

Especial Día del Ambiente

Director: José Alberto Esain | Coordinadora: Florencia Cheruse



Doctrina

- [Una nueva conquista del derecho ambiental: el alta mar](#)
Zlata Drnas de Clément **2**
- [Derecho humano a un medio ambiente saludable en América Latina y el Caribe](#)
María Eugenia Di Paola - Andrea Brusco - Ignacio Roncagliolo **3**
- [La catalogación en el derecho ambiental](#)
José Alberto Esain **5**
- [La prueba ambiental definida y releída por el contexto ambiental](#)
Primeras reflexiones
Aníbal J. Falbo **10**
- [Estrategias y alternativas de litigio climático para América Latina y el Caribe](#)
Mario Peña Chacón **12**
- [Justicia climática](#)
Mariana Catalano **14**
- [Ambiente, porvenir y narrativas constitucionales](#)
María Valeria Berros **16**
- [El desafío que demanda el cambio climático](#)
La adaptación y mitigación observados en materia jurídica, política e institucional ambiental
Marta S. Juliá **18**

Doctrina

Una nueva conquista del derecho ambiental: el alta mar



Zlata Drnas de Clément

Profesora Emérita (UNC). Profesora Emérita (UCC). Catedrática de Derecho Internacional Público (UNC). Catedrática de Teoría de las Relaciones Internacionales (UCC). Miembro de Número de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba y Directora de su Instituto de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales.

SUMARIO: I. Aspectos introductorios.— II. Inserción de la CAM en la CNUDM.— III. Algunas consideraciones finales.

I. Aspectos introductorios

Decimos “nueva conquista”, ya que el domingo 5 de marzo de 2023, después de 38 horas de maratónico trabajo, viernes y sábado, en una conferencia de 15 días de duración, y tras casi 20 años de trabajo sobre el tema (1), los Estados Miembros de las Naciones Unidas adoptaron en la “V Conferencia Intergubernamental del instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM) relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional”, la Convención sobre el tema, es decir, reguladora del alta mar por eso —en aras de la brevedad— la llamamos Convención del Alta Mar (CAM) (2). La presidente de la Conferencia, Rena Lee (3), anunció entusiasta ese domingo 5 de marzo: “El barco ha llegado a la costa”.

Sobre esta Convención, el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, ha señalado que “ha tardado demasiado”, permitiendo en esa lentitud que el 35% de la pesca sobreexplota los recursos marinos, que el nivel del mar aumente, que el océano se acidifique y asfixie debido a la contaminación, que los arrecifes de coral se vayan blanqueando y muriendo (4).

El Acuerdo (5) fue adoptado “en bruto” (texto aún no definitivo) (6), ya que debe ser adecuado a la terminología jurídica indicada por especialistas y traducido a los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas. Se considera “acuerdo adoptado”, puesto que la Conferencia decidió que el texto aprobado no sería reabierto a nuevas negociaciones (7).

Las labores de la V Conferencia estuvieron enmarcadas en las labores del Decenio de las Naciones Unidas de las Ciencias Oceánicas para el Desarrollo Sostenible (2021-2030) y de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua (22 al 24 de marzo de 2023).

El nuevo Acuerdo cubre el 60% de los océanos (49 % del planeta) (8). Debemos tener en cuenta para valorar el acuerdo alcanzado que los mares constituyen el 70 % de la superficie del planeta y representan el 80% de la biodiversidad mundial.

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(1) La Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU), en su resolución 66/288, de 27 de julio de 2012, dispuso abordar (con base en la labor del Grupo de Trabajo Especial Oficioso de Composición Abierta encargado de estudiar las cuestiones relativas a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional, establecido por Res. de la AGNU 59/24 de 17 de noviembre de 2004), el tema de la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, con el objetivo de adoptar un instrumento internacional en el marco de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/187/59/PDF/N1518759.pdf?OpenElement>).

(2) Excluye los fondos marinos y oceánicos y sus recursos, ya regulados en el Acuerdo de 1994 interpretativo de la Parte XI de la CNUDM.

(3) Perteneciente al Ministerio de Relaciones Internacionales de Singapur, especializada en Derecho Internacional Público, Mar, Medioambiente y Cambio climático. Ha pre-

La CAM pretende resguardar el 30% del alta mar mediante áreas marinas protegidas para el año 2030, por considerarse el mínimo necesario para revertir la dramática pérdida de biodiversidad. Ello, en plena conformidad con el parámetro de protección 30 x 30 (30 % del mar, 30% de la tierra) establecido en la COP 15 de la Convención sobre Diversidad Biológica (CDB) en diciembre de 2022 en Montreal. Otras cuestiones centrales del Acuerdo son la investigación y desarrollo, especialmente en la explotación de los Recursos Genéticos Marinos (RGM) con la repartición justa y equitativa de sus beneficios, y el sistema de Evaluación de impacto ambiental (EIA), aspectos que referiremos brevemente más adelante.

Deseamos destacar que, a diferencia del segundo Proyecto de 2017 del Comité Preparatorio (base de las negociaciones de la Conferencia), redactado en el estilo de la CNUDM y sus instrumentos complementarios (centrados en la regulación del mar), la CAM no solo se ocupa de la salvaguardia y restauración de la salud de los océanos, sino en la inclusión y la equidad social, emulando a la Agenda 2030 de desarrollo sostenible, lo que puede perjudicar al único objetivo del Acuerdo enunciado en el artículo 2:

“Objetivo general. El objetivo de este Acuerdo es garantizar la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de áreas fuera de la jurisdicción nacional, por el presente y a largo plazo, mediante la implementación efectiva de las disposiciones pertinentes de la Convención y una mayor cooperación y coordinación internacional”.

Este único objetivo general entra necesariamente en colisión con otros dispositivos de corte socio político visualizables desde el Preámbulo v.g.: “(A) apoyo a los Estados Partes en desarrollo mediante la creación de capacidad y el desarrollo y la transferencia de tecnología marina” (Parr. 6 preambular), como si se tratara de una convención con fines de educación, formación y constitución de un área marina de ejercicio de prueba y error en usos del alta mar para Estados en desarrollo, Estados que —generalmente— a duras penas tienen recursos para ocuparse de los problemas de supervivencia de sus pueblos y carecen de desarrollo tecnológico apropiado para gestio-

sidido la Conferencia desde 2018. Es la Jefa de la Oficina de Propiedad Intelectual de Singapur.

(4) En <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20221208-la-proteccion-de-los-mares-ha-tardado-demasiado-critica-el-jefe-de-la-onu>

(5) Llamamos “Acuerdo” a la CAM, ya que la propia Convención ha dispuesto esa denominación para reservar la expresión “Convenio” a la CNUDM, señalando así su inserción en ella (Art. 1.7 de la CAM).

(6) El borrador en inglés está esbozado en su contexto total pero aún no definido en terminología y en lo que hace a la ubicación temática de algunos artículos (https://www.un.org/bbnj/sites/www.un.org/bbnj/files/draft_agreement_advanced_unedited_for_posting_v1.pdf).

(7) La Federación Rosa solicitó la reapertura de negociaciones por considerar que las fueron demasiado rápidas en la última etapa, no permitiéndole un estudio serio del articulado. Debe tenerse en cuenta —por un lado— que la guerra con Ucrania ha consumido y consume buena parte de las preocupaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores ruso y —por otra parte— que el texto adoptado el 5 de marzo de 2023 no se aleja demasiado (especialmente

nar el alta mar y sus recursos; “Recordando la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”, “Afirmando que nada en este Acuerdo se interpretará como una disminución o extinción de los derechos existentes de los Pueblos Indígenas, incluidos los establecidos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas o, según corresponda, de las comunidades locales” (Parrs. 7 y 8 preambulares), referencias que sorprenden, ya que la señalada Declaración solo trata en un artículo (art. 25) el derecho de los pueblos indígenas a “mantener y fortalecer su propia relación espiritual con “mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado (...)”. No se conoce posesión, ocupación o utilización del alta mar y sus recursos por los pueblos indígenas. En la CAM hay 33 referencias a los pueblos indígenas (9) y 29 a las comunidades locales (también ajenas a experiencias en alta mar), dándoles derechos de opinión en las propuestas relativas al establecimiento de herramientas de gestión (art. 17 y 18), considerándolos partes interesadas en las notificaciones y consultas públicas (art. 34), teniéndolos en cuenta al proporcionar creación de capacidad y la transferencia de tecnología marina (art. 43), facilitando su participación y consulta en la toma de decisiones (art. 48 bis), apoyando con fondos los programas de conservación y uso sostenible de los pueblos indígenas y las comunidades locales (art. 52), a más numerosas otras participaciones de esos grupos y otros (10) que pueden operar como intervenciones dilatorias para la dinámica de recuperación urgente de la salud de los mares y océanos.

Hubo distintas reacciones a la adopción de la CAM. Por ejemplo, Carlos García-Soto (Coordinador del Informe Oceánico Mundial de las NU 2021-2022, Presidente del Centro Europeo para la Información de la Ciencia y la Tecnología Marina) (11) consideró que constituía un “acuerdo histórico”, que mostraba “la mejor cara de las Naciones Unidas” al permitir poner en marcha áreas marinas protegidas en aguas internacionales, áreas que a la fecha solo alcanzan el 1% de los mares y océanos y al buscar fortalecer la capacidad de los Estados en Desarrollo para llevar adelante su propia investigación y Evaluación de Impacto Ambiental. Otros, como Guillermo Ortuño Crespo

en su parte final) del Proyecto del Comité Preparatorio de 2017, por lo que los argumentos no lucen legítimos frente a terceros.

(8) El 39 % de los mares se encuentra bajo jurisdicción de Estados ribereños.

(9) Se estima que el número de indígenas en el mundo (incluidos los autopercebidos) alcanza a 476 millones de personas, constituyendo solo el 6% de la población mundial (<https://www.bancomundial.org/es/topic/indigenouspeoples#:~:text=Se%20estima%20que%20hay%20476,000%20ind%C3%A9s%20a%20nivel%20mundial>).

(10) Tal el caso de los organismos mundiales, regionales, subregionales y sectoriales, así como la sociedad civil, la comunidad científica, el sector privado, a más de los pueblos indígenas y las comunidades locales. La CAM no prevé mecanismos de canalización de la voluntad de esos grupos.

(11) En <https://www.levante-emv.com/tendencias/21/2023/03/05/aprobado-tratado-global-oceanos-84132435.html>

(12) *Ibidem*.

(13) Debe tenerse en cuenta que —actualmente— apenas

(Codirector del Grupo de Especialistas en Alta Mar- UICN) (12), si bien señaló que el Acuerdo constituía un “paso en la dirección correcta”, consideró estaba lejos de lo esperado. Además estimaba que el proceso de ratificación e implementación iba a ser complejo, ya que debía enfrentarse a grandes industrias de aprovechamiento de recursos genéticos (13) y flotas pesqueras industriales de muchos Estados que verían limitadas sus libertades (14). De repente, el alta mar, una *res communis usus*, se transformó en “patrimonio común de la humanidad” (art. 5.b) de la CAM), si bien el Acuerdo no ha establecido una Autoridad ni un mecanismo adecuado a esa naturaleza de bien, como en su momento se hizo para los Fondos marinos y oceánicos fuera de la jurisdicción nacional y sus recursos. La Unión Europea anunció que trabajará para garantizar que las ratificaciones se alcancen rápidamente en su espacio y ha prometido 40 millones de euros como parte de un Programa Global de los Océanos. Los más desencantados han sido los que trabajan en la protección de los corales (15) y los pescadores artesanales. Estos últimos, alentados por el hecho de que la ONU designara a 2022 como “Año Internacional de la Pesca y la Acuicultura Artesanales”, comprometiéndose a reconocer la contribución de los pescadores artesanales, piscicultores y trabajadores de la pesca en pequeña escala a la nutrición, a la seguridad alimentaria, a los medios de vida sostenibles y al bienestar de las personas humanas, se han mostrado molestos por la escasa visibilidad alcanzada en la Conferencia y en el Acuerdo (16). Por nuestra parte, observamos que, si bien es muy alto el número de pescadores artesanales, su incidencia en los recursos del alta mar y su preservación es escasa o casi nula. Ello a pesar de la importancia de su labor ya que la zona costera es hábitat de alrededor del 60% de la población mundial y más de dos tercios de las áreas urbanas del mundo (17).

Tras la adopción del Acuerdo, el Secretario General de la ONU, António Guterres, felicitó a los países miembros de las Naciones Unidas por haber concluido un texto crucial para “abordar la triple crisis planetaria del cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación”. Agregó que “es vital para lograr los objetivos y metas relacionados con los océanos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Marco

10 Estados explotan el 97 % de los recursos genéticos marinos y que una sola empresa —la alemana BASF— es poseedora del 70 % de las patentes.

(14) Por ejemplo, China Popular es el mayor pesquero de alta mar con recolección aproximada de 12 millones de toneladas anuales.

(15) Carlos M. Duarte, Director ejecutivo de la Plataforma Mundial de Aceleración de la I+D en Arrecifes Corallinos, estima que es ámbito en el que el Acuerdo muestra mayor debilidad (<https://www.levante-emv.com/tendencias/21/2023/03/05/aprobado-tratado-global-oceanos-84132435.html>).

(16) V. <https://www.iiid.org/interviews-un-ocean-conference-frustrates-small-scale-fishers>

(17) DRNAS de CLEMENT, Zlata, “Channeling of the international responsibility in case of damage to the oceans and seas as a result of climate change”, en FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo Antonio (ed. lit.), *New approaches to the law of the sea: (in honor of Ambassador José Antonio de Yturriaga-Barberán)*, Nova Science Publisher, New York, 2017, pp. 165-181 (<https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=698284>).

Global de Biodiversidad de Kunming-Montreal de diciembre de 2022 (18).

II. Inserción de la CAM en la CNUDM

Recordamos lo ya señalado: la CAM es denominada en su propio texto "Acuerdo" para reservar la expresión "Convenio" a la CNUDM, señalando así su integración con ella (artículo 1.7).

En el marco de la CNUDM de 1982 ("la Constitución", "la Carta Magna de los Océanos"), en vigor desde 1994 con 168 Partes a mayo de 2023 (19) se insertan los siguientes convenios:

- Acuerdo de 1994 interpretativo relativo a la Aplicación de la Parte XI de la CNUDM, en vigor con 151 Partes (20).

- Acuerdo sobre la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios de 1995 en vigor en 2001 con 92 Partes (la mayoría de los Estados pesqueros) (21).

(18) El Marco Global de Biodiversidad de Kunming-Montreal busca responder al Informe de Evaluación Global de la Biodiversidad y los Servicios de los Ecosistemas emitido por la Plataforma Intergubernamental de Ciencia y Política sobre Biodiversidad y Servicios de los Ecosistemas (IPBES), la quinta edición de la Perspectiva Global de la Biodiversidad, y muchos otros documentos científicos que brindan amplia evidencia de que, a pesar de los esfuerzos continuos, la biodiversidad se está deteriorando en todo el mundo a un ritmo sin precedentes en la historia humana.

