistas.

Para cerrar, no podemos dejar de llamar la atención de que, atravesados por la frondosa y rica regulación que en materia medioambiental en general se fue elaborando a raíz de las sucesivas conferencias internacionales, que desembocaron en la «Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo» (1992) y en la elaboración por la misma de la «Declaración de Río sobre Medioambiente y Desarrollo» y del Plan de Acción Internacional denominado «Programa 21», el cual incorpora la temática de tutela de suelos en sus capítulos 12 y 14; es que tanto la «Convención de Naciones Unidas sobre la Desertificación» como la «Carta Mundial de los Suelos» deben ser analizados siempre en clave de «Desarrollo Sostenible» como principio neurálgico en materia medioambiental en general, y en materia de suelos en particular.

### **3. Ámbito Nacional de Tutela**

#### **3.1. Ley 22.428 «Fomento de la Conservación de Suelos»**

Esta ley es sancionada y entra en vigor en el año 1981, en medio de un panorama tanto internacional como nacional, caracterizado por el creci-

miento de las preocupaciones y la toma de conciencia respecto a la alarmante situación que presentaban los suelos de todo el mundo y a la finitud de este recurso en cuanto a sus capacidades de abastecimiento para con la humanidad; hechos que hasta ese entonces no habían sido objeto de mayores análisis.

Tal fue así que, esta situación de alerta global, sentó las bases de un movimiento de tutela internacional de los suelos, cristalizado en documentos internacionales de protección, que se hicieron eco al interior de los Estados Nacionales. En particular, en nuestro país, todo este fenómeno de tutela generó nuevos canales institucionales de debate públicos y privados que, aunando esfuerzos y poniendo al servicio conocimientos y experiencia, dieron como resultado la sanción de esta normativa nacional de fomento de la conservación de suelos.

En esta orientación, la Ley 22.428 declaró de «interés general» en todo el territorio de nuestro país la «conservación y recuperación» de los suelos como sus dos objetivos centrales, tratando de involucrar a través de sus normas tanto al trabajo del sector público (Estados Nacional y Provinciales) como del sector privado (Productores). De esta manera, le otorgó visibilidad a un grave problema que venía siendo oculto por la codicia y avaricia de progreso y por la extensión, sin límites, de la frontera agrícola.

Entre los puntos estructurales más importantes de este cuerpo normativo destacan: 1) Marcado reparto de competencias entre Nación y Provincias; 2) Fomento del voluntarismo privado en la consolidación del sistema de tutela; 3) Incentivos económicos y técnicos para los privados voluntarios; 4) Régimen de sanciones de tipo pecuniario para quienes, habiéndose adherido voluntariamente, incumplan con sus obligaciones.

De esta manera, en lo que respecta a la cuestión procesal del reparto de competencias, siguiendo la lógica que traía nuestra Constitución Nacional de 1853 a través del juego de sus artículos 121 y 124 segundo párrafo que respectivamente disponían «Las Provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución, al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación...Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio» (Drago, 1997); esta ley federal de protección de suelos gestada en el Congreso de la Nación, estableció a través del «sistema de adhesiones» o también denominado de «leyes convenio», una estructura normativa que, para su plena vigencia en todo el territorio nacional, dependía de la buena voluntad político-legislativa de los Estados Provinciales que, sancionando leyes provinciales de adhesión, se obligasen al cumplimiento de esta normativa de tutela de suelos.

En ese entendimiento, lograda la adhesión por parte de los Estados Provinciales, se delegaba en éstos la configuración y el armado del ordenamiento territorial en sus respectivas jurisdicciones y a los fines de la aplicación de las normas de fomento y conservación de suelos, debiendo establecer las zonas necesitadas de la aplicación de medidas conservacionistas a través de la creación geo-política de los «distritos de conservación de suelos»; y sólo instaurando canales institucionales entre Nación y Provincias a los fines de la realización de una somera actividad de control y del reparto de los recursos económicos destinados al sistema.

Finalmente, y para cerrar con este punto, se puede apreciar que la norma en análisis, acorde al momento histórico de su creación, fue respetuosa del ordenamiento jurídico argentino e instauró una red nacional de protección cuya capacidad y eficacia para aquel entonces era más o menos viable. No obstante ello, en la actualidad y con las nuevas figuras normativas vigentes, esta regulación resulta a todas luces insuficiente.

En otro orden de ideas, yendo a las cuestiones de fondo de la norma en estudio, esta ley implementó, tomando como fuente al sistema de consorcios agrarios de los Estados Unidos, una estructura jurídica basada en el voluntarismo y la cooperación de los productores agropecuarios cuyos inmuebles rurales quedasen dentro de los distritos de conservación, para que motivados en los beneficios económicos (subsidios; prestamos benévolos; exenciones impositivas) y sensibilizados por las campañas que al efecto promovieran los Estados Locales, se agruparan en «consorcios voluntarios de conservación de suelos» obligándose, recién a partir de ese momento, a elaborar y cumplir con planes conservacionistas en sus respectivas fincas.

De esta manera, y desde un enfoque quizás más general, se puede apreciar durante todo el articulado de la presente ley, una primigenia manifestación de los principios medioambientales que se fueron consolidando con el correr de los años. Se puede observar, por ejemplo, un intento de protección preventiva a través de los ordenamientos territoriales provinciales propuestos por la norma y de la implementación de los planes de manejo conservacionista por parte de los particulares, no ha si del principio precautorio ya que se exigió certeza científica en las políticas a implementarse; se puede comprender el enfoque localista del problema medio ambiental del cuidado de los suelos adoptado por la norma, ya que se delega el trabajo de implementación efectiva en los Estados Provinciales y por su intermedio en los municipios y comunas; se pueden apreciar pautas de cooperación, solidaridad y congruencia a través del entramado de relaciones administrativas entre Nación y Provincias y de la participación activa de organismos públi-

cos y privados especializados en la materia (I.N.T.A.; Universidades; ONG) así como de la ciudadanía en general; y por medio de todos estos valores generales, se puede dilucidar el objetivo de intentar lograr equilibrar crecimiento económico, social y medioambiental mediante el paradigma del «Desarrollo Sostenible».

Sin embargo, pese a todo lo dicho en el párrafo que antecede, no podemos dejar de advertir que todas aquellas manifestaciones implicaron un buen punto de partida para rever la materia suelos en nuestro país pero, en modo alguno, tuvieron el desarrollo normativo necesario ni la suficiente entidad como para prevalecer por sobre el principio que, para aquel entonces, tenía un valor más cardinal e importante como era el «principio de la propiedad privada». De esta manera, vemos como el sistema de adhesiones, el voluntarismo privado y los incentivos económicos y técnicos fueron una herramienta muy importante para la protección de este valioso recurso natural, sentando las bases para un verdadero sistema «agroecológico», pero no fueron ni son suficientes y dejan, en última instancia, librada la decisión final a la buena voluntad de todas aquellas personas físicas y jurídicas que realicen actividades de explotación rural.

### 3.2. Proyectos de Ley

#### 3.2.1. *Proyectos de ley de «presupuestos mínimos para la conservación y recuperación de los suelos» (reforma de la actual ley de suelos)*

En este apartado, se van a tratar tres proyectos de reforma de la ley nacional de suelos que, por ser casi de idéntico tenor, resulta lo más acertado a los fines pedagógicos analizarlos a los tres en forma conjunta y simultánea. Se trata, en primer lugar, del Proyecto de Ley de Presupuestos Mínimos para la Conservación y Recuperación de los Suelos impulsado en la Cámara Baja por el Diputado Nacional Ariel Rauschenberger en el año 2018 bajo el expte. 5594-D; mientras que en segundo lugar, tenemos al Proyecto de Ley de Presupuestos Mínimos para la Conservación y Recuperación de los Suelos propuesto en la Cámara Alta por la Senadora Nacional Norma Haydeé Durango en el año 2018 bajo el expte. 3079-S y su reversión en idéntica réplica a través del expte. 0552-S del corriente año 2020.

Estos proyectos de ley se gestaron en medio de un panorama internacional donde la cuestión de los suelos fue cobrando cada vez mayor auge y entidad, tal y como se lo explica en el apartado dos del presente trabajo y al cual se remite en honor a la brevedad; a ello hay que agregarle obliga-

toriamente la cada vez mayor preponderancia y preocupación que el fenómeno del «cambio climático» fue generando en la comunidad internacional, dando como resultado la elaboración de la «Agenda Mundial de Desarrollo Sostenible para 2030» cuyos objetivos para los Estados inciden notablemente en la temática de tutela de los suelos.

Asimismo, es un imperativo destacar, el trascendental giro que, en materia medioambiental, nuestro ordenamiento jurídico nacional dio con la reforma de nuestra Constitución Nacional en el año 1994 y la incorporación en ella del art. 41 (Derecho al medio ambiente) y la posterior sanción en el año 2002 de la Ley 25.675 - «Ley General del Ambiente»; instaurándose de esa manera un «bloque general de protección del medio ambiente» caracterizado por un férreo contenido de orden público inderogable por los particulares.

Es en medio de este contexto donde los legisladores Rauschenberger y Durango, preocupados por la enorme degradación de los suelos argentinos tanto por acciones naturales, agravadas por el fenómeno del cambio climático, como por acciones antrópicas cristalizadas en un mal manejo del recurso por parte de los productores agropecuarios, y por la acotada y, aún más grave, inaplicación de la Ley 22.428; es que gestaron e impulsaron sus respectivos proyectos de ley de reforma de la tutelada de los suelos a nivel nacional otorgándoles estado parlamentario.

En primer lugar, los proyectos de ley en análisis establecen como objetivo o finalidad general la «conservación y recuperación de los suelos en todo el territorio nacional, sobre la base de presupuestos mínimos para su desarrollo sostenible y la educación para su cuidado y manejo racional», de forma que receptan expresamente el principio de desarrollo sostenible y la técnica de tutela de los presupuestos mínimos; aportando además, conceptos útiles a los fines de la aplicación de sus normas (presupuestos mínimos, conservación, preservación, degradación, etc.).

En segundo lugar, en cuanto a la estructura de los presentes proyectos de reforma, la misma esta caracterizada por los siguientes puntos: 1) Reparto de competencias entre Nación y Provincias por medio de la lógica de «presupuestos mínimos»; 2) Verdadero «federalismo de concertación»; 3) Fomento del «voluntarismo privado» como medio para la tutela de los suelos; 4) Nuevas «herramientas jurídicas» al servicio de la tutela de suelos; y 5) Sanciones de tipo pecuniario para quienes, habiéndose adherido voluntariamente al régimen adoptado por los proyectos o estando incluso obligados a adherir, incumplan con sus disposiciones.

En esa línea, los tres proyectos, siguiendo la pauta establecida por el art. 41 CN, le conceden a la regulación, que en materia de suelos sancione

el Congreso de la Nación, la naturaleza de disposiciones de «orden público ambiental» que, en adelante, serán el piso mínimo de derechos a nivel nacional, bajo el cual ninguna provincia podrá tolerar o consentir, en su respectiva jurisdicción, la vulneración de los mismos ni por los particulares ni por repartición pública alguna. Dicho de otro modo, la regulación que proponen los proyectos de reforma en estudio en pos de lograr una tutela integral de los suelos, una vez que alguno entre en vigor, será obligatoria para todas las provincias que integran nuestro país independientemente de que dicten sus propias normas o que no lo hagan; destacando el hecho de que si lo hacen, la normativa provincial podrá sólo mejorar el catálogo de derechos que impone la regulación nacional, nunca regular en menos.

De esta manera, la regulación propuesta rompe con la lógica del sistema de «adhesiones o leyes convenio» instaurado por la actual ley vigente y que se pretende derogar, adoptando esta nueva estructura procesal legislada expresamente a partir de 1994, y adoptada por todas las leyes ambientales sancionadas en nuestro país desde aquella fecha a estos días. Y lo que es más, este nuevo sistema, no vulnera en modo alguno el «dominio originario» de los recursos naturales (art. 124 CN), ni las facultades no delegadas por las Provincias a la Nación (art. 121 CN) sino que, por el contrario, deja librado a las autonomías provinciales el ejercicio del poder de policía ambiental con el único y necesario límite de que en su puesta en funcionamiento (poder de policía administrativo y legislativo) se respete el piso mínimo federal instaurado en la materia.

La cuestión antes aludida, nos introduce en otro rasgo característico de la regulación de estos proyectos de reforma, hablamos del «federalismo de concertación», que implica una visión amplia e innovadora del reparto de competencias antes mencionado, estableciendo un verdadero andamiaje de coordinación, diálogo y consenso no sólo en la polaridad Nación-Provincias, sino que también al interior de éstas últimas entre éstas y los Municipios y Comunas que las integran, concediendo siempre el lugar que le corresponde a la sociedad civil en general. En esa línea, prestigiosa jurisprudencia se ha expedido definiendo a este mecanismo en los siguientes términos: «...el federalismo de concertación supone una fórmula superadora del clásico reparto de competencias propio del sistema federal; implica acentuar que el estado debe funcionar como un sistema articulado en diferentes niveles, pero que debe actuar mediante un proceso político concertado, flexible, abierto y democrático, posibilitando que se alcance un mismo fin, el bien común...» (Tribunal Superior de Justicia de Neuquén, 2017).

Todo ello es fácilmente advertible en la regulación de estos proyectos no sólo a través del régimen de los «presupuestos mínimos», sino que también, por medio de la expresa incorporación de institutos tales como el «Fondo Nacional para la Conservación y Recuperación de los Suelos», la «Comisión Nacional de Conservación de Suelos» y el «Registro Nacional de Infracutores» que funcionarán como los espacios institucionales adecuados que garanticen la participación coordinada de todos los estamentos públicos involucrados, de los organismos especializados en la materia de suelos, de los privados inversores y de la sociedad civil en general; generando ello una mayor transparencia en el sistema y mejores posibilidades de proliferación política en la materia de tutela de suelos.

Baste mencionar, a modo ejemplificativo y para cerrar y reforzar la idea, que los proyectos establecen que la Comisión Nacional de Conservación de Suelos será presidida por la autoridad nacional de aplicación e integrada por un representante de cada Provincia; dos representantes de organismos técnicos especializados (uno por el INTA, otro por el CONICET); dos especialistas propuestos por las Universidades Nacionales; dos representantes propuestos por asociaciones civiles activistas en la materia y dos representantes de organizaciones no gubernamentales con iniciativa en la materia que acrediten antecedentes académicos, científicos y/o técnicos; y funcionará integrada al Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) con políticas y líneas de acción establecidas de antemano.

En otro orden de ideas, desde un análisis más de fondo sobre la regulación que proponen los proyectos de ley, vemos que pregonan, al igual que lo hace la actual ley vigente, por el «voluntarismo privado» como instrumento para lograr la tutela efectiva de los suelos en las diferentes jurisdicciones que integran nuestro país; con la trascendental salvedad del «piso mínimo u orden público federal». De esta manera, por medio de la constitución por parte de las autoridades provinciales de aplicación de «distritos de conservación» y del incentivo mediante estímulos económicos (aportes no reembolsables, prestamos benévolos, exenciones impositivas, etc.) y técnicos (asesoramientos y capacitación), así como también, de un importante trabajo en materia de educación y difusión, se busca que los productores privados se agrupen en «consorcios de conservación» y presenten «planes de manejo conservacionista» para acogerse a los beneficios antes aludidos; en forma similar a lo que dispone la actual Ley 22.428.

No obstante la similitud marcada entre la actual ley vigente y los proyectos de reforma, lo cierto es que la regulación de estos últimos es enormemente más exhaustiva, rigurosa, de vanguardia e implica, como se viene

afirmando, un cambio de lógica en la materia; y esto lo podemos argumentar brevemente a través de las siguientes tres razones.

Primero, los proyectos incorporan en su primer artículo y en forma expresa el «principio de desarrollo sostenible» como su finalidad última y más importante, y ello no puede soslayarse, ya que implica orientar esta normativa de tutela de manera directa, concreta y firme a alcanzar el equilibrio entre economía, sociedad y medio ambiente, en este caso representado por el recurso natural suelo. Y afirmar ello, conlleva a dejar de lado la tibieza, comprensible por el momento histórico en el que se gestó, con que la actual ley vigente refiere a este vertebral principio.

Segundo, gracias a todo el desarrollo normativo que se fue gestando en la materia medio ambiental, al cual ya nos hemos referido sobradamente, es que en esta especial regulación de la cuestión de los suelos que proponen estos proyectos de reforma, se advierte el nuevo y re-significado sentido y alcance del «derecho a la propiedad privada» cuyas limitaciones ya se venían perfilando a nivel federal gracias a las novedosas disposiciones del Código Civil y Comercial de la Nación; pudiendo ya afirmarse la mayor preponderancia que se le busca otorgar al derecho de incidencia colectiva del medio ambiente, y a su especial bien jurídico protegido en el caso, el «suelo», por sobre el derecho a la propiedad privada de los particulares; diferenciándolos de esta manera de la actual ley vigente.

Tercero, y para concluir, los proyectos traen consigo verdaderas herramientas de tutela preventiva tales como las «evaluaciones de impacto ambiental» y las consecuentes «declaraciones de impacto ambiental» como complementos necesarios y obligatorios de los planes de manejo conservacionista, cuando a criterio de la autoridad provincial de aplicación, las explotaciones tengan potencial de afectar negativamente el medio en el que se desarrollen; de forma tal que cristalizan más eficazmente el principio preventivo consagrado en los principales instrumentos internacionales que rigen en la materia y a los cuales ya nos hemos referido.

Pero además, y como especiales innovaciones, los proyectos traen consigo disposiciones que hacen a una verdadera cooperación y solidaridad en la materia, garantizando, por ejemplo, la participación ciudadana a través de la realización de «audiencias públicas» (Ley 25.831 – Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Medioambiental) previo a la emisión por parte de la autoridad de las declaraciones de impacto ambiental; o garantizando la participación y una protección más tuitiva a las Comunidades Originarias o Indígenas en un todo respetuosa no sólo de la Constitución Nacional y los Tratados de Derechos Humanos con igual jerarquía sino tam-

bién del Código Civil y Comercial, que lo regula expresamente en su artículo 18 de la parte general.

Por todo lo dicho en este acápite es que, desde un punto de vista estrictamente abstracto y normativo, estamos ante regulaciones de vanguardia en una materia necesitada de un marco jurídico referencial más adaptado a sus nuevas y cambiantes realidades, con lo cual, no resultaría para nada descabellado que se aconsejase su sanción y posterior promulgación.

### 3.2.2. *Proyecto de ley de «presupuestos mínimos de protección ambiental para la lucha contra la desertificación»*

En este apartado vamos a analizar sucintamente el proyecto de ley impulsado en la Cámara Baja por el Diputado Nacional Claudio Martín Doñate bajo el expte. 3674-D del año 2018 que, si bien no trata en forma general la tutela de los suelos y por tanto no pretende derogar la actual ley vigente, si tiene pretensiones de erigirse en la regulación de uno de los flagelos que más afectan a este recurso a nivel mundial y, en particular, a nivel nacional, como es el fenómeno de la «desertificación».

En esta empresa, el mencionado Diputado Nacional, preocupado por el cuadro de situación de nuestro país donde el 70% del territorio está constituido por zonas áridas, semiáridas y sub húmedas secas (Patagonia y Centro Norte) afectadas en mayor o menor medida por desertificación que perjudica directamente a cerca del 30% de la población nacional; e incentivado por el panorama internacional de lucha contra este fenómeno, caracterizado por una prolífera legislación en el seno de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que a su vez fue absorbida por nuestro ordenamiento jurídico interno por medio de la Ley Nacional 24.701 de Adhesión a la Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación; es que propone y promueve en este contexto el presente proyecto.

La regulación en estudio dispone como su objetivo o finalidad central la de «restaurar, conservar y fomentar un aprovechamiento y manejo sustentable de las tierras ubicadas en zonas áridas, semiáridas y sub húmedas secas, a fin de disminuir y controlar los procesos causantes de la desertificación en el ámbito del territorio nacional»; y para ello, al igual que los proyectos anteriormente observados, propone una serie de importantes y útiles definiciones para comprender la materia y poder actuar en pos del cumplimiento de sus postulados. Así se desprende de su articulado definiciones de «tierra»; «manejo sostenible»; «custodio ambiental»; entre las más destacadas.

Asimismo, y en lo que hace al diseño estructural del proyecto en análisis, el mismo se configura con los siguientes puntos destacados: 1) Reparto de competencias siguiendo la lógica de los «presupuestos mínimos»; 2) Régimen de tinte «coercitivo»; 3) Instrumentos de tutela y promoción; y 4) Régimen sancionatorio más amplio para todo aquel que incumpla con sus disposiciones.

En esta línea, destaca primeramente, que el proyecto en análisis, al igual que lo hacen los proyectos anteriormente tratados, adopta el mecanismo de los «presupuestos mínimos» (art. 41 CN) como técnica para repartir las competencias o incumbencias entre Nación y Provincias; respetándose las autonomías de estas últimas en lo que hace a facultades no delegadas y originarias (arts. 121 y 124 CN) con la única y especial delegación del «piso mínimo e inderogable» que en esta materia se operó en favor del ente federal luego de la reforma de 1994 como ya se ha venido mencionando en el presente ensayo. No obstante ello, al tratarse la presente regulación no ya de un marco general sobre suelos sino de una norma tuitiva de regiones puntuales (zonas áridas, semiáridas y sub húmedas secas), afectadas puntualmente por un fenómeno también puntal y concreto (desertificación), es que de la lectura del proyecto, se advierte un mayor esfuerzo de centralización y verticalismo por parte de Nación, manifestado principalmente en el «Programa Nacional de Lucha contra la Desertificación» y su delineación inicial de las zonas comprendidas dentro de esta regulación; como paso previo e indispensable para que, luego y en base a ello, las Provincias puedan, en función de su mejor posición, delinear las características, potencialidades y necesidades específicas de sus distintas regiones en la aplicación de la presente normativa.

En síntesis, y para cerrar con este punto, aunque pareciera que tanto los proyectos anteriormente tratados como el que se trata en este apartado, han regulado la cuestión de la competencia de idéntica forma, de un análisis más profundo, comprensivo de la especial gravedad y especificidad que el fenómeno de la desertificación tiene en nuestro país; se desprende el mayor esfuerzo que el Estado Federal (centralidad y verticalidad) va a tener que aportar, como punta pie inicial, para la viabilidad en la aplicación de esta normativa.

En otro orden de ideas, entre las cuestiones sustanciales más resonantes del proyecto en observación, destaca la idea o lógica «coercitiva» que lo inspira, que viene dada principalmente por el instrumento madre que lo nutre, la «Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación». En este razonamiento, esta regulación se aparta del voluntarismo

y cooperativismo pregonado tanto por la ley de suelos vigente como por los proyectos de reforma, para adoptar un mecanismo, por medio del cual, se obligue a todo productor agropecuario, cuyo predio quede comprendido dentro de las zonas tuteladas, a respetar las disposiciones de la norma, confeccionar los planes conservacionistas y acatar las ordenes que impartan las autoridades locales bajo pena, directamente, de no poder desarrollar actividad productiva alguna.

Para reforzar e impulsar el mecanismo descrito en el párrafo que antecede, el proyecto regula los planes que deberán confeccionar los privados, clasificándolos de acuerdo a la naturaleza de la actividad que pretendan llevar a cabo, en «planes de manejo sostenible» y «planes de aprovechamiento de cambio de uso de suelo»; los cuales deberán ser complementados, a criterio de la autoridad local de aplicación, por las correspondientes evaluaciones y declaraciones de impacto ambiental, que en el segundo de los casos serán siempre obligatorias. De esta manera, se advierte la proposición de una férrea tutela preventiva por parte de institutos de vanguardia en la materia.

Y, lo que es más, el presente proyecto trata de involucrar a los privados a través de una figura muy innovadora denominada «custodio ambiental»; que será asumida por los productores una vez que sus planes, pasando por el doble control Nación-Provincias, sean aprobados institucionalmente; permitiéndoles acceder a los beneficios económicos que el «Fondo Nacional para la lucha contra la Desertificación» les tiene reservados, pero, y sobre todo, los lleve a una sensibilización y a un real compromiso en pos de la protección efectiva de los suelos respecto al fenómeno de la desertificación.

Por último, para concluir con la indagación de este proyecto, podríamos afirmar que implica una regulación sustancialmente distinta a todas las demás normas que se vienen analizando, diferencia que se justifica en el más acotado campo y escenario en el que pretende regular, pero que esa diferencia no cambia el trascendental objetivo que, sí tienen en común en mayor o menor medida todas estas normas, el de alcanzar en la materia suelos el desarrollo sostenible; con lo cual es bienvenida su gestación y aconsejable su adopción.

## 4. **Ámbito Provincial de Tutela**

### 4.1. Ley 10.552 de «Conservación y Manejo de Suelos»

Esta ley fue sancionada en el año 1991 como una reacción institucional por parte del Gobierno de la Provincia de Santa Fe al trabajo realizado por el legislador nacional con la sanción de la Ley Nacional 22.428 de «Fomento de la Conservación de Suelos» en el año 1981. Primeramente, fue reglamentada por el Decreto Provincial 3445 del año 1993, reglamentación que se extendió en su vigencia hasta el año 2018, momento en el cual, el mencionado decreto fue derogado y reemplazado en su aplicación por el Decreto 2149 que reglamenta esta ley provincial hasta el día de la fecha.

Este cuerpo normativo trajo una regulación muy interesante y de avanzada para la época (1991), ya que, a diferencia de la Ley Nacional, reguló la cuestión de los suelos como un asunto de gran importancia e interés general para todos los habitantes de la Provincia de Santa Fe, rotulándolo como de «orden público»; con lo cual, y sin entrar en un análisis ya realizado, podemos afirmar que desde el año 1991 tenemos una normativa indisponible y por ende obligatoria para todos, privados y públicos, sociedad civil y estado.

En esa idea, y aportando otro ingrediente más a este asunto, el Decreto 2149 (2018) que actualmente reglamenta la norma en estudio, fue un poco más allá y en el segundo párrafo de su considerando caratuló al recurso suelo como «patrimonio de la humanidad»; acto que si bien no tiene una relevancia jurídica directa ya que la mencionada figura sólo puede ser configurada por una institución específica dentro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) denominada Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), sí tiene una fuerte connotación ideológica y simbólica destinada a fomentar el arraigo del cambio de paradigma que se viene intentando insertar desde hace tiempo en materia medioambiental en general y en materia de suelos en particular.

En cuanto a la estructura de la norma en análisis, tomándola ya con su nueva reglamentación plasmada en el ya mencionado Decreto 2149, queda principalmente representada de la siguiente manera: 1) Sistema institucional «centralizado» e «integral»; 2) Instauración de un «ordenamiento y/o relevamiento de suelos»; 3) Estímulos impositivos y de asesoramiento técnico; 4) Respeto y compatibilidad con la normativa nacional e internacional en la materia; 5) Régimen sancionatorio de tipo pecuniario (multas, reintegros y caducidad de las exenciones impositivas).

En primer lugar, y en lo que a organización institucional refiere, se establece como autoridad provincial de aplicación al Ministerio de la Producción de la Provincia de Santa Fe, repartición encargada de garantizar la efectiva

aplicación de las normas que instaura esta ley provincial de suelos. Asimismo, es de destacar que, funcionando en el seno del mencionado Ministerio, se constituyen otros dos órganos de vital importancia para encauzar este cuerpo normativo; referimos a la «Comisión Provincial de Suelos» y al «Observatorio Santafesino del Suelo» (la primera creada por Decreto 1955 de 1986; y el segundo por Resolución del Ministerio de la Producción 1069 de 2017) que, integrados por especialistas de distintos sectores y trabajando coordinadamente, son los que definen la política de manejo de suelos a nivel provincial, adecuándola a las disposiciones de la norma en análisis y prestando asesoramiento continuo a la autoridad provincial de aplicación.

Asimismo, siguiendo en esta lógica, esta ley crea el «Fondo de Conservación y Manejo de Suelos» bajo la órbita de la autoridad provincial de aplicación, destinado a coadyuvar con todos aquellos gastos necesarios para instaurar el sistema de tutela y prestar asesoramiento a los particulares respecto a las medidas de cuidado a aplicarse sobre los suelos santafesinos. La ley provincial de Presupuestos debe hacer expresa mención de la partida presupuestaria destinada al mencionado fondo, con lo cual, es fácilmente advertible que debe existir autorización por parte del Ministerio de Economía de la Provincia de Santa Fe para cualquier tipo de erogación que implique la aplicación del presente sistema de tutela.

De esta manera, y para cerrar con este punto, vemos como la Provincia organiza su régimen de protección de suelos de forma centralizada, nucleando todas las reparticiones que van a intervenir en el mismo bajo la órbita y control de un único Ministerio (Ministerio de la Producción); lo cual, a los fines organizativos, parece ser una decisión razonada y acertada.

En segundo lugar, yendo al armado del ordenamiento territorial a los fines del cuidado de los suelos y entrelazándolo con los beneficios impositivos que la presente ley otorga, es la autoridad provincial de aplicación, con el asesoramiento de los órganos mencionados en los párrafos que anteceden y a propuesta de los distintos actores involucrados, la encargada de definir las «Áreas de Conservación y Manejo de Suelos» donde serán aplicadas las diferentes medidas conservacionistas. A estos fines, y con muy buena técnica, se clasifican las áreas siguiendo diferentes criterios distintivos, estableciéndose del siguiente modo: 1) De acuerdo al «grado de degradación de los suelos»: Áreas de Conservación y Manejo Total, Áreas de Conservación y Manejo Parcial; 2) De acuerdo a los «destinatarios»: Áreas de Conservación y Manejo Voluntario, Áreas de Conservación y Manejo Obligatorio; y 3) De acuerdo a la «complejidad de las medidas a adoptarse»: Tratamiento Esencial, Tratamiento Integral.

Es de destacar que, aparte de definir cada una de las categorías mencionadas, esta norma le otorga acertadamente un tratamiento diferencial a las cuencas, sub cuencas y sistemas hídricos, y a aquellos ecosistemas con presencia de bosques y montes nativos; regulándolos como unidades físicas integrales y complejas a los fines de la aplicación de medidas conservacionistas.

De esta manera, y de forma muy bien organizada, de acuerdo al área de conservación y manejo de suelos de que se trate y al análisis que realice la autoridad de aplicación sobre el plan de conservación y manejo de suelos que presente el particular interesado y las prácticas que en el mismo se dispongan, se otorga un porcentaje menor o mayor de exención sobre el Impuesto Provincial Inmobiliario (API) y por un plazo más o menos acotado en el tiempo; destacándose además que los planes siempre deberán estar certificados por un especialista en la materia y acompañados de los correspondientes certificados de ejecución de prácticas, todo lo cual queda debidamente publicitado a través de la inscripción del certificado de conservación y manejo de suelos en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria a los fines de lograr oponibilidad frente a terceros.

En último término, respecto a la necesaria compatibilidad que debe existir en la normativa que regula este vital recurso en aras de la armonía de nuestro ordenamiento jurídico, su congruencia y la seguridad jurídica que el mismo aporta, podemos afirmar que la regulación de suelos provincial es respetuosa de la normativa federal representada, principalmente, por la Constitución Nacional y la Ley Nacional de Suelos.

En esta lógica, y como lo hemos venido haciendo durante todo este trabajo, es dable reiterar que esta ley provincial recepta y respeta los principios y directrices de la Carta Mundial de los Suelos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), que si bien, como ya se ha dicho, no son obligatorios, marcan el rumbo que deben tomar los Estados en materia de políticas sobre suelos. De esta manera, y quizás lo más relevante, es que surge claro del texto de la norma provincial, la búsqueda de la consecución del Principio de Desarrollo Sostenible a través del cambio de hábitos en la explotación de los suelos por parte de los productores agropecuarios y, en general, de las actividades de sensibilización, fomento y educación que se proponen emprender en pos de formar ciudadanos comprometidos e instruidos en esta importante cuestión.

Asimismo, y ya en lo que respecta al ámbito nacional, también podemos concluir que esta norma provincial respeta la regulación instaurada por la Ley 22.248 de «Fomento de la Conservación de Suelos» e, incluso, a consecuencia de la nueva reglamentación sentada por el Decreto 2149 del año

2018, se adecua perfectamente a la nueva política medioambiental pergeñada por el artículo 41 de la Constitución Nacional y materializada por la Ley 25.765 de «Política Medioambiental» y por las sucesivas y subsecuentes Leyes de Presupuestos Mínimos que se fueron sancionando; siendo una deuda, al menos hasta el momento, alcanzar su par en materia de suelos. Y es que, de la sola lectura del Decreto Reglamentario, se advierte una regulación de avanzada que, por medio de reenvíos y tomando en consideración, aparte del recurso suelo, a otros, tales como agua y bosques, instaura una visión integral y holística de protección medioambiental.

En síntesis, podemos alegar que nuestra Provincia de Santa Fe, al menos en abstracto, cuenta con un instrumento jurídico muy interesante que, si bien siempre puede ser mejorado, implica una visión cuanto menos alentadora en materia de protección de suelos.

## 5. Conclusión

Llegados a este punto de cierre, lo primero que debemos advertir, es la real importancia del recurso «suelo» como bien jurídico protegido por nuestro ordenamiento jurídico. Y es que, reconocido como base y cimiento del desarrollo de toda la humanidad en su sentido más cabal, no podemos más que interpretarlo y entenderlo como un ente complejo en permanente interacción y movimiento que, no sólo da y permite la vida, sino que también es vida en sí mismo; y es en esa lógica que no sólo merece tutela jurídica como un medio para alcanzar un fin, sino que, y por el contrario, la requiere en toda su intensidad como un fin en sí mismo.

Dicho esto, y como fuimos desarrollando a lo largo de este ensayo, nuestro país presenta un déficit jurídico en esta materia ya que, pese a formar parte de los principales organismos internacionales activistas en la cuestión de suelos, no cuenta, hoy día, con una ley o norma general de real y efectiva vigencia; sino simplemente con una regulación que con el paso de los años ha devenido en obsoleta y caído en desuso.

Asimismo, yéndonos a una cuestión o problema más concreto, también hemos dicho que, si bien hemos adherido y ratificado la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, adolecemos de una normativa general que reglamente, concrete y lleve efectivamente a la práctica una tutela uniforme de lucha contra la desertificación sobre los suelos, como especial flagelo, a lo ancho y a lo largo de todo el país.

No obstante lo afirmado en los párrafos que anteceden, también hemos recorrido y profundizado procesal y sustancialmente, con una visión espe-

ranzadora, los trabajos y proyectos jurídicos que en materia de suelos se han esbozado en el Congreso de la Nación, que vienen, de alguna manera, a intentar redefinir conceptos e institutos, modernizando y readaptando la necesaria tutela del orden jurídico respecto a este especial micro bien jurídico tutelado; procurando integrarlo, además, con el resto de los de los micro bienes ambientales, en una visión comprensiva del todo, es decir, del macro bien ambiental o medio ambiente.

Y además, también hemos analizado y desarrollado de forma exhaustiva, y viendo con buenos ojos, los avances normativos que, la tutela de suelos de nuestra provincia de Santa Fe, ha presentado desde el año 1991 a esta parte, siendo hoy una normativa que puede adaptarse perfectamente a la nueva lógica que desde el Orden Federal se viene proponiendo y que, se espera, sea pronto una realidad en materia de suelos.

Ahora bien, nótese que en la definición de los «suelos y sus servicios» adoptada en la parte inicial del presente ensayo, no se hace mención, en ningún fragmento, a la faceta económica y a la repercusión e incidencia que los suelos evidentemente tienen en la misma; y ello es precisamente lo que, como Estado, debemos intentar lograr para poder equiparar los bienes y valores que en esta sensible cuestión colisionan.

Y no hablamos aquí de olvidar o soslayar la faceta económica que la explotación de los suelos tiene respecto a Argentina y a cómo se inserta en el mercado mundial, sino a intentar aminorar o apaciguar la incidencia del fenómeno económico y a tratar, al menos inicialmente, de ponerlo debajo de valores o bienes más fundamentales para la inclusión y adopción de este nuevo paradigma o cambio de hábito social; como lo son los derechos humanos fundamentales y, entre ellos, el derecho a un medio ambiente sano.

Por último, para concluir con esta suerte de síntesis, no podemos dejar de mencionar, siguiendo en esta línea, que es el Estado Argentino el principal responsable, no sólo de adoptar todos estos nuevos institutos legales con el fin de amparar lo suelos, sino y por sobre todo, es el que, dejando a un lado egoísmos propios y ajenos, debe priorizar la salud de los suelos por sobre los intereses privados de los grupos económicos y de la política partidaria de turno, aportando los recursos económicos para que las legislaciones que, en adelante se adopten, no caigan en la pura abstracción y puedan concretizarse en pos de alcanzar, en términos reales, un mínimo e indispensable sentido de Desarrollo Sostenible para nuestra Nación.

## Referencias bibliográficas

- ACUÑA, J.C. (2015). Suelos y Aguas en la Legislación Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Fundación para la Educación, la Ciencia y la Cultura (FECIC).
- ACUÑA, JUAN CARLOS (2019). La Salud del Suelo Agrario y el Sistema Jurídico Argentino. Rosario, Argentina: Congreso AAPRESID.
- CAFFERATTA, N. (2004). Los Principios y Reglas del Derecho Ambiental. Introducción al Derecho Ambiental. México D.F.: Instituto Nacional de Ecología (INSEMARNAT), Periférico Sur 5000, Col. Insurgentes Cuicuilco, C.P 04530.
- FACCIANO, L. A. (2017). Marco Normativo de la Conservación del Suelo en la Provincia de Santa Fe, Proyecto de Reforma. Salta, Argentina: IV CONGRESO NACIONAL DE DERECHO AGRARIO PROVINCIAL.
- MALANOS, N. L (2019). La Nueva Reglamentación de la Ley de Conservación y Manejo de Suelos de Santa Fe. Corrientes, Argentina: V CONGRESO NACIONAL DE DERECHO AGRARIO PROVINCIAL.
- LORENZETTI, R. L (2008). Teoría del Derecho Ambiental. México D.F.: Editorial Porrúa.
- SALOM, J. R (2018). El Derecho Internacional y la Protección de los Suelos. Valencia, España: Universitat de Valencia.

### Otras Referencias

- (F.A.O.), O. d. (2015). Carta Mundial de los Suelos Revisada. Roma, Italia: Viale Delle Terme di Caracalla.
- DRAGO, D. A. (1997). "Constitución Nacional Argentina". Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Producciones Mawis.
- SALOM, J. R. (2018). "El derecho internacional y la protección de los suelos". Valencia, España: Universitat de Valencia.
- TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE NEUQUÉN, S. P (2017). "Etcheverry, Alberto Rubén c/ Provincia de Neuquén s/ Acción de Inconstitucionalidad". Neuquén: Poder Judicial de Neuquén.

## Matías Edgardo Chalet

Abogado, egresado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (FCJS) de la Universidad Nacional del Litoral (UNL). Abogado litigante que se desempeña en la Primera Circunscripción Judicial, ciudad de Santa Fe – La Capital, provincia de Santa Fe.

---

### PARA CITAR ESTE ARTÍCULO

Chalet, M.E. (2021)

TUTELA DE LOS SUELOS EN ARGENTINA, en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 11, número 22, Santa Fe, República Argentina, pp. 96–117.

Doi: <https://doi.org/10.14409/p.v11i22.10364>.

# 7 NATURALEZA, SOCIEDAD Y CONFLICTIVIDAD SOCIO-AMBIENTAL. UNA MIRADA DESDE LA JUSTICIA RESTAURATIVA

NATURE, SOCIETY AND SOCIO-ENVIRONMENTAL CONFLICTS. AN ANALYSIS THROUGH THE LENSES OF RESTORATIVE JUSTICE

María Elicia Lobato<sup>1</sup>

**RESUMEN** / En las últimas décadas, la inserción de las economías latinoamericanas en el mercado mundial con sustento en la primarización de la economía ha incentivado en la región un modelo de desarrollo basado en la extracción y sobreexplotación de bienes naturales y en la desposesión de territorios campesino-indígenas, antiguamente considerados improductivos. Este modelo, escenario de graves violaciones a los derechos humanos y daños a los ecosistemas, tiene como principales beneficiarios a grandes empresas, mayormente de capital internacional, ante el accionar negligente, aquiescente e incluso represivo de los estados. Todo ello ha implicado un incremento en la conflictividad socio-ambiental, consecuencia de una injusta apropiación y distribución de los bienes naturales y recursos ecológicos. La propuesta de este trabajo es reflexionar acerca de los conflictos socio-ambientales en Argentina como ventanas hacia diálogos necesarios y urgentes en torno a la actual crisis ambiental, desde el enfoque que ofrece la justicia restaurativa.

**PALABRAS CLAVE** / Justicia restaurativa; Naturaleza; extractivismo; colonialismo; participación

**ABSTRACT** / Over the last few decades, the linkages of the Latin American economies with the globalised international economy, centered on the primarisation of the economies, has fostered a development model based on the pillaging of natural assets and the dispossession of indigenous and peasants' land. Against this backdrop, grave human rights violations and severe damages to ecosystems have been perpetrated, while corporations have been widely benefited, with the complicity of the states. Consequently, the number of socio-environmental conflicts has escalated, due to an unjust distribution of ecological resources. This paper explores socio-environmental conflicts in Argentina as windows into crucial conversations about the current global crisis, through the lenses of restorative justice.

**KEY WORDS** / Restorative justice; nature; extractivism; colonialism; participation

(1) Universidad Nacional de Buenos Aires, Argentina. mariaelicalobato@gmail.com



RECIBIDO: 15-03-2021 / ACEPTADO: 24-05-2021  
HTTPS://DOI.ORG/10.14409/RV11I22.10365

## 1. Introducción<sup>1</sup>

En las últimas décadas, la inserción de las economías latinoamericanas en el mercado mundial con base en la primarización de la economía ha incentivado en la región un modelo de desarrollo basado en la extracción y sobreexplotación de bienes naturales y en la desposesión de territorios campesino-indígenas, antiguamente considerados improductivos (Svampa y Viale 2014; Svampa 2019; Gudynas 2019; Böhm 2020). Este modelo, escenario de graves violaciones a los derechos humanos y daños a los ecosistemas, tiene como principales beneficiarios a grandes empresas, mayormente de capital internacional, ante el accionar negligente, aquiescente e incluso represivo de los estados (Acosta y Brand 2017; Böhm 2017; Gudynas 2019). Todo ello ha implicado un incremento en la conflictividad socio-ambiental, consecuencia de una injusta apropiación y distribución de los bienes naturales y recursos ecológicos (Leff 2006; Merlinsky 2013; Svampa y Viale 2014; Svampa 2019).

Estos conflictos se manifiestan en el seno de una crisis civilizatoria y ecológica que se vincula con patrones de consumo de los sectores más ricos de la sociedad (Acosta y Brand 2017; Svampa 2019; Leff 2007). En el epicentro de cada uno de ellos se articulan de manera compleja valores divergentes, modos diversos de construir conocimiento, intereses económicos y resistencias sociales. La propuesta de este trabajo es reflexionar acerca de los conflictos socio-ambientales en Argentina como ventanas hacia diálogos necesarios y urgentes en torno a la actual crisis ambiental. Para tratar estas temáticas, el trabajo se divide en tres partes. En primer lugar, abordaremos la relación entre extractivismo, conflictividad socio-ambiental y movimientos eco-territoriales (2.). Luego, presentaremos la justicia restaurativa como un marco teórico posible para el abordaje participativo e intercultural de estos conflictos (3.). Por último, reflexionaremos acerca de estas conflictividades como oportunidades para pensar alternativas a los paradigmas dominantes (4.).

---

1 Este texto es una revisión y actualización del manuscrito «Naturaleza y sociedad: una aproximación a los conflictos socio-ambientales desde la justicia restaurativa», producido en el marco del proyecto de investigación «Empresas (transnacionales) extractivas, derechos humanos y desarrollo sostenible en Argentina. Abordaje anascópico de casos y de problemáticas institucionales y normativas», DECYT DCT1806 (2018-2020), dirigido por María Laura Böhm y coordinado por Victoria Fiorotto y Florencia Zubeldía Cascón, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

## **2. Extractivismo y conflictividad socio-ambiental y giro ecoterritorial**

### **2.1. Las dinámicas del extractivismo**

En América Latina, desarrollo y modernización, incluso en sus versiones redistributivas, continúan teniendo lugar a costa de una incesante degradación del mundo natural, desdeñando la tierra y los ecosistemas como fuente de vida y significación (Mies y Shiva 2014: 202; Svampa 2019). Este proceso de deterioro de la Naturaleza encuentra origen en la colonización iniciada en la región hace cinco siglos, la cual ha marcado, a través del tiempo, un modelo de desarrollo extractivista, caracterizado por tener sustento en la apropiación de las riquezas y bienes naturales del continente, modelo que ha contribuido a una sostenida desintegración de identidades étnicas, lazos de solidaridad social y elementos culturales de pueblos y comunidades (Leff 2007: 390; Acosta 2012; Gudynas 2019:21).

Con el fin del colonialismo político y el surgimiento de los estados-nación en Latinoamérica, las proyecciones del mundo colonial continuaron reproduciéndose en la cultura, en el conocimiento y en las subjetividades (Lander 2000; de Sousa Santos 2010: 8; Rivera Cusicanqui 2010: 53). Los ideales de desarrollo e industrialización espejados en modelos eurocéntricos han marcado históricamente el norte de las políticas públicas en la región (Svampa 2019). En la actualidad, el modelo de desarrollo imperante en la región propone una reedición del extractivismo colonial, sin cambios sustantivos en los patrones de apropiación y acumulación, basado en la sobreexplotación de bienes naturales –minerales, hidrocarburos, forestales, energía hidroeléctrica, productos agroindustriales – y en la expansión de las fronteras de producción agroindustriales hacia territorios campesino-indígenas antiguamente considerados improductivos (Acosta 2012; Svampa 2014; Gudynas 2019:18).

Las dinámicas del extractivismo generan procesos que atentan contra las funciones vitales de los ecosistemas y se oponen a la vida como continuo proceso de organización (Leff 2007: 395). La conflictividad es inherente a las dinámicas extractivistas, caracterizadas por una fragmentación social, desplazamientos de otras formas de economía y un fuerte impacto sobre los ecosistemas (Svampa 2019: 31). Estos conflictos dejan en evidencia cómo desde el derecho y la economía se legitima una visión mecanicista y cortoplacista de la realidad, que incentiva prácticas extractivas ecológicamente destructivas (Mattei 2017).

En Latinoamérica, la desestructuración del mundo natural implicada en los extractivismos ha impactado, principalmente, en las poblaciones más vulnerabilizadas (Svampa y Viale 2014). Las economías regionales han sufrido severos detrimentos, a la vez que ecosistemas biodiversos han sido devastados, acrecentándose la desigualdad en el acceso a la tierra como consecuencia de la apropiación de territorios campesino-indígenas (Svampa 2014). Todo ello se vincula con la reproducción de patrones de dominación colonial mediante una violencia de carácter estructural, entendida como aquellos obstáculos estructurales que imposibilitan la satisfacción de las necesidades básicas de los seres humanos (Böhm 2017).

## 2.2. Giro ecoterritorial y buen vivir

El crecimiento de los conflictos socio-ambientales en la región, vinculados a disputas por el acceso y control de territorios y bienes naturales, ha dado lugar a nuevas formas de movilización, participación y resistencia ciudadana (Svampa y Viale 2014). Diversos actores se han organizado en torno a la defensa de la Naturaleza y sus ciclos vitales, bajo la convicción de que el medio ambiente debe ser considerado como un todo, y que, por ello, deben tenerse en cuenta también las dimensiones ecológicas, físicas, construidas, sociales, políticas, estéticas y económicas (Svampa 2019: 54). Así se ha ido consolidando un frente ecoterritorial que enlaza demandas de justicia ambiental y ecológica con luchas indígenas y otras militancias (Svampa 2011; Svampa 2019). Se trata de un espectro amplio de movimientos de justicia ecológica y ambiental marcado no sólo por demandas campesino-indígenas, sino también por la articulación con movimientos socio-ambientales urbanos, colectivos, académicos y organizaciones, es decir, un heterogéneo conjunto de actores que acompaña el accionar en los territorios (Svampa 2011; Svampa 2019: 46).

Estos sectores demandan nuevos canales de participación en la gestión del mundo natural, a la vez que proponen dejar de concebir a la Naturaleza como un objeto de dominación y comenzar a entenderla como un sistema, un organismo vivo. Desde la ecología política latinoamericana adquieren protagonismo las prácticas económicas basadas en las experiencias de cada lugar-espacio que reafirman procesos alternativos al dominio moderno del capital sobre la Naturaleza (Escobar 2000). Al entrar en contacto con concepciones de vida en las que la armonía entre el mundo material y espiritual tiene un lugar primordial, la clásica dicotomía antropocéntrica entre

lo humano y lo no humano pierde centralidad (Berros 2013). Esta mirada propone extender los postulados de interconexión al vínculo de los seres humanos entre sí, con la Naturaleza como fuente de vida, con los demás seres vivos no humanos (de Sousa Santos 2012:28; Zaffaroni 2012; Mies y Shiva 2014; Huanacuni Mamami 2015).

Tal perspectiva se ha nutrido de las cosmovisiones ancestrales que entienden a la Naturaleza como algo sagrado, extendiendo vínculos de respeto hacia todo lo que existe, desde la reciprocidad, complementariedad, florecimiento colectivo y respeto que es debido a la Naturaleza (de Sousa Santos 2012:28). Desde las cosmovisiones indígenas emergen nombres diversos para una regla ética con origen en la relación de reciprocidad de los pueblos con la Madre Tierra: *sumak kawsay* (buen vivir en lengua quechua), *suma qamaña* (vivir bien en lengua aymara), *ñandereko* (vida armónica en lengua guaraní), *kvme feleal* (vivir bien en mapudungun) (Huanacuni Mamami 2015). La noción del *buen vivir* se enarbola no sólo como una regla ética, sino también como alternativa a las nociones de desarrollo imperantes, como un límite a las formas económicas que se apoyan netamente en la mercantilización de la Naturaleza, como un freno a la explotación de territorios y bienes naturales al servicio de patrones de consumo que están lejos de corresponderse con las necesidades vitales (Gudynas 2019; Zaffaroni 2011).

### 2.3. Naturaleza y conflictos socio-ambientales en Argentina

En Argentina, los procedimientos judiciales, tal y como existen hoy, muestran graves dificultades para la gestión y el abordaje de los conflictos socio-ambientales. En primer lugar, la normativa vigente en el ordenamiento jurídico argentino para la imputación penal empresarial resulta insuficiente para sancionar desde el derecho penal a grandes empresas extractivas (Alonso, Aguirre y Böhm 2020). Por otro lado, no existe en el derecho argentino una herramienta procesal específicamente destinada a brindar tutela expedita a la Naturaleza, mientras que la acción de amparo es infrecuentemente complementada con las disposiciones del artículo 41 de la Constitución Nacional y la Ley General de Ambiente n° 25.675 (Lobato 2020).

Por otro lado, los procesos judiciales disponibles no son aptos para integrar las voces de la multiplicidad de actores que se encuentran en el epicentro de un conflicto socio-ambiental: personas y comunidades víctimas, movimientos sociales, colectivos activistas, ecosistemas y sistemas vivos. La exaltación del orden de lo individual que permea el derecho moderno

muestra enormes obstáculos para integrar la dimensión colectiva de los derechos, elemento clave en los conflictos socio-ambientales (Merlinsky 2013). Además, cuando la conflictividad deriva en una criminalización de los reclamos, los procedimientos adversariales pueden profundizar situaciones de separación y marginalidad (Greco 2016).

Es por todo ello que, al abordar estas intrincadas problemáticas socio-ambientales, será necesario abrir espacios a partir de los cuales sea posible generar diálogos profundos, espacios que permitan una revisión del conocimiento a fin de desenhebrar las relaciones de poder que se esconden detrás de las nociones de Naturaleza, desarrollo y ambiente (Leff 2006: 32). Esta delicada tarea resulta indispensable si se pretende atender los daños denunciados por personas y comunidades víctimas, y, a su vez, poner en discusión los antagonismos existentes entre los actores del conflicto en relación a las diferentes miradas en juego acerca de la Naturaleza y el desarrollo (Merlinsky 2013).

### **3. Justicia y Naturaleza: una mirada restaurativa**

#### **3.1. Justicia restaurativa: un enfoque de abordaje**

La justicia restaurativa articula una serie de valores y prácticas para alcanzar la transformación de una situación injusta y para la construcción de paz, mediante espacios que permiten el establecimiento de diálogos profundos entre posiciones que aparentemente parecen irreconciliables. Es un enfoque de abordaje que, mediante procesos incluyentes y colaborativos, otorga a las personas víctimas y a la comunidad ampliada un lugar fundamental a los efectos de la determinación de la reparación de los daños, permitiendo asimismo hacer foco en la dimensión comunitaria (Wachtel 1999; Braithwaite 2003; Zehr 2007). Esta perspectiva no se limita al ámbito jurídico y penal, sino que integra las dimensiones culturales y educativas, a fin de prevenir violencias y generar espacios de diálogo (Domingo 2011).

Las raíces de este enfoque pueden encontrarse en diversas prácticas de pueblos originarios e indígenas del mundo, las cuales han nutrido profundamente este enfoque (Del Val 2019; Eiras Nordenstahl 2019). Para los pueblos indígenas, de tradición oral y con un fuerte anclaje en procedimientos dialógicos, las profundidades de los conflictos son explorados a través de la palabra<sup>2</sup>. Estas prácticas ancestrales han comenzado a ser recuperadas y

---

2 Teresa del Val ofrece un interesante recorrido en torno a las prácticas ancestrales mediante las

revalorizadas a la luz de la mirada comunitaria que permea la justicia restaurativa (Zehr 2012; Eiras Nordenstahl 2019).

El corazón de este estilo de abordaje yace en restaurar y sanar los vínculos y lazos que se perciben dañados en cada conflicto, a nivel interpersonal y comunitario (Braithwaite y Strang 2001: 2). Por ello, el concepto de interdependencia es central a esta perspectiva: la idea de que todas y todos estamos entrelazados y entrelazados, que somos parte de una red de relaciones que nos interconecta (Zehr 2007: 28). Así, se observa que los daños en las relaciones son causa y efecto de los conflictos, en tanto la interconexión en el tejido social implica que un daño expande sus consecuencias a la comunidad (Greco 2016).

Este enfoque ha sido aplicado en relación a daños ambientales en Australia, Nueva Zelanda y Canadá, aunque la mayoría de estas experiencias fueron la respuesta a daños relativamente menores y en relación a empresas y gobiernos locales con interés en reparar las relaciones dañadas (Preston 2011; Wijdekop 2019). En Argentina, la posibilidad de resolver un conflicto mediante mecanismos no-adversariales coexiste con los procedimientos penales tradicionales. Ciertas jurisdicciones provinciales han regulado mecanismos restaurativos en sus ordenamientos procesales, y si bien el ámbito procesal de la justicia federal no brinda un tratamiento específico a esta cuestión, nada debería excluir la aplicación de este enfoque de abordaje, con raíces en el derecho internacional de los derechos humanos (Greco 2016).

### 3.2. Procesos restaurativos

Como proceso, la justicia restaurativa involucra el desarrollo de prácticas participativas desde una perspectiva intercultural y transdisciplinaria, con potencial para un abordaje pragmático y contextual de los conflictos (Wachtel 1999; Braithwaite 2003; Zehr 2007). A fin de reparar los daños de la manera más acabada, un proceso restaurativo pretende reunir a todos los actores de un conflicto, de manera de identificar las responsabilidades y necesidades que se derivan de los daños infligidos (Zehr 2007). La participación de las personas afectadas y la comunidad ampliada es medular en el continuo de los procesos restaurativos, porque les otorga una oportunidad para que sus voces sean tenidas en cuenta en la determinación de

---

cuales diversos pueblos indígenas y originarios abordan y gestionan sus conflictos, basadas esencialmente en la palabra, la conversación y el diálogo (Del Val 2019).

aquellas necesidades que se derivan de los daños padecidos (Zehr 2007: 15). Entidades no humanas de la Naturaleza han sido reconocidas como actores y representadas en procesos restaurativos como víctimas por derecho propio (Wijdekop y Van Hoek 2019). En ciertas jurisdicciones, como en Nueva Zelanda y Canadá, se ha considerado entre las víctimas a personas no-humanas, tales como ríos, valles, bosques, ecosistemas (Besthorn 2004; Preston 2011). También se ha reconocido un deber de cuidado hacia nuevas generaciones, habiéndose creado la figura de un ombudsman y comisiones parlamentarias para su representación en los ordenamientos jurídicos de Hungría, Finlandia, Alemania y Canadá (Wijdekop y Van Hoek 2019).

Por otro lado, los procesos restaurativos alientan a que los ofensores asuman su responsabilidad y se comprometan con la restauración de los daños, tanto de manera concreta como simbólica (Zehr 2007; Greco 2016). Reparación, restitución, perdón y servicio a la comunidad, cuando están dirigidos a atender necesidades de las víctimas y de la comunidad, son algunas de las posibles respuestas al daño que los ofensores podrían ofrecer en el curso de un proceso restaurativo (Greco 2016).

Ahora bien, los conflictos socio-ambientales expresan modos divergentes, y muchas veces antagónicos, de valorizar la Naturaleza, donde se entremezclan valores políticos y culturales, epistemológicos y éticos (Leff 2006: 23). Estas conflictividades se caracterizan por involucrar cuestiones donde los hechos son inciertos, los valores se ponen en cuestionamiento, hay altos intereses en juego y las decisiones que se precisan son urgentes (Funtowicz y Ravetz 1993: 22). A fin de dar cuenta de todas estas complejas aristas, la justicia restaurativa propone apartarse de la idea de un mecanismo único o preferible, a fin de evaluar la restauración de modo pragmático, con el objetivo de generar espacios que permitan la construcción de diálogos genuinos sobre el injusto e involucren a todas las partes, promoviendo una escucha respetuosa y una participación no coercitiva y respetuosa de las cosmovisiones de los actores (Braithwaite 2003; Zehr 2007).

### 3.3. Conflictividad socio-ambiental: valores en juego

Cuando nos posicionamos frente a un conflicto socio-ambiental, observamos que hay profundas divergencias entre los actores en relación a los valores que se ponen en juego. Tales conflictos revelan concepciones divergentes acerca de la Naturaleza y enuncian una disputa acerca de lo que se entiende por desarrollo (Svampa 2012:187). Si bien hoy existe un meta-relato que aparenta otorgar aceptación universal a los conceptos de desa-

rollo sostenible y medio ambiente, lo cierto es que ambos términos encierran, a menudo, interpretaciones diversas que no siempre son compatibles entre sí, en torno a la determinación de cuáles son necesidades básicas, no básicas, y deseos socialmente legítimos (Bocero y Natenzon 2007).

Existen fuertes tensiones, que generalmente se expresan en contextos de asimetría de poder, entre aquellas concepciones que vinculan la Naturaleza con una escala de valor económico y las valoraciones ecoterritoriales (Svampa 2012: 187; Gudynas 2019: 38). Sostiene Leff que la economía neoclásica pretende sumir la Naturaleza en una medida monetaria homogénea en concepto de capital natural y humano, a fin de mediar para una toma «racional» de decisiones (2007: 396). Además, se observa que un número significativo de empresas con prácticas ecológicamente dañinas se esconden detrás de una imagen corporativa «verde» utilizada como estrategias de mercado (Carrasco y Fernández 2009: 90; Lobato 2021).

Un adecuado tratamiento de la conflictividad socio-ambiental precisa partir de la premisa que los valores y principios que definen a la Naturaleza no pueden ser reducidos a una escala monetaria. Por otro lado, si bien el concepto de restauración, en las ciencias naturales, se encuentra asociado con la recomposición de los sistemas ecológicos degradados, lo cierto es que los daños que se derivan de los conflictos socio-ambientales exceden lo meramente ecológico (Gudynas 2019: 137). Estas conflictividades combinan daños a la Naturaleza, sobreexplotación de bienes naturales con la violación de derechos humanos vinculados con necesidades de supervivencia, bienestar, identidad y libertad de personas y comunidades (Böhm 2019: 106).

Por todo ello, ante un injusto de estas características, la justicia restaurativa no es moralmente neutral ni puede aceptar un procedimiento que se posicione en un lenguaje de conflicto moralmente neutral (Braithwaite 2003: 38). Ello es esencial para poder arribar a un valor clave para este enfoque: la no-dominación, entendida como la ausencia de capacidad de interferencia arbitraria en las elecciones de un sujeto, actor o colectivo por parte de otros (Braithwaite y Pettit 2015)<sup>3</sup>.

A su vez, estas conflictividades requieren dirigir especial atención al abordaje de las diferencias por fuera de las polaridades. La necesidad de integrar sin fisuras las diferentes dimensiones del ser humano y del mundo natural precisa avanzar en la desarticulación de las polaridades del mundo

---

3 Braithwaite reconoce otros valores como parte de la justicia restaurativa: empoderamiento, escucha respetuosa, responsabilización, respeto por los derechos humanos, restauración del injusto y prevención de futuras injusticias y demás valores reconocidos en los documentos internacionales de derechos humanos (Braithwaite 2002).

moderno, a fin de salir de las dicotomías que oponen Naturaleza y cultura, economía y cultura, mente y cuerpo, masculino y femenino, razón e intuición (Lander 2000; Escobar 2000; Mies y Shiva 2014). Se trata de reconocer «la diversidad y la interconexión entre las mujeres, entre hombres y mujeres, entre los seres humanos y las demás formas de vida» (Mies y Shiva 2014: 58). Tal es el primer paso hacia una participación extendida respetuosa de la diversidad, en todas sus formas (Funtowicz y Ravetz 1993).

Esto permite comenzar a sacar a la luz ciertos modos de producción de conocimiento populares y campesino-indígenas que han sido invisibilizados, al no erigirse como conocimiento real, sino como creencias, magia, intuiciones, por considerarse que son inconmensurables, incomprensibles y que no obedecen a los métodos científicos de la verdad y el conocimiento (de Sousa Santos 2010). Sin embargo, no alcanza con reconocer la diversidad cultural y la pluralidad de saberes tradicionales. Es preciso garantizar una efectiva no-dominación, mediante intervenciones que puedan nutrirse de la diversidad que yace en la intersección de los sistemas de conocimiento sobre la justicia, la materia, la sociedad, la vida y el espíritu, a fin de abordar estos conflictos por fuera de la mera mercantilización de la Naturaleza (Leff 2006:27; de Sousa Santos 2010; de Sousa Santos 2012).

#### **4. Ventanas de diálogo, semillas de esperanza**

##### **4.1. Procesos de diálogo: interculturalidad y no-dominación**

El desarrollo de prácticas dialógicas con verdadero poder transformador necesita una voluntad política real que asegure un abordaje intercultural y transdisciplinario. No puede perderse de vista que las injusticias socio-ambientales están ligadas directamente a las formas de validación del conocimiento, por lo cual las herramientas para abordar estos conflictos deben tener potencial para trascender las tradiciones hegemónicas y monoculturales construidas mediante la invisibilización de otras formas de conocimiento sobre la vida y la Naturaleza (de Sousa Santos 2010: 37).

El modelo propuesto por la modernidad ha servido a fines de legitimar ciertos modos de construir conocimiento, donde el saber científico ha ocupado un lugar de incuestionable autoridad. Desde este lugar se ha propugnado la fe en el progreso y en la secular racionalidad tecno-económica occidental, cuantitativamente expresada (Hidalgo y Funtowitz 2008). Sin embargo, los problemas socio-ambientales no parecen encontrar una respuesta completa en la ciencia hegemónica. Será preciso, entonces, una cien-

cia con el potencial de integrarse a una pluralidad de saberes y perspectivas legítimas, a fin de dar lugar a nuevas formas de decisión política y gobernabilidad y generar espacios donde la construcción de conocimiento pueda brindar enfoques alternativos para el abordaje de conflictividades socio-ambientales (Funtowitz y Ravetz 1993; Hidalgo y Funtowitz 2008).

Esto constituye un enorme desafío. La resistencia de las comunidades del pueblo mapuche a los proyectos de megaminería en Neuquén es ejemplificadora en este sentido. Las comunidades, mediante bloqueos a yacimientos, corte de rutas y caminos, toma de torres y ocupación de los predios, han logrado en varias ocasiones que empresarios y gobiernos se sentaran a mesas de diálogo para encontrar una solución a los conflictos (Maraggi 2017). Estas mesas de diálogo son instancias prometedoras porque, para la cosmovisión mapuche, la palabra tiene un enorme valor en las relaciones interpersonales y el abordaje de sus conflictos privilegia la creación de condiciones apropiadas para la facilitación de espacios de reflexión y diálogo a fin de alcanzar una solución consensuada entre todas las partes (Eiras Nordenstahl 2019)<sup>4</sup>. Sin embargo, las comunidades aún no han encontrado en estos mecanismos respuestas satisfactorias a sus demandas.