(19) La CNUDM define zonas marítimas (entre ellas el alta mar), establece normas para demarcar límites marítimos, asigna derechos, deberes y responsabilidades de carácter jurídico y prevé un mecanismo para la solución de controversias. Fue producto de negociaciones iniciadas en la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar en 1973 y se abrió a la firma en 1982 en Montego Bay, Jamaica. Las Partes más importantes para nuestro tópico son la VII y la XII. La Parte VII se ocupa de las libertades del alta mar (navegación, sobrevuelo, tendido de cables y tuberías submarinas, pesca (destacándose la sección 2 relativa a la conservación y administración de los recursos vivos en alta mar) e investigación científica. Establece el deber de los Estados de adoptar medidas para la conservación de los recursos vivos del alta mar en relación con sus nacionales y la cooperación de los Estados en la conservación y administración de los recursos vivos. Entre las medidas de conservación de los recursos vivos del alta mar figuran: determinar la captura permisible y establecer otras medidas de conservación para la recursos vivos en alta mar, sobre la base de los datos científicos más fidedignos disponibles con miras a mantener o restablecer las poblaciones de las especies captu-

- Acuerdo sobre la Conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de áreas fuera de la jurisdicción nacional de 2023 (al que nos estamos refiriendo en este trabajo), aún en texto borrador como ya lo refiriéramos. No desarrollamos comentarios sobre la CAM y su estructura, ya que texto aún debe ser perfilado de modo definitivo. Solo señalamos que los ejes de su aporte se hallan en la constitución de Áreas Marinas Protegidas en alta mar, en el sistema de evaluación de impacto ambiental, en la regulación de las actividades sobre recursos genéticos marinos con la distribución justa y equitativa de los beneficios obtenidos de esas actividades (22).

Todos estos acuerdos tienen engarce con la CBD, la Convención sobre Cambio Climático, la Agenda 2030, la Agenda de Acción para el agua (23), etc. Incluso el Foro Económico Mundial, en cooperación con el Instituto de Recursos Mundiales, ha convocado a la organización académica-empresaria Amigos de la Acción Oceánica, para buscar nuevas soluciones a los problemas del mar, tales como reducir los residuos plásticos que llegan al mar; establecer un plan global des-

radadas a niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible con arreglo a factores ambientales y económicos pertinentes, incluidas las necesidades especiales de los Estados en desarrollo, y teniendo en cuenta las modalidades de la pesca, la interdependencia de las poblaciones y cualesquiera normas mínimas internacionales, sean subregionales, regionales o mundiales, generalmente recomendadas. Deben tener en cuenta los efectos sobre las especies asociadas con miras a mantener o restablecer las poblaciones de tales especies por encima de los niveles en los que su reproducción pueda verse gravemente amenazada. Contiene regulaciones particulares para los mamíferos marinos y las especies anádromas y catádromas, etc. La Parte XII se ocupa de la "Preservación del Medio Marino y su Protección" y establece que "los Estados tienen la obligación de proteger y preservar el medio marino", sin embargo, reconoce que cada Estado "tiene el derecho soberano de explotar sus recursos naturales con arreglo a sus políticas ambientales y de acuerdo con su obligación de proteger y preservar el medio marino". Especifican una serie de obligaciones positivas y negativas: i.a.: tomar todas las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino; utilizar los mejores medios técnicos y prácticos a su disposición; actuar de acuerdo con sus capacidades; esforzarse por armonizar las políticas con otros Estados; asegurarse que las actividades bajo su jurisdicción o control no causen perjuicios por contaminación a otros Estados y su medio ambiente y a áreas fuera de su jurisdicción o control; etc. Las medidas a tomar deben abarcar a todas las fuentes de contaminación del medio marino (evacuación de sustancias tóxicas, perjudiciales o nocivas, especialmente las de carácter persistente, desde fuentes terrestres, desde la at-

tinado a perseguir la pesca ilegal, etc. Por su parte la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha buscado la aceptación del acuerdo alcanzado en 2022 para eliminar gradualmente las subvenciones a la pesca más perjudiciales, que conducen a la sobrepesca. Suiza ha sido el primer país en presentar su aceptación del acuerdo de la OMC en la reunión anual del Foro Económico Mundial que se celebró en Davos en enero de 2023.

III. Algunas consideraciones finales

La implementación de la CAM será complicada, particularmente cuando los Estados se enfrenten a una serie de problemas sin resolver. Uno de los más importantes es determinar quién vigilará las áreas marinas protegidas en alta mar para garantizar que realmente estén protegidas. Otro problema es la falta de arreglo preciso para la resolución de disputas bajo el tratado. También puede resultar una complicación la determinación de la magnitud de los recursos financieros que se deberán poner a disposición para el funcionamiento del sistema, así como los mecanismos que regirán su desembolso. Entre varias otras debilidades.

mósfera o a través de ella, o por vertimiento; contaminación causada por buques, incluyendo en particular medidas para prevenir accidentes y hacer frente a casos de emergencia, garantizar la seguridad de las operaciones en el mar, prevenir la evacuación intencional o no y reglamentar el diseño, la construcción, el equipo, la operación y la dotación de los buques, etc.). Consagra el deber "proteger y preservar los ecosistemas raros o vulnerables, así como el hábitat de las especies y otras formas de vida marina diezgadas, amenazadas o en peligro", también el deber de no transferir daños o peligros ni transformar un tipo de contaminación en otro; etc.

(20) En el tercer párrafo preambular expresa: "Conscientes de la importancia que reviste la Convención para la protección y preservación del medio marino y de la creciente preocupación por el medio ambiente mundial", siendo esta la única referencia pertinente a este trabajo.

(21) El Acuerdo de 1995 aborda los problemas relativos a la ordenación de la pesca de altura que se señalan en el Programa 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992. Se plantean los problemas de la pesca incontrolada, la sobrecaptura, el tamaño excesivo de las flotas, el cambio del pabellón de los buques para eludir los controles, el uso de artes insuficientemente selectivas, las bases de datos imprecisas y la falta de cooperación suficiente entre los Estados. Las deficiencias de las prácticas de pesca, etc. El Acuerdo sobre las Poblaciones de Peces abarca las poblaciones de peces altamente migratorias que periódicamente recorren grandes distancias en alta mar y en áreas sujetas a jurisdicción nacional, como el atún, el pez espada y el tiburón oceánico. Abarca también las poblaciones de peces que se encuentran en la zona económica exclusiva de un país (hasta una

A pesar de estos inconvenientes, el nuevo tratado brinda motivos para la celebración en un momento sombrío de la política mundial. Una verdadera "conquista" que trae a la memoria otra situación similar en la que prevaleció la voluntad de proteger el medio ambiente por sobre las tensiones políticas a causa de la invasión rusa a Checoslovaquia: la adopción de la Convención de Ramsar de 1971, primer convenio multilateral ambiental moderno (24). Solo unos días antes de la adopción de la CAM, la última reunión enconada de ministros de Relaciones Exteriores del G20 se levantó en Nueva Delhi sin siquiera un comunicado básico. "El multilateralismo está en crisis", se lamentó el ministro de Relaciones Exteriores de la India, Subrahmanyam Jaishankar. Sin embargo, en este sombrío telón de fondo, el entendimiento alcanzado en este nuevo acuerdo sugiere que la cooperación internacional sigue siendo posible, al menos cuando está en juego el destino compartido del planeta (25).

Cita on line: TR LALEY AR/DOC/1309/2023

distancia de hasta 200 millas náuticas de la costa, donde los Estados ribereños tienen derechos soberanos para la conservación y ordenación de los recursos vivos marinos), y en las zonas de alta mar adyacentes. Ejemplos de esas poblaciones de peces son el bacalao, el hipogloso, el abadejo, el jurel de altura y el calamar. Se basa en un enfoque ecosistémico, preventivo y precautorio. (https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/reviewconf/FishStocks_SP_B.pdf).

(22) Los genes están formados por ADN (unidad física y funcional básica de la herencia) y son usados para alimentos, materias primas, medicinas naturales, aplicación de biotecnología dirigida a producir bienes y servicios de alto valor agregado, desarrollar enzimas especializadas, genes mejorados o pequeñas moléculas, entre otros usos.

(23) La Conferencia ha concluido el viernes 24 de marzo de 2023 con la adopción de un plan con 689 compromisos para proteger "el bien común global máspreciado de la humanidad: el agua". Los océanos cubren tres cuartas partes de la superficie de la Tierra y contienen el 97% del agua del planeta.

(24) DRNAS de CLÉMENT, Zlata, "Relación entre las Naciones Unidas y la Convención de Ramsar", Cuaderno de Derecho Ambiental XIII (2020), Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, pp. 23-60 (<https://www.acadec.org.ar/wp-content/blogs.dir/55/files/sites/55/2021/11/Cuaderno-de-Derecho-Ambiental-Humedales-1.pdf>).

(25) PATRICK, Stewart, "The High Seas Treaty is an Extraordinary Diplomatic Achievement", Carnegie Endowment for International Peace (<https://carnegieendowment.org/2023/03/08/high-seas-treaty-is-extraordinary-diplomatic-achievement-pub-89228>).

Derecho humano a un medio ambiente saludable en América Latina y el Caribe



María Eugenia Di Paola

Coordinadora de Programa PNUD en Argentina.



Andrea Brusco

Coordinadora Regional de Gobernanza Ambiental de PNUMA.



Ignacio Roncagliolo

Oficial de derechos humanos, Oficina Regional para América del Sur ACNUDH

SUMARIO: I. Introducción.— II. Acuerdo de Escazú.— III. Objetivo del evento.— IV. Principales conclusiones.

I. Introducción (*) (**)

El 28 de julio de 2022, la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptó la Resolución 76/300 (1), reconociendo el derecho

humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible para todas las personas en todos los rincones del planeta. La Resolución, que siguió el reconocimiento del derecho por el Consejo de Derechos Humanos en octubre

de 2021, fue una decisión sin precedentes, con 161 votos a favor, 0 en contra y sólo 8 abstenciones. La Resolución envía un poderoso apoyo mundial a este derecho, que ya se encuentra legalmente reconocido en

156 de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas.

En 1972, la ONU celebró en Estocolmo su primera Conferencia Mundial sobre el Medio

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(*) Evento asociado en el marco de la Segunda reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y el Programa de la ONU para el Medio Ambiente agradece a todas las personas que han participado del evento asociado celebrado en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina. Un agradecimiento especial a los moderadores y panelistas que hicieron posible la sesión:

Ignacio Roncagliolo (Oficial Adjunto de la Oficina Re-

gional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos), Claudio Tomasi (Representante Residente, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Argentina), Alejandro Torres Lépori (Subdirector de asuntos ambientales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina), David Boyd (Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Medio Ambiente), Andrea Brusco (Coordinadora Regional del Subprograma de Gobernanza Ambiental, Oficina Regional del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente), María Eugenia

Di Paola (Coordinadora de Programa, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Argentina), Vanesa Torres (Asociada de la ONG Ambiente y Sociedad, Colombia), Joara Marchezini (Representante electa del público del Acuerdo de Escazú, Brasil), Sebastián Lloret (consultor del Centro de Estudios de Justicia de las Américas -CEJA, OEA) en asuntos de Litigación Ambiental, y miembro del Consejo Académico del Consejo de la Red Latinoamericana de Ministerio Público Fiscal Ambiental), Ofelia Pastrana Moreno (TOCHAN Nuestra Casa A. C., México, 30 años luchando por los derechos) y Juan Bello (Director Regional y Repre-

sentante, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina para América Latina y el Caribe).

Gracias por todo su apoyo y esfuerzo en la lucha por el reconocimiento del derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible en la región de América Latina y Caribe.

(**) Las opiniones, designaciones y recomendaciones que se presentan en este documento no reflejan necesariamente la posición oficial del PNUD, PNUMA o ACNUDH.

(1) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N22/436/75/PDF/N2243675.pdf?OpenElement>

Ambiente. Allí, los Estados adoptaron la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano, cuyo primer principio establece que las personas tienen “el derecho fundamental a la libertad, a la igualdad y a condiciones de vida adecuadas, en un medio ambiente de calidad tal que permita llevar una vida digna y gozar de bienestar”.

Desde aquel momento, el derecho a un medio ambiente sano empezó a reconocerse en las constituciones nacionales, legislación y documentos políticos. A nivel regional, el derecho se incluyó en la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981), el Protocolo de San Salvador de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1988), el Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio de Aarhus —1998—), la Carta Árabe de Derechos Humanos (2004), la Declaración de Derechos Humanos de la Asociación de Naciones del Suroeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés —2012—), y el Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú, 2018), entre otros.

II. Acuerdo de Escazú

Entre el 19 y 21 de abril de 2023 tuvo lugar la Segunda Reunión de la Conferencia de las Partes (COP2) en Buenos Aires, Argentina, que tuvo carácter extraordinario y congregó a más de 600 personas acreditadas en total. La Conferencia cerró con la adopción de la “Decisión II/1” (2) que oficializa la elección de los miembros del Comité, órgano subsidiario de la Conferencia de las Partes cuyo fin es promover la aplicación y apoyar a las Partes en la implementación del Acuerdo, y celebra la puesta en marcha del Fondo de Contribuciones Voluntarias con el aporte de México y Chile.

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), tiene por objetivo garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible.

El Acuerdo de Escazú fue adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018 y entró en vigencia el 22 de abril de 2021. Está abierto a los 33 países que componen América Latina y el Caribe. A la fecha, 15 países de la región han ratificado el Acuerdo (3).

III. Objetivo del evento

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y el Programa de la ONU para el Medio Ambiente, realizaron una actividad paralela en el marco de la celebración de la Segunda reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú (COP2), a efectos de fortalecer esta temática a nivel regional.

En la actividad, se presentó la nota informativa recientemente publicada en colaboración entre las tres agencias, denominada “¿Qué es el derecho a un medio ambiente sano?” junto a un panel conformado por especialistas de

la ciudadanía, la academia y la justicia de la región a conversar brevemente sobre la importancia de este derecho para la región de América Latina y el Caribe, y el rol fundamental del Acuerdo de Escazú para su impulso y reconocimiento en la región.

Esta guía busca ser una herramienta para impulsar la urgente acción que necesitamos para proteger y restaurar el medio ambiente, a través de un análisis sobre el derecho a un medio ambiente sano, sus elementos, y el papel clave que desempeñan los Estados y partes interesadas, tales como instituciones nacionales de derechos humanos, empresas, organizaciones de la sociedad civil y particulares, y en especial, las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales que abogan por su respeto y protección.

“Todas las personas tienen el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible. Como los derechos humanos y el medio ambiente son interdependientes, un medio ambiente limpio, saludable y sostenible es necesario para poder gozar completamente de una amplia gama de derechos humanos, como el derecho a la vida, la salud, la alimentación, el acceso al suministro de agua potable y servicios de saneamiento y el desarrollo, entre otros” (4).

Palabras de apertura

- Claudio Tomasi, Representante Residente Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Argentina

Es sumamente importante para nosotros crear estos espacios seguros e inclusivos, a fin de que las distintas partes interesadas compartan sus experiencias y buenas prácticas sobre la implementación del derecho a un medio ambiente saludable desde sus diferentes roles, con especial atención en enfatizar las tareas que desempeñan las personas defensoras de los derechos humanos ambientales.