Ello es resultado de prácticas dialógicas que carecen de verdadero contenido y aptitud para entrar en la profundidad del conflicto, al enfocarse en detener las resistencias sociales, que se perciben como violentas, pero sin espacio para discutir los conflictos políticos pendientes (Maraggi 2017)<sup>5</sup>.

Estereotipos racistas han signado la invisibilización de los saberes ancestrales, dejando fuera de toda consideración la dimensión espiritual de pueblos indígenas, para quienes la Naturaleza es el lugar donde reside el espíritu de los ancestros, los espíritus y las fuerzas divinas, y determinan la base de sus proyectos políticos (Ramos 2019). Todo ello muestra que no es posible pretender una transformación de la violencia sin una comprensión real y respetuosa de las cosmovisiones indígenas y originarias.

---

4 Resulta interesante destacar que en agosto de 2014 se alcanzó la firma de la Declaración de Pulmarí por parte del Ministerio Público Fiscal de la provincia del Neuquén, el Directorio de la Corporación Interestadual Pulmarí, el Consejo Zonal Pehuenche y Comunidades Mapuche, mediante la cual se pretende promover métodos de resolución de conflictos basados en el diálogo y el respeto mutuo – ver Informe Preliminar Sobre la Situación de la Justicia Mapuche en las Comunidades de Pulmarí, Ministerio Público Fiscal, Corporación Interestadual Pulmarí. Abril 2015 –.

5 En palabras de Jorge Nahuel, representante de la Zonal Xawwko dentro de la Confederación Mapuche de Neuquén que fue entrevistado por Inés Maraggi, «el diálogo se convierte en un instrumento de subordinación porque no cuestiona el modelo sino que busca expandirlo, no es para reconocernos a nosotros sino para que nosotros cedamos ante ellos» (Maraggi 2017).

## 4.2. Restaurando los lazos entre la Naturaleza y la sociedad

El abordaje de los conflictos socio-ambientales implica dirimir cuestiones relativas a la distribución ecológica, y, además, la oportunidad de echar luz a las relaciones implicadas entre las realidades cotidianas de las personas y el orden global, y a los modos de construcción de conocimiento (Leff 2006: 22). Un determinado conflicto puede, en su devenir, ofrecer una ventana excepcional para entrar a dirimir las profundidades y complejidades vinculadas al desarrollo, la Naturaleza y los ambientes (Svampa 2012; Merlinsky 2013). Al ponerse en discusión el potencial de los seres humanos para vivir en reciprocidad con la Naturaleza, estas instancias pueden contribuir a llevar conciencia sobre saberes y conocimiento ancestrales que se han ido perdiendo tras siglos de colonización y sobreadaptación a la vida urbanizada tecno-industrial (Naess 2018: 64).

Para lidiar con conflictos socio-ambientales en Argentina y en la región, un abordaje de estas características debe tener muy presente las relaciones de violencia estructural existentes en las dinámicas extractivistas, puesto que gran parte de los daños que se verifican en estos casos se encuentran vinculados a acciones u omisiones evitables que dependen de la voluntad de los estados (Böhm 2020). Tratándose de conflictos con hondas raíces en la historia colonial de la región, la voluntad política será indispensable e irremplazable para propiciar una paulatina reconfiguración de las relaciones sociales en el devenir del conflicto (Merlinsky 2013). Sólo de este modo será posible alcanzar una articulación de espacios que representen los diversos estratos en las relaciones de poder y que incorporen los conocimientos y aprendizajes de los colectivos y movimientos sociales.

La diversidad del mundo y de sus fuerzas transformadoras impide proponer una teoría general para las prácticas restaurativas en este contexto (de Sousa Santos 2010). Sin embargo, una lucha eficaz contra las injusticias socio-ambientales precisará una epistemología de la diversidad para el abordaje de la interculturalidad. En este punto resulta especialmente relevante la propuesta de Boaventura De Souza Santos para la construcción de una «ecología de saberes» mediante tres dimensiones de abordaje. En primer lugar, la identificación de saberes, de las perspectivas, de la diferenciación entre conocimiento científico y no científico, de los conocimientos híbridos. Segundo, la identificación de procedimientos que permitan relacionar los diferentes saberes, distinguir entre inconmensurabilidad, incompatibilidad, contradicción y complementariedad, y formar personas, «traductores», capaces de intervenir en la construcción de una verdadera traducción

intercultural. En tercer lugar, la determinación de las características y evaluación de las intervenciones en el mundo real, de modo tal que posibiliten verdaderas alternativas a la opresión, y no alternativas dentro del sistema (de Sousa Santos 2010: 60-61).

Todos estos conflictos tienen el potencial de generar espacios de reflexión que permitan entrar en la discusión acerca de alternativas a los actuales modelos de producción, desarrollo insostenible y consumo desmedido. En sintonía con ello, se percibe una creciente demanda de la ciudadanía para participar en la toma de decisiones e involucrarse de modo directo en la determinación de las condiciones de su existencia<sup>6</sup>.

Para garantizar la participación ciudadana en cuestiones vinculadas a la defensa de la Naturaleza, los ecosistemas y los ciclos vitales es imperante la consolidación efectiva de ordenamientos jurídicos que así lo permitan, y, además, el abordaje democrático, pacífico y creativo de los conflictos que se suscitan en torno a los intereses económicos (Leff 2007: 394). A estos fines, las estructuras y las dinámicas democráticas deben ser reforzadas y actualizadas, puesto que una planificación ecológica sólo puede efectuarse democráticamente si se lleva adelante con el apoyo de la mayoría de la población (Le Quang y Vercoutère 2013). Y esto es así porque, en la medida que los individuos puedan participar de manera cooperativa de la formación consciente de un conjunto normas que irán a obedecer, serán «los productores de su propio condicionamiento vital» (Habermas 1989).

Todo ello requiere, además, una campaña de alfabetización ecológica básica, a fin de expandir una verdadera comprensión de la Naturaleza, de sus ecosistemas y ciclos vitales (Mattei 2017). Un impulso educativo que debería dirigirse, en primer lugar, a individuos con poder de decisión política y a quienes se encuentran involucrados en la toma de decisiones

---

6 Existen ejemplos de suma contundencia. En diciembre de 2019, miles de personas se movilizaron por el país, logrando la derogación de una ley que habilitaba la minería contaminante en la provincia de Mendoza – véase La Vaca, El Mendoza continúa: «Vamos a seguir en la calle hasta la derogación», 26.12.2020, disponible en <https://www.lavaca.org/notas/el-mendoza-continua-vamos-a-seguir-en-la-calle-hasta-la-derogacion/> [estado: 15.12.2020] –. El 6 de julio del 2020 salió a la luz la intención de la Cancillería Argentina de firmar un memorándum de entendimiento con el gobierno de la República Popular China para instalar en la Argentina una serie de megafactorías de cerdos, lo que tuvo como respuesta un frente diverso de actores en repudio al mismo, habilitando de este modo nuevos espacios políticos para su revisión (Barruti et al. 2020). Actualmente, la controvertida aprobación de una semilla transgénica resistente al glufosinato de amonio ha motivado el rechazo de numerosos sectores de la población local – véase La Vaca, Pan para hoy: trigo transgénico y modelo tóxico, 18.11.2020, disponible en <https://www.lavaca.org/mu152/pan-para-hoy-trigo-transgenico-y-modelo-toxico/> [estado: 15.12.2020] –.

corporativas en el mundo de las empresas (Carrasco y Fernández 2009). Mediante el desarrollo de actividades, talleres, capacitaciones, seminarios, estos espacios podrán ser de utilidad a efectos de llevar conciencia y, paulatinamente, sensibilizar a las personas tanto en relación a la crisis ecológica actual como a los diversos modos de entender la Naturaleza y el universo.

Una verdadera alfabetización ecológica tendrá el poder de generar sentimientos empáticos y de amor hacia la Naturaleza y personas no humanas, informar acerca de los roles de género que intervienen en la actual crisis civilizatoria, así como despegarse del dualismo razón/emoción propio de las ciencias (Puleo 2019: 95). Una educación ecológica de estas características será el germen para el florecimiento de un orden jurídico donde los derechos humanos se entiendan en su vínculo con las leyes que rigen la ecología de la Naturaleza (Mattei 2017).

Con el Acuerdo de Escazú entre los países de América Latina y el Caribe y la reciente ratificación por parte de Argentina, se reconoce el derecho de la ciudadanía al acceso a la información ambiental y a la participación directa de la ciudadanía en las políticas públicas relacionadas a la Naturaleza<sup>7</sup>. Este acuerdo propone la intervención de todos los ciudadanos interesados en la toma de decisiones públicas, la generación de diálogos constructivos y la planificación transparente y colaborativa del accionar público. Se abre, así, una ventana hacia un proceso de democratización ecológica y ambiental, una semilla que siembra esperanzas para la transformación de todas las violencias en tejidos de cooperación.

## 5. Conclusiones

Las actividades económicas vinculadas al desarrollo extractivista atentan contra los ciclos vitales de la Naturaleza y se encuentran en completa tensión con la vida entendida como un continuo proceso de organización. En las últimas décadas, la ecología política latinoamericana se ha ocupado de desenhebrar las relaciones de poder detrás de la construcción de los con-

---

7 El 4 de marzo de 2018, América Latina y el Caribe adoptó, en Escazú, Costa Rica, el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe («Acuerdo de Escazú»). El entró en vigor tras la ratificación por parte de los Estados Unidos Mexicanos en noviembre de 2020 – véase Nodal, México ratifica el Acuerdo de Escazú y el tratado debe entrar en vigencia, 5.11.2020, disponible en <https://www.nodal.am/2020/11/mexico-ratifica-el-acuerdo-de-escazu-y-el-tratado-debe-entrar-en-vigencia/> [estado: 15.12.2020] –.

ceptos de Naturaleza y desarrollo. Paulatinamente se ha ido levantado el velo sobre un modelo de desarrollo que, con la promesa de un crecimiento infinito, desconoce las evidentes limitaciones de la materia en el planeta.

La dominación del mundo natural implicada en el aparato colonial y poscolonial continúa impactando severamente en las poblaciones más vulnerabilizadas, creando diversos tipos de violencias, dejando insatisfechas las necesidades más básicas y vulnerando los derechos de individuos, comunidades, ecosistemas y de la propia Naturaleza. Las complejidades inherentes a estas violencias ponen de manifiesto la existencia de valores divergentes en relación a la Naturaleza y al desarrollo sustentable. Ante estas conflictividades, la justicia restaurativa no es moralmente neutral y propone partir de la no-dominación como valor esencial, a fin de eliminar cualquier tipo de interferencia arbitraria en las elecciones de un actor por parte de otros.

Este enfoque de abordaje invita a percibir las diferencias por fuera de las polaridades y de los modos hegemónicos de valorizar la Naturaleza por vía del mercado, privilegiando el desarrollo de intervenciones verdaderamente interculturales que, nutriéndose de las tensiones existentes entre los enfoques en juego, permitan una efectiva valorización de los saberes populares, campesinos e indígenas como conocimiento válido. Todo ello resulta indispensable para pensar nuevas alternativas al desarrollo desmedido, para valorar a la Naturaleza como aquel espacio donde se reproduce la vida, para entender a la Naturaleza un todo vivo cuya salud es condición de existencia para el ser humano y demás seres vivientes, para iniciar un proceso de transición hacia una descolonización de la justicia y del conocimiento. Además, esta perspectiva tiene el potencial para ocuparse tanto de la restauración de la Naturaleza como de la restauración de los lazos y vínculos dañados, no sólo entre personas, empresas y comunidades involucradas, sino también entre los actores y la Naturaleza. A tales fines, resultan imprescindibles nuevos espacios de alfabetización ecológica general, que puedan brindar elementos para reflexionar acerca del impacto de nuestras acciones en el todo.

Por último, el carácter sistémico y civilizatorio de la actual crisis global deja a la vista la interconexión entre las acciones del ser humano y las respuestas de la Naturaleza, y fecunda nuevos activismos día tras día. Nuevos y ampliados espacios para la participación ciudadana en la defensa de la Naturaleza, los ecosistemas y los ciclos vitales son precisos, nuevos canales que den lugar a una real consideración de las alternativas que existen a un presente crítico son necesarios. Estamos ante una crisis, pero también ante la oportunidad de construir alternativas al modelo de desarrollo imperante a partir de bases éticamente más íntegras.

## Referencias bibliográficas

- ACOSTA, A. (2012). Extractivismo y neextractivismo: Dos caras de la misma malición. En Lang, M. y Mokrani, D. (Comp.), *Más allá del desarrollo*. Ciudad de México: Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala.
- ACOSTA, A. Y BRAND, U. (2017). *Salidas del laberinto capitalista. Decrecimiento y postextractivismo*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Tinta Limón y Fundación Rosa de Luxemburgo.
- ALONSO, S.A., AGUIRRE ÁLVAREZ, A.M. Y BÖHM, M.L. (2020). El delito empresarial transnacional. En Böhm, M.L. (Ed.), *Empresas transnacionales, recursos naturales y conflicto en América Latina: para una visibilización de la violencia invisible*. Buenos Aires: Facultad de Derecho, Secretaría de Investigación.
- BARRUTI, S., BONOMO, I., COLOMBO, R., FILARDI, M., FOLGUERA, G., SVAMPA, M., VIALE, E. (2020). *10 mitos y verdades de las Megafactorías de cerdos que buscan instalar en Argentina*. Buenos Aires.
- BARTER, D. (2019). Entrevista con Femke Wijkdekop. En Biffi, E. y Patti, B. (Eds), *Environmental Justice: Restoring the Future. Towards a restorative environmental justice*. Leuven: European Forum for Restorative Justice.
- BERROS, V. (2013). El estatuto jurídico de la naturaleza en debate (meulen en el mundo del derecho). *Revista de Derecho Ambiental*, Número 36.
- BESTHORN, F. (2004). Restorative justice and environmental restoration — Twin pillars of a just global environmental policy: Hearing the voice of the victim. *Journal of Societal and Social Policy*, Vol. 3/1, 33-48.
- BOCERO, S. Y NATENZON, C. (2007). La dimensión ambiental del territorio en América latina. Aportes para su discusión. En Fernández Caso, M. V. y Gurevich, R., *La Geografía Hoy. Nuevos temas, nuevas preguntas. Un temario para su enseñanza*. coordinadoras. Buenos Aires: BIBLOS.
- BÖHM, M.L. (2017). Violencia estructural - Ejercicio de análisis de la realidad de comunidades indígenas wichí, qom y pilagá en la provincia argentina de Formosa. *Lecciones y Ensayos, número 98*, 51-99.
- BÖHM, M.L. (2019). El Delito del Maldesarrollo. *En Letra: Derecho Penal, Año V, Número 8*, 78-116.
- BÖHM, M.L. (2020). Introducción general. En Böhm, M.L. (Ed.), *Empresas transnacionales, recursos naturales y conflicto en América Latina: para una visibilización de la violencia invisible*. Buenos Aires: Facultad de Derecho, Secretaría de Investigación.
- BRAITHWAITE, J. Y STRANG H. (2001). Introduction: Restorative Justice and Civil Society. En Strang, H. y Braithwaite, J. (Eds.), *Restorative Justice and Civil Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BRAITHWAITE, J. (2002). Setting Standards for Restorative Justice. *En British Journal of Criminology, volumen 42*, 563-577.
- BRAITHWAITE, J. (2003). The Fundamentals of Restorative Justice. En Dinnen, S., Jowitt, A. y Newton, T. (Eds.), *A Kind of Meaning: Restorative Justice in the Pacific Islands*. Canberra: ANU Press (2003).

- BRAITHWAITE, J. Y PETTIT, P. (2015). *No sólo su merecido: por una justicia penal que vaya más allá del castigo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- CARRASCO, A. Y FERNANDEZ, E. (2009). Estrategias de resistencia indígena frente al desarrollo minero. La comunidad de Likantatay ante un posible traslado forzoso. *Estudios Atacameños Arqueología y Antropología Surandinas*, Número 38, 75-92.
- DE SOUZA SANTOS, B. (2010). *Descolonizar el Saber, Reinventar el Poder*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- DE SOUZA SANTOS, B. (2012). Cuando los excluidos tienen Derecho: justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad. En De Sousa Santos, B. y Exeni Rodríguez, J.L. (Eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo/Abya Yala.
- DEL VAL, T.M. (2019). Antecedentes de Justicia Restaurativa en algunas poblaciones originarias, ancestrales y en algunas religiones. En Donna, E. (director) y Ledesma A. (vicedirectora), *Revista de Derecho Procesal Penal - Nuevas dimensiones del principio de legalidad en el proceso penal. Justicia restaurativa - I*. Buenos Aires: Rubinzal Culzoni.
- DOMINGO, V. (2012). Un primer acercamiento a la Justicia Restaurativa (memoria del Servicio de mediación penal de Castilla y León-año 2011). En Domingo, V. (Coord.), Resa, L., Herrero, V., Del Val, T. M. y Van Sluytman, M., *Una mirada hacia la justicia restaurativa: Recuperando el derecho perdido*. Edición Kindle.
- EIRAS NORDENSTAHL, U. C. (2012). La mediación como modo de abordaje del conflicto penal. *Revista de Derecho Penal*, número 1, 77-93.
- EIRAS NORDENSTAHL, U. C. (2019). La ¿novedad? de la Justicia Restaurativa. En Donna, E. (Dir.) y Ledesma, A. (Vicedir.), *Revista de Derecho Procesal Penal - Nuevas dimensiones del principio de legalidad en el proceso penal. Justicia restaurativa - I*. Buenos Aires: Rubinzal Culzoni.
- ESCOBAR, A. (2000). El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: ¿globalización o postdesarrollo? En: Lander, E. (Comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO.
- FUNTOWICZ, S. Y RAVETZ, J. (1993). *Epistemología política. Ciencia con la Gente*. Buenos Aires: Centro Editor de America Latina.
- FUNTOWICZ, S. E HIDALGO, C. (2008). Ciencia y política con la gente en tiempos de incertidumbre, conflicto de intereses e indeterminación. En López Cerezo, J.A. y Gómez González F.A. (Eds), *Apropiación social de la ciencia*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- GRECO, S. (2016). Procesos autocompositivos en el sistema penal. Reparación, conciliación, mediación. *Justicia Restaurativa. Revista Pensamiento Penal*.
- GUDYNAS, E. (2019). *Derechos de la Naturaleza. Ética biocéntrica y políticas ambientales*. Santiago de Chile: Editorial Qui-mantu.
- HABERMAS, J. (1989). La soberanía popular como procedimiento. *Cuadernos Políticos*, número 57, 53-69.

- HUANACUNI MAMANI, F. (2015). *Vivir bien/ Buen Vivir. Filosofía, política, estrategias y experiencias de los Pueblos ancestrales*. La Paz: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas.
- LANDER, E. (2000). Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntrico. En Lander, E. (comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO.
- LE QUANG, M. Y VERCOUTÉRE, T. (2013). *Ecosocialismo y Buen Vivir. Diálogo entre dos alternativas al capitalismo*. Quito: Editorial IAEN.
- LEFF, E. (2006). La ecología política en América Latina. Un campo en construcción. En Alimonda, H. (Comp.), *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana*. Buenos Aires: CLACSO.
- LEFF, E. (2007). *Ecología y capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*. Ciudad de México: Siglo XXI editores.
- LOBATO, M.E. (2020). Acción de protección ecuatoriana vs. acción de amparo en Argentina. Algunas reflexiones en torno a los derechos ambientales y de la Naturaleza, en [https://dpicuantico.com/area\\_diario/doctrina-en-dos-paginas-idiario-dpi-suplemento-personas-no-humanas-nro-28-16-11-2020/](https://dpicuantico.com/area_diario/doctrina-en-dos-paginas-idiario-dpi-suplemento-personas-no-humanas-nro-28-16-11-2020/)
- LOBATO M.E. (2021), Caso «Arauco Argentina» (empresa chilena en Argentina). *Revista de Derecho Penal y Criminología*, Número 2.
- MARAGGI, I. (2017). *Resistir al avance extractivista: Las Comunidades Mapuche Paynemil, Kaxipayiñ y Campo Maripe frente a los conflictos territoriales en Loma La Lata y Loma Campana, Neuquén*. Tesis de grado. La Plata: Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- MATTEI, U. (2017). Las Leyes de la Naturaleza y la naturaleza del Derecho. *Revista Derecho & Sociedad*, n° 48, 163-171.
- MERLINSKY, G. (2013). Introducción. La cuestión ambiental en la agenda pública. En Merlinsky, G. (Comp.), *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Buenos Aires: CICCUS.
- MIES, M. Y SHIVA, V. (2014). *Ecofeminismo*. Barcelona: Icaria.
- NAESS, A. (2018). *Ecología, comunidad y estilo de vida. Esbozos de una ecosofía*. Buenos Aires: Prometeo.
- PAIN, N., PEPPER, R., MCCREATH, M. Y ZORZETTO, J. (2016). *Restorative Justice for Environmental Crime: An antipodean experience*, presentado en el coloquio de la International Union for Conservation of Nature Academy of Environmental Law Colloquium , Oslo.
- PIAZZI, C. (2019). Una historia del derecho y de la justicia que se «tiñen de verde»: notas sobre un plan de investigación. *Revista Estudios Sociales del Estado*, volumen 5, n° 10, 248 – 265.
- PRESTON, B.J. (2011), The Use of Restorative Justice for Environmental Crime, presentado en Victoria Seminar on Restorative Environmental Justice, Melbourne.
- PULEO, A. H. (2019). *Claves ecofeministas. Para rebeldes que aman a la Tierra y a los animales*. Madrid: Plaza y Valdés.
- RAMOS, A.M. (2019), Las Mesas de Diálogo en perspectiva cosmopolítica. Experiencias mapuche del conflicto. En Hamerschmidt, C. (Ed.), *Patagonia Literaria*

- V. *Representaciones de la Identidad Cultural Mapuche*. Jena: Inolas Publishers Ltd./ Ediciones Carminalucis.
- RIVERA CUSICANQUI, S. (2010). *Ch'ixinakax utxiwa: Una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- SVAMPA, M. (2011). Modelos de desarrollo, cuestión ambiental y giro ecoterritorial. En Alimonda, H. (Comp.), *La Naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina. Ecoogía política y minería en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- SVAMPA, M. (2012). Extractivismo neodesarrollista y movimientos sociales. ¿Un giro ecoterritorial hacia nuevas alternativas? En Lang, M. y Mokrani, D. (Comp.), *Más allá del desarrollo*. Ciudad de México: Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala.
- SVAMPA, M. Y VIALE, E. (2014). *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires: Katz Editores.
- SVAMPA, M. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina. Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. San Martín: UNSAM Edita, México: CALAS; Guadalajara: Universidad de Guadalajara - Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades.
- WACHTEL, T. (1999). Justicia Restaurativa en la Vida Cotidiana: Más Allá del Ritual Formal, presentado en la Conferencia *Reconfigurando las Instituciones Australianas: Justicia Restaurativa y Sociedad Civil*. Canberra: The Australian National University.
- WIJDEKOP F. (2019), Restorative Justice Responses to Environmental Harm (2019).
- WIJDEKOP F. Y VON HOEK, A. (2019). Green criminology and restorative justice: Natural allies? En Biffi, E. y Patti, B. (Eds.), *Environmental Justice: Restoring the Future. Towards a restorative environmental justice*. Leuven: European Forum for Restorative Justice.
- ZAFFARONI, E.R. (2011). La naturaleza como persona: de la Pachamama a la Gaia. En Espinosa Gallegos-Anda, C. y Pérez Fernández, C. (Eds), *Los Derechos de la Naturaleza y la Naturaleza de sus Derechos*. Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
- ZAFFARONI, E.R. (2012). *La Pachamama y el humano*. Buenos Aires: Ediciones Colihue.
- ZEHR, H. (2007). *El Pequeño Libro de la Justicia Restaurativa* [Little book of restorative justice]. Intercourse, PA: Good Books.
- ZEHR, H. (2007). Entrevista a Howard Zehr. En Domingo, V. (Coord.), Resa, L., Herrero, V., Del Val, T. M. y Van Sluytman, M., *Una mirada hacia la justicia restaurativa: Recuperando el derecho perdido*. Edición Kindle.

## María Elicia Lobato

Abogada por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Magíster en Derechos Humanos y Justicia Social por la University of New South Wales, Australia. Integrante del proyecto de investigación «Empresas (transnacionales) extractivas,

derechos humanos y desarrollo sostenible en Argentina. Abordaje anascópico de casos y de problemáticas institucionales y normativas» en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

---

### PARA CITAR ESTE ARTÍCULO

Lobato, M.E. (2021)

NATURALEZA, SOCIEDAD Y CONFLICTIVIDAD SOCIO-AMBIENTAL. UNA MIRADA DESDE LA JUSTICIA RESTAURATIVA, en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 11, número 22, Santa Fe, República Argentina, pp. 118–137.

Doi: <https://doi.org/10.14409/p.v11i22.10365>.

# 8

## EL ACCESO A LA JUSTICIA A TRAVÉS DEL AMPARO AMBIENTAL A PARTIR DE LA SANCIÓN DE LA LEY 10.208 EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

ACCESS TO JUSTICE THROUGH THE ENVIRONMENTAL AMPARO BY THE LAW 10.208 SINCE ITS APPROVAL IN THE PROVINCE OF CORDOBA

Marta S. Juliá<sup>1</sup>; M. Cecilia Tello Roldán<sup>2</sup>; M. Eugenia Villalba<sup>3</sup>

**RESUMEN** / El presente trabajo expone los avances del Proyecto de Investigación actualmente en ejecución, en el ámbito de la Universidad Católica de Córdoba, Argentina. El proyecto parte de la hipótesis que a nivel provincial no existe una caracterización adecuada del amparo ambiental, pese a tener regulación legal específica.

Entre sus objetivos específicos planteamos describir y caracterizar el amparo ambiental, como instrumento procesal de acceso a la justicia.

En relación con su método es exploratorio, descriptivo, en una ubicación temporal-espacial que considera el ámbito de la Administración de justicia, en la Provincia de Córdoba, en el periodo 2014-2018, y cuyo análisis implica el contexto político e institucional en el que se ha desarrollado.

**PALABRAS CLAVE** / Derecho Ambiental; Justicia Ambiental; Acción; Amparo; Matriz de Datos

**Abstract** / This paper presents the progress of the currently underway Research Project at the Catholic University of Córdoba, Argentina. The project departs from the hypothesis that, at the provincial level, there is no adequate characterization of the environmental protective action (Amparo), despite having specific legal regulations.

Among its specific objectives, we propose to describe and characterize the environmental protective action (Amparo) as a procedural instrument for access to justice.

In relation to its method, it is exploratory, descriptive, in a temporal-spatial location that encompasses the field of the Administration of Justice in the Province of Córdoba in the period 2014-2018, and whose analysis implies the political and institutional context in which it has been developed.

**KEY WORDS** / Environmental Law; Environmental Justice; Protective Action; Amparo; Database

(1) Universidad Católica de Córdoba, Argentina. dramartajulia@gmail.com

(2) Universidad Católica de Córdoba, Argentina. telloceci@gmail.com

(3) Universidad Católica de Córdoba, Argentina. villalbameugenia@gmail.com



RECIBIDO: 15-03-2021 / ACEPTADO: 24-05-2021  
HTTPS://DOI.ORG/10.14409/RV11I22.10366

## 1. Introducción

El amparo juega un papel central en la defensa de derechos fundamentales. En su faz ambiental, presenta particularidades relacionadas con aspectos tanto sustanciales como adjetivos y en su conceptualización es fuertemente influenciado por los precedentes jurisprudenciales.

Desde esas premisas, el Proyecto de Investigación titulado «El acceso a la Justicia a través del Amparo ambiental a partir de la sanción de la Ley 10.208 en la provincia de Córdoba»<sup>1</sup>, formula una descripción y análisis de la acción en el ámbito de la Provincia de Córdoba. Es que la creciente judicialización de los conflictos ambientales, determinó la necesidad de estudiar en su integralidad, el acceso a la justicia y la legislación relativa al amparo ambiental en la órbita provincial. En ese marco, partimos de la hipótesis que, a nivel provincial, no existe una caracterización adecuada del amparo ambiental, pese a tener regulación legal específica.

Para nuestro propósito, el ámbito temporal del proyecto se delimita desde el año 2014 -en el que se sanciona la Ley 10.208 de Política Ambiental Provincial- hasta la actualidad. Cabe destacar que si bien inicialmente consideramos como ámbito temporal, al período 2014-2018, la investigación se complementa con relevamientos de la jurisprudencia y doctrina existente desde el año 1992 hasta el presente.

Actualmente, nos encontramos finalizando la tercera etapa de relevamiento y selección de sentencias vinculadas a la utilización del amparo ambiental en el Poder Judicial a nivel nacional y provincial. Asimismo, hemos efectuado el relevamiento y análisis documental y bibliográfico, lo que nos permite presentar conclusiones parciales conforme datos recopilados.

Resulta menester subrayar que el universo de casos jurisprudenciales a analizar, es extenso así como las fuentes bibliográficas estudiadas, lo cual es consistente con el número de integrantes de este proyecto. Tal situación nos permitió la conformación de grupos de trabajo, con la pertinente distribución de tareas.

---

1 El Proyecto de Investigación se inició en el año 2018, bajo la iniciativa y dirección de la Prof. Dra. Marta S. Juliá. El grupo de investigación se encuentra conformado además por la becaria María Laura Foradori; las/os investigadoras/es Barale Romina, Barrios Verónica, Conforti Natalia, Maine Andrea, Ortiz M. Inés, Pizarro Aliaga Consuelo, Torno José, Roth Agustín, Tello Roldán M. Cecilia, Villalba M. Eugenia, Woolf Esteban; las adscriptas Betroni Stefani, Bizarro Valeria, Gonzalez Candela, Loza Serra M. Rocio; y otros integrantes Benvenuto Pedro, Fossi Anabel, Moreno Rosario y Muzevich Romina.

Finalmente, en relación a los objetivos que el Proyecto se propone, encontramos un objetivo general que consiste en «Describir, analizar y caracterizar el amparo ambiental en la provincia de Córdoba 2014-2018 como instrumento para acceder a la Justicia en la provincia». Por su parte, entre los objetivos específicos, se destacan: 1) Detectar y analizar los principales aspectos incorporados por la Ley 10.208 a partir de su sanción en 2014, 2) Relevar y analizar los problemas de competencia vinculados al amparo ambiental, 3) Relevar y analizar los problemas de las medidas cautelares interpuestas en un proceso de amparo ambiental, 4) Relevar y describir las causas judiciales y los fallos, donde se tramitan amparos en el período objeto de estudio, 5) Relevar y analizar el uso de las acciones establecidas en el artículo 71 de la Ley 10.208 entre 2014-2018, 6) Relevar y describir la opinión de informantes claves en la justicia de Córdoba sobre el amparo y su proceso de implementación desde 2014, y 7) Caracterizar y analizar el estado de situación actual del acceso a la justicia a través del amparo ambiental en la provincia de Córdoba.

## **2. Marco Teórico y Marco Metodológico**

La elección de un marco teórico determinado o un punto de partida para realizar la tarea de investigación en materia jurídica ambiental suponen un conjunto de tareas previas (Juliá, 2007), tales como: lectura previa; selección; perspectiva de análisis; auxilio de otras disciplinas y la metodología a utilizar. El equipo de investigación conformado en el ámbito del Instituto se encuentra en formación, con integrantes en diferentes niveles de desarrollo en el ámbito de la investigación, por lo cual -conforme el fin perseguido- parte de las actividades iniciales han consistido en la capacitación interna en materia metodológica y en profundización teórica en la temática objeto de estudio.

Nuestro punto de partida ha sido el concepto de justicia ambiental, el acceso a la justicia y las vías formales creadas en los distintos sistemas jurídicos. De igual modo se han abordado las vinculaciones entre aquéllas y la protección del ambiente y de las personas.