La salida a esta triple crisis planetaria que estamos atravesando como sociedad, es decir, el cambio climático, la pérdida de la biodiversidad y de la naturaleza, y la contaminación, es y será siempre colectiva.

La nota informativa “¿Qué es el derecho a un medio ambiente sano?” busca ser una herramienta para dar impulso, y generar la acción que necesitamos con suma urgencia en la protección y restauración de nuestro mundo natural, a través de un análisis sobre el derecho a un medio ambiente saludable, sus elementos, y el papel clave que desempeñan los diferentes actores que intervienen, tales como los Estados, y las instituciones nacionales de derechos humanos, así como las empresas, organizaciones de la sociedad civil y particulares, y en especial, las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales que abogan por su respeto y protección.

- Alejandro Torres Lépori, Subdirector de Asuntos Ambientales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina

Mediante la Decisión de Santiago (5), adoptada en noviembre de 2014, los países signatarios de la Declaración iniciaron formalmente la negociación del acuerdo regional con el apoyo de la CEPAL como secretaria técnica. Para ello, crearon un Comité de Negociación compuesto por 24 países de la región con la significativa participación del público y constituyeron una Mesa Directiva compuesta por Chile y Costa Rica, como copresidentes, y por Argentina, México, Perú, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago. Para dialogar

con la Mesa Directiva, se eligieron seis representantes del público (dos titulares y cuatro alternos).

Luego de cuatro años de negociaciones, el Acuerdo fue adoptado en Escazú (Costa Rica), el 4 de marzo de 2018, y se abre a la firma en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, el 27 de septiembre de 2018.

El objetivo principal de la COP2 referido a la elección del Comité de Apoyo y Cumplimiento es sumamente importante, ya que dará sustento y vigor al acuerdo, no quedando en simplemente un texto, y permitirá aportar la experiencia y la capacidad técnica profesional existente en la región con un equilibrio de género y subregional.

Palabras de apertura y moderación

- Ignacio Roncagliolo, Oficial de Derechos Humanos, Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Hoy, somos testigos de que las crisis del cambio climático, la contaminación y la pérdida de la biodiversidad están afectando gravemente el goce de derechos, como el derecho a una alimentación adecuada, al agua, a la educación, a la vivienda, a la salud, al desarrollo e incluso a la propia vida.

La emergencia climática está actuando como multiplicadora de desafíos, intensificando las tensiones y desigualdades estructurales, además de llevar a las personas, grupos y colectivos a condiciones de mayor vulnerabilidad, en particular a las personas en mayor riesgo de exclusión, como los pueblos indígenas, afrodescendientes, las mujeres rurales, la población campesina o la población viviendo en situación de extrema pobreza; del mismo modo, a niños, niñas y adolescentes.

Por ello, la comunidad internacional desde hace varias décadas ha trabajado en el desarrollo y robustecimiento del marco jurídico internacional referido a medio ambiente y derechos humanos. Cada vez más, la comunidad internacional se ha unido en torno a una visión transformadora en favor de un desarrollo sostenible, centrado en las personas y con un enfoque basado en derechos. El reciente reconocimiento del derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible por parte de la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas fortalece aún más el compromiso adquirido por los Estados de hacer realidad dicha visión.

Presentación de la Nota Informativa

- David Boyd, Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Medio Ambiente

El 28 de julio de 2022 la Asamblea General adoptó una Resolución histórica la cual reconoce que todas las personas tienen derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible. Aunque es la primera vez que es reconocido por las Naciones Unidas, más de 155 Estados ya reconocen este derecho en la ley, a través de sus constituciones, legislaciones o tratados regionales.

El derecho a un medio ambiente saludable incluye: aire limpio, agua segura y suficiente, alimentos sanos y producidos de forma sostenible, entornos no tóxicos donde las personas pueden vivir de forma segura, ecosistemas y biodiversidad sanos, y un clima seguro. El derecho también incluye los derechos procesales de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia con recursos efectivos.

La aplicación del derecho a un medio ambiente saludable se rige por principios clave como la no discriminación, la prevención, la precaución y la no regresión.

Ha sido posible recopilar cientos de buenas prácticas en la aplicación del derecho a un medio ambiente saludable. El reto más importante que tenemos por delante es traducir las bellas palabras en acciones concretas para mejorar la vida de las personas. Las Naciones Unidas tienen un papel clave que desempeñar.

“La evidencia demuestra que el reconocimiento legal del derecho a un medio ambiente saludable es un catalizador para leyes medioambientales más fuertes, una mayor aplicación, una mayor responsabilidad y un mejor comportamiento medioambiental” (6).

- Andrea Brusco, Coordinadora Regional del Subprograma de Gobernanza Ambiental, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina para América Latina y el Caribe

En 1972, las Naciones Unidas realizó su primera conferencia mundial sobre el medio ambiente en Estocolmo. Los Estados adoptaron la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano cuyo primer principio indica que las personas tienen:

“el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que les permita llevar una vida digna y gozar de bienestar”.

Cuando los problemas ambientales emergentes en esos momentos se fueron acrecentando, la relación e interdependencia entre los derechos humanos y el medio ambiente se hicieron cada vez más evidentes, y fuimos aprendiendo (con base en la evidencia científica cada vez más contundente) que un medio ambiente limpio, saludable y sostenible es necesario para poder gozar completamente de una amplia gama de derechos humanos, como el derecho a la vida, la salud, la alimentación, el acceso al suministro de agua potable y servicios de saneamiento y el desarrollo, entre otros.

Sin embargo, y pesar de la gran cantidad de acuerdos internacionales, así como de leyes y políticas nacionales, la condición de nuestro medio ambiente continuó deteriorándose. Las crisis mundiales a las que nos enfrentamos, incluido el cambio climático, la pérdida de la biodiversidad y la contaminación representan algunas de las mayores amenazas a la humanidad y afectan gravemente el ejercicio y el goce de los derechos humanos.

“También hemos aprendido que la degradación ambiental impacta desproporcionadamente a las personas y grupos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, lo cual exacerba las injusticias y está reñido con los principios fundamentales de igualdad de derechos de todas las personas”.

- María Eugenia Di Paola, Coordinadora de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Argentina

El reconocimiento de este derecho como derecho humano nos brinda una mayor fortaleza a las herramientas con las que ya contamos, otorgándole efectos catalizadores, desde el territorio y los diversos tratados de derechos humanos y los acuerdos multilaterales en temas ambientales.

Asimismo, nos permite contribuir a una mejor aplicación de la ley en aquellos países

(2) <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop2/es/documentos/decision-iii>

(3) Antigua y Barbuda, Argentina, Belice, Bolivia, Chile,

Ecuador, Granada, Guyana, México, Nicaragua, Panamá, San Vicente y las Granadinas, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y Uruguay.

(4) https://qrccustomers.s3-eu-west-1.amazonaws.com/account25350109/36405164_1.pdf?0.05192094371854705

(5) <http://repositorio.cepal.org/bitstream/hand->

[le/11362/37213/S1420708_es.pdf?sequence=1](https://www.youtube.com/watch?v=7a2_rBgwOss)

(6) https://www.youtube.com/watch?v=7a2_rBgwOss

donde el derecho ya esté reconocido, como así también fortalecer el sistema y quienes acuden al reconocimiento efectivo de ese derecho.

El reconocimiento de la justicia ambiental y climática a los grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad permite que los mismos sean vistos como actores de cambio en territorio. Para ello, son sumamente importantes los roles que desempeñan cada uno de los actores, como por ejemplo los estados a través de sus tres poderes, los tribunales en distintos niveles regionales y nacionales, Instituciones nacionales de derechos humanos, empresas, Instituciones financieras internacionales, ONG y las Naciones Unidas.

En este sentido, las Naciones Unidas es una caja de resonancia de las necesidades territoriales, y que justamente por ello, busca acompañar y apoyar, no solo a los Estados, sino también a la sociedad civil, con especial énfasis en las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales, a fin de alcanzar el derecho a un ambiente sano.

Mesa Redonda "Visión de la juventud"

- **Vanesa Torres, Asociada de la ONG Ambiente y Sociedad, Colombia**

El derecho a un medio ambiente saludable contribuye a una mejor protección de los ecosistemas estratégicos en regiones como América Latina y el Caribe, dado que reconoce la labor de quienes habitan estos territorios y se enfrentan a diferentes retos en materia de seguridad o del avance de la industria extractiva.

De igual forma, resulta importante el reconocimiento de este derecho, dada la importancia que da al avance de diferentes discusiones que se vienen impulsando desde el Sistema de Naciones Unidas, como, por ejemplo, la implementación de un escenario vinculante para las empresas en materia de derechos humanos. Como sociedad consideramos fundamental la existencia de la debida diligencia de parte de actores privados, dado que, a partir del reconocimiento previo de impactos sociales y ambientales, pueden prevenirse conflictos y disputas territoriales que afectan tanto desarrollo económico como el efectivo goce de los derechos humanos.

En Colombia pueblos étnicos y campesinos se enfrentan a escenarios complejos en donde el avance de la industria petrolera en territorios como el piedemonte amazónico no solo impulsa el crecimiento en las cifras de deforestación, también pone en peligro el avance de alternativas sustentables en materia económica como la *chagra* o proyectos de reconversión ganadera.

El reconocimiento del derecho a un medio ambiente saludable se articula entonces de manera directa con el contenido del Acuerdo de Escazú, al impulsar el fortalecimiento de los derechos al acceso a la información, a la participación ciudadana, el acceso a la justicia ambiental y la obligación de protección a las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales como una oportunidad invaluable para materializar la democracia ambiental, es decir, la armonía entre las decisiones tomadas

por las instituciones y la ciudadanía en América Latina y el Caribe.

- **Joara Marchezini, Representante electa del público del Acuerdo de Escazú, Brasil**

La relación entre los derechos de acceso y la protección ambiental no es aislada de un contexto estructural, por ello, es importante tener en cuenta el racismo ambiental y el impacto sobre las mujeres y las distintas generaciones.

No hablamos solo una "ley internacional" o una burocracia más. La ley es el primer paso para la implementación y mejora en la vida de las personas. Debemos estar atentos y vigilantes a la ley y al derecho siempre.

Cooperación y aumento de las capacidades de los Estados, principalmente en dar a conocer el Acuerdo por las personas. Debe existir la obligación de realizar una búsqueda activa de las personas, principalmente aquellas en mayor situación de vulnerabilidad, para escuchar y aprender con ellas.

Proteger y reconocer la labor de las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales mediante la valorización de su trabajo. Para ello, es fundamental:

(i) entender que no es una solo persona, la mayoría de las veces es un grupo o una comunidad que protege el ambiente, (ii) apoyar la salud mental de las personas y grupos, (iii) reconocer el rol de la política local y su relación entre distintos grupos, (iv) combatir la impunidad, (v) combatir la criminalización de los movimientos sociales, y (vi) brindar acceso a asesoría jurídica.

Es importante que las voces sean escuchadas en primera persona: estos espacios no puede ser una disculpa por una menor participación. Debemos aprender de los casos anteriores y mejorar para los próximos.

- **Sebastián Lloret, consultor del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA-OEA) en asuntos de Litigación Ambiental, y miembro del Consejo Académico del Consejo de la Red Latinoamericana de Ministerio Público Fiscal Ambiental**

El instrumento de trabajo del Estado es la responsabilidad, y según lo ha indicado la Corte Interamericana en su Opinión Consultiva 23/17, el derecho a un medio ambiente saludable conlleva las siguientes cinco obligaciones estatales: de respetar, que son obligaciones de no restringir y no contaminar de manera directa; y de garantizar, donde se ubican las obligaciones de prevenir, sancionar y reparar a las víctimas.

El Estado constitucional de derecho (ambiental) incluye: (i) leyes justas, (ii) gobierno abierto, (iii) rendir cuentas y, (iv) mecanismos independientes de solución de controversias.

Cuando hablamos de gobernanza ambiental, nos referimos a cualquier decisión, acción u omisión relacionada al acceso de información ambiental (tutela informativa), y al acceso a la participación ambiental (tutela participativa), que contravenga normas jurídicas relacionadas con el medio ambien-

te (tutela de legalidad). El acceso a la justicia ambiental, especificado en el artículo 8.2 del Acuerdo de Escazú, refiere al acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir en cuando al fondo y el procedimiento.

Asimismo, cuando nos referimos a daños ambientales, nos referimos a cualquier decisión, acción u omisión que pueda afectar de manera adversa al medio ambiente (tutela preventiva y precautoria) y al medio ambiente (tutela repositiva).

- **Ofelia Pastrana Moreno, TOCHAN Nuestra Casa A. C., México**

Los territorios se han conservado gracias a la cosmovisión de los pueblos y comunidades indígenas, mismos que se han convertido en espacios codiciados por los grandes capitales nacionales e internacionales. Una de las estrategias que como sociedad civil hemos impulsado ha sido la incidencia en políticas públicas para la defensa de nuestros territorios.

En las comunidades indígenas campesinas con mujeres hemos trabajado el tema de derechos humanos. Dentro de estos derechos retomamos el derecho a un medio ambiente sano con la estrategia del traspaso integral, que incluye la producción de alimentos sanos, ecotecnologías, árboles frutales de la región y la producción de proteína animal.

Nos hemos apoyado en el artículo 4 de nuestra Constitución Mexicana y fortalecido con la declaración de Naciones Unidas referida a un medio ambiente sano, como un derecho humano. Lo consideramos un logro, una ventaja y gran herramienta que fortalece nuestras practicas hacia la soberanía alimentaria para sanarnos a nosotras sanando a nuestra Madre Tierra.

Comparto una buena noticia, y es que con fecha del 14 de abril del año 2023, la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México declaró que "...las concesiones de Almaden Minerals para desarrollar proyectos de minería a cielo abierto, han sido canceladas y no es factible volver a otorgar concesiones en el territorio de Ixtacamaxitlán, en la Sierra Nororiental del Estado de Puebla".

Palabras de cierre

- **Director Regional y Representante, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina para América Latina y el Caribe**

La triple crisis planetaria se manifiesta de manera evidente en nuestra región y en el mundo, generando graves impactos en los derechos de las personas y poniendo en riesgo a las generaciones futuras. Estos impactos no se experimentan de manera uniforme a través de la comunidad internacional. De hecho, ya se están sintiendo en las comunidades más vulnerables por su geografía, condiciones socioeconómicas, infraestructura.

Gravemente, dichos efectos se experimentan de manera no proporcional a la contribución de nuestros países y comunidades a la generación de las crisis. La injusticia de esta

situación y la necesidad de proteger a estas personas y comunidades se hace cada vez más urgente.

En este contexto se aprecia la relevancia que tiene el derecho humano a un medio ambiente sano y su estrecho vínculo con una serie de derechos sustantivos y procesales que afectan la vida, sobrevivencia y desarrollo las generaciones presentes y futuras. Los derechos humanos no solo proveen una perspectiva necesaria para evaluar las consecuencias de las crisis ambientales, sino también brindan herramientas fundamentales para buscar soluciones oportunas, justas, equitativas y sostenibles a la misma.