Notamos como a medida que se analiza y profundiza en el concepto de justicia ambiental, se integran los significados, algunos más amplios y otros más restringidos, proporcionando también diferencias entre pensar el acceso como derecho o como parte de las obligaciones del Estado de garantizarlo. Así se ha dicho que «[u]na concepción restringida del derecho de acceso a la justicia lo limita a la provisión por parte del Estado de

procesos judiciales –como, por ejemplo, el poder acceder a los tribunales o el derecho a tener un juicio justo– paradigma que ha primado en el análisis y desarrollo doctrinario sobre la materia. Sin embargo, una mirada más amplia permite integrar bajo este derecho otras fórmulas de resolución de conflictos de carácter extrajudicial y no estatal, como la justicia indígena, la justicia de paz y los mecanismos alternativos de resolución de conflictos» (Carlei y Caporaletti, 2015).

Asimismo, como reafirmamos en diversos trabajos, el sistema normativo ambiental demanda condiciones de contexto que permitan su desarrollo: «Para que este derecho sea realmente efectivo como cualquier otro, debemos considerar que tiene que tener una legislación protectora del ambiente, y las máximas garantías procesales que aseguren el cumplimiento de las normas por parte del Estado y de los particulares, es decir, vías o procedimientos (administrativos y/o judiciales) por medio de los cuales se pueda reclamar o demandar, tanto la defensa como la conservación de los derechos» (Carlei y Caporaletti, 2015).

En esta situación, para diferentes autores, organismos internacionales y publicaciones especializadas, la referencia a la justicia ambiental está siempre vinculada a los derechos de acceso a la información, a la participación ciudadana y a la justicia en materia ambiental. Es así como en la mayoría de los casos, los análisis de estos tres tipos de derechos de los habitantes están íntimamente relacionados.

Teniendo en cuenta que la doctrina relaciona el acceso a la justicia con los derechos instrumentales y al definirse el acceso como un derecho humano, se afirma que: «[e]l derecho humano de acceso a la justicia ambiental se relaciona con los medios para acudir a los tribunales y a las autoridades administrativas a exigir la protección del derecho a un medio ambiente sano, lo cual, a su vez, se vincula de manera directa con otros derechos instrumentales, como el derecho a la información y participación en asuntos ambientales» (Anglés Hernández, 2017). Las temáticas que forman parte de la justicia ambiental, sus significados y alcances, los distintos desarrollos teóricos y metodológicos, nos conducen hacia el inicio de cualquier actividad o acción tendiente a alcanzarla, y esto configura las denominadas vías de acceso a la justicia. Las que pueden ser definidas, en términos generales y de acuerdo a las lecturas realizadas, como los caminos ensayados a través del tiempo para obtener una respuesta judicial a los problemas ambientales.

Las vías de acceso son modalidades, formas o caminos que se establecen para acceder a la justicia, y que en muchos casos se asocian a derechos instrumentales. Aquí el Estado y las políticas públicas adquieren un rol preponderante para facilitar y crear vías, difundirlas y hacerlas accesibles a

los habitantes. El amparo ambiental se presenta como una ampliación del amparo individual o clásico. Esta extensión involucra dos elementos de la relación, susceptibles de suscitar el ejercicio del amparo: los derechos afectados o restringidos y los sujetos legitimados para su interposición. En relación a lo primero, la nueva norma constitucional avanza sobre la regulación legal de la acción y en consonancia con los derechos consagrados en los nuevos artículos 41 y 42, amplía el ámbito de esta garantía para que sea utilizada en la defensa de los derechos del ambiente y del consumidor, junto a los restantes derechos que persiguen la defensa de intereses difusos y/o de carácter colectivo (Sabsay, 2000). Vinculado a lo segundo, surgen legitimados extraordinarios, diferentes del afectado, como el Defensor del Pueblo y las asociaciones especialmente constituidas con el fin de proteger el ambiente.

## 2.1. Estado actual del conocimiento y antecedentes

La problemática jurídica ambiental comprende una variada gama de temáticas cuyo estudio va conformando un cuerpo teórico importante donde se abordan y profundizan los principales aspectos sobre el tema. La tutela del ambiente puede observarse como un proceso que ha variado a través del tiempo, relacionado con la percepción que se tiene sobre el ambiente, la definición de ambiente desde la cual partimos y las precisiones que cada sistema jurídico, político e institucional han determinado en cada país. Las sociedades actuales enfrentan una crisis ambiental destacada por numerosos autores, la cual se inserta en el desarrollo que en cada lugar se expresa. En ese marco se destaca que «una cultura ambiental se forma en el proceso de reconocimiento de los valores del paradigma ecológico que una sociedad adopta como norma de su relación con el ambiente. Dicho proceso debe representarse en términos de los encuentros y desencuentros que el paradigma ecológico tiene con las restantes expresiones prevalentes de la cultura» (Borrero Navia, 2001).

El acceso a la Justicia en general presenta algunos inconvenientes que han sido motivo de atención por quienes se ocupan del tema. Entre ellos figuran el costo y el tiempo del litigio en el caso de demandas pequeñas y el poder de los litigantes y su diferente capacidad técnica económica para reclamar justicia así como la capacidad para organización de los propios litigantes (Brañes, 2000).

Las situaciones jurídicas ambientales han dado lugar a nuevas relaciones jurídicas a tener en cuenta, con modalidades y principios propios, actores,

conflictos diversos que van a demandar a nuestra disciplina un esfuerzo en la atención y abordaje de esta problemática. «El derecho ambiental se va constituyendo así como un conjunto de derechos que atraviesa a todo el sistema jurídico, tanto en su racionalidad formal como en sus bases materiales, en sus primos axiológicos y en sus instrumentos normativos» (Leff, 2001).

En referencia específica al amparo los autores consideran que es «conveniente hacer avanzar las fronteras de esta institución que viene operando normalmente y que en manos de jueces abiertos se ha mostrado intrínsecamente útil. Nos parece atinado bregar por que el amparo actúe de modo de cubrir funcionalmente esta nueva categoría de bienes a tutelar los derechos personalísimos y los intereses colectivos» (Morello y Cafferatta, 2004).

En nuestro país, la Reforma Constitucional del año 1994, incorporó en el art. 43 la figura de la acción de amparo como herramienta para la tutela urgente de derechos fundamentales y reconociendo como objeto de tutela la categoría de «derechos de incidencia colectiva» en general y, en particular, aquellos relativos a la protección del ambiente; otorgando una especial legitimación para interponer la acción al afectado, al defensor del pueblo y las asociaciones que propenden a esos fines.

Por su parte, a nivel provincial, la Constitución de la Provincia de Córdoba, dispone en su art. 53 que «La ley garantiza a toda persona, sin perjuicio de la responsabilidad del Estado, la legitimación para obtener de las autoridades la protección de intereses difusos, ecológicos...» y el art. 66 completa esta protección de derechos ambientales. En cuanto a la legitimación, el art. 48 la otorga a toda persona afectada para presentar una acción de amparo y el art. 49 establece que no puede resultar limitado el acceso a la justicia por razones económicas, todas normas que van a influir en el proceso de estudio. Asimismo, tal como sucedió a nivel Nacional con la Ley 16.986 del año 1966, en la Provincia de Córdoba se sancionó un año después, la Ley 4915 que prevé la regulación del amparo genérico. Estas regulaciones, han sido sancionadas incluso antes del surgimiento del Derecho Ambiental como rama autónoma del derecho, lo que hace necesario un estudio de sus disposiciones a la luz del nuevo ordenamiento ambiental.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que, tratándose de amparos contra actos de particulares, la Acordada del T.S.J. 540/2000 establece la competencia por turnos en los amparos previstos en el art. 48 de la Constitución Provincial y en la Ley 4915. Por su parte, las Leyes 10.249 y 10.323 introdujeron modificaciones respecto a la competencia, disponiendo el art. 4 bis la competencia de la Cámara Contenciosa Administrativa en los supuestos en que sean demandados los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, sus entidades autárquicas o descentralizadas, empresas del Estado, Sociedades

del Estado y Sociedades de Economía Mixta, municipalidades y comunas, sus entidades descentralizadas, empresas del Estado, Sociedades del Estado y Sociedades de Economía Mixta y, en las Circunscripciones del interior de la Provincia, las Cámaras Civiles y Comerciales de turno competentes en lo contencioso administrativo, en el lugar en que el acto se exteriorice o tuviere o pudiere tener efecto. Indicando que en caso de ser demandado un particular conjuntamente con el Estado, será competente de igual manera la Cámara Contenciosa Administrativa.

En el año 2015 el Tribunal Superior de Justicia dictó la Acordada N° 1257 que dispuso transitoriamente para el supuesto de las acciones del art. 4 bis que sean interpuestas en días y horas inhábiles, el régimen de competencia por turno (Acordada T.S.J. N° 540/2000), debiendo el juez adoptar las medidas urgentes, si correspondiere y remitir a la Cámara que correspondiere por turno. Creándose de esta manera un régimen específico de competencia delimitado por una parte, por los sujetos demandados (el Estado o los particulares) y por la otra, según el momento en que sea interpuesta la acción (días y horas hábiles o inhábiles).

Por último, nos resta agregar que por medio del Anexo II del Acuerdo N° 1499/18, Serie «A», de fecha 06/06/2018, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba, instituyó el Registro Informático para la Registración Digital y Única de los Procesos Colectivos, respetando los principios de registración, publicidad y prevención; estableciendo en su Anexo II el reglamento para los procesos colectivos, fijando las «Reglas Mínimas para la Registración, Certificación y Tramitación de Procesos Colectivos».

## 2.2. Estado de desarrollo alcanzado por el grupo en el tema

La sanción de la Ley 10.208 en la Provincia de Córdoba, ha venido a establecer nuevas pautas sobre el proceso ambiental y, en particular, sobre el amparo ambiental, por lo que nos parece necesario el estudio de cómo han ido receptando estas modificaciones los distintos Tribunales de la Provincia de Córdoba. El Instituto de Derecho Ambiental en la selección de la temática, ha considerado por una parte, un tema que involucra aspectos conceptuales de relevancia como es el acceso a la justicia en materia ambiental y por otra parte, el amparo como un instrumento central en la protección de derechos de incidencia colectiva, como es el caso de los que refieren al ambiente. Esta tarea demanda un análisis profundo, ya que los aspectos procesales del amparo no encuentran un marco regulatorio pro-

cesal específico y esto plantea problemas de competencia, de legitimación, del rol del juez, etc.

Asimismo, todos estos desafíos se ven acrecentados por la incorporación de un plexo de principios que postula la legislación vigente en la materia, los que vienen a modificar el pensamiento clásico del derecho e influyen directamente sobre todos los aspectos de este tipo de proceso. Es que, las cuestiones ambientales no pueden ser vistas desde la mirada del derecho clásico. En la provincia de Córdoba, la ley sancionada en 2014 ha receptado todas estas particularidades y vino a reforzar los presupuestos mínimos establecidos por la Ley General de Ambiente (25.675), por ello nos parece necesario relevar, describir y analizar los procesos de amparo, iniciados y/o finalizados en el periodo indicado, a los fines de responder a nuestra principal inquietud sobre cómo se ha ido adaptando a esta nueva realidad la jurisprudencia de nuestros Tribunales.

### **3. Metodología y Materiales**

Destacamos que «los aspectos metodológicos en el estudio y profundización de los problemas ambientales desde una perspectiva jurídica, constituyen un elemento central en la construcción del conocimiento científico en el área. La elaboración y uso de técnicas y procedimientos de análisis adecuados a la problemática adquieren importancia ante el avance de los trabajos que se desarrollan en el tema. Ello obedece a un desarrollo paralelo entre los aspectos teóricos y los requerimientos metodológicos que la temática demanda tanto en su estudio y profundización como en las situaciones ambientales, los conflictos o los problemas derivados de la implementación de políticas, normas o desarrollos administrativos específicos» Juliá, M.S. (2016: 508).

El presente proyecto es de tipo exploratorio y descriptivo, su ubicación temporal y espacial considera el ámbito de la Administración de justicia de la provincia de Córdoba en el período 2014- hasta marzo de 2018. El proyecto se divide en tres etapas: En una primera etapa abordamos los antecedentes documentales y doctrinarios de la acción de amparo, con base en su incorporación al texto constitucional con la reforma de la Constitución Nacional de 1994, en la Ley General del Ambiente como instrumento procesal de acceso a la justicia y en la regulación legal de la figura genérica (no específicamente ambiental), tanto a nivel nacional como provincial. En esta fase, presentamos algunas consideraciones sobre su origen, evolución y su

incorporación a nuestro ordenamiento jurídico, en los distintos niveles de gobierno. A su vez, elaboramos el marco teórico referido a las nociones de justicia ambiental y sus diferentes perspectivas, a los fines de enmarcar allí el análisis posterior de la vía objeto de estudio. En un segundo momento, abordamos los aspectos incorporados en la regulación de la figura en 2014 con la sanción de la Ley de Política Ambiental provincial 10.208. Los objetivos específicos de esta etapa consistieron en detectar y analizar las características incorporadas por dicha norma. En una tercera etapa, realizamos un relevamiento y descripción de las causas judiciales y los fallos, donde se tramitan amparos ambientales en el período objeto de estudio y en el ámbito de la Administración de justicia de la provincia de Córdoba.

Para llevar a cabo esta tarea, que aún se encuentra en curso, recurrimos a la construcción de una matriz de relevamiento, diseñada teniendo en cuenta criterios de relevancia en atención a los objetivos planteados. Dicho instrumento es de gran utilidad ya que nos permite extraer del texto de los fallos las distintas variables y analizarlas de manera diferenciada por categorías, así como realizar un análisis cuantitativo de todo el conjunto de decisiones judiciales, integralmente considerado. La finalidad, una vez culminado el relevamiento, es poder realizar un examen de tipo cualitativo sobre los datos cuantificados (análisis cuanti-cualitativo), que nos permita llegar a algunas conclusiones en torno a la utilización de los instrumentos jurídicos vigentes (particularmente, el amparo ambiental), y el análisis del desarrollo alcanzado por el Poder judicial en la instrumentación de las políticas ambientales de la provincia en materia de acceso a la justicia.

### 3.1. Construcción del instrumento: Confección de la matriz, definición de variables e indicadores

Refiere Hurtado de Barrera (2000) que la medición en sentido amplio, es un proceso mediante el cual se perciben las características de los eventos y se clasifican, categorizan e interpretan dichas percepciones en función de una serie de reglas o convenciones previamente establecidas. El proceso de medición requiere de la utilización de técnicas e instrumentos que permitan acceder a los datos necesarios durante la investigación.

Cabe advertir que la tarea en esta área presenta dificultades -superadas en otros ámbitos- como el escaso desarrollo de la investigación jurídico ambiental. Esto se traduce en una permanente búsqueda de auxilio a estudios y supuestos sociológicos, filosóficos, políticos (como los trabajos

sobre racionalidad, gestión pública, instituciones, valores, entre otros) en la tarea de formulación de conocimientos que permitan la construcción de instrumentos sólidos teórica y metodológicamente.

En primer término se realizó una selección de causas y fallos vinculados, en el ámbito de la provincia de Córdoba, como un relevamiento de aproximación al universo de análisis objeto de trabajo en el proyecto, lo que requirió definir las variables a tener en cuenta para el análisis y luego realizar la prueba piloto del uso de la matriz en el universo seleccionado. Se tomaron en cuenta, como punto de partida del trabajo, los objetivos específicos del proyecto.

### 3.2. Variables incorporadas en la matriz de datos

La confección de la matriz implicó en primer término la selección de distintas variables incorporadas a los fines del relevamiento de datos. Se determinó además, para cada variable, una serie de criterios de selección útiles a la hora de identificar los distintos aspectos vinculados al universo de análisis.

En el siguiente cuadro, se muestran en detalle las variables y los criterios de selección utilizados en la prueba piloto.

<b>Matriz de Datos</b>	
VARIABLES INCORPORADAS	Criterios de selección
Años de presentación	Junio 2014/marzo 2020
Temática ambiental	Elementos del Ambiente, Instrumentos de política y gestión, poder de policía, patrimonio cultural, otras
Temática formal	Competencia, legitimación, forma, costas y gastos, otras
Identificación del Expediente	Objeto y hechos
Acciones del art. 71 Ley 10.208	Prevención, reparación en especie y reparación pecuniaria por daño comunitario
Inconstitucionalidad	Planteo y/o resolución
Principios	Ambientales
Actores	Vecinos, o asociaciones, centro vecinal, fundación, o empresa o empresario
Demandados	Municipalidad de Córdoba, Municipalidades del interior, Provincia de Córdoba o particular

*continúa en página siguiente*

Derechos representados	Individuales, colectivos, colectivos referidos a intereses individuales homogéneos
Tribunal	Presentación o remisión
Registro de Procesos Colectivos	Si o no
Datos accesorios	Medidas cautelares, audiencias de conciliación o mediación, resolución
Observaciones	Imposición de costas, normativa ambiental invocada, composición del tribunal

### 3.3. Matriz de Datos: prueba piloto del instrumento

Hablamos de matriz de datos en tanto consideramos la necesidad de un análisis ordenado del conjunto de datos que requiere el objeto de trabajo previsto en nuestro proyecto. Para tomar en cuenta el concepto de matriz consideramos en primer término la referencia del diccionario de la real academia donde nos dice entre sus diferentes acepciones la siguiente: «11. adj. fig. Aplícase a la escritura o instrumento que queda en el oficio o protocolo para que con ella, en caso de duda, se cotejen el original y las copias» (Diccionario de la Lengua Española: 1338). La elaboración de la matriz establece el conjunto de datos que se pretende relevar y que han sido estructurados para su recolección en el universo de análisis propuesto. Ello supone una primera prueba del instrumento para detectar las dificultades en la recolección, los problemas en el uso del instrumento en el universo seleccionado, los problemas de ubicación o definición de las variables, entre otros.

Los ítems incorporados en la matriz responden a la necesidad de identificar los diferentes aspectos vinculados al universo de análisis que son los fallos de 2014 a 2018 sobre amparo ambiental en la provincia de Córdoba. El uso de una forma ordenada de organizar la información permite tener en cuenta varios aspectos:

1) En el universo de análisis detectar, describir y en su caso excluir las temáticas que son objeto de trabajo (los fallos seleccionados que se incorporan al análisis no siempre pertenecen al universo objeto de análisis y esto permite una revisión para su inclusión).

2) En las variables seleccionadas se corrobora la definición, alcance y ubicación de las mismas en el universo de análisis (esto permite correcciones al inicio del trabajo).

3) En general permite establecer subclasificaciones si fuera necesario, desdoblarse información, ya que la construcción y diseño requiere de pruebas piloto que se realizan en los inicios del uso del instrumento.

### 3.4. Resultados Parciales Preliminares

A partir de la primera aproximación de relevamientos y sistematizaciones parciales de ingresos, partes, trámites y temática ambiental, se muestran los siguientes resultados:

**Cuadro N° 1<sup>2</sup>**

<b>Síntesis de Ingresos</b>						
Año	Iniciados Cám. 1 <sup>a</sup> Nom.	Iniciados Cám. 2 <sup>a</sup> Nom.	Admitidos	Rechazados	Registro Procesos Colectivos <sup>3</sup>	Total <sup>4</sup>
2014	0	0	0	0	0	0
2015	0	1	1	0	1	1
2016	0	1	0	1	0	0
2017	2	9	8	3	1	5
2018	0	3	3	0	4	3
2019	3	3	4	0	5	4
2020	S-D	S-D	S-D	S-D	S-D	S-D
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>4</b>	<b>11</b>	<b>13</b>

2 Observación: Las diferencias cuantitativas entre las columnas de casos admitidos, rechazados y totales obedecen a la ausencia de datos -a la fecha- sobre resoluciones que expresamente admiten la causa.

3 Observación: Si bien mediante Anexo II del Acuerdo N° 1499/18, Serie «A», de fecha 06/06/2018, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba, instituyó el Registro Informático para la Registración Digital y Única de los Procesos Colectivos, existen procesos registrados en períodos anteriores.

4 Observación: Total, teniendo en cuenta acciones admitidas menos rechazadas.

**Cuadro N° 2<sup>5</sup>**

<b>Síntesis de Partes</b>			
	Cám. 1ª Nom	Cám. 2ª Nom	Total
Actor vecino - Grupo de vecinos	4	9	13
Actor Asociación - Centro Vecinal - Fundación	1	6	7
Actor particular- empresa o empresario	0	3	3
Demandado Municipalidad Córdoba	3	9	12
Demandado Municipalidad Interior	0	4	4
Demandado Provincia	3	6	9
Demandado Particular	1	3	4

**Cuadro N° 3<sup>6</sup>**

<b>Síntesis Trámites</b>			
	Cám. 1ª	Cám. 2ª	Total
Cautelar Rechazada	0	3	3
Cautelar Admitida	0	3	3
Cautelar Admitida Parcialmente	1	2	3
Sentencia Definitiva	0	1	1

- 5 Observación: Los datos colectados se corresponden con la información que surge de la Carátula de los expedientes judiciales, restaría analizar en cada resolución la existencia o no de otras partes.
- 6 Observación: Los datos relevados no se corresponden con los del Cuadro 1, atento la ausencia de toda la información de resoluciones existentes a la fecha, amén del relevamiento que se realizará posteriormente de resoluciones del T.S.J.

**Cuadro N° 4**

<b>Temática ambiental</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
EIA	S-D	2	4	S-D	S-D	S-D
Urbanismo	S-D	S-D	1	2	3	S-D
Poder de policía <sup>7</sup>	S-D	S-D	1	S-D	2	S-D
RSU	S-D	S-D	3	S-D	S-D	S-D
OAT	1	S-D	S-D	S-D	1	S-D
Biodiversidad	S-D	2	2	1	2	S-D
Fumigación	S-D	S-D	1	S-D	S-D	S-D
Patrimonio cultural	S-D	S-D	S-D	S-D	2	S-D

#### **4. Conclusión**

En esta etapa exploratoria, y del análisis parcial de los datos a la fecha colectados, conforme la prueba piloto de la matriz referida, surgen algunos resultados que nos permiten repensar la metodología elegida y los instrumentos construidos.

Previo a este análisis, destacamos que los datos recabados únicamente se corresponden con la información que se desprende de las resoluciones judiciales (autos, sentencias), por lo que podría existir otra información relevante del proceso, que no fue analizada. En igual sentido, subrayamos que algunas resoluciones no efectúan un correlato completo y detallado de la fecha de inicio, los hechos, las pruebas, los actores, etc.; lo que determinó que en algunos supuestos, los datos fueran incompletos. Esto nos lleva a la necesidad de repensar nuevas formas del quehacer judicial que permitan a los ciudadanos, por medio de plantillas on line por ejemplo, no sólo recabar toda la información del proceso ambiental para el ámbito de la Administración de justicia, sino además, contribuir al fortalecimiento del derecho constitucional de acceso a la información.

De igual modo, a la hora del relevamiento de causas en las que tramitan amparos, el seguimiento de todo el proceso -desde su inicio hasta su finalización-, implicó que en algunos supuestos el instrumento debiera reformu-

<sup>7</sup> Observación: Refiere a supuestos en los cuales se demanda una menor protección ambiental que la establecida en la legislación vigente.

larse por los cambios que se operaban. Así por ejemplo, supuestos donde el actor, terminase adoptando otra posición procesal por la interposición de algún recurso, modificando no solo su situación procesal sino también el objeto de la pretensión. Esto último, llevó a repensar la posibilidad de conformar otra matriz para los supuestos de procesos de amparo que eran objeto de recursos por ante el Tribunal Superior de Justicia, desdoblando de esta manera los datos colectados desde una visión que abarque los aspectos eminentemente procesales de la causa (vía recursiva, deserción del recurso, cambios operados en las legitimaciones iniciales, etc.).

Por otra parte, al haber relevado solamente acciones de amparo radicadas en las Cámaras Contencioso Administrativa, el demandado -por la competencia que dispone el art. 4bis de la Ley 4915- en todos los casos resultó ser el Estado; advirtiéndose una distinción entre los distintos niveles de Gobierno, Provincial o Municipal. Asimismo cabe señalar, que en esta etapa, aún no se han relevado aquellos amparos que se interpusieron solamente contra particulares, que por competencia corresponden a otros tribunales.

Por último, en esta etapa, al circunscribirse este relevamiento a las acciones de amparo, se dejan fuera del universo otro tipo de acciones (preventiva, de daños y perjuicios, cautelares autónomas, demandas contencioso administrativa, etc); siendo necesario un posterior relevamiento de aquellas acciones, para analizar si la vía del amparo es la vía procesal principal de acceso a la justicia ambiental.

En relación a los datos colectados se advierte una gran participación ciudadana en los procesos de amparo, derivada de verificar que la mayoría de los actores son particulares que accionan en defensa de sus derechos vinculados al ambiente. De igual modo se observa que la demanda es dirigida principalmente a los Municipios donde se consumó o se entiende que es inminente el daño ambiental. Asimismo, el lenguaje procesal utilizado por los actores no permite una cabal distinción acerca de los derechos representados, conforme los criterios de selección utilizados.

Por su parte, en lo referido al punto «Variables incorporadas a la matriz de datos», sobre «Identificación del expediente», la prueba piloto determinó la necesidad de reformular el instrumento, por la escasez en algunos supuestos de información disponible, permitiendo idear nuevos instrumentos como es el caso de «fichas de jurisprudencia», que -en principio- posibilitan una mejor exposición de los correlatos de las causas de amparo y también permite identificar aspectos procesales para su análisis específico.

Desde otra mirada y vinculado al ambiente como macro bien ambiental y sus componentes o micro bienes ambientales (agua, paisaje, aire, etc.), su invocación es indistinta y en algunos casos se superponen. Esto se advierte

en la prueba piloto del instrumento, donde se verificó la existencia de más de una categoría por causa, lo que permitirá un nuevo análisis posterior más exhaustivo.

El relevamiento hasta aquí realizado y su posterior examen, nos llevó a diseñar un nuevo trabajo de ajuste de la matriz y la correlativa distribución de distintas actividades asociadas, para profundizar en los datos objeto de análisis.

## Referencias bibliográficas

- ANGLÉS HERNÁNDEZ, M. (2017). Algunas vías de acceso a la justicia ambiental. Recuperado de: Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4319/4.pdf> [2/7/2020]
- BRÑES, RAÚL. (2000). El acceso a la justicia ambiental en América Latina. México, D.F.: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina regional para América Latina y el Caribe.
- CARLEI, G. R Y CAPORALETTI, J. (2015). Acceso a la justicia en materia ambiental. Revista MJ-DOC-7237-AR | MJD7237. 19-may-2015.
- HURTADO DE BARRERA, J. (2000). Metodología de la Investigación Holística. Venezuela: Fundación Sypal.
- JULIÁ, M.S. (2007). Algunos elementos de la gestión pública del ambiente. Anuario IX. Argentina: Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Córdoba.
- JULIÁ, M.S. (2016) Ley 10.208 de Política Ambiental Provincial de Córdoba, complementaria de la Ley General de Ambiente. Referencias generales a su sanción y contenido. Revista MJ-DOC-7665-AR. MJD76651-abr-2016.
- LEFF, E. (2001). Justicia Ambiental. Construcción y defensa de las normas ambientales, culturales y colectivos en América Latina. México: PNUMA.
- MORELLO A.M Y CAFFERATTA, N.A. (2004). Visión procesal de cuestiones ambientales. Argentina: Rubinzal Culzoni.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. VIGÉSIMA PRIMERA EDICIÓN. T. II (1992). España: Espasa Calpe S.A.

## Marta S. Juliá

Abog. (UNC), Doctora en Derecho y Ciencias Sociales (UNC), Investigadora (CIJS-UNC-CONICET), Docente Titular de Derecho Ambiental y Recursos Naturales (UNSL), Directora del Instituto de Derecho Ambiental (UCC).

## M. Cecilia Tello Roldán

Abog. (UNC), Especialista en Derecho Ambiental (UBA), Esp. En D. Univ. (UNCuyo), Investigadora (UCC), Docente en Derecho Procesal Administrativo (UNC).

## M. Eugenia Villalba

Abog. (UCA), Especialista en Derecho Ambiental (UBA), Secretaria del Instituto de Derecho Ambiental (UCC), Investigadora (UCC), Docente de Derecho Ambiental y Recursos Naturales (UNC).

---

### PARA CITAR ESTE ARTÍCULO

Juliá, M.S, Tello Roldán M.C y Villalba M.E. (2021)

EL ACCESO A LA JUSTICIA A TRAVÉS DEL AMPARO AMBIENTAL A PARTIR DE LA SANCIÓN DE LA LEY 10.208 EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 11, número 22, Santa Fe, República Argentina, pp. 138–154. Doi: <https://doi.org/10.14409/p.v11i22.10366>.

# 9

## BOSQUES NATIVOS, SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES Y CAMBIO CLIMÁTICO: INTERRELACIONES EN EL ÁMBITO LEGAL ARGENTINO-CHILENO

NATIVE FORESTS, CULTURAL ECOSYSTEM SERVICES AND CLIMATE CHANGE: INTERRELATIONS IN THE ARGENTINE-CHILEAN LEGAL AREA

Clara M. Minaverri<sup>1</sup>

**RESUMEN** / Se plantea analizar la normativa y las políticas públicas vinculadas con la protección de los servicios ecosistémicos culturales, bosques nativos, biodiversidad y cambio climático en Argentina y Chile.

**PALABRAS CLAVE** / Derecho Ambiental; Ecosistemas; Control Institucional; Cambio Climático; Biodiversidad.

**ABSTRACT** / The purpose is to analyze regulation and public policies about cultural ecosystem services, native forests, biodiversity and climate change in Argentina and Chile.

**KEY WORDS** / Environmental Law; Ecosystems; Institutional Control; Climate Change; Biodiversity.

(1) Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad Nacional de Luján; Instituto de Ecología y Desarrollo Sustentable (INEDES), Argentina. clara.minaverri@gmail.com



RECIBIDO: 15-03-2021 / ACEPTADO: 24-05-2021  
[HTTPS://DOI.ORG/10.14409/PV11I22.10367](https://doi.org/10.14409/PV11I22.10367)

## 1. Introducción

Los servicios ecosistémicos culturales fueron definidos como «los bienes no materiales obtenidos de los ecosistemas: el enriquecimiento espiritual, el desarrollo cognitivo, la reflexión, la recreación y las experiencias estéticas» (Caro Caro & Torres Mora, 2015). Sin embargo, a partir de la Evaluación de Ecosistemas del Milenio en 2005 se ha caracterizado a los servicios ecosistémicos centrándose en sus beneficios con un enfoque antropocéntrico, que es útil para facilitar la tarea de los tomadores de decisiones pero que muchas veces no permite distinguir entre los procesos de los ecosistemas y el bienestar humano. En ese trabajo se ha considerado que los servicios culturales son los beneficios no materiales que la gente obtiene de los ecosistemas (Camacho Valdéz y Luna, 2011) y de esta forma se los diferencia de los servicios de soporte, aprovisionamiento y regulación.

En este sentido coincidimos con varios autores que establecen que, al momento de considerar a los servicios ecosistémicos no es posible hacer referencia al bienestar en términos económicos sin tener en cuenta lo ecológico y lo social y que esto impactaría directamente en las instancias de toma de decisiones por parte de los funcionarios públicos (Rincón-Ruiz, 2018). Lamentablemente los aportes sociales y culturales no han sido profundamente analizados por los investigadores analizados a pesar de que existe evidencia de que pueden generar contribuciones fundamentales para maximizar los valores de los ecosistemas, y al mismo tiempo compensar las pérdidas de biodiversidad a futuro (Alves et al, 2013). El reconocimiento jurídico de los servicios ecosistémicos culturales se encuentra en la misma situación.<sup>1</sup>

Las crisis socio-ecológicas al reconocer los desafíos para alcanzar la sustentabilidad de los ecosistemas humanos han dado lugar a la aparición de una variedad de teorías sociológicas que buscan brindar respuestas a la misma (Alves et al, 2013). Diversos autores reconocen la complejidad de los sistemas socioecológicos en donde a través de ellos es posible entender la retroalimentación existente entre el sistema natural y el social mediada por los servicios ecosistémicos y reflejada en sus beneficios (Caro-Caro y Torres-Mora, 2015). A su vez otros afirman acertadamente que en la valoración de la biodiversidad y de los servicios ecosistémicos los valores de tipo social y cultural se entienden como una red de elementos materiales y simbólicos en relación con la percepción y el uso de los ecosistemas por parte de todos los actores vinculados (Rincón-Ruiz, 2018).