El reconocimiento de este derecho y sobre todo su implementación, nos permitirá avanzar en el camino de situar a las personas y a las comunidades en el centro de las preocupaciones ambientales y de no dejar nadie atrás.

"El reconocimiento del derecho humano a un ambiente sano nos obliga a incorporar el enfoque de derechos a las crisis ambientales, a dar prioridad a los que personas y comunidades que sufren de manera más directa los impactos de las mismas, y a promover las medidas de garantía de derechos y las políticas públicas necesarias para responder a este fenómeno de manera urgente, equitativa, justa y sostenible".

IV. Principales conclusiones

Si bien no hay un concepto universalmente acordado, el derecho a un medio ambiente saludable incluye: aire limpio, agua segura y suficiente, alimentos sanos y sostenibles, entornos no tóxicos, ecosistemas y biodiversidad sanos, y un clima seguro. El derecho también incluye los derechos procesales de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia con recursos efectivos.

Los derechos humanos y el medio ambiente son interdependientes, por lo que un medio ambiente limpio, saludable y sostenible es necesario para poder gozar completamente de una amplia gama de derechos humanos.

La degradación ambiental impacta desproporcionadamente a las personas y grupos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, lo cual exacerba las injusticias y está reñido con los principios fundamentales de igualdad de derechos de todas las personas.

Es importante crear espacios seguros e inclusivos, a fin de que las distintas partes interesadas compartan sus experiencias y buenas prácticas sobre la implementación del derecho a un medio ambiente saludable desde sus diferentes roles, con especial atención en enfatizar las tareas que desempeñan las personas defensoras de los derechos humanos ambientales.

El Acuerdo de Escazú provee herramientas concretas que toman en cuenta las realidades de nuestra región y asumen el desafío de convertir a América Latina y el Caribe en una tierra en la cual el derecho humano a un ambiente saludable sea una realidad.

Cita on line: TR LALEY AR/DOC/1304/2023

La catalogación en el derecho ambiental



José Alberto Esain

Master en derecho ambiental (Univ. del País Vasco). Titular Cátedra Derecho Ambiental (Univ. Fasta Mar del Plata).

SUMARIO: I. Introducción.— II. El origen de la catalogación: el registro de bienes patrimoniales en el derecho urbanístico.— III. Desde las ciencias duras al derecho ambiental.— IV. El instrumento jurídico y sus elementos constitutivos.— V. Casuística.— VI. Aspectos adicionales respecto a la catalogación.— VII. La base científica y el acto administrativo.— VIII. Jurisprudencia incipiente.— IX. Conclusiones.

I. Introducción

El derecho ambiental, en general uno de los espacios en donde existe mayor innovación, resulta ser el de los instrumentos de gestión. Nacen allí bisoños rudimentos, fraguando aquellos de provienen de otras disciplinas clásicas (1). En el presente trabajo pretendemos abordar un rudimento escondido en nuestro derecho: la catalogación. Este tiene base en el derecho urbanístico y se extiende al derecho ambiental umbilicalmente vinculado al régimen de las cosas sometidas a regulación y al ordenamiento ambiental del territorio.

Básicamente si tenemos que describir la catalogación, podríamos decir que es el instrumento jurídico mediante el cual se dispone la incorporación de una cosa a un catálogo atribuyéndole con ello un régimen jurídico propio, por acceder a dicho conjunto. En casi todas las normas de derecho ambiental se requiere, para conectar el ingreso a ese marco normativo de determinadas cosas, un acto de la autoridad que las designe como parte de dicha categoría. Ese acto lo llamaremos *catalogación*. La “cosa” en cuestión (glaciar, humedal, casa patrimonial, especie amenazada) para las ciencias duras puede coincidir con los aspectos internos de la definición del legislador, tener vocación para encuadrar en dicho régimen jurídico, pero lo que hace que se le aplique o no la ley es el *acto de catalogación*. Sin ese acto, el sistema legal no se aplicará. El nombre de catalogación deriva de que en *derecho comparado e internacional* existen numerosos “catálogos”, donde la figura ha sido estudiada con detenimiento. Por este motivo consideramos que este es el mejor modo para identificar el mecanismo.

El derecho ambiental hace base en componentes técnicos que ocupan un gran espacio de la disciplina. Sus leyes tratan sobre “cosas” que en apariencia resultan de fácil aprensión, pero que a poco de andar evidencian dificultades para ser encuadradas en los sistemas normativos. En los textos de biología, geografía, ingeniería se pueden encontrar definiciones de bosque, flora, animal, fauna, residuo, humedal, glaciar, cuenca hídrica, río, playa, entre otras. Los problemas comienzan cuando, a esas “cosas” se las debe definir para aplicarles un régimen jurídico. En estos casos, el concepto pasa a ser normativo y detrás ingresarán no solo conceptos técnicos, sino pautas de política ambiental. La conceptualización comportará una *delimitación del ámbito de aplicación de las leyes*. El cuadro se puede complejizar cuando a estos conceptos se los califica, como sucede con los residuos *peligrosos, radiactivos*; o los bosques *protectores, nativos, implantados*; o la fauna en *peligro de extinción, amenazada, exótica invasora*, para mencionar algunos supuestos. Un tercer nivel de complejidad lo comporta si el concepto requiere de una *delimitación territorial*, como podrían ser los supuestos que alcanzan ecosistemas, o cosas que se extienden en el territorio, como podrían ser los *humedales* o el *ambiente periglacial*, o las *áreas protegidas* o los *parques nacionales* o las *aguas congeladas* (glaciares).

La catalogación tiene consecuencias prácticas, pues desde ella se aplica un régimen jurídico u otro. Otro aspecto es la jerarquía del instru-

mento de catalogación; pues en algunos casos la demarcación (por afectación de derechos individuales) requiere ley particular, mientras que en otros casos se puede dar mediante actividad reglamentaria, por procedimiento y acto administrativo. Finalmente, estos instrumentos son el último grado de delimitación de la gestión de los microbienes ambientales y, por este motivo, pueden dialogar con el ordenamiento ambiental del territorio, pues requieren demarcación territorial. Como vemos, desde la ley, pasando por el decreto reglamentario, pueden existir diferentes modalidades y técnicas legislativas para saber si estamos ante una cosa a la que se le aplica tal o cual régimen jurídico y la propia demarcación del territorio que es abarcado por esta cosa.

El presente trabajo pretende analizar los componentes del instrumento jurídico de *catalogación*.

II. El origen de la catalogación: el registro de bienes patrimoniales en el derecho urbanístico

El origen de los *catálogos* como instrumento de ordenación lo encontramos en el urbanismo, en la regulación del patrimonio histórico como técnica de agrupación o de recopilación de una serie de bienes homogéneos, susceptibles de ser protegidos por razón de arte o de historia. En su origen, estos listados se enfocaban en inventariar bienes históricos con la vocación de evitar su pérdida o desaparición, pero sin predisponer medidas protectoras aplicables, precisamente porque la actividad de catalogación no llevaba asociada un régimen jurídico propio. Con el tiempo el instrumento evoluciona y la figura adquiere, en el plano normativo, un protagonismo que nunca tuvo, como instrumento jurídico al servicio de los fines y objetivos nuevos, para ordenar territorio, para proteger determinadas cosas con regímenes más “duros” que los ordinarios.

En España por ejemplo, María Rosario Alonso Ibáñez (2) explica el origen de la catalogación en el siglo XIX primero en la ley de 1802 (“Instrucción de 26 de marzo de 1802 sobre el modo de recoger y conservar los monumentos antiguos, que se descubran en el Reyno, baxo la inspección de la Real Academia de la Historia”). El segundo paso lo encontramos en un sinnúmero de normas como la de 1835 que crea las primeras comisiones artísticas y culturales de cada provincia de España (nominadas por los gobernadores) que elaboran el inventario de bienes lo que en 1844 da lugar a las Comisiones Centrales Provinciales de Monumentos. Entrado el siglo XX la actuación de las instituciones dedicadas a la preservación del patrimonio histórico, artístico y cultural en toda Europa centran sus esfuerzos en la elaboración de inventarios y registros lo más exhaustivos posibles en los que se refleje la riqueza de los testimonios del pasado de cada región o nación. Muchas son, por lo demás, las expresiones que se van a utilizar: inventarios, catálogos, censos, registros, etc. En la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, se crea el Registro estatal de Bienes de Interés Cultural, figura que se reproduce en las Comunidades Autónomas creando registros para los Bienes de Interés Cultural —o figuras asimiladas— que ellas mismas declaren (3).

Patrimonio Histórico Español”, en los términos de los artículos 26 de la Ley, y 24 a 32 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo reglamentario de la ley mencionada donde se encarga la confección del “Censo de los bienes integrantes del Patrimonio Documental” y el “Catálogo colectivo de los bienes integrantes del Patrimonio Bibliográfico”, en los términos establecidos en los artículos 51 de la Ley, y 33 a 39 del Real Decreto 111/1986 citado.

(4) ALONSO IBÁÑEZ, María del Rosario, “Los catálogos urbanísticos y otros catálogos protectores del patrimonio cultural inmueble”, ob. cit., ps. 16/17.

(5) Dice el art. 12: “Los bienes declarados de interés cultural serán inscritos en un Registro General depen-

Como explica Alonso, “el cambio se produce con la creación del Inventario General de Bienes Muebles dependiente de la Administración estatal así como los distintos Inventarios y Catálogos de los respectivos patrimonios culturales de las Comunidades Autónomas. En estas regulaciones la actividad de catalogación va más allá de la del mero registro, e incorpora la de *atribuir un régimen jurídico propio* a los bienes que accedan a distintos catálogos. Con esto, los instrumentos mencionados dejan de ser meras recopilaciones con funciones de información y consulta, pasando a convertirse en *categorías jurídicas de protección de los bienes que agrupen*, que deben presentar algún interés por su conexión con manifestaciones culturales, lo que debe constatar en el oportuno procedimiento administrativo que necesariamente tiene que tramitarse.

El cambio histórico de esta figura y su evolución lo refieren la Sentencia del Tribunal Supremo del 11 de febrero de 1967 que la mencionada autora cita donde se dice: “Que consecuencia, como queda expuesto, de la calificación de Monumento y de su declaración a efectos histórico-artísticos, es su obligada inclusión en los Catálogos o Inventarios que a tal efecto se ha venido ordenando por el Estado español desde el año 1865 y sucesivamente [...], es indudable que tal serie de disposiciones, en algunos casos, incluso, con plazos imperativos de cumplimiento, no puede haberse dado por los organismos protectores correspondientes a los simples y meros efectos editoriales o estadísticos, sino, como es lógico y racional, para extender tal protección a los que realmente figuren catalogados o inventariados” (el destacado nos pertenece) (4).

Si debemos prestar atención a una norma en España ella es la Ley 16/1985 que crea en su artículo 12 (5) el Registro General de Bienes de Interés General la que ha sido estructurada con una serie de registros a ella coordinados, en las Comunidades Autónomas. Ellos podrían considerarse como *actividad de catalogación* si por tal consideráramos a los *instrumentos en los que se agrupan o recopilan las características de una serie de bienes que presentan una cierta homogeneidad*. Pero en realidad estos registros instrumentan la *publicidad* de unos *determinados bienes* que son *declarados bajo tal categoría* por un *acto administrativo* independiente del Registro.

La última evolución de la figura que referimos, en España, se dio a partir de un proceso generado desde las Comunidades Autónomas (6), donde la catalogación de bienes de interés cultural evoluciona desde una mera actividad de registro hacia un régimen jurídico protector propio, respecto de los bienes que accedan a los respectivos conjuntos. La *calificación* —y el régimen protector— va a ir asociada indisolublemente a la propia *catalogación*, articulada en un *procedimiento administrativo específico*. De esta manera, los instrumentos en los que se aloja la *catalogación* —inventarios y catálogos— dejan de ser meras recopilaciones, con funciones de identificación, información, consulta o divulgación, pasando a convertirse en algo más: *categorías jurídicas de protección de bienes que son agrupados*, que deben presentar algún interés por su conexión con manifestaciones cultu-

diente de la Administración del Estado cuya organización y funcionamiento se determinarán por vía reglamentaria. A este registro se notificará la incoación de dichos expedientes, que causarán la correspondiente anotación preventiva hasta que recaiga resolución definitiva. En el caso de bienes inmuebles la inscripción se hará por alguno de los conceptos mencionados en el art. 14.2. Cuando se trate de Monumentos y Jardines Históricos la Administración competente además instará de oficio la inscripción gratuita de la declaración en el Registro de la Propiedad”.

(6) Corresponden a esta figura el Inventario General del Patrimonio Cultural Vasco (artículo 17 de la Ley 7/1990,

rales, lo que debe constatar en el procedimiento administrativo que necesariamente tiene que tramitarse en paralelo (7).

Alonso Ibáñez describe el proceso en España explicando que “el Catálogo urbanístico se va a presentar en la legislación de algunas Comunidades Autónomas como un instrumento que tiene una *doble naturaleza jurídica*: 1) *de ordenación urbanística*, 2) *de protección del patrimonio cultural*. En varias normativas se verifica un régimen jurídico que define un único estatuto para los bienes que a ellos accedan y para el espacio que conformen. Esta normativa ha determinado una transformación en el alcance y consideración de los Catálogos urbanísticos (8).

Todos estos aportes que provienen del derecho comparado, en este caso español, nos deben servir para pensar el instrumento en nuestro país.

III. Desde las ciencias duras al derecho ambiental

Como explicaba Odum en un texto clásico, la ecología en su origen se había transformado en una nueva disciplina holística, pues tenía raíces en las ciencias biológica, física y social, en lugar de constituir simplemente una subdisciplina de la biología. Por esto una de las metas de la ecología es relacionar las ciencias naturales con las sociales. Esto significa abandonar la aproximación disciplinaria, enfocada en la especialización, pasar a lo multidisciplinario, transdisciplinario y finalmente, interdisciplinario. Esto último dio lugar a la *cooperación* como concepto, como método para resolver problemas a nivel ecosistema, paisaje (9).

Es allí donde la catalogación cobra relevancia, pues sirve para clasificar cosas por su función, en el sistema. Si a esto le adosamos que la agrupación en conjuntos de “cosas” permite la diversificación en regímenes jurídicos en intensidad de protección, el sistema reviste mucha más utilidad.

Las ciencias duras tienen sistemas para agrupar las “cosas” objeto de estudio. La *taxonomía* es la “ciencia que trata de los principios, métodos y fines de la clasificación, la que se aplica en particular, dentro de la biología, para la ordenación jerarquizada y sistemática, con sus nombres, de los grupos de animales y de vegetales” (10). En la geografía, la física, la ingeniería, la química —para no aburrir con la enumeración— se clasifican “cosas”. En el derecho esto puede hacerse, pero con diversas consecuencias jurídicas.

Serán procedimientos que persiguen designaciones de componentes que comparten condiciones, los que por sus características pueden incluso subdividirse. Siempre son aspectos de la realidad atrapados mediante conocimiento científico en conceptos abstractos, clases, jerarquías. Sirven para entender —entre otras cosas— su funcionamiento, predecir sus movimientos. En el derecho estas palabras servirán para analizar las relaciones entre los actos humanos y los sistemas ambientales, por lo que en muchos casos, las clasificaciones tendrán efectos jurídicos, transformando un procedimiento científico en uno de derecho.

de 3 de julio), el Catálogo del Patrimonio Cultural de Galicia (artículo 1.3 de la Ley 8/1995, de 30 de octubre), el Inventario de Bienes Culturales de la Comunidad de Madrid (artículo 15 de la Ley 10/1998, de 9 de julio), el Inventario del Patrimonio Cultural de Asturias (artículo 22 de la Ley 1/2001, de 6 de marzo), y el Inventario de Bienes del Patrimonio Cultural de Castilla y León (artículo 18 de la Ley 12/2002, de 11 de julio).

(7) ALONSO IBÁÑEZ, María del Rosario, cit., p. 41.

(8) Ibídem, p. 12.

(9) ODUM, Eugene P. - WARRET, Gary W., “Fundamentos de ecología”, Thomson, México, 2006, p. 15/16.

(10) RAE.

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(1) Así podemos conectar la evaluación de impacto ambiental con las licencias y permisos; el ordenamiento ambiental del territorio con la planificación urbanística; la responsabilidad por daño ambiental de incidencia colectiva con los sistemas de responsabilidad civil clásico; para mencionar algunos.

(2) ALONSO IBÁÑEZ, María del Rosario, “Los catálogos urbanísticos y otros catálogos protectores del patrimonio cultural inmueble”, Thomson Aranzadi, Madrid, 2005, ps. 16.

(3) Otros casos mencionados por Alonso en este período en España son el “Inventario General de Bienes Muebles del

IV. El instrumento jurídico y sus elementos constitutivos

Existen catálogos, inventarios, listados; de especies, cosas, sustancias, etc., pero, como hemos visto, resulta sustancialmente diferente cuando la inclusión de un elemento en dicho conjunto posee consecuencias jurídicas. En esos casos estamos ante una metodología de derecho, que captura el mecanismo de las ciencias duras para hacerlo operativo en la gestión del entorno.

Llegado este punto, se pueden clasificar tres modelos de catalogación:

- *Informativa*: casos en que el registro solo tiene efectos *informativos*, el dar a conocer que tal elemento se incluye en tal categoría de gestión, sin consecuencias jurídicas;

- *Publicidad*: casos en que el registro se enfoca en dar a *publicidad* la *declaración previa por acto administrativo* o *legislativo* de una cosa (que es el que otorga las consecuencias jurídicas particulares);

- *Jurídica*: casos en que la *inclusión en el listado* (previo acto administrativo o legislativo de catalogación) dota a la cosa de un *nuevo régimen jurídico*.

En el primer supuesto con el acto que ordena la inclusión en el registro no existe consecuencia o cambio en el estado de la cosa. En el segundo, se avanza en una catalogación aunque ella es meramente *declarativa*. Recién en el tercer caso la catalogación es *constitutiva* de una *nueva condición jurídica de la cosa*. Quedémonos con el tercero.

Cuando la catalogación produce efectos jurídicos sobre la cosa y sus potenciales usuarios, implica un cambio en el ejercicio de derechos sobre ella, es decir, un típico acto de poder de policía. Por lo tanto, dicha acción debe revestirse de un procedimiento administrativo que respete las garantías de los potencialmente afectados. En algunos casos el énfasis se pone en la propia cosa, en otros sobre su condición u origen. En este segundo caso la técnica de clasificación se vincula directamente con la capacidad para provocar su protección, sobre todo cuando ella se coordina con el estado de conservación (condiciones de subsistencia, valor excepcional, etc.) o su peligrosidad (residuos peligrosos, radiactivos, sustancias contaminantes).

Esta técnica normativa se compone de varios elementos:

- *Creación del catálogo y sus características*: la norma debe crear el catálogo, con el régimen que le seguirá a las cosas que lo integren.

- *Nomenclador*: el *nomen iuris* del conjunto al que se integra lo catalogado (catálogo de especies amenazadas, glaciares, patrimonio urbano cultural, humedales, etc.)

- *Condición de la inclusión al conjunto*: una descripción de las condiciones que debe cumplir una cosa para ser incluida en la categoría. Estos aspectos pueden componerse de indicadores tanto del estado de conservación o excepcionalidad de la cosa, o peligrosidad.

- *Procedimiento de catalogación*: se debe disponer de modo mínimo el procedimiento para la adopción del acto administrativo o legislativo de catalogación.

- *Organicidad*: disponer a quien le corresponde la competencia de catalogación, que

puede recaer en una autoridad específica (Ministerio de Ambiente), o en una comisión u órgano para su adopción. Lo recomendable para la decisión de catalogación jurídica es que esta potestad recaiga sobre una autoridad administrativa, por las consecuencias que el acto posee.

- *Control y fiscalización*: se deberá resolver sobre el control y monitoreo de los actos que pueden afectar las cosas catalogadas.

Estamos ante un instrumento jurídico enmarcado en el poder de *policía ambiental*, pues a pesar de que su primer *objetivo* es *disponer* el alcance de los conceptos contenidos en normas y vincularlos a cosas de la realidad; el *objeto mediato* es participar en la delimitación del ejercicio de derechos individuales sobre cosas que requieren un sistema de normativas de particular protección.

El procedimiento se podría describir del siguiente modo:

1. El legislador crea el *catálogo*, dotándolo de características generales, reglando su tipo-logía.

2. En la misma norma se regla la materia la que se condiciona en su aplicación a las cosas catalogadas. Así, el régimen general prevé las consecuencias que devendrán de la inclusión.

3. Las consecuencias pueden ser *prohibiciones* de ejercicio de derechos individuales (demolición, tala, caza, pesca, utilización, etc.)

4. El *acto de catalogación* es aquel mediante el cual la autoridad competente dispone el ingreso de una cosa al conjunto.

5. La regulación puede derivar del *legislativo* o del *ejecutivo* (mediante reglamento).

6. Se deberá organizar el *procedimiento administrativo* para la inclusión de esas especies en el catálogo y la forma del acto administrativo de catalogación.

En algunos sistemas la catalogación se refiere a especies, por lo que el acto de inclusión es “indeterminado” (por ejemplo, la catalogación de la ballena franca austral como monumento natural, mediante el acto de catalogación incluye a toda la población de cetáceos esa especie). En cambio, en casos de bienes patrimoniales, yacimientos, glaciares, parques nacionales, áreas protegidas, la inclusión será “individual”, porque la delimitación del inmueble, del territorio que ocupa el glaciar, se hace en cada caso individual; lo mismo para una casa que es declarada como patrimonio cultural.

Dado que estamos ante un ejercicio particular del poder de policía ambiental, será importante cumplir con sus pautas internas: justificación mediante *finalidad*, razonabilidad y proporcionalidad de las prohibiciones (art. 28 CN y 14, 240 y 241 CCyC).

V. Casuística

En nuestro derecho ambiental encontramos muchos supuestos de catalogación, diversos, que adoptan diversas modalidades.

V.1. Bosques

En materia de bosques, este instrumento en Argentina ha sido utilizado con diversas variantes en las dos leyes más importantes que regulan la materia. Analicemos ambos casos.

V.1.a. La catalogación en la ley 13.273 de Riqueza Forestal

La ley 13.273 de riqueza forestal (LRF en adelante), del año 1948, establece un sistema de *catalogación* del “bosque” y la “tierra forestal” compuesto por dos elementos: a) el cumplimiento de las condiciones (“contenido o función” para bosque y “por sus condiciones naturales, ubicación o constitución, clima, topografía, calidad y conveniencias económicas”, “inadecuada para cultivos agrícolas o pastoreo y susceptible en cambio, de forestación, y también aquellas necesarias para el cumplimiento de la presente ley” para tierra forestal); b) declaración de sujeción al régimen de la ley (catalogación) conforme los reglamentos específicos.

Posteriormente la LRF trae —en los artículos que van del 7 al 12— un sistema de *clasificación*, complementario de la *catalogación*. Las categorías, según el art. 7 son: a) Protectores; b) Permanentes; c) Experimentales; d) Montes especiales; e) De producción. Esa clasificación tiene consecuencias jurídicas, pues por ejemplo para las dos primeras categorías (protector y permanente), además del régimen común (arts. 13 a 18, ley 13.273) se le aplica un régimen particular (arts. 32 para usos y 33 para la indemnización por las restricciones). La ley también relaciona la catalogación con el ordenamiento territorial en la previsión del segundo párrafo del art. 14, referido al desmonte o deforestación para ampliación de la zona cultivable o construcción de vivienda, siempre que no se trate de bosques catalogados como protectores, permanentes o experimentales y que el área afectada esté dentro de los límites máximos de superficie y en las zonas que determinen los reglamentos.

De la descripción, estamos ante una catalogación jurídica, pues la declaración de bosque y su clasificación le provocan efectos jurídicos. De todos modos, el acto de catalogación se desdobra, pues está regulado por el Congreso Nacional, pero será ejercitado por cada autoridad local donde la ley —previa adhesión— sea aplicada.

V.1.b. La ley 26.331 de presupuestos mínimos de Bosques Nativos

El segundo cuerpo normativo sobre bosques que utiliza la catalogación es la ley 26.331 de presupuestos mínimos de Bosques Nativos (LBN en adelante), del año 2007. Allí se dispone de un mecanismo denominado ordenamiento territorial de bosques nativos, OTBN en adelante que incluye la *catalogación* (11).

La LBN define el OTBN como una *norma* dictada por cada jurisdicción (12) que, basada en los criterios de sostenibilidad ambiental (13), *zonifica territorialmente* el área de los bosques nativos existentes en cada jurisdicción de acuerdo a las diferentes categorías de conservación (art. 4, LBN). El término *norma* implica *coercitividad*, pues el OTBN disciplina el territorio con divisiones internas que traen consecuencias jurídicas. El procedimiento de OTBN dos fases: 1) *catalogación* del territorio de la jurisdicción, mediante *delimitación* del espacio con y sin bosque nativo en los términos del art. 2 de la ley (14); y 2) *zonificación* mediante *categorización*, pues en simultáneo que se cataloga se debe “pintar” ese territorio con un color y así incluirlo en una de las tres áreas que la ley crea (conf. arts. 6 y 9 ley 26.331) lo que trae diferentes consecuencias jurídicas.

El art. 9 regla tres “categorías de conservación de los bosques nativos”: Categoría I (rojo) para los “sectores de muy alto valor de conservación”, las que “no deben transformarse”; Categoría II (amarillo): “sectores de mediano valor de conservación”, “que podrán

ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica”; Categoría III (verde): “sectores de bajo valor de conservación”, que “pueden transformarse parcialmente o en su totalidad aunque dentro de los criterios de la presente ley”. La consecuencia de la inclusión en cada uno de ellos es la aplicación de un régimen jurídico distinto para cada zona: a) *desmonte*: queda prohibido en cat. I y II (conf. Art. 14 LBN) y solo permitido en cat. III; b) *manejo sostenible del bosque nativo*: prohibido en cat. I y autorizado en cat. II y III (art. 16 LBN); c) *cambio de uso de suelo*: quien solicite *desmonte* debe sujetar su actividad a un Plan de Aprovechamiento del Cambio de Uso del Suelo en cat. III (art. 17 LBN).

Estamos ante una *catalogación jurídica*, pues la inclusión de suelo como bosque nativo en el OTBN debe darse en el marco de alguna de las tres categorías del art. 9 ley 26.331, lo que provocará una serie de consecuencias jurídicas, derivadas del sistema de la propia LBN. En cuanto a la autoridad, el sistema de catalogación jurídica se crea por ley nacional de PMPA, pero el acto de inclusión en las categorías del OTBN se dispondrá —en general— por la Legislatura local (la ley no aclara el instrumento pero atento la potencial afectación de derechos, en las normas locales, en general se dispone que será mediante ley).

V.2. Fauna

El mecanismo de *catalogación* también es utilizado en el derecho comparado para la gestión de especies de fauna comprometidas en su estado de conservación. La iniciativa más reconocida es la Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), que es un “indicador crítico de la salud de la biodiversidad del mundo” (15). El mencionado catálogo es “pensado” como *jurídica*, pero no deja de ser informativo. La UICN pretende que estas especies se protejan. En los hechos, solo sirve para saber que las especies tienen un alto grado de compromiso en su estado de conservación.

V.2.a. Las listas de especies de fauna en el derecho comparado

Experiencias de listados y catalogación de fauna en derecho comparado son numerosas. En los EE.UU. la US *Endangered Species Act* (ESA) es el listado unificado a nivel federal. En España el “Catálogo de Especies Protegidas” aprobado mediante Real Decreto 3181/1980 y ampliado por Real Decreto 1497/1986, con el cual se incorporan las disposiciones comunitarias sobre conservación de especies de fauna y sus hábitat, listados de especies protegidas de aves silvestres. Todos los catálogos españoles quedaron refundidos y actualizados en el “Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial” de la Ley 4/1989 el que incluyó el Catálogo de flora creado mediante Real Decreto 3094/1982 (ampliado mediante Orden de 17 de septiembre de 1984) y derogado por Real Decreto 439/1990 de 30 de marzo atento el nuevo listado general.

En un análisis muy completo sobre estos antecedentes, la FAO reseña varios ejemplos también (16). En Guinea la ley de conservación de la fauna y su decreto reglamentario ambos del año 1997 comprenden listas de especies que reciben protección parcial o total (arts. 47 y 56 del decreto). Burkina Faso prevé un sistema en que, por decreto del Consejo de Ministros, las especies pueden incluirse en una lista «A», de especies completamente protegidas, o en una lista «B», de especies parcialmente protegidas. En China, la ley de 1988 persigue la finalidad específica de proteger las

(11) La LBN utiliza este instrumento que originalmente fuera regulado en la Ley 25675 general del ambiente y denominado ordenamiento ambiental del territorio (OAT) en los artículos 8.1, 9 y 10 LGA (ver ESAIN, José Alberto, “Ley 25.675 General del Ambiente, Comentada, Concordada y Anotada”, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2020, ps. 580/597).

(12) La noción de jurisdicción es amplia y abarca provincias, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Administración de Parques Nacionales en los territorios de su dominio y jurisdicción conforme art. 3 ley 22.351.

(13) Que son enumerados en el anexo de la ley.

(14) El art. 2 define 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—.”