---

1 Ver: Minaverry (2020 a).

A su vez, consideramos que las soluciones ambientales no deben ser únicamente abordadas de forma individual, sino que debe fomentarse la cooperación internacional de los países involucrados. Pero en la práctica existe una dinámica compleja en relación con la inserción de América Latina en el ámbito internacional y cómo esto influye en las políticas públicas locales, aplicándose directamente al caso de los recursos naturales existentes en Chile y en Argentina (Lorenzo et al, 2018).

En el presente trabajo nos hemos centrado en los servicios ecosistémicos culturales porque consideramos que resulta clave la subsistencia de los conocimientos tradicionales que son generadores de saberes y de técnicas basados en sus tradiciones, que son muy valiosas para toda la humanidad y que se encuentran en peligro de desaparecer (Ramírez, 2005). Además, debe comprenderse la dimensión social vinculada con el manejo de los ecosistemas que resulta fundamental para responder a los desafíos que enfrentamos en relación con la pérdida de biodiversidad (Alves et al, 2013).

Se reconoce que las comunidades que habitan en los bosques luchan desde su especificidad sociocultural y su capacidad de movilización etnopolítica articulándose con diferentes sectores sociales, para frenar las consecuencias negativas de los desmontes y el deterioro ambiental que se genera en sus territorios (Valverde et al, 2021). En particular, la zona cordillerana argentina y chilena representa una de las dinámicas fundamentales de movilización indígena y se encuentra ligada precisamente a los bosques. Se considera que «el despojo conjuga múltiples escalas temporales y espaciales a través de las cuales se materializan paisajes de devastación, sufrimiento y desigualdad en donde se releva una pérdida de autonomía territorial por parte de los pobladores rurales» (Ojeda, 2016).

En trabajos anteriores se han abordado los efectos de la implementación de la Ley nacional de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos 26.331 (Ley de Bosques) que también regula a los servicios ambientales, que fue sancionada en el año 2007 en la región de Norpatagonia y en particular en relación con las comunidades mapuche, cuyos territorios se encuentran profundamente afectados por estas dinámicas. Se destacaron los obstáculos existentes en la implementación e instrumentación de las políticas públicas en el ámbito ambiental y forestal, en particular en lo que respecta a los pueblos indígenas (Valverde et al, 2021).

En efecto la Ley de Bosques N° 26.331 determina en su Anexo los «Criterios de sustentabilidad ambiental para el ordenamiento territorial de los bosques nativos», y dentro del punto 10 se establece lo siguiente: «Valor que las Comunidades Indígenas y Campesinas dan a las áreas boscosas o sus áreas colindantes y el uso que pueden hacer de sus recursos natura-

les a los fines de su supervivencia y el mantenimiento de su cultura. En el caso de las Comunidades Indígenas y dentro del marco de la ley 26.160, se deberá actuar de acuerdo a lo establecido en la ley 24.071, ratificatoria del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Caracterizar su condición étnica, evaluar el tipo de uso del espacio que realizan, la situación de tenencia de la tierra en que habitan y establecer su proyección futura de uso será necesario para evaluar la relevancia de la continuidad de ciertos sectores de bosque y generar un plan de acciones estratégicas que permitan solucionar o al menos mitigar los problemas que pudieran ser detectados en el mediano plazo».

Sin embargo, la realidad es que a nivel nacional, la mayor parte de las comunidades indígenas se encuentran sin relevar y sin lograr acceder a los beneficios que brinda la ley de bosques debido a que no poseen personería legal.<sup>2</sup> Se estima que esta demora en los reconocimientos podría explicarse en los intereses inmobiliarios en estas valiosas zonas y en la presión que ejercen estos sectores por demorar los relevamientos, en especial en la zona periurbana de Villa la Angostura (Valverde et al, 2021). Sin lugar a dudas, el derecho a la identidad cultural es un derecho fundamental y de naturaleza colectiva para las comunidades indígenas en donde debe ser respetado dentro del ámbito de una sociedad multicultural, pluralista y democrática (Bucetto, 2020). La relevancia de lo establecido anteriormente es que las comunidades indígenas, que en muchos casos son las que habitan en los bosques nativos, poseen conocimientos sobre la biodiversidad relacionados con el conjunto de los usos, costumbres e informaciones sobre los organismos vivos y sobre los ecosistemas en donde habitan (Ramírez, 2005).

De esta manera hemos detectado que se reconoce teóricamente el valor cultural de las comunidades y su relación con los bosques, pero en la práctica la mayoría no pueden acceder a los beneficios económicos brindados por la Ley de Bosques.

Más allá de que en el presente trabajo nos focalizaremos únicamente en el ámbito de los bosques nativos, es relevante mencionar otro aspecto normativo dirigido al fomento de la máxima producción y rentabilidad que se tradujo en el dictado de la ley nacional de inversiones para los bosques cultivados 25.080 sancionada en 1998 y a sus posteriores prórrogas y modificaciones. En la misma se creó un régimen de promoción principalmente de carácter impositivo de las inversiones aplicable a los nuevos emprendi-

---

2 Para más información consultar: [http://antropologia.institutos.filo.uba.ar/sites/antropologia.institutos.filo.uba.ar/files/info\\_covid\\_2daEtapa.pdf](http://antropologia.institutos.filo.uba.ar/sites/antropologia.institutos.filo.uba.ar/files/info_covid_2daEtapa.pdf)

mientos forestales y a sus ampliaciones (Minaverry, 2017). A su vez, se ha destacado que «la actividad forestal ha sido señalada por comunidades y organizaciones del pueblo mapuche como medio de apropiación, privatización y concentración de tierras, y que la implantación de especies exóticas se erigió como un mecanismo de presión para los pobladores mapuche, mayormente ocupantes de tierras fiscales (es decir, sin título de propiedad)» (Iñigo Carrera, 2020).

Dentro del contexto descripto anteriormente, el objetivo plateado en este trabajo es analizar la normativa y las políticas públicas que se encuentran vinculadas con la protección de los servicios ecosistémicos culturales, de la biodiversidad, del cambio climático y de los bosques nativos. Debido a que la normativa central ya ha sido relevada en otros trabajos publicados recientemente<sup>3</sup> se focalizará en la sinergia existente entre una selección de políticas públicas ambientales y de normativa, que a pesar de ser escasas sirven de instrumentos para realizar un análisis comparativo respecto de lo que es aplicable al área de NorPatagonia (Provincias de Río Negro y Neuquén), Argentina y de la Región de Los Lagos en Chile. En concreto, el objetivo de este trabajo es relevar y analizar una selección de normativa que consideramos que podría haberse elaborado tomando como base a lineamientos de políticas públicas ambientales y además detectar si existen áreas temáticas e institucionales respecto de las cuales existe un mayor nivel de desarrollo. Se intentará describir algunos casos concretos en donde se ha producido una «traducción en ley de los derechos y deberes contenidos en una política pública» en tanto es considerado como un procedimiento técnico y no político (FAO, s/f).

Este enfoque abordado se justifica principalmente en que el Derecho Ambiental presenta dos características fundamentales que son las de ser «sistémico» y «horizontal» en el sentido de que se nutre de la normativa y de las instituciones de otras ramas del Derecho (por ejemplo: Penal, Civil y Administrativo entre otras) y también alcanza a otras ciencias (como es el caso de la biología o de las ciencias ambientales), determinando su complejidad y transversalidad. Otra de las características del Derecho Ambiental es la «rigurosa regulación técnica» que requiere que los profesionales de otras áreas interpreten ciertos aspectos que se encuentran incorporados en los textos de la normativa ambiental, que exceden al conocimiento del ámbito del derecho y que deben abordarse desde el análisis de un equipo interdisciplinario.

---

3 Ver: Minaverry C. (2020), Minaverry C. y Martínez A. (2018).

De todas formas, es importante establecer que el «propósito primordial de una legislación es la distribución y el cumplimiento de los derechos y responsabilidades relacionados con los bosques, y no el establecimiento de una visión, meta o estrategia acordada... todas las leyes incluidas las relacionadas con el sector forestal, se formulan teniendo en cuenta determinadas políticas» (FAO, s/f).

Las fuentes del Derecho fueron relevadas a través de la consulta de los sitios webs oficiales de diferentes organismos públicos ambientales de Argentina y de Chile, conforme a lo establecido en la ley nacional 25.831 sobre el régimen de libre acceso a la información pública ambiental. Se trata de un estudio de tipo bibliográfico-documental y descriptivo, en el cual se realizó un análisis de documentos a través de la hermenéutica jurídica.

## **2. La interrelación existente entre las políticas públicas ambientales y la normativa aplicable a los casos de NorPatagonia en Argentina y en Chile**

En primer lugar debe determinarse qué se entiende por política pública forestal nacional y hemos tomado la definición afirma que se trata de «un acuerdo negociado entre el gobierno y las partes interesadas (es decir, todos los sujetos que dependen u obtienen beneficios de los bosques, o aquellos que deciden, controlan o reglamentan el acceso a esos recursos) acerca de las orientaciones y principios de acción por ellos adoptados, en armonía con las políticas socioeconómicas y ambientales nacionales, para guiar y determinar las decisiones sobre el uso sostenible y la conservación de los recursos del bosque y árboles en beneficio de la sociedad» (FAO, s/f).

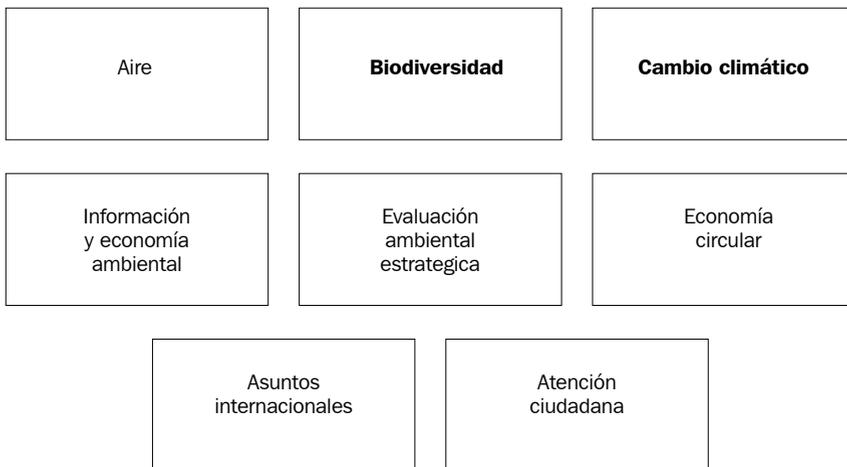
A los fines de poder comparar el caso argentino con el chileno nos hemos limitado a analizar únicamente a las jurisdicciones nacionales y no a las provinciales de Argentina, de manera de poder obtener una perspectiva equilibrada de ambos países.

En primer lugar, Chile es un país que presenta un sistema de gobierno unitario y en donde el Ministerio de Ambiente<sup>4</sup> es responsable por la gestión de dicho ámbito.

A continuación, se acompaña un gráfico en donde se muestran las diferentes áreas de trabajo de dicho organismo público.

---

4 Para mayor información es posible acceder al siguiente enlace: <https://mma.gob.cl/>

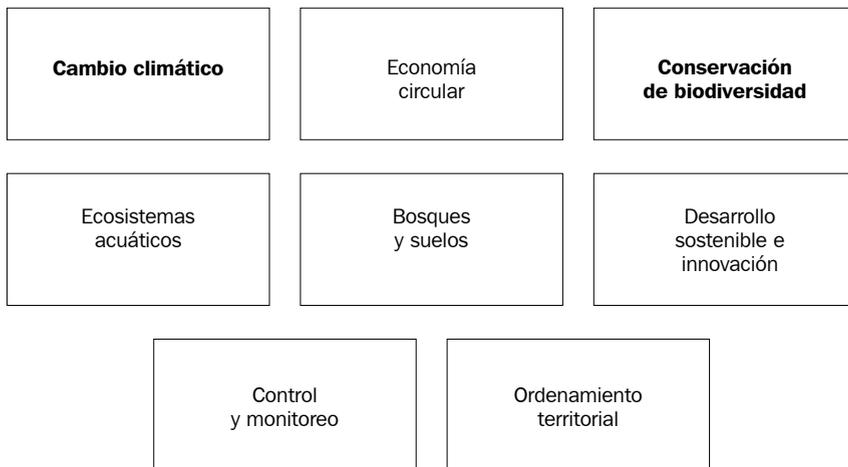


**Gráfico 1.** Áreas de trabajo. Ministerio de Ambiente de Chile.  
Elaboración propia, 2020

En segundo lugar, desde el ámbito institucional de Argentina y debido a que posee un sistema de gobierno federal, existen dos jerarquías de organismos públicos (nacionales y provinciales) que son los encargados de elaborar políticas públicas ambientales (en este caso nos concentraremos en las que afectan a los bosques) y a su vez controlar el cumplimiento normativo. En el ámbito nacional, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el encargado de dichas tareas, y presenta un panorama diverso y muy amplio de especialidades vinculadas con la protección ambiental<sup>5</sup> que conforman su estructura institucional de la siguiente manera:

Ambos organismos ambientales de control cumplen un rol fundamental y en muchos casos son los responsables de que una determinada norma jurídica sea efectiva en el ámbito de su aplicación práctica (Minaverry, 2017).

5 Para mayor información es posible consultar el siguiente enlace: <https://www.argentina.gob.ar/ambiente>



**Gráfico 2.** Áreas de trabajo. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Argentina. Elaboración propia, 2020.

Para este trabajo y dentro de las áreas de trabajo de los organismos públicos ambientales se han seleccionado dos que poseen una relación directa con la protección de los bosques nativos y que podrían complementar a la normativa y a las políticas públicas existentes: Cambio climático y Biodiversidad. Esto se justifica en que en ambos países no existe un área de trabajo vinculada directamente con la protección de los servicios ecosistémicos y/o culturales pero las dos seleccionadas podrían contribuir a su protección.

Dentro de este contexto es fundamental tener en consideración que resulta clave la formación de los profesionales e investigadores vinculados con las presentes problemáticas para que sean sensibles a las dificultades que implican los cambios sociales y ecológicos que son ineludibles para la sociedad actual (Ortega Uribe, 2014; Minaverri, 2020, b). Muchos de ellos serán los que se desempeñen en el ámbito de los organismos públicos ambientales, en las empresas y en cualquier organización vinculada y deberán encontrarse capacitados para poder aplicar todos los aspectos teóricos que analizaremos en los siguientes apartados.

## 2.1. El área de trabajo del cambio climático en los Ministerios de Ambiente de Argentina y de Chile

El cambio climático representa una preocupación a nivel mundial que se presenta como un desafío a trabajar para los países y así evitar desequilibrios o disfunciones ecosistémicas, mitigar impactos y adaptarse a las consecuencias producidas sobre los servicios ecosistémicos.

En primer lugar en Argentina, la Ley nacional 27.520 de presupuestos mínimos de adaptación y mitigación al cambio climático global que fue dictada en diciembre de 2019 sin lugar a dudas implicó un desenlace de un proceso que fue desarrollado a través de mesas de trabajo y de la instrumentalización de diversos mecanismos de participación pública. Esta ley establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar acciones, instrumentos y estrategias adecuadas de adaptación y mitigación al cambio climático en todo el territorio nacional. Se destaca que con anterioridad a esta ley se ha dictado otra normativa y se han elaborado diversas políticas públicas que poseen lineamientos similares a la anterior.

En particular, el Plan Nacional de bosques y cambio climático que fue publicado en el año 2017 es un instrumento de política pública que incluye una estrategia nacional para la reducción de las emisiones de la deforestación y degradación de Argentina (REDD+). Se trata de una herramienta de gestión que tiene el objetivo de reducir emisiones, de elevar los niveles de captura de gases de efectos invernadero, y de reducir la vulnerabilidad de los bosques nativos y de las comunidades relacionadas con los mismos. Este plan fue elaborado tomando diferentes aportes realizados por parte de la Agencia Nacional de Cambio Climático, la Academia, algunas organizaciones no gubernamentales, el sector privado, los pequeños productores y las comunidades indígenas, todos ellos preocupados por la problemática del cambio climático y por su impacto en los ecosistemas boscosos.

La propuesta financiera que fue implementada incluye el desarrollo de un plan de acción REDD+, el relevamiento de los niveles de emisiones en los bosques y de un sistema nacional de monitoreo de bosques nativos. Todas estas herramientas son consideradas garantías ambientales, sociales y de gobernanza que son utilizadas para evitar impactos negativos y para promocionar beneficios en sus territorios. Los países que cumplan con todos estos requerimientos y que reduzcan sus niveles de emisiones a través de la implementación del programa REDD+ podrán acceder al pago en contra-prestación de resultados que provienen del Fondo Verde del Clima.

En segundo lugar, en el caso de Chile se destaca que durante el mes de enero de 2020 se ha presentado un proyecto de Ley marco de cambio climá-

tico (PLMCC) ante el Senado (que aprobó por unanimidad la propuesta de legislarlo el 25 de agosto de 2020), en donde se plantea, entre otros aspectos, lograr la neutralidad de emisiones para el año 2050, elaborar una estrategia climática a largo plazo y de planes sectoriales de mitigación y adaptación al cambio climático. No se hace referencia en particular al papel que cumplen los bosques ni a la importancia de los servicios ecosistémicos culturales, al igual que ocurre con la ley nacional aprobada en 2019 en Argentina.

Asimismo, existen antecedentes de elaboración de políticas públicas relacionadas con la lucha del cambio climático que anteceden a la presentación del proyecto de ley mencionado anteriormente, en particular se destacan las siguientes: i) el plan de adaptación al cambio climático del sector turismo de 2019, (ii) la elaboración de inventarios regionales de gases de efecto invernadero desde 1990 hasta 2016, (iii) el diseño de un plan de adaptación al cambio climático del sector salud, (iv) y de un plan de acción nacional de cambio climático 2017-2022, y v) la elaboración del tercer informe bienal de actualización de Chile sobre cambio climático de 2018.

## 2.2. El área de trabajo de la biodiversidad en los Ministerios de Ambiente de Argentina y de Chile

En los últimos veinticinco años el concepto de biodiversidad ha evolucionado desde un enfoque puramente biológico hacia uno multidimensional. Esto es en parte porque su mantención, restauración y uso sustentable superan ampliamente lo biológico y también abarcan a lo social y político. La biodiversidad no representa solamente una variable de respuesta pasiva, sino que es también un agente activo de cambio que afecta procesos y beneficios sociales de los ecosistemas (Díaz, 2015). La supervivencia de nuestra especie depende de las interacciones con otros organismos y elementos no vivos del ecosistema, es decir, cualquier actividad humana tiene un efecto y deja una huella en él. A su vez, cada grupo social define cuál es la calidad de vida deseable y este estándar ejerce una presión sobre el ambiente (Sánchez & Madriñan, 2013).

Por lo tanto, el desafío de revertir la degradación de los ecosistemas y de satisfacer las crecientes demandas de sus servicios puede cumplirse en algunos escenarios, pero esto implica que se realicen cambios significativos en las políticas, instituciones y normativas ambientales, e incluir a los servicios ecosistémicos culturales debido a su valor intrínseco y complementario.

En primer lugar, en Argentina, y dentro del área de trabajo denominada «Conservación de la Biodiversidad» en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo

llo Sostenible de la Nación, se destacan los aportes realizados por la Estrategia Nacional de la Biodiversidad pactada desde 2015 hasta 2020. Se espera que la misma pueda prorrogarse debido a que se trata de uno de los pocos documentos nacionales que presentan un análisis integral y completo sobre la importancia de la protección de la biodiversidad. Aquí nos centraremos en analizar únicamente lo que se encuentra vinculado con los bosques nativos, en donde se reconoce que su pérdida fue muy grave durante las últimas décadas, y se destaca que deberán protegerse en particular las categorías con mayor valor ecosistémico reguladas por la ley 26.331.

En particular el punto 2 de la Estrategia Nacional, hace referencia a la conservación, al uso sustentable y a la restauración de los ecosistemas naturales, y afirma que se deberán «promover procesos de planificación territorial estratégica a escala regional y local con un diseño participativo que incluya los conocimientos científicos, técnicos y tradicionales para lograr el uso múltiple sustentable y la conservación de la biodiversidad de los ambientes terrestres, acuáticos continentales y marinos...».

En el punto 4 de la Estrategia Nacional se hace referencia a cuáles deberían ser las temáticas prioritarias de investigación y menciona dentro del ámbito de la valoración ecológica de la biodiversidad a la provisión y a la demanda de los servicios ecosistémicos, y también se reconoce a los servicios ecosistémicos culturales y que también deberán ser valorados, pero no se profundiza en este último aspecto.

En segundo lugar, en Chile, se destaca un proyecto de ley cuya sanción podría ser de mucha relevancia para la problemática planteada en este trabajo. El mismo crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y tiene como objetivo la conservación de la diversidad biológica del país, a través de la preservación, restauración y uso sustentable de las especies y ecosistemas, poniendo énfasis en aquellos de alto valor ambiental o que, por su condición de amenaza o degradación, requieren de medidas para su conservación.

Además, en la Estrategia Nacional de Biodiversidad pactada desde 2017 hasta 2030 se hace referencia específica a la conservación de la biodiversidad en los ecosistemas terrestres y se menciona a los bosques nativos conforme su ley nacional. Se propone también lograr la gestión de los ecosistemas a través de la utilización de diversos instrumentos para la conservación y protección de la biodiversidad.

El Quinto Informe Nacional de Biodiversidad de Chile que fue elaborado en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica de Ministerio de Medio Ambiente en 2014 también muestra un rumbo acertado respecto del manejo que tenía este país en estas problemáticas ambientales.

En particular, el Plan de adaptación al cambio climático en biodiversidad ya se encontraba vigente desde el año 2014 y esto resulta ser novedoso porque es el único documento relevado en este trabajo que combina ambas áreas de trabajo, en donde resulta coherente que se vinculen entre sí pero esto no resulta ser habitual en los textos legales y de políticas públicas ambientales de ambos países. En este contexto, es importante destacar que «habitualmente los enfoques ecosistémicos toman en consideración el todo, mientras que los uni-sistémicos focalizan la atención en un componente particular del ecosistema (Capaldo, 2009). También, en la mayoría de los casos, la legislación sobre bosques incorpora en sus textos al agua y/o a otros elementos naturales que conforman el ecosistema y lo regulan de manera integral no siendo esto al revés (Minaverry y Ferro, 2020).

### 2.3. La regulación jurídica y las políticas públicas forestales en Argentina y en Chile

En las dos áreas de trabajo analizadas, cambio climático y biodiversidad, hemos detectado un desarrollo normativo reciente e incipiente en ambos países. En concreto, se ha elaborado una mayor cantidad de políticas públicas ambientales dirigidas hacia los bosques.

Sin embargo, en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación en Argentina (en el área de trabajo de bosques) se relevaron diversas iniciativas que a su vez deberían vincularse con las que mencionamos en el apartado anterior y que se relacionan con el cambio climático y con la conservación de la biodiversidad. A continuación, detallamos las principales que fueron desarrolladas:

(i) ForestAR 2030, se trata de una plataforma que fue creada para consolidar al país como una potencia forestal sustentable para 2030, en donde se crearon los siguientes:

(ii) Plan Nacional de Restauración de Bosques Nativos (PNRBN), en donde su objetivo es alcanzar veinte mil hectáreas anuales bajo restauración a 2030 y contribuir con la Estrategia Nacional de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático.

(iii) Plan Nacional de Manejo de Bosques con Ganadería Integrada (PNM-BG1) que se formuló en el año 2015 frente a un escenario de ampliación de la frontera agraria, con desplazamiento de la ganadería hacia los bosques.

(iv) Proyecto de utilización de los sistemas satelitales SACC/MMRS-Landsat 7/ ETM – TERRA/MODIS en el monitoreo y evaluación de las regiones de bosque nativo en Argentina

(v) Plan nacional de estadística forestal: Es un insumo necesario para la planificación, diseño de políticas y toma de decisiones, y para el logro de su objetivo es necesario que las distintas estadísticas se encuentren sujetas a un marco conceptual que fije normas para su clasificación, definición y procesamiento.

Todas estas iniciativas deberán ser propuestas ante la autoridad de aplicación de las leyes o de las políticas públicas de cada provincia, quién evaluará y analizará su aprobación.

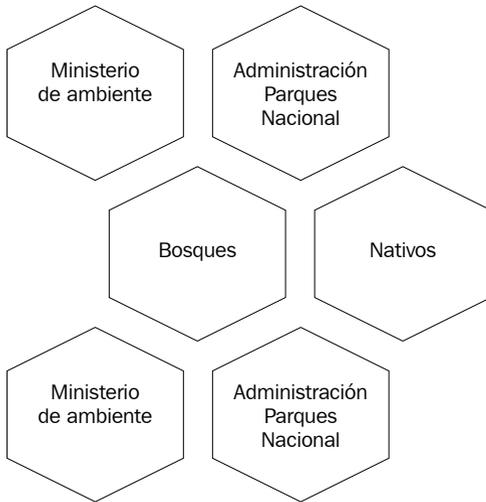
A su vez y en paralelo en el CONAF (Corporación Nacional Forestal) de Chile hemos detectado que se ha sancionado también una gran cantidad de normativa y de políticas públicas vinculadas con los bosques nativos, pero que en su mayoría se focalizan en los bosques implantados cuya industria ocupa un lugar importante en la economía de este país. A su vez esta institución posee dos áreas de trabajo que son complementarias y que se relacionan directamente con la protección y con la conservación de los bosques, y estas son: la de incendios forestales y la de parques nacionales. Debe mencionarse que este organismo es de carácter privado que es diferente a lo que ocurre en Argentina en donde es público, y que eso podría impactar en la elaboración y/o la implementación de determinadas políticas públicas forestales. En Argentina existe un organismo público independiente que se denomina Administración Nacional de Parques Nacionales.

En todos estos casos se detectan superposiciones de competencias y solapamientos normativos que se encuentran estrechamente asociados a la falta de eficacia del derecho ambiental, y esto se ha relevado también en otras áreas ambientales en particular en la del recurso del agua dulce (Minaverry y Ferro, 2016).

En el gráfico N° 3 se expone esta situación en relación con la gestión de los bosques nativos y de sus servicios ecosistémicos, en donde varios organismos ambientales gestionan aspectos ambientales similares.

### **3. Reflexiones finales**

A lo largo del presente trabajo se han relevado diversas normas jurídicas que son aplicables a NorPatagonia en Argentina y a la zona colindante de Chile, que fueron elaboradas tomando como base a algunas políticas públicas ambientales anteriores. Estas últimas, en muchos casos no se centran directamente en los bosques, demostrándose de esta manera una protección ambiental de carácter integral y/o sistémico de la disciplina del Derecho Ambiental.



**Gráfico 3.** Gestión y superposición de organismos públicos vinculados con la protección de los bosques y los servicios ecosistémicos – Argentina y Chile, 2020.

No se ha logrado relevar la existencia de un nexo directo entre los bosques y la cultura en la normativa ni en las políticas públicas analizadas, sino que desde las instituciones ambientales se fomentan y elaboran enfoques sectoriales donde en su mayoría (salvo en algunas excepciones) se regulan únicamente aspectos ambientales o biológicos y no sociales ni culturales. Pareciera, por ejemplo, que el cambio climático no tuviese impacto sobre la cultura de una comunidad indígena o campesina que habita en los bosques y lo mismo ocurre con la biodiversidad al no incluir a estos elementos en su normativa ni políticas públicas.

Dentro del análisis realizado se puede afirmar que el cambio climático representa actualmente la problemática ambiental más difundida y con mayor nivel de financiamiento ambiental a nivel mundial, por lo que resulta fundamental que se instale en la agenda internacional junto con la protección de los servicios ecosistémicos culturales, para poder lograr mayor apoyo y posibilidades de implementación concreta en todos los órdenes territoriales.

Sin embargo, toda la normativa y las políticas públicas analizadas deberían incorporar algunos lineamientos vinculados con un nuevo paradigma en donde se reconozca a las comunidades indígenas como sujetos de derecho, en donde se acepte el pluralismo jurídico y cultural (Bucetto, 2020), y donde exista un mayor reconocimiento de la validez de otros sistemas de conocimientos que sean diferentes a los occidentales (Ramírez, 2005).

Tampoco se ha relevado ningún instrumento internacional vinculado con la protección de los bosques nativos ni de los servicios ecosistémicos que sea jurídicamente vinculante y que pueda brindar aportes para incluir en la normativa y en las políticas públicas forestales de ambos países. Sin embargo, existen organismos internacionales y no gubernamentales que se encuentran funcionando con la finalidad de intervenir con diferentes estrategias en la elaboración de lineamientos que puedan dar origen al diseño de políticas públicas forestales aplicables en los diferentes países del mundo y también a sus estrategias de desarrollo (FAO, s/f), como es el caso de IPBES (Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas).

En relación con lo anterior, resulta necesario que se mejoren las relaciones bilaterales existentes entre Argentina y Chile en donde se concreten acciones específicas, en este caso en relación con la protección de los bosques nativos y de los servicios ecosistémicos culturales que surgen de las comunidades que habitan allí. A su vez se debería pasar de una situación de dependencia internacional de los actores sociales a una de autonomía lo cual será un desafío para las relaciones bilaterales en asuntos ambientales concernientes a Argentina y a Chile, y donde ambos países puedan tomar decisiones sobre la conservación de la biodiversidad sin depender tanto de las presiones globales (Lorenzo et al, 2018).

A nivel local, en diversas investigaciones se han detectado altos niveles de interés por parte de los jueces, legisladores y gestores ambientales en conocer las nuevas herramientas existentes para tomar decisiones y medidas concretas para la protección, conservación y manejo tendientes a una planificación sustentable (Minaverri, 2020, b). Los investigadores y los funcionarios que se desempeñan en el ámbito de la conservación de la naturaleza son conscientes de que, se han hecho grandes avances en relación con el conocimiento interdisciplinario de los ecosistemas, su biodiversidad y sus relaciones con los sistemas socioeconómicos, pero sin embargo los resultados obtenidos poseen escaso peso en las discusiones políticas y en el momento de la toma de decisiones (Monte y Sala 2007; Minaverri 2017, Rincón-Ruiz, 2018).

El control ambiental por parte de la ciudadanía resulta fundamental para que complemente las tareas de otros actores sociales, como es el caso de las ONG's y del Estado a través de sus diversas jurisdicciones. Para lograr tal finalidad, la sociedad debe contar con herramientas de información y de comunicación que le permitan tomar y manifestar su posición frente a las prácticas ambientales y socialmente inadecuadas (Guzmán Aguilera, 2013). Resulta muy importante conocer el funcionamiento del sistema ecológico, pero también se debe considerar el contexto social y político den-

tro del cual se van a evaluar o utilizar los servicios ecosistémicos (Camacho Valdéz y Ruiz Luna, 2011).

La falta de un soporte jurídico-cultural adecuado es un aspecto que afecta directamente al nivel de protección ambiental de los servicios ecosistémicos y a la calidad de vida de las comunidades que habitan en los bosques nativos. Se ha relevado una baja cantidad de investigaciones elaboradas por equipos interdisciplinarios y una escasa utilización de metodologías sociales mixtas, resultando complejo que los resultados de las primeras trasciendan a los Poderes Legislativo, Judicial y a otros organismos públicos ambientales encargados de gestionar las problemáticas analizadas.<sup>6</sup>

Finalmente, es importante que la Academia también pueda adoptar compromisos con los actores sociales y las instituciones u organismos públicos vinculados con el ambiente, con la finalidad de otorgarle un destino social al conocimiento y encontrar soluciones a las problemáticas locales. El desafío es poder modernizar las legislaciones, en donde se plasme un equilibrio entre la voluntad política y la acción social comunitaria, para establecer estructuras modernas de políticas públicas fundadas en la diversidad y el desarrollo sostenible (Gentes, 2006).