(15) <https://www.iucnredlist.org/es/about/background-history>

(16) Seguimos CIRELLI, M.T., “Tendencias legislativas en la ordenación de la fauna”, (FAO serie de *Estudio Legislativo*, nro. 74) Servicio del Derecho para el Desarrollo Oficina Jurídica, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Roma, 2002 p. 44.

especies silvestres raras o casi en extinción, mantener un equilibrio ecológico (art. 1º) y establecer lo necesario para elaborar las listas de especies en dos clases diferentes. Ellas deben ser propuestas por la administración a cargo de la vida silvestre y aprobadas por el Consejo de Estado. Las provincias, regiones autónomas o municipalidades pueden adoptar listas de animales silvestres amparados por un sistema local de protección especial (art. 9º). En Tayikistán, la ley de 1994 prevé un uso racional y de base científica de la fauna así como la preservación de la biodiversidad (art. 1º) y los animales en peligro de extinción o raros deben indicarse en un «Libro Rojo» (art. 47). En Chile, la ley promulgada en 1996 establece una serie de categorías de especies silvestres que por reglamento deben enumerarse en listados (art. 3º). La transferencia de una especie hacia una categoría cuya caza está permitida requiere un estudio de la población que indique la ausencia de consecuencias negativas para la conservación de esa especie (art. 27). En Uruguay, está vigente la prohibición general de cazar, mientras que en el Decreto 164/996 (art. 10) se enumeran las especies para las que se prevén excepciones. Pueden capturarse otras especies con sujeción a restricciones adicionales, como se especifica en el Decreto 165/996. Otros ejemplos: Benín (Leyes de 1987 y 1993), Mauritania (Ley de 1997), Camerún (Ley de 1994 y Decreto de 1995, art. 14), Botswana (Ley de 1992 creadora del listado específico de “animales silvestres protegidos” y “animales silvestres parcialmente protegidos”, arts. 17 y 18), Bélgica (ley sobre caza de 1997, art. 1 bis, y decreto sobre caza de 1991 para la Región Flamenca, art. 3), Italia (Ley de 1992, art. 2), Albania (Ley de 1994, art. 32).

La tendencia general de concentrar la protección en las especies más valiosas y visibles con frecuencia conlleva una menor protección de otros mamíferos, o la falta de ella. En el Reino Unido, en lo concerniente a insectos, peces, anfibios y reptiles, por lo general se protegen únicamente las especies amenazadas o en peligro, con unas cuantas excepciones en el caso de algunos reptiles comunes. A diferencia de ello, en Lituania la definición de fauna silvestre de la ley de 1997 abarca especies tanto vertebradas como invertebradas (art. 1). Algunas regiones italianas, como Emilia Romagna, han adoptado leyes específicas para la protección de “animales menores”.

V.2.b. Argentina: la ley 22.421 de Fauna Silvestre y las normas provinciales

En nuestro país, la normativa en materia de fauna aún no ha sido actualizada al sistema de presupuestos mínimos derivado de la reforma de 1994. Para el orden federal la ley 22.421 de fauna (de 1981) y su decreto 666/97, aplicables a lugares sujetos a la jurisdicción exclusiva del Gobierno Nacional (en razón del territorio —*ratione loci*— conf. art. 75.15 (17) y 75.30 (18) CN), así como en todo el territorio pero limitada en razón de la materia al comercio internacional e interprovincial (*ratione materiae*— conf. art. 75.13 CN). La concurrencia es que las provincias pueden disponer norma propia y adoptar un régimen paralelo al nacional, o adherir a la ley 22.421 (conf. su art. 34). De la descripción se desprende que la Nación puede catalogar fauna silvestre para la materia *caza*, de modo operativo solo en jurisdicciones que hayan adherido a la ley (cosa que no ha sucedido excepto en Mendoza) o

por la vía de la emergencia del art. 20 operativo en espacios provinciales sin adhesión, pero norma excepcional.

El resultado del sistema es que las listas de especies de fauna silvestre protegidas, dependen de normas locales (provincias y CABA), administradas por las autoridades de cada uno de esos órdenes jurídicos. Cada provincia tiene regulación similar, una catalogación jurídica, pues la inclusión de la especie en el listado comporta prohibición de “uso” de la fauna (en algunos casos acompañado de declaración de interés público respecto a su conservación), y excepcional admisión de uso (caza). Enumeramos las normas: Buenos Aires, Código Rural, art. 287; Córdoba, ley 7343, art. 37; Chaco, Ley 5629, art. 6; Chubut, ley XI-10, antes ley 3257, art. 11; Corrientes, ley 1863 arts. 1 y 2; Entre Ríos, ley 4841, arts. 4 y 5; Formosa, ley 305 de Régimen de caza, pesca y conservación de la fauna, arts. 3 y 4; Jujuy, ley 5063 General del ambiente, arts. 112, 114 y 115; La Pampa, ley 1194 de Conservación de la fauna silvestre; La Rioja, ley 4677 de Protección de la fauna silvestre, arts. 10, 11 y 12; Mendoza, ley 7308, art. 4; Misiones, ley XVI -11 (Antes dec.-ley 1279/1980) de Conservación de la fauna silvestre, arts. 28 y 29; Neuquén, ley 2539 de Fauna silvestre, arts. 26 y 27; Río Negro, ley 2056 y dec. regl. Q - 2056, arts. 21 y 22; Salta, ley 5513 de Protección integral de la fauna silvestre, acuática y terrestre, arts. 7 y 1, y ley 7070 General del ambiente, arts. 82 y 83; San Juan, ley 6663 de Fauna, arts. 7, 8, 9, 10 y 11; San Luis, ley 3585, art. 6, 7 y 1, ley IX-0317-2004 (antes 5514) de Conservación de fauna, caza y pesca, arts. 6, 7, 2, 16 y 1; Santa Cruz, ley 2373 de Fauna silvestre, arts. 1, 11/14; Santa Fe, dec.-ley 4218 ratificado por la ley 4830 de fauna, arts. 3 y 4; Santiago del Estero, ley 4802 (1979), de Protección de recursos renovables, arts. 1, 2, 3, 4, 12, 15, 81, 82 y 83; Tierra del Fuego, ley 55 de Protección del Medio Ambiente, arts. 3, 62, 63, 65; Tucumán, ley 6292 de Flora silvestre, los recursos biológicos acuáticos y la fauna silvestre, arts. 61 y 66.

Volvamos a la catalogación en el sistema de la ley 22.421 de Fauna. La ley no menciona ningún listado y tampoco su dec. regl. 666/1997 aunque el artículo 4 dispone que la Autoridad de Aplicación (MAyDS) “clasificará” las especies de la fauna silvestre (19). *Clasificación* comporta *catalogación*, pero desde la ley, ella solo se aplicaría al comercio interprovincial e internacional. Es decir, se interverdría a posteriori, luego de que se ejecutó el acto de caza. Esto enfoca el ejercicio de un poder de policía solo en su faz *reactiva*, no *proactiva* ni *preventiva*. El decreto 666/1997 de muy buena factura tratando de salvar el sistema, se enfoca en los temas federales de la ley y en cuanto a las especies amenazadas lo hace con base en su art. 20. El objetivo que persigue el decreto en el instrumento de catalogación-clasificación se puede resumir en el texto de su art. 3: “*Las especies de la fauna silvestre que se hallaren amenazadas de extinción o en grave retroceso numérico, deberán ser protegidas adecuadamente para asegurar su conservación y propagación. La autoridad de aplicación promoverá y coordinará planes y programas tendientes a asegurar la protección de estas especies, como así también de su hábitat específico cuando ello sea necesario*”. Para ello la Autoridad de Aplicación, en base a esa clasificación: a) promoverá la creación de san-

tuarios o estaciones de cría de fauna silvestre (art. 6), b) planes de liberación, repoblación o radicación de especies en áreas determinadas (art. 7). Es decir, *la inclusión no comporta un cambio en el estatus jurídico de esas cosas, sino el compromiso de planificación*.

También existen numerosas resoluciones de la Autoridad Nacional en materia de fauna, incluso de antigua data hasta la actualidad. Enumeramos: res. 144/ 1983, 348/2010, 1030/2004, 1089/1998, 551/2011, 1055/2013, para mencionar algunas. Todas incluyen listado de especies. En algunos casos solo se cataloga, en otros se prohíbe la importación o exportación (por ejemplo el art. 6 res. 348/2010). En estos casos estamos ante una *catalogación con consecuencias jurídicas*: en relación al comercio de fauna silvestre o la prohibición de la caza (ver art. 1, res. 1089/1998). Esta última versión queda como una suerte de “grito en el desierto” atento que la base legislativa que otorga la ley 22.421 impide a su autoridad de aplicación catalogar con consecuencias jurídicas para órdenes en territorios locales que no han adherido al sistema. Como hemos mencionado, este tipo de visitas solo tienen efectos en relación con el comercio internacional e interprovincial.

El modo de solucionar este entuerto y tener un listado de especies amenazadas nacional, unificado y operativo, sería que se lo regule mediante ley de presupuestos mínimos en materia de fauna o mejor aún, de biodiversidad, con un listado que unifique especies amenazadas de fauna y flora también (20).

V.3. Residuos y contaminantes

En la materia residuos, nuevamente el elemento *catalogación* juega un rol trascendente. Es que el concepto de *residuo* se compone de tres elementos, y en dos de ellos este instrumento aplica. En el elemento *voluntario* el sujeto dueño de la cosa es quien mejor entiende que ella se ha agotado en las funciones para las cuales había sido creada, y se desprende de ella (pasando a ser una *res derelictae*). El segundo elemento es el *imperativo*, ya que en algunas tipologías de residuos, su incorporación se da por disposición normativa del Estado que “impone” la obligación de desprenderse de esas cosas, transformándolas en “residuos”, aunque para el sujeto estas tengan valor (relativizándose el primer elemento). El tercer elemento es el *discriminatorio*, donde el legislador apela a listados de compuestos o características según las cuales esas *res derelictae* pasan a ser de tal o cual categoría interna. Son esos casos en que la ley incluye listados de desechos, los que pueden seguir diferentes criterios según la política referida al tema: por características, sustancias, componentes, etc.

Tanto en el caso del elemento imperativo como en el discriminatorio, la técnica jurídica para conceptualizar el residuo apela al mecanismo de catalogación. Dependiendo de la legislación, puede que la regulación depare efectos jurídicos o no al ingreso en cada una de categorías (domiciliarios, peligrosos, radiactivos, etc.).

V.3.a. Residuos peligrosos (ley 24.051)

La ley 24.051 de residuos peligrosos publicada en Boletín Oficial del 17 de enero de 1992, que seguía las enseñanzas de su versión

estadounidense (Ley de Conservación y Recuperación de Recursos de Estados Unidos, sancionada en 1976 (21), RCRA en adelante) es otro ejemplo de la utilización del instrumento de la *catalogación*. Explica Eduardo Conghos que “ambas leyes han desarrollado sus regulaciones de manera similar, es decir, a través de complejas normas para controlar el manejo de los residuos peligrosos desde su generación hasta su disposición final. Este tipo de regulación es llamada ‘*cradle to grave regulation*’ (22), contemplando la manipulación, transporte y tratamiento del mismo” (23). De la descripción de Conghos se desprende que, a partir de la incorporación del residuo a esta categoría, la cosa ingresa en un sistema que intenta poner el foco en la trazabilidad del residuo.

En los EE.UU. —explica Conghos— “en la RCRA, una vez que se ha determinado que un material reúne los requisitos para ser un *residuo sólido* y no se encuentra beneficiado por alguna de las *exclusiones* (de la RCRA y de las resoluciones de la *Environmental Protection Agency* (EPA en adelante), es posible concentrarse en determinar si es un residuo peligroso según lo regulado en el Subtítulo “C” de RCRA. Esto se lleva a cabo, primero, a través del análisis de las regulaciones de RCRA y de las resoluciones de EPA con respecto a ciertas características específicas que deben tener los residuos sólidos para ser considerados peligrosos y, segundo, verificando si se encuentra en el listado realizado por EPA para sustancias o residuos peligrosos”.

Estamos ante la utilización del instrumento de catalogación jurídica, pues con la definición mediante reglamentaciones de las características de esos residuos, la EPA incorpora cosas a un conjunto, acto constitutivo de una nueva condición jurídica. Es entonces el legislador quien crea el régimen y delega el mecanismo de catalogación con efectos jurídicos en la autoridad de aplicación.

La ley 24.051 de residuos peligrosos en Argentina, dispone una definición de residuos peligrosos que incorpora una *catalogación jurídica* en la remisión que se hace a los anexos de la propia ley. Dice el artículo 2 en su parte pertinente que “Será considerado peligroso, a los efectos de esta ley, todo residuo que pueda causar daño, directa o indirectamente, a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general. En particular serán considerados peligrosos los residuos indicados en el Anexo I o que posean alguna de las características enumeradas en el Anexo II de esta ley”. Esto quiere decir que los residuos peligrosos según la ley 24.051 primero deben ser cosas descartadas (elemento *voluntario*) pero además deben quedar incluidos en alguno de los “catálogos” (elemento *discriminatorio*) que se incluyen como anexos: de componentes (1) o características (2).

La Cámara Federal de San Martín (en una causa penal) determinó que si un residuo no se encuentra listado en los Anexos de la Ley o si no está definido por el art. 2, no puede ser considerado residuo peligroso (24). Esto termina de definir la *catalogación* como *jurídica* en la ley 24.051.

V.3.b. Ley 25.670 de PCBs

Otro ejemplo de *catalogación jurídica* lo encontramos en la ley 25.670 de presupuestos

(17) En esos años el territorio argentino aún tenía territorios nacionales, alcanzados por el artículo 75.15 y las normas dictadas por el Congreso Nacional para regular la vida ordinaria a modo de legislación local.

(18) Este inciso es base para la aplicación en lugares de jurisdicción nacional como los Parques Nacionales (ley 22.351) donde la ley 22.421 tiene una norma específica al respecto (art. 35) la que fue actualizada mediante ley 26.447.

(19) El art. 4 dec. 666/1997 dispone: “La autoridad de aplicación clasificará las especies de la fauna silvestre conforme al siguiente ordenamiento: a) Especies en peligro de extinción: aquellas especies que están en peligro inmediato de extinción y cuya supervivencia será improbable si

los factores causantes de su regresión continuar actuando. b) Especies amenazadas: aquellas especies que por exceso de caza, por destrucción de su hábitat o por otros factores, son susceptibles de pasar a la situación de especies en peligro de extinción. c) Especies vulnerables: aquellas especies que debido a su número poblacional, distribución geográfica u otros factores, aunque no estén actualmente en peligro, ni amenazadas, podrían correr el riesgo de entrar en dichas categorías. d) Especies no amenazadas: aquellas especies que no se sitúan en ninguna de las categorías anteriores y cuyo riesgo de extinción o amenaza se considera bajo. e) Especies insuficientemente conocidas: aquellas especies que debido a la falta de información sobre el grado de amenaza o riesgo,

o sobre sus características biológicas, no pueden ser asignadas a ninguna de las categorías anteriores. Esta clasificación será revisada periódicamente, introduciendo los cambios de categorías que surjan del análisis que se realice”.

(20) Ver al respecto MERENSON, Carlos - ESAIN, José Alberto, “Aspectos básicos para una ley de conservación de la diversidad biológica”, en NAPOLI, Andrés - ESAIN, José (dirs.), Suplemento de derecho ambiental de LA LEY, año XXVI, nro. 1, julio de 2020, p. 2.

(21) 42 United States Code § 6901 a 6992k (1994). Esta ley específicamente contempla el problema de los residuos peligrosos en su Subtítulo “C”.

(22) En RCRA el concepto “*cradle to grave*” surge a par-

tir de la interpretación de sus provisiones. En la Ley de Residuos Peligrosos n° 24.051 se encuentra receptado en el art. 1 que establece que las actividades comprendidas son: la generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos. La Ley 11.720, además de mencionar las establecidas en el art. 1 de la ley 24.051, incorpora, como actividad regulada, el almacenamiento de residuos peligrosos.-

(23) CONGHOS, Eduardo, “La compleja determinación del residuo peligroso en la Argentina y en EE.UU.”, RDAMB., Editorial Abeledo-Perrot n°22 Buenos Aires, 2010, p. 67.

(24) CFed. San Martín, “Wentzel Jochen Ernst y otros”, JA-1993-I-247.

mínimos en materia de PCBs. Allí se regulan como cosas asimilables a los *residuos peligrosos* los aparatos que contienen PCBs en una cantidad tal, y se los somete a un régimen de descontaminación. Esto se desprende del art. 3 que define “Descontaminación” “al conjunto de operaciones que permiten que los aparatos, objetos, materiales o fluidos contaminados por PCBs puedan reutilizarse, reciclarse o eliminarse en condiciones seguras, y que podrá incluir la sustitución, entendiéndose por esta toda operación de sustitución de los PCBs por fluidos adecuados que no contengan PCBs” y “Eliminación” a “las operaciones de tratamiento y disposición final por medios aprobados por la normativa aplicable sobre *residuos peligrosos*” (el destacado nos pertenece). La definición de PCBs en ese mismo artículo 3 dispone que son “los policlorobifenilos (Bifenilos Policlorados), los policloroterfenilos (PCT), el monometiltetraclorodifenilmetano, el monometildiclorodifenilmetano, el monometildibromodifenilmetano, y a cualquier mezcla cuyo contenido total de cualquiera de las sustancias anteriormente mencionadas sea superior al 0,005% en peso (50ppm)”.

En el art. 13 de la ley 25.670 se dispone que “se autoriza a la autoridad de aplicación a ampliar la lista de sustancias comprendidas en el artículo 3.a”. Esto significa la facultad de *catalogación* dispuesta en favor de la autoridad nacional, agregando los dos criterios que se deben considerar: “de conformidad con los *avances científicos y tecnológicos* en la materia”.

La catalogación de la ley 25.670 de PCBs es *jurídica*, pues ante un aparato que contenga PCBs en las cantidades que la catalogación dispone, se disparan las consecuencias que los arts. 4, 5 y 6 de la ley (prohibición de la producción, comercialización y del ingreso al país, eliminación, descontaminación o eliminación, prohibición de ingreso, de importación, entre otras consecuencias).

VI. Aspectos adicionales respecto a la catalogación

Este instrumento presenta aspectos particulares que deben atenderse cuando deben ser regulados.

VI.1. Tipos de consecuencias

Las consecuencias que pueden seguir a la catalogación se pueden clasificar en:

- *Prohibiciones*: que implican la más enérgica reacción, pudiendo afectar especies amenazadas de flora o fauna, glaciares, humedales, edificios históricos; vinculada a determinadas conductas (caza, pesca, deforestación, minería, secado, demolición).

Ejemplos de esto son los listados de especies amenazadas de fauna (art. 9 ley 22.421 y art. 4 dec. 666/1997) en el caso de los glaciares (y el ambiente periglacial), el art. 6 ley 26.639 dispone la prohibición de actividades como minería, industria entre otras. Para los bosques nativos (ley 26.331) en las categorías rojo (I) y amarillo (II) el art. 14 dispone la prohibición de deforestación. En España, el art. 57 ley 42/2007 de España que dispone un rosario de prohibiciones a partir de la inclusión de una especie de flora o fauna en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial. Para los casos de residuos radiactivos o peligrosos, muchas normas disponen prohibiciones de ingreso (art. 41.4 CN, art. 28 CN), aun cuando algunas de dichas prohibiciones locales sean de dudosa constitucionalidad. La ley 7722 de Mendoza que prohíbe el uso de cianuro, mercurio, ácido sulfúrico en los procesos mineros metalíferos de cateo, prospección, exploración, explotación e industrialización de minerales metalíferos obtenidos mediante cualquier método extractivo (art.1).

- *Concesiones*: suponen la adjudicación condicionada de una situación de privilegio, en algunos casos como correlato de la demanialización de algunos recursos. Son muchas las leyes de aguas locales, que disponen como consecuencia de la catalogación, la necesidad de otorgar un determinado uso mediante concesión.

- *Autorizaciones*: para determinados casos de catalogación las normas pueden disponer la necesidad de obtener una autorización condicionada al cumplimiento de determinadas condiciones. Por ejemplo las actividades enumeradas en el art. 7 ley 26.639 de Glaciares que serán sometidas a EIA para su autorización o los artículos 16 y 17 ley 26.331.

- *Represiones*: entre estas se pueden ver las sanciones administrativas o penales. Un ejemplo de esto lo encontramos en los arts. 55 y 56 ley 24.051. Sin catalogación no hay “residuos peligrosos” y sin ellos no hay medio comisivo para las conductas de envenenar, adulterar, contaminar el ambiente con peligro para la salud. Sin catalogación no hay delito.

- *Responsabilidad objetiva*: Si observamos el régimen general del Código Civil y Comercial, el daño por actividades riesgosas quedó alojado en el CCyC, que dispone “ Toda persona responde art. 1757 e por el daño causado por el riesgo o vicio de las cosas, o de las actividades que sean riesgosas o peligrosas por su naturaleza, por los medios empleados o por las circunstancias de su realización. La responsabilidad es *objetiva*. No son eximentes la autorización administrativa para el uso de la cosa o la realización de la actividad, ni el cumplimiento de las técnicas de prevención” (el destacado nos pertenece). Mario Galdós considera que el *riesgo creado* (comprendivo del vicio y de las actividades riesgosas o peligrosas) opera como norma de cierre de la responsabilidad *objetiva*, porque el art. 1757 CCyC constituye el *piso o umbral al que remiten las disposiciones específicas de otras responsabilidades agravadas*, tanto de las leyes especiales como de la legislación general del mismo Código Civil y Comercial (25). La *catalogación* de una cosa o actividad en tal régimen trae como consecuencia un agravamiento en el régimen civil de responsabilidad.

- *Compensaciones*: tienen carácter estimulador de conductas positivas. Compensaciones para quienes reforesten, por ejemplo, certificaciones, liberaciones impositivas, servidumbres ecológicas. Suelen utilizarse en urbanismo para inmuebles previa catalogación.

VI.2. La catalogación y la territorialidad

La *territorialidad* o *espacialidad* juega un rol fundamental en varios casos de catalogación. Sucede si estamos ante cosas *inmuebles* (por su naturaleza o por accesión). Esto implica una alianza entre el acto de *catalogación jurídica* con el instrumento de *planificación*, o su versión territorial: el ordenamiento ambiental del territorio. Sucede en varios casos que se crea un régimen jurídico para una determinada cosa, se dota al concepto de una serie de indicadores para que tales hechos o cosas puedan ser catalogadas dentro de dicho conjunto (patrimonio urbano, glaciares, humedales, bosques). Pero dado su carácter inmueble, en muchos casos no alcanza con esta conceptualización, sino que se necesita una pauta de *ordenamiento ambiental del territorio* que también es constitutiva para ese territorio de consecuencias jurídicas.

Pensemos —por ejemplo— en bosques nativos, ecosistemas, glaciares, humedales, que deberán ser declarados (mediante la inclusión en la categoría), pero que requieren posteriormente de una delimitación territorial a efectos de detallar las prohibiciones y las planificaciones.

En otros supuestos de catalogación no hay territorialidad, pues son cosas muebles, que se

trasladan en el territorio (incluso en muchos casos han sido declaradas *res nullius*). Resulta complejo o sin sentido disponer de pautas de protección afincadas geográficamente, aunque excepcionalmente pueden darse (pensemos en las vedas para la pesca o caza).

VI.3. La catalogación y la planificación

Otro punto para resaltar es la vinculación entre *catalogación* y *planificación*. Esto se bifurca en varias opciones. Es el caso de áreas protegidas o *parques nacionales* los *planes de manejo* incluyen mecanismos de *catalogación*, los que se vinculan a grados de intensidad en los usos, dependientes de las modalidades de planificación. En estos casos la regulación dispone un régimen general mediante ley de declaración del área (primer paso de *catalogación jurídica* donde se dispone su límite geográfico, al que se le aplicará el régimen de la ley marco). En una segunda *catalogación jurídica*, mediante el plan de manejo se considerará las variables de espacio y tiempo disponiéndose una zonificación con diversos grados de intensidad en los usos y prohibiciones (26).

VII. La base científica y el acto administrativo

El instrumento de la *catalogación* —como casi todos los instrumentos de policía ambiental (evaluación de impacto ambiental, ordenamiento ambiental del territorio)— tiene un fuerte componente técnico. Es un distintivo de la disciplina: la fuerte dependencia de los conocimientos que provienen de las ciencias naturales para definir aspectos de regulación. En la catalogación se trata de las características que las cosas deben reunir para ser objeto de regulación. Ellas dispondrán los parámetros científicos y los procedimientos administrativos para ingresar tal o cual cosa en la ley. Pero esto no queda allí, pues si a ese ingreso le siguen consecuencias jurídicas el acto de catalogación pasará a ser *normativo*, motivo por el cual debe estar revestido de una serie de garantías como ya hemos explicado. Pero ello no implica que dejemos de lado los aspectos científicos que nutren la decisión de ingresar “esa porción de realidad” en la norma. Es verdad que, como todo acto de poder de policía, esos informes técnicos dotan de *razonabilidad* al acto de catalogación. Pero el *acto de catalogación* es la garantía jurídica del cambio de estadio de la “cosa”. Ambos aspectos —el normativo y el científico— son independientes entre sí. Corren en paralelo. Se comunican, se abastecen, pero no dejan de ser independientes. Sobre todo la *catalogación jurídica* que depara efectos nuevos a la cosa catalogada. En este caso, el acto solo puede darse por el Estado. Solo un agente público puede dar una decisión que transforma una cosa y la deja sometida a un nuevo sistema de relaciones, obligaciones. Quien tiene ese poder debe estar sometido a las responsabilidades republicanas. El científico que emite el dictamen previo no reviste tal capacidad.

Surge una paradoja: una cosa puede *ser* para las ciencias duras y *no ser* para el sistema jurídico. En un campo encontramos un conjunto de árboles, que para los científicos son bosque, pero para la autoridad no. Ni en los términos de la ley 13.239 de Riqueza Forestal ni en el ordenamiento ambiental del territorio de la ley 26.331 de bosques nativos ha sido incluido. Por lo tanto, a los efectos de las leyes mencionadas no es bosque. Otro ejemplo: en un sector de la cordillera existe un gran cúmulo de agua congelada. Para los científicos es un glaciar y así lo dice su dictamen. Pero la autoridad no lo ha declarado así. Por lo tanto, no se le aplica la ley 26.639 de Glaciares y queda al margen del régimen general previsto en ella. Son dos niveles discursivos: el científico y el administrativo. Ello puede evidenciar una momentánea divergencia entre ciencias y administración. Puede suceder que para el Estado esa cosa aún no sea merecedora de ingresar en el régimen jurídico,

aunque para los científicos esa cosa posea las características que definen eso de lo que la ley trata. Quizá estemos en un estadio previo a la catalogación.

El problema se presenta cuando el dictamen científico reconoce las condiciones básicas para que algo sea mientras el funcionario con competencia para la catalogación entienda que aún no. El punto de conflicto podría darse ante un caso judicial en donde se debata sobre un daño sobre esa cosa. ¿Cómo debe considerar el juez el sistema? Pensemos un caso en que exista un dictamen administrativo que diga que un determinado lugar es un bosque, pero la autoridad no lo ha catalogado como tal. ¿Puede el magistrado considerando ese informe científico aplicarle las prohibiciones de la ley 26.331? Entendemos que son cosas que corren por carriles independientes. El régimen de la LBN depende de la catalogación, mediante OAT. Diferente es lo que sucede con la noción de daño al ambiente que requiere una alteración relevante de un sistema del ambiente como la flora —bosque nativo en el caso—. Por este motivo, el art. 29 LGA dispone la independencia de las esferas civiles, penales y administrativas. Por lo tanto, podría haber daño ambiental sin catalogación, pero lo que no puede activarse es el sistema de prohibiciones de la ley 26.331 sin catalogación mediante OAT.

Complejicemos el punto. Tenemos un dictamen del Estado agregado en la causa judicial en los términos del art. 33 LGA en el que se sostiene que ese espacio es un bosque nativo de alto valor de conservación, mientras que las autoridades no lo han catalogado de ese modo. ¿Puede el juez darle el tratamiento que la ley 26.639 le dispensa al bosque nativo, aún a falta de catalogación?

Se verifica entonces una contradicción entre la información científica contenida en el dictamen y la decisión administrativa de no catalogación. Es un problema, pues la ley en la materia requiere —para que se aplique su régimen normativo a determinadas circunstancias de hecho— del acto de catalogación de la autoridad competente. Puede que sea momentánea, hasta que la autoridad ejercite su acto de catalogación. La cuestión es cómo armonizar esos dos niveles de información.

Hemos llegado a un punto importante: la información que disponen las ciencias duras, que puede formar parte de pericias, dictámenes del art. 33 LGA en muchos casos no coincide con las catalogaciones de las autoridades (ordenamientos ambientales del territorio, listados de áreas protegidas, humedales, especies amenazadas, etc.). Esto provoca que los jueces apliquen estructuras normativas a cosas que no han sido declaradas así por las autoridades.

Ensayamos nuestra respuesta al conflicto. Entendemos que los niveles de información van por carriles diferentes. La información que nutre la aplicación del régimen jurídico reglado en la ley ambiental que depende del sistema de catalogación solo se activa ante el acto de autoridad que integra la cosa en el sistema. Si el lugar no es declarado glaciar, o bosque nativo (con su correspondiente categoría) o especie amenazada, o humedal, no se le pueden aplicar las consecuencias que para esas cosas las normas disponen.

Esto no quita el posible análisis respecto a si existe daño ambiental, el que es independiente de los sistemas de gestión que se dan en la órbita de la Administración y tienen como base la prevención. En este sentido, si el dictamen del art. 33 LGA alerta sobre una alteración del ambiente que el dictamen llama glaciar, o si se alerta sobre una extinción de una especie que el dictamen llama “amenazada” (aunque no sea ni “glaciar” ni “especie amenazada” en los términos de las leyes 26.639 y 22.421 respectivamente) de todos modos podría configurarse el daño ambiental; porque la responsabilidad civil por daño ambiental es independiente de la intervención administrativa, como ya hemos

(25) ESAIN, José Alberto, “Ley 25.675 General del Ambiente, comentada concordada y anotada”, cit., ps. 324.

(26) Para profundizar estos aspectos ver ESAIN, José Alberto, “La Corte y los confines del derecho ambiental”,

LA LEY, 9 de marzo de 2022, ps. 6/12.

mencionado. No podría —por ejemplo— prohibirse una actividad minera porque se instaló en una zona “dictaminada” como “glaciar”, pero no “catalogada” de ese modo en los términos de la ley 26.639, porque el art. 6 de dicha ley depende para su aplicación de la delimitación de esas zonas por las autoridades competentes. Pero en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental (informe de impacto en los términos del Título XIII sección 2 CM) se debatirá preventivamente los efectos de ese proyecto sobre esas aguas congeladas dictaminadas pero no catalogadas. Y podría condenarse por daño ambiental, si se comprobara una “alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos” a partir de ese dictamen. E incluso, podrían activarse los aspectos penales derivados de los artículos 200 CP o arts. 55 y 56 ley 24.051 interpretando esas aguas congeladas como parte del sistema aguas, sin necesidad de catalogación como glaciar en el marco de la ley 26.639.