---

6 Esto ya fue analizado en otra publicación de la autora: Minaverri C. (2020 a)

## Referencias bibliográficas

- ALVES, F. Y LEAL FILHO, W. (2013). Crossing borders and linking plural knowledge: biodiversity conservation, ecosystem services and human well-being. *Int. J. Innovation and Sustainable Development*, 7 (2), 111-125.
- BUCETTO, M. S. (2020). El derecho de acceso a la justicia de los pueblos indígenas: estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Revista Lex de la Facultad de Derecho y Ciencia Política*, 18 (25), 13-28.
- CAMACHO VALDÉZ, V. Y RUIZ LUNA, A. (2011). Marco conceptual y clasificación de los servicios ecosistémicos. *Revista Bio Ciencias*, 1 (4), 3-15.
- CAPALDO, G. (2009). El rol de los ecosistemas en la ecuación del agua. Métodos de valuación para la toma de decisiones estratégicas. *Memorias de las Jornadas Interdisciplinarias de Derecho Ambiental*, Mendoza, 29 de abril de 2009.
- CARO CARO, C. Y TORRES MORA, M. (2015). Servicios ecosistémicos como soporte para la gestión de sistemas socioecológicos: aplicación en agroecosistemas. *Orinoquia*, 19 (2), 237-252.
- DÍAZ, S. (2015). ¿A quién le importa la biodiversidad? Diversidad funcional y valoración de la naturaleza en ecosistemas reales. *Libro de resúmenes del Cuarto Congreso Internacional de Servicios Ecosistémicos en los Neotrópicos: de la investigación a la acción*, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Mar del Plata, Argentina.
- FAO (s/f). ¿Qué es una política forestal nacional? Recuperado de <http://www.fao.org/3/i1679s/i1679s03.pdf>. Fecha de consulta 28 de octubre de 2020.
- GENTES, I. (2006). Valoración de servicios ambientales y políticas públicas en comunidades indígenas y campesinas en los países andinos. Metodologías y estrategias para un diálogo nacional. *Revista de Geografía Norte Grande*, 35, 29-44.
- GUZMÁN AGUILERA, P. (2013). Biodiversidad, derecho y negocios. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia.
- IÑIGO CARRERA, V. (2020). Las formas del despojo en la cordillera rionegrina: a propósito de las trayectorias de dos empresas forestales. *Revista Pilquen Sección Ciencias Sociales*, 23 (2), 14-25.
- LORENZO, C., KELLY, J., MARTÍNEZ PASTUR, G., ESTENSSORO SAAVEDRA, F. Y LENCINAS, M. V. (2018). How are Argentina and Chile facing shared biodiversity loss?. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 18, 801-810.
- MINAVERRY, C. Y FERRO, M. (2016). La fragmentación jurídico-institucional como obstáculo para aplicar el paradigma ambiental. *Revista Reflexiones*, 95 (1), 115-129.
- MINAVERRY, C. (2017). Las normas jurídicas y las políticas públicas sobre bosques cultivados en las regiones del Centro y de Patagonia en Argentina. *Revista FAVE – Ciencias Agrarias*, 16 (1), 141-152.
- MINAVERRY, C. Y MARTÍNEZ, A. (2018). Los servicios ecosistémicos culturales y su interrelación con el Derecho Ambiental.

- El caso de Argentina. En Alcántara, M. García Montero, M. y Sánchez López, F. (Coord.), Estudios sociales. Memoria del 56° Congreso Internacional de Americanistas, Volumen 12. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- MINAVERRY, C. (2020 a). El reconocimiento de los servicios ecosistémicos culturales en el ámbito científico del Derecho Ambiental y de las Ciencias Sociales. Aplicación de sus contribuciones al caso de la protección jurídica de los bosques nativos en Norpatagonia argentina y chilena. *Revista Lex*, 18 (25), 109-137.
- MINAVERRY, C. (2020 b). El reto de la incorporación de herramientas de la Ecología en el marco jurídico de protección del agua dulce. El caso del Noreste de la provincia de Buenos Aires, Argentina. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 70 (277), 401-434.
- MINAVERRY, C. Y FERRO, M. (2020). Panorama normativo hídrico de Argentina. El enfoque ecosistémico y su aproximación para la incorporación del concepto de bioindicadores en el ámbito legal. En Domínguez E., Giorgi, A. y Gómez N. (Comp.), *La bioindicación en el monitoreo y evaluación de los sistemas fluviales de la Argentina: Bases para el análisis de la integridad ecológica*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Eudeba.
- MONTES, C. Y SALA, O. (2007). La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio. Las relaciones entre el funcionamiento de los ecosistemas y el bienestar humano. *Revista Ecosistemas*, 16 (3), 137-147.
- OJEDA, D. (2016). Los paisajes del despojo: propuestas para un análisis desde las reconfiguraciones socioespaciales. *Revista Colombiana de Antropología*, 52 (12), 19-43.
- ORTEGA URIBE, T., ET AL. (2014). Estudios transdisciplinarios en socio-ecosistemas: reflexiones teóricas y su aplicación en contextos latinoamericanos. *Revista Investigación Ambiental: Ciencia y Política Pública*, 6 (2), 109-122.
- RAMÍREZ, D. (2005). La conservación de los conocimientos tradicionales indígenas: una tarea pendiente y necesaria. *Revista de Derecho Ambiental*, 2, 167-194.
- RUIZ-RINCÓN, A. (2018). Biodiversidad, servicios ecosistémicos y el reto de la inclusión. *Revista Gestión y Ambiente*, 21 (Suplemento1), 79-87.
- SÁNCHEZ, J. A. Y MADRIÑÁN, S. (2013). *Biodiversidad, conservación y desarrollo*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- VALVERDE, S., MINAVERRY, C. Y STECHER, G. (2021). Examining the «Forest Law» in Los Lagos, Argentina through the lens of Mapuche organisations. *Journal of Intercultural Studies*, 2 (42), 160-176.

## Clara M. Minaverri

Abogada (Universidad de Buenos Aires),  
Magíster en Derecho Ambiental (Universi-  
dad Complutense de Madrid), Doctora en  
Derecho (Facultad de Derecho, Universidad  
de Buenos Aires). Investigadora Adjunta  
del CONICET y del Instituto de Ecología y  
Desarrollo Sustentable. Profesora Adjunta  
Ordinaria de Derecho Ambiental de la Uni-  
versidad Nacional de Luján, y de posgrado  
de la Universidad de Buenos Aires y de la  
Universidad Tecnológica Nacional.

---

### PARA CITAR ESTE ARTÍCULO

Minaverri, C.M (2021)

BOSQUES NATIVOS, SERVICIOS ECOSISTÉMICOS CULTURALES Y CAMBIO CLIMÁTICO:  
INTERRELACIONES EN EL ÁMBITO LEGAL ARGENTINO-CHILENO, en *Papeles del Centro  
de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación  
semestral, año 11, número 22, Santa Fe, República Argentina, pp. 155–173.  
Doi: <https://doi.org/10.14409/p.v11i22.10367>.

# 10

ACTIVIST SCIENTISTS,  
EPISTEMIC ACTIVISMS  
AND PUBLIC MANAGEMENT  
OF THE ENVIRONMENT OF  
THE RAMSAR DELTA DEL  
PARANÁ SITE 2016-2020

## CIENTÍFICOS ACTIVISTAS, ACTIVISMOS EPISTÉMICOS Y GESTIÓN PÚBLICA DEL AMBIENTE EN LA GESTIÓN DEL SITIO RAMSAR DELTA DEL PARANÁ 2016-2020

Norma Elizabeth Levrand<sup>1</sup>

**RESUMEN** / El propósito de este trabajo es considerar contextualmente dos conceptos movilizados para la gestión del sitio RAMSAR Delta del Paraná, procurando determinar sus orígenes y quiénes los emplean para poder visibilizar la interacción de saberes que testimonian. Presentaremos aquí dos conceptos: el primero es el de ecocidio, concepto movilizado desde los activismos ante la situación de incendios excepcionales durante el año 2020. El segundo concepto está relacionado a la organización estatal para gobernar un territorio y a las nuevas demandas de este sitio en particular para el federalismo. La metodología es cualitativa, a partir de entrevistas a agentes clave, observación participante de las reuniones del CIM y análisis de la documentación producida sobre el sitio.

**PALABRAS CLAVE** / Activismo epistémico; participación ciudadana; gestión ambiental; ecocidio; interacción de saberes

**ABSTRACT** / The aim of this work is to consider two concepts mobilized for the management of the RAMSAR Delta del Paraná site, determine their origins and who uses them in order to make visible the interaction of knowledge that they bear witness to. We will present here two concepts: the first, ecocide, a concept mobilized from activism in the face of exceptional fires during 2020. The second concept is related to the state organization to govern a territory and to the new demands of this particular site for federalism. The methodology is qualitative, based on interviews with key agents, participant observation of CIM meetings and analysis of the documentation produced on the site.

**KEY WORDS** / Epistemic activism; citizen participation; environment management; ecocide; knowledge interaction

(1) Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas- Universidad Nacional de Entre Ríos, Argentina. nlevrand@fcejs.unl.edu.ar



RECIBIDO: 15-03-2021 / ACEPTADO: 24-05-2021  
[HTTPS://DOI.ORG/10.14409/RV11122.10369](https://doi.org/10.14409/RV11122.10369)

## 1. Introducción

El sitio RAMSAR Delta del Paraná comprende un territorio de 240.000 hectáreas localizadas en las provincias de Entre Ríos y Santa Fe. Fue inscripto en la lista de Humedales de Importancia Internacional creada por la convención del mismo nombre en 2016. Para la gestión de este sitio se constituyó un Comité Intersectorial de Manejo (CIM) conformado por las representaciones de ambas provincias, la Administración de Parques Nacionales y diversas instituciones interesadas en la gestión del sitio, incluyendo aquellas que nuclean saberes académicos y científicos. La participación ciudadana se canaliza a través de organizaciones de la sociedad civil (mayoritariamente ONG's) que realizan acciones territoriales en el Delta del Paraná.

Tanto al momento de postulación del sitio como durante su gestión, un conjunto de conceptos científicos fueron y son movilizados para definir, delimitar y adoptar líneas de acción y modalidades de gestión del ambiente. La adopción, por parte del Estado, de esta forma de conocimiento permitió una posibilidad de actuar concreta (Sther, 2011): una forma específica de gestionar el ambiente en el territorio del delta superior. A ello contribuyó el consenso científico que, desde distintas perspectivas disciplinarias, se exhibió respecto de los conceptos relevantes para gestionar el territorio (Nowotny, 2011). En este sentido, la comunidad científica tuvo amplia incidencia en la gestión pública del ambiente.

El propósito de este trabajo es considerar contextualmente algunos conceptos que son empleados en la gestión del sitio, tratar de determinar cuáles son sus orígenes y quiénes los emplean para poder visibilizar la interacción de saberes que testimonian. Considerar las raíces epistémicas y las formas de circulación de estos conceptos (Vallejos, 2016) permite visibilizar la configuración de este particular ámbito de gestión ambiental. A partir de una descripción del origen del sitio Ramsar Delta del Paraná (apartado 2), presentaremos aquí dos conceptos: el primero está relacionado a la organización estatal para gobernar un territorio y a las nuevas demandas de este sitio en particular para el federalismo (apartado 3). El segundo concepto es el de ecocidio, concepto movilizado desde los activismos ante la situación de incendios excepcionales que se dieron durante el año 2020 (apartado 4).

La metodología utilizada es cualitativa, y la producción de información se centra en las técnicas de entrevistas a agentes clave, observación participante de las reuniones del CIM y análisis de la documentación producida sobre el sitio.

## 2. Acerca del origen de un sitio RAMSAR

El Delta del Paraná es un territorio que abarca 14.000 km<sup>2</sup> aproximadamente, y que suele delimitarse al norte con el puerto y ciudad de Diamante, en la provincia de Entre Ríos, y al sur con el estuario del Río de la Plata. El Delta del río Paraná está bajo la jurisdicción de tres provincias de Argentina: Entre Ríos, Santa Fe y Buenos Aires.

Si bien existen algunos registros anteriores de sequías que han favorecido la producción de incendios en el Delta del Paraná, aquellos son escasos y no sistematizados. En 2004, cerca de 27.000 hectáreas fueron objeto de incendios intencionales durante una semana, que afectaron la salud de la población de las islas y los territorios aledaños, como también al ambiente. Estos incendios produjeron daños en las localidades vecinas y, por suerte, no hubo que lamentar muertes. Sólo dos organizaciones ecologistas de Paraná y Rosario alertaban sobre las quemas en el Delta (Arach, 2020).

Un proceso similar, aunque de mayor envergadura, se produjo en 2008 agravado por un extenso período de sequía. Esta vez fueron afectadas más de 450.000 hectáreas (Sione et al., 2009) y los perjuicios se extendieron no sólo a los ecosistemas naturales y las actividades productivas en el Delta, sino a las regiones vecinas a través del humo y las partículas en expansión (Quintana y Bó, 2010). De este modo, la ciudadanía advirtió como una temática políticamente relevante el control del fuego en esta región, a partir de los impactos negativos sociales y ambientales de este tipo de quemas.

Los incendios producidos en los primeros meses de 2008 tuvieron múltiples causas, no obstante, predominó en la prensa la referencia a «quemazones ilegales». En virtud de los mismos, la nube de humo llegó a la ciudad de Buenos Aires, e incluso a algunas ciudades de Uruguay. Las consecuencias políticas, ambientales, en la salud de las personas (directa e indirectamente) propiciaron varias causas judiciales para determinar su origen.

Este hecho permitió movilizar las concepciones que las diversas jurisdicciones poseían sobre este territorio, e incluso coadyuvó a lograr un acuerdo interjurisdiccional para el manejo del Delta (conforme entrevistas realizadas a funcionarios de carrera de Entre Ríos y de la Nación, 03/07/2017 y 12/06/2017). Luego de un Taller Gubernamental que se realizó en la ciudad de Victoria (Entre Ríos- 09/2008) con participación de funcionarios y técnicos de organismos gubernamentales, investigadores y 5 ONG's, se redactó un borrador de acuerdo.

El 25/09/2008 se firma el Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná (en adelante PIECAS).

En el marco del PIECAS se produjeron una serie de documentos y acuerdos que motorizaron fuertemente la actividad gubernamental hasta 2014.

Algunos de los documentos logrados a partir del trabajo en el PIECAS tuvieron relevancia en la regulación territorial del sitio. Así, la realización de una «línea de base» (resumen de la situación ambiental, socioeconómica y político institucional) del Delta y la propuesta de una Evaluación de Impacto Estratégica, convocaron a funcionarios y técnicos de los organismos gubernamentales de las provincias, de Nación y consultores privados (expertos).

Es decir, que la creación de un área natural protegida no apareció primigeniamente en el horizonte de acción de los gobiernos con jurisdicción sobre el territorio, sino que surgió en un contexto de amenaza al ambiente producida, entre otras causas, por la intervención humana y a partir de un acuerdo intergubernamental que facilitó la toma de decisiones acerca de un vasto territorio cuya jurisdicción es compartida.

En 2016 el Humedal «Delta del Paraná» es inscripto en la Lista de Humedales de Importancia Internacional de la Convención RAMSAR. Este sitio comprende un territorio de 240.000 ha. aproximadamente, localizadas en la zona de islas de las Provincias de Entre Ríos (Departamento Diamante) y Santa Fe (departamento San Jerónimo), como asimismo los parques nacionales Pre-Delta e Islas de Santa Fe.

Como se desprende de lo anterior, coinciden tres jurisdicciones sobre el sitio: la Nación a través de la Administración de Parques Nacionales (en adelante APN), las provincias de Entre Ríos y Santa Fe. En virtud de la multiplicidad jurisdiccional y administrativa sobre el territorio, en junio de 2017 se conformó el Comité Interjurisdiccional de Manejo (en adelante CIM), en el cual intervienen, además de los gobiernos de las jurisdicciones mencionadas, los gobiernos municipales, el INTA, varias instituciones académicas y algunas ONG's.

El trabajo conjunto del PIECAS decayó después de 2014, y las reuniones no se mantuvieron. En virtud de la réplica de los procesos de quema no controlada durante 2020, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ordenó a las provincias que tienen jurisdicción sobre el Delta y a los municipios de Victoria y Rosario constituir un Comité de Emergencia Ambiental. Este comité debe adoptar medidas eficaces para la prevención, control y cesación de los incendios utilizando las bases del PIECAS elaboradas durante el año 2009<sup>1</sup>.

---

1 Conforme «Equística Defensa del Medio Ambiente Asoc. Civ. c/Santa Fe Provincia de y otros s/

### 3. Organización estatal del territorio

La definición de un «territorio» en el sitio fue posibilitada por el acuerdo inter-estatal para inscribir el sitio. Conforme a las entrevistas realizadas, surge que la delimitación espacial del territorio a ser inscripto se debió a una «definición político administrativa, no tiene una justificación ambiental» (entrevista realizada a colaboradora de la Fundación Humedales /WI 30/06/2017). Los actores administrativos indican que el sitio incluye el área insular del departamento Diamante, en Entre Ríos y del departamento San Gerónimo, en Santa Fe. Expresamente se excluyó la incorporación de ciudades, ya que planteaban «otras dificultades».

Esta delimitación ha sido muchas veces cuestionada en las reuniones del CIM. Actores no gubernamentales (como ONG's y actores académicos) desconocen las razones por las cuales se delimitó este área de conservación. La cuestión fue resumida por un guardaparque en la primer reunión del CIM: «*hay que trabajar sobre el «afuera» del sitio*». Es decir, un límite establecido desde los gobiernos provinciales, en virtud de acuerdos políticos y jurisdiccionales no puede constituir un límite a la conservación ambiental. En este aspecto, el desarrollo de mapas, fundamentalmente por parte de la Fundación Wetland complementa una representación de la realidad imaginada a modo visual.

Entonces el concepto de territorio es múltiple, ¿cuál territorio? ¿el territorio RAMSAR, el Delta, las provincias, el territorio pesquero, el de los parques nacionales, el que habitan los ciudadanos, aquél en el que se emplazan emprendimientos productivos de los ciudadanos, aquél que visitan los turistas? Esta multiplicidad del concepto de territorio también vincula a múltiples comunidades, lo cual exige volver sobre el concepto de comunidad que la Convención RAMSAR considera que debe involucrarse en la gestión del sitio. Las comunidades que habitan, producen, visitan y transitan el espacio delimitado para su inscripción son difícilmente asibles en términos jurídicos.

Tanto la Convención, como los Estados (nacional y provinciales) «imaginan» una comunidad. La imaginan como inherentemente limitada, como indica Anderson (1993:23), la imaginan porque a pesar de que no conocen a sus compatriotas, en la mente de cada uno vive la imagen de su comu-

---

amparo ambiental», CSJN, 11/08/2020, disponible en La Corte Suprema ordena constituir un «Comité de Emergencia Ambiental» para detener y controlar los incendios irregulares en el Delta del Paraná

nión. Este compañerismo profundo, fraternidad, al decir del autor, está presente en el pensamiento de muchos de los habitantes y ribereños del Delta del Paraná. Los guardaparques indican a «la gente que vive en la isla, puesteros, baqueanos». En una reunión del CIM, un ex-funcionario indicó «es necesario crear una identidad Ramsar».

La población que efectivamente habita en el espacio territorial declarado como humedal de importancia internacional, es difícilmente asible, por cuanto el censo poblacional no prevé una discriminación entre territorio insular y territorio continental en el caso de la Provincia de Santa Fe. No obstante, la gente que frecuenta el sitio es mucho mayor. Mercedes Gomíto ha identificado una habitabilidad «en transición entre la isla y la ribera» (Vidal, Levrand y Gomitolo, 2018). Por otra parte, un funcionario indicó «está el tema de las conectividades y hay mucha población de gente. Esa población de gente es difícil manejarla» (reunión CIM 21/5/19). En este caso se refería a las grandes ciudades que se encuentran cerca de los márgenes del sitio.

En el mapa de Argentina existe, desde 2016, una nueva territorialidad entre las provincias de Entre Ríos y Santa Fe, una territorialidad determinada internacionalmente, extraña a los ciudadanos y distante a los gobiernos municipales y comunales.

Acerca de esta interrelación obligada entre distintos niveles estatales habla el concepto de reorganización técnica del Estado. En el sitio coexisten tres niveles estatales, que poseen distinta jurisdicción sobre el espacio, por ejemplo en la Provincia de Entre Ríos los municipios no incluyen en su éjido el territorio de islas. Por ello, los planes y acciones que cada uno de ellos puede trazar sobre el espacio geográfico son diferentes. A ello hay que agregar la interacción con el nivel internacional, específicamente la Convención RAMSAR y las normas no vinculante que conforman el conglomerado de regulación de los humedales, también establecen ciertas acciones de los Estados sobre el sitio.

Esta regulación multinivel de los Estados sobre el sitio, si bien se da en otros ámbitos, no ha sido percibida por el derecho administrativo argentino como una cuestión que merezca atención predominante. Más bien lo contrario, el sistema jurídico interestadual se regula a partir de la exclusión de unas facultades de unos niveles sobre otros. Es decir, la Constitución Nacional y las constituciones provinciales establecen las facultades y competencias de cada uno de los niveles a modo de rompecabezas, donde las piezas se tocan pero no se solapan.

Existen trabajos que teorizan el federalismo de concertación, un modelo que se contrapone a la concepción dual, protagonizada esencialmente por

el gobierno nacional y las provincias (Reyna, 2014). A partir de la reforma constitucional de 1994, la incorporación de un conjunto de derechos de incidencia colectiva produce alteraciones al sistema de competencias, ya que operan de modo transversal y exigen actuaciones conjuntas de más de un nivel estatal. Estas actuaciones no implican una articulación de niveles, sino la selección de los componentes claves de cada sistema jurídico (nacional y provinciales) y su sincronización a fin de garantizar un derecho fundamental.

En el caso del sitio RAMSAR existe un espacio de concertación específico conformado por el CIM. Este espacio se configura como facilitador de un diálogo permanente, ya que cada una de las reuniones las decisiones que se tomen abarcan a los tres niveles: nacional, provincial y municipal o comunal. El CIM está organizado a partir de una presidencia permanente, a cargo de la Administración de Parques Nacionales una presidencia ejecutiva que es rotativa entre las provincias de Entre Ríos y Santa Fe. En el ámbito de esta última se encuentra la secretaría, encargada de convocar a las reuniones ordinarias y extraordinarias y establecer el orden del día.

Dentro del CIM se estableció un comité de gestión, en el cual se encuentra representados necesariamente las carteras ambientales de ambas provincias, y el área correspondiente de APN. De manera contingente se han incorporado representantes de las carteras de producción y turismo de las provincias, legisladores provinciales, fuerzas de seguridad, representantes de los municipios aledaños al área declarada, las universidades que poseen sede en las provincias de Entre Ríos y Santa Fe, investigadores de CONICET, INTA y organizaciones no gubernamentales con interés en el área, entre las que se destaca la Fundación Humedales (Wetlands International).

Además del comité de gestión, el reglamento prevé la creación de comités técnicos asesores en los cuales se incorporen nuevos actores e intereses relativos a determinadas actividades. En estos comités se habilita la participación ciudadana directa de aquellas personas que habitan el sitio Ramsar o tienen actividades productivas en el mismo. Hasta el momento de escribir estas líneas se han conformado los siguientes comités técnicos: comité técnico asesor de organizaciones de la sociedad civil; comité técnico de turismo; comité técnico de producción; comité técnico de comunicación, educación, concienciación y participación (CECoP).

A pesar de ello, este espacio de concertación es limitado tanto respecto a las decisiones que puede tomar como sobre la efectividad de estas decisiones ya que, como indicamos, las mismas no son vinculantes para los Estados.

Durante los tres años de trabajo de este organismo, las decisiones del mismo aún no generan determinaciones específicas para algún nivel estatal. Una de las causas de esta situación puede estar dada por la ausencia de un estudio del derecho comparado entre ambas provincias que permita evidenciar contradicciones o superposiciones en la regulación. A modo de ejemplo, en la reunión celebrada en Puerto Gaboto el 29 de octubre de 2018, una persona indicaba *«nosotros organizamos una actividad en la isla (...) y la verdad es que prefectura es un incordio, no sabés qué te van a pedir»*. Este aspecto forma parte del Plan de Manejo, que fue aprobado en el marco del CIM en mayo de 2019 y que fue ratificado por la provincia de Entre Ríos.

La novedad en la conformación de este Comité, sin embargo, es la incorporación de activistas, nucleados en ONG's que permiten poner en la esfera pública de discusión temáticas que son relevantes para el sitio, como el caso de la extracción de arenas silíceas o la posibilidad de que algunos habitantes del Parque Nacional Islas de Santa Fe sean desalojados. En la mayoría de los casos, estas ONG's están conformadas por científicos y académicos que canalizan, a través de las mismas, el interés en volver público un problema (Vallejos, 2019).

En el caso de la extracción de arenas silíceas, los científicos están poniendo en agenda una problemática ligada a la matriz productiva del país (puesto que las arenas silíceas se utilizarían en la explotación de gas y petróleo no convencional en Vaca Muerta). Aquí, lo que se pone en cuestión es la política pública de extracción, en primer lugar. Para ello, se valen de cuestionar el EIA, como un elemento científico que puede estar condicionado por intereses económicos, es decir, atacan la neutralidad del documento.

Pero más interesante parece el cuestionamiento al proceso de desocupación de islas que se dio a partir de la creación del Parque Nacional Islas de Santa Fe (2010). A partir del mismo, se cuestiona el dispositivo de Parque deshabitado, que rige en el ordenamiento nacional y se propone la protección de la naturaleza con los habitantes tradicionales viviendo en su territorio. Para ello, se proponen estrategias argumentativas que asimilan a los habitantes tradicionales a las comunidades originarias (se refiere, así, a la cantidad de años que habitan en este territorio, a la idea de «herencia» del mismo y, en algunos casos, a la vida en armonía con la naturaleza).

Se conforman, así como activismos que poseen una «conciencia (una forma de reflexividad) de que la transformación de ese mundo depende de manera radical de los conceptos empleados para pensar ese mundo y para producir un imaginario y un deseo de cambio» (Vallejos, 2019). El CIM habi-

lita la participación de estos activismos, a partir de organizar quienes pueden deliberar en la esfera pública.

#### 4. El activismo que identifica a los incendios como ecocidio

Uno de los conceptos más fuertes movilizados durante los incendios del año 2020 en el Delta del Paraná caracterizó al mismo como «ecocidio». Sin embargo, esta noción no permeó la participación en el CIM, y durante las reuniones virtuales llevadas a cabo en este año el tema no fue abordado.

En 1981 el sociólogo Alexander Luzardo utilizaba la palabra «ecocidio» para referirse a la acción depredadora de las compañías transnacionales sobre la Amazonia. Las acciones de ecocidio, identificadas con la aniquilación de ecosistemas por la contaminación por pesticidas y la sobreexplotación de recursos son asociadas por este autor a las acciones de etnocidio y genocidio de comunidades originarias en ese territorio. Es decir que la característica principal del concepto de ecocidio es que la acción, si bien voluntaria, no tiene como fin extinguir el recurso aunque no descarta que este resultado pueda ocurrir.

En 1993 Rigoberta Menchú Tum se dirigió a la Segunda Reunión Cumbre de los Pueblos Indígenas, indicando que *«Al igual que lo hiciera la Conferencia sobre ‘Medio Ambiente y Poblaciones Indígenas’, que tuvo lugar en Santiago de Chile en 1992, insistimos en la necesidad de tipificar, a nivel nacional e internacional, el ‘Delito de Ecocidio’, por la relación directa que este tiene con el etnocidio y el genocidio»* (Menchú Tum, 1994:135).

En una ponencia presentada en 1994, Giulio Girardi compila diversas manifestaciones de los pueblos indígenas del sur global que asocian el ecocidio al genocidio de estas comunidades, indicando que ambos conceptos contribuyen a definir el conflicto Norte-Sur. Este autor propone la noción ecogenocidio, para conceptualizar el atentado al desarrollo de la naturaleza y la humanidad, y menciona como características de este concepto: a) el neoliberalismo y b) la contradicción capitalismo-vida.

Hacia fines del siglo XX, Enrique Leff indicaba que *«el ecocidio no aparece como la manifestación primera de una pulsión de muerte, sino como la imposición de la racionalidad económica que desconoce y niega la Ley límite de la naturaleza»* (Leff 1998:163). En los primeros años del siglo XXI, varios autores Latinoamericanos dedicados a la cuestión ambiental abordarán el ecocidio como un concepto consolidado (Toledo, 2015; Galeano, 2005; Escobar, 2017).

El concepto de «ecocidio» fue uno de los ejes sobre los cuales se movilizó la ciudadanía para reclamar el cese de los incendios en el Delta del Paraná. Si bien los incendios en el Delta se han manifestado periódicamente, los que se produjeron durante el año 2020 fueron particularmente graves. Los expertos indican que la biomasa presente en las islas, producto de varios meses de sequía, era importante, y facilitaba el mantenimiento y expansión del fuego. A este factor natural se unieron algunos intereses humanos, relativos al uso inmobiliario, ganadero y hasta para la agricultura de las tierras del humedal.

Ya en febrero y marzo del 2020, el Museo de Ciencias Naturales P. Antonio Scasso contabilizaba más de mil focos de incendio para el Delta del Paraná<sup>2</sup>. El número de focos fue creciendo, estimulado por un invierno que también tuvo condiciones climáticas secas, unidas a una bajante histórica del río Paraná. En abril ya se había superado el valor total anual de varios años previos, y en julio se superó la cantidad de focos desde 2012. En cada mes el número de focos era sensiblemente mayor al promedio del período 2012-2019, siendo los meses de julio a septiembre los que presentaron mayor cantidad de focos.

Este período coincidió con una serie de movilizaciones que se realizaron en Rosario, pero también en la ciudad de Santa Fe y Paraná. A pesar de estar vigente en estas ciudades el Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio (que impide concentraciones mayores a 10 personas y exige una distancia mínima entre ellas de 2 metros) y en algunas el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (que impide todo tipo de actividad que no sea relativa a necesidades básicas) como medidas sanitarias por la pandemia de COVID-19, ello no impidió que miles de personas acudieran a las calles a reclamar la acción estatal.

En las movilizaciones se esgrimieron las frases «Frenemos el ecocidio» y «Por una ley de humedales». En el documento «¡Basta de Quemadas!» la Multisectorial Santa Fe y La Capital indicó que «*En lo que va del año se detectaron más de 5 mil focos de incendio a lo largo de las islas del Delta del Paraná, se han perdido miles de hectáreas autóctonas, miles de animales han muerto; es un verdadero ecocidio.*»

La movilización virtual fue igualmente fuerte, en un contexto en el cual el uso de las TICs se vio fortalecido como medio de comunicación y de denuncia. Distintas organizaciones denunciaron que el Estado no ha utilizado todos los recursos necesarios para combatir el fuego, o los mismos no

---

2 Fuente: <https://sites.google.com/view/museoscasso2/explora/monitoreo-de-incendios/imagenes-previas>

han sido suficientes, por lo cual reclaman que se frene el ecocidio. De este modo utilizan el concepto no sólo para evidenciar la conducta de aquellas personas que iniciaron (o propiciaron el inicio) de focos de incendio con fines productivos, sino también la omisión de los distintos niveles estatales con jurisdicción sobre las islas.

## **5. Reflexiones finales**

El espacio deltaico es un territorio subordinado al régimen pulsátil del río Paraná. Este régimen acecha con vastas inundaciones y períodos de grandes sequías tanto la vida como las actividades humanas. En cambio, el ecosistema que se ha desarrollado a lo largo de milenios en este ritmo, perfeccionó adaptaciones al mismo que han permitido su continuidad hasta nuestra época.

Los incendios en el área han sido asociados desde antaño a la actividad ganadera. El fuego es utilizado como una herramienta de manejo para mejorar la disponibilidad de forraje normalmente a la salida del invierno. Sin embargo, algunos eventos de gran envergadura llamaron la atención no sólo de los habitantes del sitio, sino de ciertos actores políticos. La dimensión del evento de incendio producido en 2008 alertó a las autoridades provinciales y nacionales que, con la finalidad de evitar nuevos eventos acordaron el Plan Integral Estratégico para la Conservación y el Desarrollo Sostenible de la Región Delta del Paraná. Como un corolario del mismo, la protección del territorio fue asegurada a través de la inscripción de un sector del Delta superior como humedal de importancia internacional conforme la Convención de Ramsar.

En 2020 nuevamente el fuego se hace presente en el Delta. En el Sitio Ramsar, a pesar de la protección legal dispuesta, el fuego arrasa grandes extensiones de islas. En el ámbito institucional, la reactivación del PIECAS no pudo mitigar los efectos ambientales y en la salud de las personas producidos por el fuego.

Luego de la declaratoria como sitio RAMSAR, la conformación del CIM permitió que otro conjunto de actores, en este caso académicos, científicos y algunos municipios conocieran los alcances de la misma y participaran en la gestión del sitio.

Sólo a partir de la conformación de Comités Técnicos y del desarrollo de un Plan de Manejo para el sitio comenzó el trabajo de involucrar a la ciudadanía presente en este territorio. Esta tardía incorporación comple-

jiza por una parte el real involucramiento, y por otra, dificulta lograr una activa participación de la misma.

Las jerarquías de los saberes que interactúan en el marco del CIM evidencian un reconocimiento del saber de los habitantes del lugar, aunque el mismo es mediado, traducido por los expertos que forman parte tanto de las instituciones científicas y académicas como estatales. La noción de humedal es un ejemplo de cómo se procura implantar una mirada sobre el territorio que es ajena al saber de los habitantes, y que genera algunas resistencias.

El lugar de los expertos es particularmente relevante en la gestión de este sitio. Tanto como científicos activistas, que a partir de la incorporación del concepto de «humedal» procuraron evidenciar los efectos sociales que tiene la ciencia y la tecnología en el mundo; como por parte de un conjunto de activistas epistémicos, que generaron el concepto «ecocidio» para referir específicamente al proceso de destrucción del ambiente por la acción impetuosa de la producción capitalista.

En ambos casos las adecuaciones de los conceptos al ámbito local fueron necesarias. Intervinieron allí nuevamente los expertos. Más visibles en el caso de los talleres y cursos organizados desde el Estado y la academia, y quizás invisibilizados por la acción ciudadana en el caso de las ONG's movilizadas para reclamar contra los incendios. En ambos casos las adecuaciones buscaron la misma finalidad: proteger el particular ambiente del Delta del Paraná para las generaciones futuras.

## Referencias bibliográficas

- ANDERSON, B. (1993) *Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México: FCE.
- ARACH, O. (2020) Señales de Humo, *El zorro y el erizo*, N° 1.
- ESCOBAR, A. (2017) Desde abajo, por la izquierda, y con la tierra: la diferencia de Abya Yala/ Afro/ Latino/ América. En: AAVV, *Ecología política latinoamericana: pensamiento crítico, diferencia latinoamericana y rearticulación epistémica*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO; México :Universidad Autónoma Metropolitana; Ciudad Autónoma de Buenos Aires:Ciccup, pp. 51-68.
- GALEANO, E. (2005) No es suicidio, es genocidio y ecocidio. *OSAL, Observatorio Social de América Latina* (año VI no. 17 may-ago 2005). Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- GIRARDI, G. (1994) Capitalismo, ecocidio, genocidio: el clamor de los pueblos indígenas. Ponencia presentada en el *II Foro religioso popular sobre "Cristianismo, Justicia, Ecología"*, Vitoria-Gastauz (España) 6-8 de mayo de 1994.
- LEFF, E. (1998) *Saber ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI Editores.
- LUZARDO, A. (1981) Ecocidio y etnocidio en la Amazonia. *Nueva Sociedad*, n° 53, pp. 51-64.
- MENCHÚ TUM, R. (1993) Reflexiones ante la Segunda Reunión Cumbre de los Pueblos Indígenas. Disponible en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/critica-juridica/article/view/3125>
- NOWOTNY, H. (2011) ¿Salirse de la ciencia es salir de sincronía? en AAVV *Informe sobre las ciencias sociales en el mundo. Las brechas del conocimiento*, México, UNESCO y Foro Consultivo Científico y Tecnológico, 2011, p. 337-340.
- QUINTANA, R. D., Y BÓ, R. (2010). Caracterización general de la región del Delta del Paraná. En Blanco, D. y Mendez F. (eds) *Endicamientos y terraplenes en el Delta del Paraná: Situación, efectos ambientales y marco jurídico*. Fundación Humedales/Wetland International, Buenos Aires. pp 5-14.
- REYNA J. (2014) Fundamentos del Principio constitucional de actuación conjunta para la tutela especial de derechos fundamentales. En García Pérez y Rodríguez-Arana Muñoz (dir.) *Cuestiones actuales del Derecho Público. Estudios en homenaje a la Dra. Irmgard Lepenies*, Derecho Público Global, 2014, Madrid, pp 657-696.
- SIONE, W.; ACEÑOLAZA, P; ZAMBONI, L.; SERAFINI, M.; DEL VALLE, H.; ET AL.; (2009) Estimación indirecta de emisiones de CO2 a partir de información satelital en áreas quemadas de ambientes insulares del delta del río Paraná (Argentina); *Sociedad Latinoamericana de Percepción Remota y Sistemas de Información Geográfica; Journal SELPER*; 29; 2; 12-2009; 5-21.
- TOLEDO, V. M. (2015). *Ecocidio en México. La batalla final es por la vida*. México: Grijalbo.
- VALLEJOS, O. (2016) El activismo epistémico como novedad de la sociedad del conocimiento. Apuntes de cátedra.

- VALLEJOS, O. (2019) Activismo epistémico y la cuestión de los saberes. Una indagación de casos y situaciones en Argentina de inicios del siglo XXI. Ponencia presentada al *Tercer Congreso Argentino de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología*. Mar del Plata.
- VIDAL, V.; LEVRAND, N. Y GOMÍTOLO, M. (2018) El entramado de los usos y la propiedad de las islas en el área insular de los departamentos de Diamante (Entre Ríos) y San Jerónimo (Santa Fé). Ponencia presentada en la *I Jornada de Estudios Socio Económicos del Litoral*. UNER: Paraná.

## Norma Elizabeth Levrand

Investigadora Asistente del Instituto de Estudios Sociales (CONICET-UNER). Doctora en Derecho (Universidad Nacional del Litoral), Abogada, Especialista en Derecho Laboral. Docente adjunta de la Facultad de Ciencias de la Gestión (Universidad Autónoma de Entre Ríos). Docente de la Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas (Universidad Nacional del Litoral).

---

### PARA CITAR ESTE ARTÍCULO

Levrand, N.E. (2021).

CIENTÍFICOS ACTIVISTAS, ACTIVISMOS EPISTÉMICOS Y GESTIÓN PÚBLICA DEL AMBIENTE EN LA GESTIÓN DEL SITIO RAMSAR DELTA DEL PARANÁ 2016-2020, en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 11, número 22, Santa Fe, República Argentina, pp. 174–187. Doi: <https://doi.org/10.14409/p.v11i22.10369>

# 11

## EL IMPACTO DEL MODELO EXTRACTIVISTA EN LA COSMOVISIÓN INDÍGENA DEL TERRITORIO: ANÁLISIS CONCEPTUAL Y ABORDAJE DE CASOS

---

THE IMPACT OF THE EXTRACTIVISM ON THE INDIGENOUS WORLDVIEW OF THE TERRITORY: CONCEPTUAL ANALYSIS AND CASE APPROACHES

Camila González Limardo<sup>1</sup>; Vanina Corral<sup>2</sup>

**RESUMEN** / Mediante análisis de casos, este trabajo aborda la postura antropocéntrica-eurocéntrica, legitimadora del modelo extractivista, y un acercamiento a la cosmovisión holística de comunidades indígenas.

**PALABRAS CLAVE** / América Latina; extractivismo; cosmovisión indígena; postura hegemónica; recursos naturales

**ABSTRACT** / Through case analysis, this paper addresses the anthropocentric-eurocentric position, legitimizing the extractivist model, and an approach to the holistic worldview of indigenous communities.

**KEY WORDS** / Latin America; extractivism; indigenous worldview; hegemonic position; natural resources

(1) Universidad Nacional de Buenos Aires, Argentina. [camilaglimardo@gmail.com](mailto:camilaglimardo@gmail.com)

(2) Universidad Nacional de Buenos Aires, Argentina. [vaninac.corral@gmail.com](mailto:vaninac.corral@gmail.com)



---

RECIBIDO: 15-03-2021 / ACEPTADO: 24-05-2021  
[HTTPS://DOI.ORG/10.14409/RV11122.10370](https://doi.org/10.14409/RV11122.10370)

## **1. Introducción**

América Latina es una región reconocida por su abundancia en recursos naturales. Sin embargo, desde sus orígenes, ha sido explotada a fin de satisfacer los intereses de países hegemónicos. De esta manera, en los últimos años, se han expandido las fronteras hacia territorios no considerados productivos, causado por el avance del modelo extractivista, caracterizado por secuenciar operaciones de acumulación que llevan a una sobreexplotación de los «recursos naturales».

A partir de las luchas de movimientos sociales de indígenas y campesinos, se ha puesto mayor atención en la cosmovisión indígena del territorio y su visión holística. De este modo, la resistencia de los conocimientos ancestrales y su diálogo en un plano multisectorial, ha logrado confrontar las concepciones hegemónicas-eurocéntricas que imponen un único conocimiento, ponderado como universal, reformulando los debates jurídicos y socio-políticos.

Es así que, el presente trabajo, propone un desglose de las consideraciones elementales del modelo extractivista y un acercamiento a la concepción indígena del territorio con el fin de auscultar la identidad de cada comunidad.

Asimismo, se encuentran expuestos, brevemente, los casos de las comunidades del Lof Campo Maripe, en Neuquén, y de Salinas Grandes, en Salta y Jujuy, a fin de realizar un análisis, que visibiliza los impactos del extractivismo en sus territorios y reivindica la importancia de cimentar alternativas al modelo extractivista.

Por último, proponemos reflexionar y debatir lo analizado en torno a la cosmovisión indígena del territorio, para repensar las propuestas actuales y los conocimientos impuestos. Así, entender que será desde ese espacio donde se puedan impulsar acciones que busquen mantener el equilibrio con la Naturaleza, la Madre Tierra, de la cual todos somos parte. Es por ello que las consecuencias que Ella sufra, son consecuencias que todos hemos sufrido, sufrimos y sufriremos.

## **2. Consideraciones acerca del modelo extractivista**

En un comienzo es necesario comprender el marco en el cual se desarrolla y entiende el concepto de extractivismo, como un término que se encuentra dado en un contexto en particular. Es por ello que la postura

que elegimos tomar es la de los países latinoamericanos, pertenecientes a lo conocido como Sur Global.<sup>1</sup>

De esta manera, siguiendo la posición de Gudynas, el extractivismo se expande hasta alcanzar los territorios más alejados en la búsqueda de mayores beneficios económicos con innovaciones tecnológicas, como así también acompañados de denuncias por sus impactos socio-ambientales y consecuentes conflictos (Gudynas 2015:7). Así, se define al extractivismo «como un tipo de extracción de recursos naturales, en gran volumen o alta intensidad, y que están orientados esencialmente a ser exportados como materias primas sin procesar, o con un procesamiento mínimo» (Gudynas 2015:13). La presente definición posibilita articular la visión local, que comprende que la extracción de los recursos en ciertos territorios que acarrea consecuencias socio-ambientales, y la visión internacional, que entiende que el rol del extractivismo es funcional para la exportación, a fin de posicionarse en el comercio exterior y en el mundo global. De esta manera, el término de extractivismo, se encuentra inmerso en un mundo globalizado, ya que responde a ciertas cuestiones que rigen en éste, como pueden ser, entre tantos, los intereses exportadores.

Es así que el extractivismo se ha basado en la extracción y explotación de materias primas para el desarrollo industrial, y en beneficio del bienestar del Norte Global, visibilizando la falta de importancia en la sustentabilidad de los proyectos y en el agotamiento de los recursos naturales (Grosfoguel 2016:7).<sup>2</sup>

Siguiendo a Gudynas, los extractivismos,<sup>3</sup> siempre deben cumplir, de manera simultánea, tres condiciones: un alto volumen y/o intensidad en la extracción, recursos con poco procesamiento o sin éste, y el fin de exportar la mitad o más de dichos recursos (Gudynas 2015:17; Grosfoguel 2016:7). En este sentido, los extractivismos están enfocados en lo que se comprenden como recursos naturales o materias primas.<sup>4</sup> Desde la perspectiva eco-

---

1 En ese Sur Global incluimos a los países de Asia, África y América Latina, que forman parte de la periferia capitalista, pero también a países, pueblos y clases sociales que en el Norte están sometidos a condiciones de marginalización. Estas condiciones flexibles de protección se reproducen con denominadores comunes en este Sur Global que se presenta como escenario para la explotación.

2 Es así como los autores citados en este apartado, indican que el extractivismo ha sido un fenómeno constante en los países de América Latina, pertenecientes al Sur Global, manifestado tanto en su esfera social, política y económica. Desde los tiempos de las colonias, que dependían de la metrópolis, hasta hoy en día, con las variantes actuales. (Grosfoguel 2016: 9; Gudynas; Svampa)

3 Este fenómeno se encuentra dado en varias regiones y de diversas formas.

4 Siguiendo esta línea de ideas, es necesario precisar los conceptos de «recursos naturales»,

nómica, entiende a los recursos naturales como un conjunto de materiales que se encuentran en la naturaleza y que son los seres humanos, quienes los aprovechan en su estado primario, o de mínimo procesamiento, para su consumo o para obtener de ellos otros productos. Asimismo, materias primas, productos o bienes primarios, son términos utilizados para indicar que los recursos naturales ingresan en procesos productivos para obtener, a partir de ellos, las diferentes mercancías y servicios disponibles en los distintos mercados (Gudynas 2015:18). Del mismo modo, los extractivismos son definidos como fenómenos multidimensionales, ya que desde su actividad para un posicionamiento en los mercados globales ocasiona distintos impactos, no solo en los sitios donde las llevan a cabo (impactos ambientales, en la salud, desplazamientos, entre otros), sino que también impone cambios que abarcan a toda la política nacional (re-regulación, des-regulación o autorregulación).

En este contexto, desde la visión del extractivismo, se justifica que los elementos de la naturaleza sean considerados como recursos naturales determinados por su valor en el mercado, como así también lo serán las personas que se encuentran en ciertos sitios y que responden como mano de obra a los fines de la extracción. En otras palabras, se aplica una visión utilitarista, entendida por la obtención de recursos de la naturaleza para el crecimiento y progreso económico, legitimando de esta forma la dominación y el control sobre todos ellos (Gudynas 2015: 433/434; Betancourt y Porto-Gonçalves 2017:180).<sup>5</sup>

Sumado a esto, desde esta visión utilitarista y productivista del territorio, se justifica el constante aumento de la producción, y la búsqueda de nuevas técnicas más eficientes y más rápidas para la obtención de los recursos, permitiendo llevar a cabo técnicas a grandes escalas - con todas sus implicancias -, como los monocultivos, el fracking y otros métodos funcionales al modelo de desarrollo. Así, el fenómeno del extractivismo responde a este modelo, y a través de sus dinámicas - sociales, políticas y económicas - busca legitimar y reforzar determinadas prácticas con la promesa de lograr, a partir de éste, un mayor crecimiento económico - que permita un mejor posicionamiento en la inserción mundial - y , consecuentemente, una disminución de la pobreza en su región.

---

«materias primas» y otros términos vinculados, por su importancia en la definición del extractivismo, ya que todos estos poseen una larga historia y connotaciones diversas en disciplinas muy distintas entre sí. Para ello, recomendamos: Gudynas 2015:16-20

5 Se retomará en el siguiente apartado esta visión en relación con la visión occidental del territorio.

Por consiguiente, lo expuesto permite visualizar que el modelo de producción extractivista es una decisión fijada a partir de las políticas de los gobiernos, que readaptan una situación de dependencia, ya que las economías y los territorios se redireccionan con el fin de aumentar las exportaciones, como mencionamos previamente (Colectivo Voces Alerta 2011:16; Svampa y Viale 2014:18; Grosfoguel 2016:6). De esta misma manera, la inserción internacional posibilita que se readecuen las asimetrías tanto económicas como geopolíticas, entre los distintos países, aquellos que exportan sus recursos naturales (Sur Global) - mediante la extracción de éstos - y quienes los compran para luego utilizarlos en bienes y servicios con mayor costo (Norte Global). En otras palabras, este contexto es posible por la extranjerización, concentración y reprimarización del aparato productivo interno de aquellos países poseedores de recursos naturales y, como consecuencia, su constante dependencia económica, comercial, financiera y tecnológica de los llamados mercados internacionales. (Colectivo Voces Alerta 2011:11/12; Betancourt y Porto-Gonçalves 2017:184; Svampa 2019; Grosfoguel 2016:6)

Es por ello que los Estados han mantenido - y continuado - con bases normativas y jurídicas flexibles y funcionales que posibilitan el crecimiento del modelo extractivista, a partir del otorgamiento de la llamada seguridad jurídica para los capitales, asegurándoles también una alta rentabilidad mediante diversos incentivos a los fines de su atracción. (Murguía y Godfrid 2019: 143)

Es así que, la forma de explotación y extracción de los recursos naturales, responde a una sola mirada, la occidental, que no tiene en cuenta las consecuencias que acarrea este fenómeno extractivista en los territorios donde se instala, generando muchas veces desplazamientos poblacionales y graves impactos ambientales, y tampoco considera los efectos y vulneraciones que se generan dentro y alrededor de las poblaciones que habitan estos territorios.

Es necesario destacar que en el caso de Argentina, desde los años noventa, con el llamado Consenso de Washington,<sup>6</sup> se permitió la liberalización de barreras comerciales y el ingreso de inversiones de capital extranjero. Este

---

6 Promovido por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, a finales de 1980 y principios de 1990, a partir de una fundamentación de carácter neoliberal, y un conjunto de propuestas político económicas, con el objetivo de resolver las inestabilidades económicas latinoamericanas, que se presentaban. Es así que este llamado «Paquete de propuestas» permitió el avance en la liberalización unilateral del comercio, la liberalización de los flujos financieros, la apertura y el otorgamiento de garantías a las inversiones extranjeras, mediante la firma de Tratados Bilaterales de Inversión. Para profundizar se recomienda la lectura de Duarte 2002.

fenómeno se produjo en América Latina, y puntualmente en nuestro país. Sin embargo, en los últimos diez años se transitó del mencionado Consenso de Washington, al Consenso de los Commodities,<sup>7</sup> basado en la exportación de bienes primarios a gran escala, entre ellos hidrocarburos (gas y petróleo), metales y minerales (litio, cobre, oro, plata, estaño, bauxita, zinc), productos agrarios (maíz, soja y trigo), y biocombustibles (Svampa 2014:15). De este modo, se refleja lo mencionado previamente, donde la economía argentina sufre una reprimarización cuya orientación se ha acentuado hacia actividades primario-extractivas, con escaso valor agregado. Todo esto se encuentra legitimado por una normativa nacional que se ha visto modificada, desde los años noventa, y que se mantiene hasta la actualidad.<sup>8</sup>

### 3. La postura hegemónica no es para todos

Entendemos que el fenómeno del extractivismo previamente expuesto, se encuentra justificado por una visión eurocéntrica,<sup>9</sup> que permite e incentiva que se continúe ejerciendo. Desde esa postura, se fundamenta la separación entre Hombre y Naturaleza desde un vínculo basado en la jerarquización (antropocentrismo). De esta manera, el Hombre pasa a ocupar el lugar de Sujeto y la Naturaleza de Objeto, con el fin de satisfacer los deseos del primero, es decir, se autoriza, legítima y normaliza la domina-

---

7 En este sentido, seguimos a Svampa (2021b y 2013a) quien utiliza el concepto de «commodity», en un sentido amplio, para referirse al producto indiferenciado cuyo precio se fija internacionalmente.

8 Es necesario destacar que con ello nos referimos entre algunos ejemplos al art 124 de la Constitución Nacional, que permite la creación de regiones para el desarrollo económico, como así también con la reforma de esta última (1994) se produjo la provincialización de los recursos naturales, lo que generó una mayor recurrencia a las inversiones de carácter privado, entre tantas consecuencias. Además, la ley Nacional de Inversiones Mineras N° 24196, con su reforma de los 90, estableció la estabilidad fiscal entre muchos de los beneficios otorgados. Las normativas citadas ejemplificadoras, no han sido modificadas al día de la fecha. Recomendamos para la profundización de esta temática la lectura de Gonzalez Limardo 2021

9 Entendemos por la visión eurocéntrica: como una visión occidental ya que no incluye otras visiones como las pertenecientes al Oriente/Medio Oriente, y en donde los países hegemónicos, tal es el caso de Europa y Estados Unidos, son considerados como centro/reguladores/«el deber ser». En esta línea de pensamiento, académicos, actores políticos de otros países de origen, poseen esta visión (eurocentrista) de admiración y aspiración hacia estos países, y hasta se ve expresado en los distintos discursos de las distintas dimensiones, de cierta forma dominados por ellos, queriendo ser algo que no son. Por esta razón, se distinguen abordajes de la temática de las comunidades desde esta postura, en donde diferencia entre un nosotros y los otros. En caso de querer profundizar en esta visión se recomienda la lectura de Dussel (2000)

ción de la Naturaleza, para servirle al Hombre (Betancourt y Porto-Gonçalves 2017:184/185).<sup>10</sup> Se establece así, una división donde lo único que pasa a tener vida es el Sujeto mientras que todo lo demás es considerado como objeto *inactivo*. Es aquí donde se condensa la relación asimétrica y de dominación bajo la lógica instrumentalizadora - propia del racionalismo occidental - ya que la naturaleza pasa a ser un medio para lograr el fin del Sujeto Hombre (Grosfoguel 2016:8).

De esta manera, el Hombre-Sujeto es quien ocupa el rol de productor del mundo, y toma directamente el lugar que anteriormente ocupaban los dioses. Es necesario remarcar que este Hombre-Sujeto se caracteriza por ser blanco, masculino y quien posee la Razón, aquella que se encuentra iluminada por la Ilustración.<sup>11</sup> Esta última es una de las características por la cual la ciencia moderna, arraigada a este modelo de pensamiento, legitima una práctica productivista. Consecuentemente, esta racionalidad es impuesta por el eurocentrismo en todo el mundo, a través de la ciencia que legitima este paradigma de dominación mediante sus prácticas (Betancourt y Porto-Gonçalves 2017:186-187).

Por esta razón, encontramos un vínculo entre el fenómeno del modelo extractivista y el eurocentrismo ya que esta lógica permite justificar al llamado desarrollismo, utilizando todos los medios que se crean necesarios, incluso la destrucción y agresión contra la Naturaleza, para la puesta en práctica de la actividad extractiva (Grosfoguel 2016: 10). Por lo tanto, el extractivismo retoma el concepto de naturaleza dado por la visión eurocentrista (occidentalista) y por tanto antropocéntrica, que entiende a esta cosmovisión dualista, en donde lo humano es externo a la Naturaleza, es decir que no es parte integral de ella, y es utilizada como un medio para un fin (Grosfoguel 2016: 7-8; Acosta y Machado 2012: 68). Por consiguiente, desde esta postura se permite tomar a los recursos naturales como extraíbles entendiendo que su finalidad es obtener una ganancia en el mercado mundial.

Así, la postura hegemónica se configura como un instrumento para mantener al extractivismo como un modelo fundamental y lo sostiene en el tiempo, logrando así despolitizar, descontextualizar y hasta despojar los sentidos culturales que se encuentran arraigados a los objetos que son

---

10 Es por ello, que a los seres humanos que habitaban/habitan Abya Yala (América Latina), se les desconoce su carácter de humanos y se los considera bienes a explotar, seres humanos cosificados como Naturaleza, en fin, como fuerza de trabajo a someter y esclavizar (Santiago y Gonçalves 2017:185)

11 Encontramos como principales autores a Montesquieu, Kant, Newton, Rousseau, Adam Smith, entre otros.

extraídos. De esta forma, se posibilita la extracción y eliminación de los sentires pertenecientes a las culturas indígenas, a fin de re-significar todo bajo las formas de ser, sentir y pensar occidentalistas (Grosfoguel 2016:18). Asimismo, la cultura occidental posibilita que se impongan sus formas de vida privilegiadas como las únicas posibles, mientras el resto son consideradas como inferiores a la existencia humana, por lo tanto desechadas (Grosfoguel 2016:19).

Sumado a esto, la intención por la acumulación constante de capital, permitió que las sociedades urbanas subordinen la Naturaleza, una postura predominantemente capitalista que la entendió (a la Naturaleza) como una fuente de recursos inagotable. Sin embargo, la realidad demostró que este argumento no es sostenible, que existen límites biofísicos, incluso se vieron superados, y con consecuencias irremediables (Acosta y Machado 2012:77). Esto es lo que visibiliza que la región latinoamericana se mantiene como un territorio estratégico y proveedor de recursos naturales para los países hegemónicos, que se encuentra, a su vez, legitimado bajo el discurso de progreso, crecimiento y desarrollo de los mismos Estados (Acosta y Machado 2012:82).

#### **4. Un acercamiento a la cosmovisión indígena del territorio**

Estimamos que el presente apartado sirva como un primer acercamiento a otros conocimientos, entendiendo la imposibilidad y complejidad de abarcar todos aquellos elementos que se relacionan con la cuestión territorial y sus tensiones.<sup>12</sup> Asumiendo al territorio como el *locus* de los conflictos que definimos como ambientales, a la vez que políticos y sociales, y comprendiendo que allí mismo es donde se cimentan ciertas dinámicas y procesos de resistencia, proponemos este acercamiento como un deber de reconocimiento político y epistémico de otras territorialidades, que en el grueso del episteme de las ciencias sociales, y, en general, de la ciencia (Sousa Santos, 2011) son invisibilizadas.

En primer lugar, debemos decir que la cosmovisión - o visión cósmica - comprende una forma de ver, sentir, percibir y proyectar el mundo que todas las culturas tienen. Los pueblos ancestrales se inspiran en la expre-

---

12 Un análisis más profundo acerca del rol de estas dinámicas es realizado en el trabajo de investigación en Chayep 2021.

sión del multiverso<sup>13</sup> - todo se conecta y se interrelaciona - y mantener el equilibrio del todo es importante para la comunidad (Mamani 2010:24).

Entonces, desde la cosmovisión indígena, la vida se presenta en un plano tridimensional: el espacio de arriba (el éter), el espacio en el que vivimos aquí, el espacio de abajo, es decir, todo lo que está dentro de la tierra, y el espacio indeterminado, donde moran sus ancestros. La tierra representa el espacio natural y la fuente sagrada de la vida y la sabiduría, es el centro integrador de la vida en común-unidad. El territorio, se integra en esa concepción de vida comunitaria, donde los sujetos sociales se otorgan sentido a sí mismos y a sus hábitats, de esta forma construyen identidades, conformando las territorialidades, que son entendidas como formas de ser, estar, sentir, vivir el territorio (Betancourt 2018:315). Desde esta perspectiva, el territorio no es solo un espacio geográfico ni es un recurso para explotar, sino que comprende todas las formas de existencia, en su diversidad natural y espiritual.

En este sentido, las formas de relacionarse con la Madre Tierra<sup>14</sup> son de profundo respeto por todo lo que existe, tanto por debajo como por encima del suelo. Todos los pueblos en su cosmovisión contemplan aspectos comunes sobre el buen vivir, que sintetizamos en: «Vivir bien es la vida en plenitud. Saber vivir en armonía y equilibrio; en armonía con los ciclos de la Madre Tierra, del cosmos, de la vida y de la historia, y en equilibrio con toda forma de existencia en permanente respeto». Justamente, ese es el camino y el horizonte de las comunidades, que implica primero, saber vivir, y luego, saber convivir. Es decir, no se puede vivir bien si los demás viven mal, o si se daña la Madre Naturaleza. De modo que vivir bien significa comprender que el deterioro de una especie es el deterioro del conjunto (Mamani 2010:49).

Desde la cosmovisión indígena, podemos observar que la relación cuerpos-territorios<sup>15</sup> se ve asimismo reflejada en las identidades de cada comunidad. Tal es el caso de los mapuche o mapunche, que significa en su lengua «gente de la tierra», haciendo alusión a las personas que reconocen su pertenencia e integración a un territorio. De esta manera, la identidad del mapuche, se liga a la tierra y a la naturaleza, y se une «hasta confundirse»

---

13 Multiverso, viene del concepto de que existen "muchas verdades", y no solo una (universo).

14 También llamada Madre Selva, Pachamama, Qutamama, entre otros, ya que existen distintas denominaciones según cada lengua y contexto.

15 Integramos esta categoría ya que debemos también distinguir la relación de las comunidades con la tierra, no solo desde las prácticas culturales sino también desde lo corporal, esa relación que forma su identidad.

con lo sagrado a través de sus formas de representación y con los antepasados (Mamani 2010:35).

Esta aproximación a sus formas de relacionarse con la vida, nos permite comprender que los pueblos indígenas dependen del territorio para sobrevivir como tales, tanto por su conexión espiritual y cultural -la relación que establecen en él es trascendental para sus vidas -, como para su configuración política y económica, ya que ser dueños de su tierra significa la posibilidad cierta y efectiva de vivir dignamente.

Teniendo en cuenta esta perspectiva, se reconoce que el paradigma occidental, que impone el conocimiento como único y universal, es decir con un pensamiento totalitarista y plagado de asimetrías simplistas, desecha otras formas de conocimiento. Es por esto que, en las últimas décadas, los movimientos indígenas de resistencia, en el occidente, han alzado sus voces en pos de la defensa de sus territorios ancestrales junto con un proceso de resignificación de la identidad indígena y de organización como actores políticos y sociales (Santana et al., 2018:4).

## **5. Y llegó el conflicto. Descripción de casos**

### **5.1. Caso Lof Campo Maripé / «Vaca Muerta» / Neuquén<sup>16</sup>**

En Neuquén la población mapuche alcanza el total de 180.000 habitantes y se organiza en 64 lof<sup>17</sup>. Estas comunidades ocupan la tierra en términos de «no propiedad» (Radovich 2017: 97/98). Del total de Comunidades Mapuche neuquinas, 32 residen sobre áreas correspondientes a la Formación Vaca Muerta y 22 se encuentran directamente afectadas por la explotación hidrocarburífera llevada a cabo por distintas empresas extractivas (Maraggi, 2017:47).

Desde el descubrimiento de Vaca Muerta, empresas petroleras de capitales nacionales y trasnacionales han demostrado un gran interés en su explotación. La intensificación de la explotación de petróleo y gas convencional en la zona a partir de la década de los '90 dio lugar a una nueva etapa del conflicto territorial (Maraggi 2017:81). Con el desarrollo de la explotación de hidrocarburos, el Lof Campo Maripe ha debido enfrentar diversos conflictos motivados por la actividad extractiva y sus efectos. Es así que se

---

16 El presente caso se encuentra descrito en base a lo investigado en Singer 2021.

17 «Lof en lengua mapuche refiere a una comunidad en sentido de unidad socio territorial conformada por varios grupos domésticos» (Radovich, 2017).

multiplicaron los derrames, picadas, explosiones, fugas de hidrocarburos, entre otros, que afectaron las principales fuentes de ingreso de los pobladores (Radovich 2017:97/8).

Con el avance de la actividad extractiva, se ha efectuado un proceso de desterritorialización, que amenaza a la comunidad en su calidad de sujeto y de grupo social, vulnerando así su identidad. Las prácticas de resistencia, en defensa de su territorio ancestral, deben ser entendidas en el marco de la cosmovisión mapuche, que incorpora al territorio como parte de su identidad (Singer 2021:3).

El desarrollo de esta actividad en el territorio mapuche genera graves consecuencias en la vida de sus habitantes, entre las que se enumeran: la inhalación de gases tóxicos, el consumo de agua y cultivos contaminados, el contacto directo con químicos; la destrucción y contaminación de los suelos con los que cuentan para su subsistencia (Maraggi 2017:27).

De esta manera, se ha provocado un enorme impacto entre las comunidades mapuches de la provincia de Neuquén. En todos los casos, el avance del modelo extractivo se llevó a cabo sin respetar la consulta previa, libre e informada, violando el Convenio 169 de la OIT (Maraggi, 2017:81). Para la comunidad Campo Maripe la contaminación ambiental, producto de la actividad hidrocarburífera no convencional, es una de las problemáticas más severas que deben afrontar (Maraggi, 2017: 50). En la actualidad, el territorio de la referida comunidad, con casi 500 pozos, es el más perforado con fracking en América Latina, sobre el cual se continúa avanzando sin su consentimiento (Svampa 2018:100).

## 5.2. Caso Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc / Lítico / Salta y Jujuy<sup>18</sup>

El norte argentino, junto con el sur boliviano y el norte chileno, integra el llamado «triángulo del litio», una región que posee salares con niveles de concentración que hacen que su explotación sea sumamente rentable. En nuestro país, el litio está concentrado mayormente en tres provincias: Catamarca, Jujuy y Salta, existen aproximadamente 46 proyectos en distintas etapas dedicados a la extracción de este mineral.<sup>19</sup> Este mineral se

18 El presente caso se encuentra descrito en base a lo investigado en Corral 2021.

19 Hasta el momento, hay solo dos emprendimientos en fase operativa a escala industrial, uno en Catamarca (en el Salar del Hombre Muerto, en marcha desde 1998), y otro en Jujuy (en el Salar de Olaroz, en marcha desde 2015), aunque hay varios más en etapa de desarrollo (Gallardo 2012).

ha posicionado como el «oro blanco» del momento y su crecimiento explosivo, en las últimas décadas, se debe a que se ha convertido en un insumo crucial: para la fabricación de las baterías de «ion-litio» empleadas en dispositivos de consumo masivo en autos eléctricos e híbridos.

Desde el descubrimiento del litio en las salmueras subterráneas de Salinas Grandes<sup>20</sup> se ha producido en la zona un acelerado proceso de búsqueda de yacimientos y concesión de pedimentos para la extracción de este mineral, por parte de empresas transnacionales, con el apoyo de los gobiernos nacionales y provinciales. Allí están puestas gran parte de las expectativas de desarrollo minero para los próximos años.<sup>21</sup> Sin embargo, bajo la investidura de «energía verde» se ocultan los daños ambientales y sociales que genera el avance del modelo extractivo sobre las comunidades originarias, que habitan la zona históricamente, y que llevan a cabo la producción artesanal de la sal como una herramienta para su subsistencia.

Ante el avance de la industria del litio en sus territorios, lo que está en juego para ellos, como comunidad, va más allá de una disputa territorial. Treinta y tres comunidades indígenas<sup>22</sup> son las que habitan la zona de la cuenca, tanto alrededor de la salina como hacia el norte, donde se ubica la laguna de Guayatayoc (Pragier 2019:9). A su interior, existen cooperativas, que trabajan la sal y pequeñas empresas familiares agrícolas que, en la percepción local, no sólo asumen una importancia económica, sino que también hacen a su pertenencia y al sentimiento de identidad cultural, sos-

---

20 Se trata de un territorio ubicado a 3.500 metros de altura sobre el nivel del mar, dividido entre los departamentos de Tumbaya y Cochinoca (Jujuy) y La Poma (Salta), a unos 120 kilómetros de Purmamarca (Jujuy).

21 Sobre el avance de la industria del litio se recomienda la lectura de Solá 2016.

22 23 comunidades de la provincia de Jujuy y 10 de la provincia de Salta. Comunidades indígenas de Jujuy: Comunidad aborigen de Santuario de Tres Pozos, Comunidad Aborigen de San Francisco de Alfarcito, Comunidad Aborigen del Distrito de San Miguel de Colorados, Comunidad Aborigen de Aguas Blancas, Comunidad Aborigen de Sianzo, Comunidad Aborigen de Rinconadilla, Comunidad Aborigen de Lipan, Organización Comunitaria Aborigen «Sol de Mayo», Comunidad Aborigen de Pozo Colorado - Departamento Tumbaya, Comunidad Aborigen de Santa Ana, Abra-laite, Rio Grande y Agua de Castilla, Comunidad Aborigen El Angosto Distrito El Moreno, Comunidad de Santa Anta. CPI: Jorge Mamanf. Comunidades indígenas de Salta: Comunidad Aborigen Cerro Negro, Comunidad Aborigen de Casa Colorada, Comunidad Esquina de Guardia, Comunidad Indígena Atacama de Rangel, Comunidad Aborigen de Cobres, Comunidad Likan Antai Paraje Corralitos, Comunidad Aborigen De Tipán. Fuente: Información paralela al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con respecto al tercer informe periódico de Argentina (Un doc. E/C.12/ARG/3) Según el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Preparada por la Mesa de comunidades originarias de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc para la defensa y gestión del Territorio. Con el apoyo de la Comisión Internacional de Juristas Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Mesa de Salinas Grandes 2011).

teniendo entre sí vínculos de parentesco, de comercio y de organización política (Schiaffini 2013:126-127). En este contexto, las Salinas son parte de su historia e identidad, la sal es concebida como un «ser vivo» y «la producción está llena de ritualidades, de prácticas, de secretos que reproducen una identidad cultural preexistente al Estado» (Mesa de Salinas Grandes 2015).

De esta manera, todo aquello que signifique alterar los sitios sagrados, es atentar contra la cosmovisión profunda de las comunidades, sus creencias y vivencias. En este mismo sentido, las Salinas son consideradas como una fuente de vida, un lugar que no tiene un precio económico. De esta manera, durante años, las comunidades de Salinas Grandes han llevado a cabo un manejo racional de la sal, lo que ha evitado su extracción descontrolada.

En la actualidad, casi la totalidad de las Salinas Grandes poseen pedimentos mineros o concesiones a compañías transnacionales.<sup>23</sup> A ello se suma el hecho de que la minería del litio esté catalogada como una «minería del agua» por la excesiva cantidad que se evapora para su extracción<sup>24</sup> que impacta directamente y de forma negativa en la vida de los pobladores, tanto en sus trabajos (generando una amenaza para quienes viven de la sal como para el sector agropecuario por la pérdida de sus pasturas) como en la escasez del agua para el consumo humano y animal.

El conflicto que se suscita en Salinas Grandes corresponde a una fase previa a la de explotación minera, donde las empresas han realizado actividades de exploración y prospección, pero no han logrado avanzar ya que las 33 comunidades de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc, a través de una lucha que continúa al día de hoy, se han opuesto a los proyectos que se introducen sin participación ni consulta a la población local. De esta manera se logran visibilizar los intereses y la dinámica que se da entre las empresas transnacionales-autoridades del Estado (Corral 2021:2).

El escenario en el cual emergieron los actores sociales autoconvocados y organizados, a fin de hacer frente al avance de la industria del litio, se constituyó tanto en virtud de los tiempos y las formas de intervención de las empresas en los territorios, como por la connivencia de éstas con las auto-

---

23 Estas concesiones fueron dadas a compañías como Orocobre Limited de origen australiano, asociada a Toyota, junto a su subsidiaria South American Salars SA y Limited - de capitales mixtos - argentina y australiana - y la canadiense Dajin Resources Corp en participación con Pluspetrol Resources Corporation B.V, ambas en fase de exploración. Asimismo, otras firmas aseguran tener concesiones (Corral 2021:9).

24 Así lo expone Fernando Díaz, geólogo forense y ambiental independiente, quien estima que por cada tonelada de litio extraída se evaporan alrededor de dos millones de litros de agua (Gallardo 2012).

ridades provinciales, por no haber garantizado las medidas de consulta y participación efectiva. Es así que, la resistencia generada por las comunidades de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc, reivindica el impacto de su organización para cuestionar las pretensiones de un modelo hegemónico extractivo-exportador que resulta valorizado por su búsqueda de «energías limpias».

## 6. Choque de posturas: análisis de casos

En el presente apartado se contraponen la visión eurocéntrica del territorio, legitimadora del modelo extractivista, con la cosmovisión indígena del territorio. Asimismo, se visibiliza, a partir de los conflictos que dieron origen a los casos descritos, cómo se reproducen y desarrollan patrones de poder y violencia (distinguida en términos de violencia estructural, cultural y directa).<sup>25</sup>

En ambos casos, se reflejan las condiciones político-económicas dadas desde el ámbito internacional con su impacto a nivel local. Es por ello que con el avance del citado Consenso de Washington y luego del Consenso de las Commodities, se ha fomentado el modelo extractivista, que no considera la existencia de las comunidades como tales. De esta manera, en los proyectos de petróleo en Vaca Muerta y de litio en Salinas Grandes, han profundizado un modelo basado en el despojo y la concentración de tierras, recursos y territorios, en manos de empresas de capitales nacionales y extranjeros, los actores principales.

No obstante, desde una mirada productivista y eficientista del territorio (visión eurocéntrica), a partir de la incorporación de nuevas tecnologías, importadas desde el Norte Global (véase el fracking en Lof Campo Maripé y la transición a la búsqueda de «energías verdes» o «energías limpias» en Salinas Grandes), se desoyen los múltiples impactos en las comunidades: el desplazamiento de las economías regionales (afectación de los ingresos de

---

25 Respecto a las formas de violencia, siguiendo a Böhm (2017), acercamos dos definiciones a modo de conceptualización: Por un lado, la violencia cultural es entendida como «aquellos aspectos de la cultura, de las esferas simbólicas de nuestro mundo –piénsese en religión e ideología, en lengua y arte, en ciencias empíricas y formales (lógica, matemática)–, que pueden ser utilizadas para justificar o legitimar violencia directa o estructural». Böhm (2017:60). Por otro lado, violencia estructural entendida como el «conjunto de los obstáculos físicos y organizativos evitables que en las relaciones estructurales impiden a las personas satisfacer sus necesidades básicas o alcanzar su verdadero potencial» (Böhm 2017:57). No obstante, invitamos a profundizar sobre la interrelación de estos conceptos a través de la lectura de Böhm, María Laura 2017.

los pobladores de Lof Campo Maripe por los derrames, explosiones, fugas de hidrocarburos), la destrucción de la biodiversidad (contaminación de las aguas y degradación de sus suelos), la afectación de su salud (inhalación de gases tóxicos), entre otros.

A su vez, el modelo extractivista avanza en un proceso de desterritorialización, imponiendo una forma de extracción (tal es el caso de la extracción de litio que requiere perforar el salar) y creando un ocultamiento tanto de los conocimientos locales (el manejo racional de la sal como una concepción ancestral), como así también las cosmovisiones de las comunidades (en el caso mapuche, con la quita de su territorio sin identificar que es parte de su identidad).

Mediante los casos reseñados, se puede observar cómo los proyectos extractivos han desembarcado en territorios con historias propias y prácticas específicas en virtud del uso de la tierra (vemos como un ejemplo en el caso de las comunidades de Salinas Grandes, los procesos de extracción de sal que han llevado a cabo en base a rituales y conocimientos ancestrales, lo que ha permitido controlar su extracción fuera de control), mientras que por el otro lado, esos mismos territorios han sido concesionados a empresas transnacionales considerados como territorios vacíos - o vaciables -.<sup>26</sup> Así, en función de la mirada productivista (promesa de «desarrollo») se descalifican otras lógicas de valorización. Entre estas últimas, se destacan las que adoptan las comunidades indígenas respecto de sus territorios tradicionales, considerados sagrados.

Asimismo, la normativa nacional, invisibiliza aquellos valores y saberes comunitarios, y se configura como funcional a la postura eurocéntrica, imponiéndose de manera masiva, forzada y lesiva de la naturaleza. De esta forma, la lógica extractivista pone en evidencia el interés político-económico-estratégico de los países en su relación con los actores extranjeros. Durante los últimos años, los primeros han flexibilizado y fomentado las condiciones beneficiosas para el avance del modelo extractivista, mediante un entramado jurídico que incita su desarrollo, mientras los segundos han logrado instalarse en el país con escasos - o más bien nulos - compromisos

---

26 Maristella Svampa toma el concepto de «territorios vaciables» e introduce el de «áreas de sacrificio» para referirse a un proceso –general y extendido en el tiempo– de desvalorización de otras formas de producción y de vida diferentes a las de la economía dominante. Así, nos demuestra cómo - en nombre de la ideología del progreso - las comunidades asentadas en esas áreas o territorios aparecen invisibilizadas, las economías regionales devaluadas o sus crisis se exacerbaban, a fin de facilitar el ingreso de otros proyectos de desarrollo que terminan convirtiéndose en agentes de ocupación territorial (Svampa y Viale 31:2014).

y responsabilidades hacia el cuidado y respeto del territorio, y de las comunidades que lo habitan.

Es aquí donde se da lo que llamamos un *choque de posturas*, esto se debe a que los pueblos indígenas consideran a sus territorios en función a la integridad de la naturaleza (se sienten parte de la misma), por su valor espiritual y su estilo de vida comunitario. De modo que entienden al territorio como un espacio que comprende todas las formas de existencia, y el cual debe ser protegido ya que de eso depende su identidad. Es por ello que defienden el aprovechamiento racional del territorio, a fin de preservar la armonía de la vida contemplando la postura del Buen Vivir.

En contraposición, la visión eurocéntrica es la legitimadora del discurso ético utilitarista, que manifiestan tanto las empresas como el propio Estado. Ello se debe a que valoran a la tierra como un bien que cotiza en el mercado, es decir que se rige por la demanda internacional, por lo que es considerado como un espacio susceptible de ser vendido y desterritorializado. Desde esa perspectiva, justifican las posturas de control y dominación sobre la Naturaleza, incluso sobre sus habitantes, postulando al desarrollo de lógica extractivista como un medio para erradicar la pobreza y fomentar la productividad a fin de lograr un crecimiento económico, vinculándolo a la idea de «progreso».

En este contexto, se considera al territorio perteneciente a Lof Campo Maripe como un espacio vaciable con el objetivo de alcanzar supuestas mejoras en la economía, invisibilizando la existencia de las comunidades que se están viendo afectadas. De esta misma forma, en el caso de Salinas Grandes se ha desarrollado un proceso de entrega de territorios a empresas extractivas transnacionales, flexibilizando la normativa local, y sin respetar la consulta y participación efectiva de las comunidades que allí habitan.

Por lo tanto, estas circunstancias se identifican por el deterioro de dinámicas al interior de estos territorios en virtud de la relación asimétrica entre empresas y comunidades, posibilitada por un actuar destacado del Estado en beneficio de las primeras. Es así que en los referidos casos, las comunidades originarias efectivizaron procesos de resistencia en defensa de sus territorios, no solo entendidos como fuente de subsistencia, sino también, como hemos visto, por su vinculación con los mismos como parte de su identidad. De esta manera, las comunidades buscan visibilizar su postura a fin de ser identificadas como tales y a fin de que sea respetado el equilibrio de la Madre Tierra. Es por ello que su enfrentamiento no solo es ante el Estado y las empresas, sino que también ante una postura hegemónica impuesta en la sociedad argentina. Aquí se pueden identificar los concep-

tos de violencia estructural y cultural, mencionados al comienzo de este apartado. Entendemos que replicar esta postura dentro de la sociedad es violencia (violencia cultural) y que legitimar las prácticas que afectan a las comunidades desde el accionar de los aparatos estatales también es violencia (violencia estructural).

Cabe destacar que los casos que hemos tomado como ejemplo muestran algo más que dos casos aislados, o dos conflictos no resueltos en el marco de una política nacional, ya que ambos, vistos en continuación, evidencian una lógica común. Por un lado, en su despliegue, se reflejan las condiciones preocupantes de un país empeñado en apostar por proyectos de (mal)desarrollo<sup>27</sup>, esto es, por modelos de desarrollo insostenibles, en vez de respetar el desenvolvimiento de las comunidades y sus derechos, garantizados en normas internacionales, por las que se encuentra obligado el Estado.

A partir del análisis realizado, nos permitimos adentrarnos en una conclusión que se ocupa de identificar la problemática y proponer alternativas que respeten e incluyan a las comunidades.

## 7. Conclusión

El contexto en el que se instalan empresas transnacionales en territorios indígenas, sus dinámicas, y la postura eurocéntrica del postulado desarrollo, son factores que permiten que se perpetúen las afectaciones y violaciones de derechos humanos hacia las comunidades originarias. Asimismo, justifican que se desechan otras formas de conocimiento, de relacionarse con los territorios, y de comprender el equilibrio con la Madre Tierra.

En casos como el de Salinas Grandes y Lof Campo Maripe, son las mismas comunidades, quienes nos invitan a reflexionar acerca de pensar alternativas al actual modelo de desarrollo, desde un paradigma multicultural que tenga en cuenta la cosmovisión de los pueblos originarios. Ello, con el propósito de discontinuar la propagación de la postura utilitarista del modelo extractivista que concesiona territorios concebidos como espacios

---

27 Introducimos aquí este concepto a los efectos de enfatizar nuestra postura respecto a los proyectos de desarrollo de carácter extractivista reproducidos en Argentina, toda vez que éste nos permite considerar que «en el marco del Consenso de los Commodities, en el que cobra centralidad la dinámica de desposesión y el extractivismo, el concepto de «maldesarrollo» apunta a subrayar el carácter insostenible o insustentable de los «modelos de desarrollo» hoy vigentes» (Svampa y Viale 2014).

vacíos o vaciables, y que luego son intervenidos y operados bajo el control de grandes empresas transnacionales.

En virtud de lo analizado, consideramos responsable al Estado tanto nacional como provincial, y en su caso local, de los conflictos desarrollados, toda vez que entendemos es éste quien se debe ocupar de modificar su discurso, a fin de incluir a las comunidades en el mismo, y en sus mecanismos, evitando su invisibilización y marginalización. Es el mismo Estado quien se encuentra legitimado en la sociedad para imponer las normas que rigen en ésta, y es por esta razón el encargado de desmitificar al discurso eurocentrista vinculado al desarrollo y crecimiento económico. En este marco de pensamiento es que debe dar cumplimiento, también, a aquellos instrumentos internacionales por los que se encuentra obligado, como los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos con carácter institucional, y aquellos ratificados que no lo posean, especialmente es el caso del Convenio 196 de la Organización Internacional del Trabajo. Por otra parte, el Estado argentino, debería replantearse su modelo de política económica, a fin de que no se encuentre extranjerizada ni reprimarizada, satisfaciendo los intereses de los países hegemónicos. Es así que debería intentar salirse de la extranjerización y reprimarización de su economía nacional. Por esta razón, es que este discurso, acompañado de sus políticas públicas, deben ser modificados de manera local e internacional, a fin de cambiar, también, su relación en materia geopolítica, y su perspectiva en la inserción internacional. Todo ello debe ser reflejado en un compromiso que debe asumir y cumplir de forma multidimensional, esto es en materia política, económica, social y normativa.

## Referencias bibliográficas

- ACOSTA, A. Y MACHADO, D. (2012). Movimientos comprometidos con la vida. Ambienta-  
lismos y conflictos actuales en América  
Latina. *Movimientos socioambientales en  
América Latina - Revista del Observatorio  
Social de América Latina*, 13(32), 67-94.
- BETANCOURT SANTIAGO, M. (2018). Colonia-  
lidad territorial y conflictividad en Abya  
Yala / América Latina. En: Alimonda,  
H.; Toro Pérez, C.; Martín, F. (coords.),  
*Ecología Política latinoamericana. Pens-  
amiento crítico y horizontes emancipato-  
rios en clave sur*. Buenos Aires: CLACSO
- BETANCOURT SANTIAGO, M. Y PORTO  
GONÇALVES, C. W. (2018). Cuestiones  
críticas sobre extractivismo y producti-  
vismo: un análisis desde el pensamiento  
crítico, la ecología política y las prácti-  
cas políticas de los grupos subalterni-  
zados. En: Alimonda, H.; Toro Pérez, C.;  
Martín, F. (coords.), *Ecología Política lati-  
noamericana. Pensamiento crítico y hori-  
zontes emancipatorios en clave sur*. Bue-  
nos Aires: CLACSO
- BÖHM, M. L. (2017), Violencia estructural  
- Ejercicio de análisis de la realidad de  
comunidades indígenas wichí, qom y  
pilagá en la provincia argentina de For-  
mosa. *Lecciones y Ensayos*, (98), 51-99
- CHAYEP, M. (en edición para su publicación en  
2021). Propiedad de la tierra: Genealogía  
de un conflicto intertemporal. Elaborado  
en el marco de una investigación conjunta  
titulada. *Empresas extractivas, derechos  
humanos y desarrollo sostenible en Argen-  
tina. Abordaje anascópico de casos y de  
problemáticas institucionales, normativas  
y sociales*. DCT 1806, Facultad de Dere-  
cho (UBA), direc. Böhm M. L.
- COLECTIVO VOCES ALERTA. (2011). *15 mitos  
y realidades de la minería transnacional  
en Argentina: guía para desmontar el imagi-  
nario prominero*. Buenos Aires: El Colec-  
tivo-Herramienta.
- CORRAL, V. (en edición - a publicarse en 2021),  
«Resistencia indígena. Las 33 comuni-  
dades de Salinas Grandes y Laguna de  
Guayatayoc y el avance de la industria del  
litio en el norte argentino». Elaborado en  
el marco de una investigación conjunta  
titulada. *Empresas extractivas, derechos  
humanos y desarrollo sostenible en Argen-  
tina. Abordaje anascópico de casos y de  
problemáticas institucionales, normativas  
y sociales*. DCT 1806, Facultad de Dere-  
cho (UBA), direc. Böhm M. L.
- DUARTE, M. (2002). El Consenso de Wash-  
ington y su correlato en la Reforma del  
Estado en la Argentina: los efectos de la  
privatización. En: *Más allá del pensam-  
iento único. Hacia una renovación de las  
ideas económicas en América Latina y el  
Caribe*. Buenos Aires: CLACSO.
- DUSSEL, E. (2000). Europa, modernidad y  
eurocentrismo. En: Lander, E. (comp.),  
*La colonialidad del saber: eurocentrismo y  
ciencias sociales. Perspectivas latinoameri-  
canas*. Buenos Aires: CLACSO.
- GALLARDO, S. (2012) *Litio en Argentina,  
Comienza la fiebre*. Disponible en:  
[https://nexciencia.exactas.uba.ar/  
extraccion-de-litio-en-el-norte-argentino](https://nexciencia.exactas.uba.ar/extraccion-de-litio-en-el-norte-argentino),  
consultado por última vez: 28/04/2021

- GONZALEZ LIMARDO, C. (en edición - a publicarse en 2021), «Beneficios Tributarios en la Industria Minera, beneficios para unos pocos». Elaborado en el marco de una investigación conjunta titulada. *Empresas extractivas, derechos humanos y desarrollo sostenible en Argentina. Abordaje anascópico de casos y de problemáticas institucionales, normativas y sociales*. DCT 1806, Facultad de Derecho (UBA), direc. Böhm M. L.
- GROSFUGUEL, R. (2016). Del «extractivismo económico» al «extractivismo epistémico» y «extractivismo ontológico»: una forma destructiva de conocer, ser y estar en el mundo. *Tabula Rasa*, (24), 123-143.
- GUDYNAS, E. (2015). *Extractivismos: Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza*. Cochabamba: CEDIB
- MAMANI, F. H. (2010). *Buen Vivir / Vivir Bien Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*. Lima: CAO I
- MARCHEGIANI, P.; HELLGREN, J. H. Y GÓMEZ, L. (2019), *Extracción de litio en Argentina: Un estudio de casos sobre los impactos sociales y ambientales*. FARN. Disponible en: [https://www.farn.org.ar/wp-content/uploads/2019/05/DOC\\_LITIO\\_ESPA%C3%91OL-1.pdf](https://www.farn.org.ar/wp-content/uploads/2019/05/DOC_LITIO_ESPA%C3%91OL-1.pdf), consultado por última vez: 26/04/2021
- MESA DE PUEBLOS ORIGINARIOS DE LA CUENCA DE SALINAS GRANDES Y LAGUNA DE GUAYATAYOC. (2011) «Información paralela al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con respecto al tercer informe periódico de Argentina». Disponible en: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/ARG/INT\\_CESCR\\_NGO\\_ARG\\_47\\_7965\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/ARG/INT_CESCR_NGO_ARG_47_7965_E.pdf), consultado por última vez: 26/04/2021.
- MESA DE PUEBLOS ORIGINARIOS DE LA CUENCA DE SALINAS GRANDES Y LAGUNA DE GUAYATAYOC. (2015). *KACHI YUPI - Huellas de la Sal. Procedimiento de consulta y consentimiento previo, libre e informado para las comunidades indígenas de la Cuenca de Salidas Grandes y Laguna de Guayatayoc*. Disponible en: <https://naturaljustice.org/wp-content/uploads/2015/12/Kachi-Yupi-Huellas.pdf>, consultado por última vez: 26/04/2021.
- MURGUÍA, D. I. Y GODFRID, J. (2019). Continuidades y rupturas en el marco regulatorio y las políticas públicas para el sector minero metalífero argentino (1990-2019). *Revista de Economía Política de Buenos Aires*, (19), 137-170.
- PRAGIER, D. (2019). Comunidades indígenas frente a la explotación de litio en sus territorios: contextos similares, respuestas distintas. *Polis Revista Latinoamericana*, 18 (52).
- RADOVICH, J. C. (2017). Fractura hidráulica y conflicto territorial en la comunidad mapuche Campo Maripe, Neuquén, Argentina. *Revista GeoPantanal*, (22), 89-104.
- CATRILEF SANTANA, A.; ZUBELDIA CASCÓN, F.; LOBATO, M. E. Y PIZÁ, E. (2018). Pueblos indígenas. Herramientas conceptuales. *Derecho Penal y Criminología*, 8 (7), 205-211
- SCHIAFFINI, H. (2013). Litio, llamas y sal en la Puna argentina. Pueblos originarios y expropiación en torno al control territorial de Salinas Grandes. *Revista de la Carrera de Sociología-Entramados y Perspec-*

- tivas, Dossier: Ecología Política y Ciencias Sociales: las disputas socioambientales*, 3 (3), 121-136.
- SINGER, S. (en edición - a publicarse en 2021), «*Lof Campo Maripé, resistencia en tiempos de fracking*». Elaborado en el marco de una investigación conjunta titulada. *Empresas extractivas, derechos humanos y desarrollo sostenible en Argentina. Abordaje anascópico de casos y de problemáticas institucionales, normativas y sociales*. DCT 1806, Facultad de Derecho (UBA), direc. Böhm M. L.
- SOLÁ, R. (2016). *Kachi Yupi: Un ejercicio de Autodeterminación Indígena en Salinas Grandes*. Informe Ambiental Anual 2016. FARN. Disponible en: [https://farn.org.ar/cpt\\_documentos/30487/](https://farn.org.ar/cpt_documentos/30487/), consultado por última vez: 26/04/2021
- SVAMPA, M. Y VIALE, E. (2014). *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires: Katz
- SVAMPA, M. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina. Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. Guadalajara: CALAS

## Camila González Limardo

Abogada con orientación en Derecho Internacional Público, egresada de la Facultad de Derecho de la UBA; Maestranda en Estudios Internacionales (Di Tella). Asesora legal en el Servicio Penitenciario Federal, Argentina. Investigadora en formación Proyecto DeCyT-UBA. Ayudante de segunda en Derecho Internacional Público (UBA).

## Vanina Corral

Abogada con orientación en Derecho Privado, egresada de la Facultad de Derecho UBA; Maestranda en Política, Derecho y Gestión Ambiental de la Universidad Austral. Investigadora en formación Proyecto DeCyT-UBA. Ayudanta en Grandes Empresas y Derechos Humanos en América Latina (UBA).

---

### PARA CITAR ESTE ARTÍCULO

Limardo, C.G y Corral, V. (2021).

EL IMPACTO DEL MODELO EXTRACTIVISTA EN LA COSMOVISIÓN INDÍGENA DEL TERRITORIO: ANÁLISIS CONCEPTUAL Y ABORDAJE DE CASOS, en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 11, número 22, Santa Fe, República Argentina, pp. 188–208. Doi: <https://doi.org/10.14409/p.v11i22.10369>

# NORMAS DE ESTILO Y MODOS DE PRESENTACIÓN Y PUBLICACIÓN

---

Los trabajos con pedido de publicación deben observar las siguientes normas de estilo:

## 1. Sobre la presentación del texto

### a) Formato

- *Procesador*: Microsoft Word o RTF para Windows
- *Fuente*: Times New Roman 12
- *Párrafo*: interlineado simple. Justificado. Sangría a partir del segundo párrafo. No habrá sangría en el primer párrafo después de un epígrafe, pero sí a partir de los siguientes. Cada párrafo deberá separarse del siguiente con un espacio.
- *Márgenes*: izquierdo y derecho 3cm. Superior e inferior 2,5 cm.
- *Destacados*: se evitará el uso de la negrita, del subrayado o de la cursiva para resaltar palabras o ideas, y se limitará el uso de la cursiva a las palabras extranjeras que no tengan traducción al castellano.
- *Páginas*: se numerarán al pie y se imprimirán a simple faz.

### b) Organización

- *Orden a tener en cuenta en la presentación del trabajo*: título de la publicación en mayúscula, primero en español y seguidamente en inglés, resumen en español, palabras clave en español, resumen en inglés, palabras clave en inglés, texto completo en español, referencias bibliográficas.
- *Títulos*: el título del trabajo se escribirá en mayúscula, sin subrayar y en negrita sobre el margen izquierdo. Establecer jerarquías de títulos y subtítulos con numeración correlativa:

#### HISTORIA ARGENTINA

##### 1. El contexto nacional

###### 1.1. Historia

###### 1.1.1. De las provincias

Es recomendable que la jerarquía de los subtítulos no supere los 4 niveles.

- *Uso de los epígrafes y subepígrafes, párrafos:* se recomienda no abusar de los párrafos excesivamente largos. La manera de emplear los epígrafes y subepígrafes es la siguiente:

### **1. Título del epígrafe**

No se dejará espacio entre el epígrafe y el párrafo, pero sí se dejará un espacio entre un epígrafe y un subepígrafe.

#### **1.1. Título del subepígrafe**

No habrá espacio entre el subepígrafe y el párrafo.

- Incluir al final del artículo un breve curriculum del/de los autor/ autores, que no supere los 400 caracteres con espacios.

## c) Citas bibliográficas y notas al pie

- Las notas comprenden aclaraciones o una ampliación del tema que se trata, por lo que no incluirán referencias bibliográficas; estas últimas se ubicarán al final del texto. Serán en TNR 10, interlineado sencillo y justificado. Se enumerarán correlativamente con numeración arábica, justo después de la palabra sin espacio, siempre detrás del signo de puntuación.

- La bibliografía será en TNR 12, interlineado sencillo, justificado y estará ordenada alfabéticamente, y por orden cronológico si de un mismo autor existiese más de una obra (de la más antigua a la más reciente).

### **Libro**

APELLIDO, I. (año). *Título Libro*. País: Editorial.

AA. VV. (2006). *Homenaje a Ana Barrenechea*. Buenos Aires: Eudeba.

### **Capítulo de libro**

APELLIDO, I. (año). Título del capítulo o la entrada. En A.A. (Ed.), *Título del libro*. Ciudad: Editorial.

Ducrot, O. (2004). Sentido y argumentación. En Arnoux, E. y García Negroni, M.M. (Coords.), *Homenaje a Oswald Ducrot*. Buenos Aires: Eudeba.

### **Artículo de revista**

Apellido, I. (fecha). Título del artículo. *Título de la publicación, volumen (número), xx-xx.*

Ducrot, O. (2000). La elección de las descripciones en semántica argumentativa léxica. *Revista Iberoamericana de Discurso y Sociedad, 2 (4), 23-45.*

### **Vínculo Web**

Indicar el link completo, la fecha de consulta, y si es posible la institución que lo «edita».

## **2. Sobre el contenido de los artículos**

- Los trabajos deberán tener una extensión máxima de 50 000 caracteres con espacios incluidos.
- Los trabajos deberán ser inéditos y no haber sido enviados, de manera simultánea, a otras revistas o plataformas. Recibirán una valoración ciega, a través de un sistema de referato con el fin de preservar la calidad y el rigor científico.
- Todos los artículos han de tener un resumen y palabras clave en español e inglés. El resumen tendrá un máximo de 200 palabras, y 5 palabras clave en cada idioma.
- Los cuadros y gráficos deberán estar insertos en el texto en Word. Las imágenes, incluidas también en el texto, deberán estar en archivos independientes en formato .jpg o .gif; todas con una resolución mínima de 300 dpi.
- Esta publicación no se hace responsable por los trabajos no publicados ni se obliga a mantener correspondencia con los autores sobre las decisiones de selección.

## **3. Anexo**

- Se deberán presentar dos copias en versión impresa, tamaño A4. El original deberá estar firmado por el o los autores.
- La copia no incluirá los nombres de los autores.
- Las copias deben ser enviadas por correo postal a «Cándido Pujato 2751, 1er piso (CP3000) Santa Fe, República Argentina» con referencia al Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

- Se deberá presentar una tercera copia en formato digital (soporte CD o DVD) que podrá enviarse al correo electrónico de la publicación: [papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar](mailto:papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar)
- El original irá acompañado de una hoja adjunta en la que constarán: los datos personales completos del autor o los autores (número de documento, domicilio postal, teléfono y dirección de correo electrónico), un breve *curriculum vitae*, fecha de envío del manuscrito y las aclaraciones que se consideren necesarias para la correcta publicación del trabajo.



**Papeles ■**  
DEL CENTRO  
DE INVESTIGACIONES

---