Un ejemplo típico de nuestra realidad: no podría decidirse que algo es un humedal y aplicarle la Convención Ramsar o la normativa de humedales (si existiera) sin que exista la declaración y catalogación como tal. Pero si se comprobara daño ambiental, podría condenarse por esa “alteración relevante negativa al ambiente o sus recursos...” en los términos del art. 27 LGA. Y si lo que se proyecta es un emprendimiento inmobiliario en una zona de lagunas que no ha sido catalogada como humedal, no se le podría aplicar la normativa de humedales (si existiera), pero eso no libera el caso de la figura de daño ambiental. En el procedimiento de evaluación de impacto ambiental se deberá abonar de modo preventivo la mitigación de los impactos relevantes al sistema aguas, a la biodiversidad, etc. Lo que no se puede hacer es aplicarle un sistema normativo que depende para ello del acto de catalogación.

(27) CS, “Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”.

(28) CS, “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo

VIII. Jurisprudencia incipiente

Sobre la catalogación como la venimos planteando, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 2019 dictó dos sentencias con criterios dispares aunque podríamos intentar una interpretación conglobante. La primera es “Barrick” del 4 de junio de 2019 (27), se rechaza la acción de inconstitucionalidad respecto a la ley 26.639 de Glaciares iniciada por dos empresas mineras de la Provincia de San Juan por falta de agravio, dado que se considera que con el Inventario de Glaciares completo aún no existe aplicación efectiva de la ley con las prohibiciones que ella dispone para la minería. Esto quiere decir que, para el Alto Tribunal, la existencia de glaciar y la consiguiente prohibición que trae el artículo 6 para la minería solo se concretan cuando la autoridad competente decide en el territorio específico que el glaciar ocupa tal lugar, catalogándolo, delimitándolo. Se diferencia así dos tiempos, el científico que lo representa el inventario y el jurídico que lo dará la autoridad competente que dispondrá los lugares donde se ubica el glaciar y por lo tanto, los espacios donde se hacen efectivas las prohibiciones del artículo 6, 7, y 14 de la mencionada ley.

En cambio en “Majul” (28) la Corte considera “humedal” (y derivado de ello “área protegida”) sectores y ambientes sin acto de catalogación ni por la autoridad nacional (en aplicación de la Convención Ramsar de humedales de protección internacional) ni por la provincial (en aplicación de la ley provincial 9718, que declara área natural protegida los humedales del departamento de Gualleguaychú, pero queda sujeta a catalogación y delimitación posterior). Lo hace, porque la empresa demandada describe así su predio —como zona de humedales— en su estudio de impacto ambiental y porque en autos existían una serie de dictámenes administrativos (alcanzados por el art. 33 LGA). De todos modos, al no haber ley de humedales ni

General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”, 11/07/2019.

(29) ALEXY, Robert, “Teoría de la argumentación jurídica”, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2014,

nacional ni provincial, a pesar de los esfuerzos argumentativos para la aplicación de la Convención Ramsar, sin catalogación en el listado por su propia autoridad, no se la aplica. La sentencia que es muy buena en muchos aspectos (incluye los principios *pro aqua* y *pro natura*) flaquea en este punto, porque considera un espacio como humedal violando el principio de igualdad, porque la calificación corresponde solo para este caso específico. Podría haberse llegado a igual destino considerado el daño ambiental, independiente del calificativo del lugar como humedal. Incluso todo el caso podría haberse resuelto en lugar de la calificación del espacio, por la necesaria evaluación de impacto ambiental del emprendimiento inmobiliario. Porque para que ingrese el concepto de humedal, se requiere previamente la catalogación y delimitación por autoridad.

IX. Conclusiones

La catalogación como instrumento de derecho ambiental reviste trascendencia desde que sirve para definir los conceptos que incluyen las leyes en la materia —los que en general tienen un fuerte contenido técnico— mediante procedimientos administrativos específicos y mediante actos de funcionario público de alcance general. Esto garantiza la universalidad en el trato, caso por caso, la igualdad, y solidificando la razonabilidad en la argumentación interna y acercando el principio de justicia formal en cuanto aquello de tratar igual a lo igual (29).

Recordemos que, desde el punto de vista epistemológico, la *teoría de la argumentación jurídica* se presenta como un metadiscursivo (30); es decir, un *discurso sobre el discurso de los juristas*, el que pretende la descripción, conceptualización y sistematización de la argumentación jurídica. Arribando a las conclusiones, queremos reflexionar sobre el valor de

trad. de Manuel Atienza e Isabel Espejo, 2da edición en español, p. 275.

(30) GASCÓN ABELLAN, Marina - GARCÍA FIGUEROA, Alfonso, “La argumentación en el derecho, algunas cuestiones

la catalogación para la racionalidad de la *argumentación jurídica*.

El operador de la ley —sobre todo juez— deben actuar *sin arbitrariedad*; su decisión debe descansar en una *argumentación racional* (31). Existe una necesidad *institucional* de contar con una fundamentación lógica y racional para las decisiones que se adopten en el marco del derecho ambiental, para dotar de seguridad jurídica este segmento disperso del derecho moderno. La justificación de las decisiones jurídicas, su racionalidad, representan una pieza clave en todo el discurso práctico; y también desde el punto de vista político, porque la ausencia o insuficiencia de justificación, cuando no causa una lesión, genera un riesgo para cualquier Estado de derecho.

Se vienen tiempos cada vez más complejos para lograr consensos en normativas que genuinamente protejan el ambiente en el marco del desarrollo sostenible. Los sectores potencialmente afectados por los proyectos de leyes tienen reparos a futuras regulaciones que comporten una “patente de corso” para prohibiciones disfrazadas en normas tuitivas del entorno. Los que genuinamente queremos protegerlo pretendemos avanzar en normas que la agenda legislativa pide a gritos. La regulación del derecho no puede aplazarse más en el tiempo. Para ello, la catalogación se presenta como una herramienta eficaz, pues permite ecualizar en la conceptualización y posterior procedimiento de catalogación, el grado de alcance de la normativa proyectada. De este modo se fortalece la seguridad, se permite avanzar en temas importantes como glaciares, humedales, biodiversidad, sin temor al uso de conceptos abiertos, en la medida que se disponga de procedimientos administrativos para la posterior implementación de las normas, con todas las garantías del debido proceso.

Cita on line: TR LALEY AR/DOC/1307/2023

fundamentales”, Palestra Edit., Lima 2017, ps. 46/47.

(31) ALEXY, Robert, “Teoría de la argumentación jurídica”, cit., ps. 43/44.

La prueba ambiental definida y releída por el contexto ambiental

Primeras reflexiones



Aníbal J. Falbo

Profesor de posgrado en la especialización de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho (UBA). Profesor de Derecho Ambiental y de Derecho Administrativo en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (UNLP). Director de la Clínica de Derecho Ambiental de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (UNLP). Abogado litigante en casos de derecho ambiental. Autor de los libros “Derecho ambiental” y “Derecho administrativo ambiental”.

SUMARIO: I. Introducción. — II. La noción de interrelación como argumento para colocar el contexto ambiental como dato o argumento probatorio judicial de importancia central y peso determinante. — III. La magnificación probatoria —por el contexto ambiental— de todo dato existente y obtenido. — IV. El contexto ambiental como un sucedáneo de prueba. — V. El contexto ambiental como facilitador probatorio para favorecer la protección ambiental. — VI. Impactos y proyecciones probatorias del contexto ambiental. — VII. Cierre: el abandono ambiental de la locución latina “*quod non est in actis nos est in mundo*”.

I. Introducción

En este trabajo planteamos que el contexto general de deterioro y destrucción ambiental en el que vivimos (y que además no se detiene y se agrava), al que en adelante denominamos como “contexto ambiental” (1), resulta ser un elemento central que define la comprensión, el diseño y diagrama teórico de la prueba judicial en casos ambientales y, consecuentemente, determina su imprescindible relectura y reescritura ambiental.

Ese especial diseño, comprensión, relectura y reescritura de la prueba judicial en clave ambiental, por el contexto ambiental, tendrá impacto fuerte en la gestión y —consecuentemente— en el tempo, tipo y tenor de las decisiones que se adopten en lo que se refiere a su tramitación y, luego, su valoración.

Incluso ese contexto ambiental —o ecológico— también se halla relacionado con una visión coherente del “Estado de Derecho Ecológico, que hace suyos el contenido,

fundamentos y mecanismos de implementación del Estado de Derecho en materia ambiental... bajo una ética ecológica planetaria, prioriza y reposiciona sus valores y principios, con el fin de respetar las leyes naturales que rigen los sistemas ecológicos... y el mantenimiento de los límites planetarios, asegurando la protección y bienestar de todas las especies” (2).

En síntesis, seguidamente planteamos las primeras reflexiones sobre el tema, convenci-

dos que requieren completarse, extenderse y profundizarse.

II. La noción de interrelación como argumento para colocar el contexto ambiental como dato o argumento probatorio judicial de importancia central y peso determinante

Como acabamos de afirmar, consideramos que el contexto ambiental es un factor central —y un argumento probatorio—, de la mayor importancia, a la hora de gestionar la produc-

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(1) No es este el lugar donde brindar datos sobre ese “contexto ambiental actual”, como lo hace FERRAJOLI, Luigi, “Por una Constitución de la Tierra: La humanidad en la encrucijada”, Trotta, S.A., Madrid, 2022, ya en la primera parte del libro, donde queda más que justificado el enfoque. Solo nos parece interesante resaltar que la situación en que nos hallamos como su proyección negativa fue ya diagnosticada y an-

ticipada con gran precisión a principios de la década del ‘70 por el Club de Roma en los “Límites del crecimiento”, ver al respecto MEADOWS, Dennis, “Los límites del crecimiento”, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.

(2) PEÑA CHACÓN, Mario, “Lecturas sobre Justicia Ecológica [recurso electrónico]”, Maestría en Derecho Ambiental, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 2023.

ción, ejecución y valoración de la prueba judicial ambiental en cada caso concreto.

Esa afirmación encuentra su fundamento en un argumento netamente ambiental: la noción de interrelación.

La interrelación es una noción definitoria, básica, central y privilegiada, del concepto de ambiente. Consecuentemente lo es también del Derecho Ambiental.

La Corte Suprema ha determinado (en fallos 340:1695) que el ambiente en general es un “macro bien” y que por otro lado existen “micro bienes” ambientales, todo lo cual es ambiente (3).

En consecuencia ese *macrobien* ambiente es “más que sus partes: es la interrelación de todas ellas” (4). A lo que se suma que cada micro bien ambiental o subsistema ambiental presenta dos tipos de relaciones o interrelaciones: “internas entre sus partes” y “externas con el macrobien” (5).

El ambiente es un conjunto de elementos que como un sistema se relacionan según pautas de “coexistencia... o interacción” (6).

De tal forma, como el ambiente es una interrelación, todo lo que sucede —o acontece— en el ambiente, como macrobien y micro bienes, se interrelaciona con el caso concreto y particular en juzgamiento determinando que la parte (el caso concreto) queda también definida por el todo (el contexto ambiental) que integra la parte.

En definitiva: la relectura de la prueba judicial —en un tema ambiental— determina la integración del contexto ambiental a la gestión y a la valoración de la prueba del caso particular (7).

El “contexto ambiental” muta y se transforma en argumento corroborador del evento concreto —y particular— que se juzga.

A la idea de interrelación, como fundamento para aplicar el contexto ambiental como parte del diagrama de la prueba judicial ambiental, se suman otros como por ejemplo la noción *one health* de la OMS, como así también el cambio de paradigma acontecido por la irrupción de lo ambiental en el derecho, provocando —entre sus muchas proyecciones— que muden, como enseñan Ricardo y Pablo Lorenzetti dos presupuestos básicos de la cultura occidental: “la naturaleza ya no es fuerte, sino débil... la naturaleza ya no es *ilimitada* sino *escasa*” (8).

III. La magnificación probatoria —por el contexto ambiental— de todo dato existente y obtenido

Como anticipamos, y como consecuencia de tener al contexto ambiental como argu-

mento corroborador y factor central del diagrama probatorio ambiental se produce la magnificación corroborante “pro ambiente” de todo dato que se obtenga —o exista— en la causa judicial, cuando ese dato sugiera razonablemente o indique, por mínimo o débil que sea, alguna afectación, —o alteración— adversa o bien negativa ambiental —o un daño ambiental.

Hasta el más mínimo, o débil, dato o indicio obtenido se fortalece, aumenta, crece en su importancia y se robustece, por el poder de magnificación del “contexto ambiental” que los irradia (9).

Incluso otras muchas características especiales de la temática ambiental entre las que podemos referir, como ejemplo la incertidumbre que rodea a todo tema ambiental (10), los efectos gravísimos para las generaciones presentes y futuras como también, entre otras, lo irreversible —en todo o en parte— del daño ambiental, o su dificultad extrema para recomponerlo, sumada a los costos extremos generalmente asociados a toda acción de recomposición, entre otras muchas, son magnificadores corroborantes “pro ambiente” de los datos obtenidos.

IV. El contexto ambiental como un sucedáneo de prueba

Aquí debemos recordar a Sentís Melendo que nos permiten afirmar, siguiendo sus enseñanzas que los sucedáneos probatorios son métodos y factores corroborativos —o argumentos corroborantes—, siempre aceptados, necesarios —y hasta imprescindibles en muchos casos—. Citemos como ejemplo de esto aquel pasaje donde el autor indica que “fijar los hechos hay que hacerlo siempre: cuando no lo logramos con pruebas lo realizamos con sucedáneos” (11) y agrega “por sucedáneos de prueba entendemos aquellas manifestaciones procesales que a falta de prueba... nos dan la posibilidad de establecer... unos elementos fácticos que no son el resultado de una prueba sino, más exactamente, de la ausencia de esta o de una especial manifestación de esta” (12).

Ya varios años antes el maestro Carnelutti destacaba en igual sentido: “me temo que se encuentren bastante pocas pruebas que no sean sucedáneos” (13).

Como puede observarse el contexto ambiental en la prueba judicial ambiental habita también —cómodamente— la noción de sucedáneo probatorio o argumento de prueba, adquiriendo, en la temática, una fundamental y crucial importancia para la efectiva —y real— tutela ambiental.

De tal manera el contexto ambiental, como argumento de prueba puede quedar fácilmente subsumido como un sucedáneo corroborante fuerte (como argumento probatorio o manifestación), habitando un espacio tradicional del

derecho procesal probatorio, ahora con dimensiones y proyecciones de alto voltaje ambiental, es decir: releyendo y reescribiendo el diagrama probatorio judicial más allá de las instituciones y directrices clásicas.

Cuando Taruffo explica que “No se puede sostener racionalmente que una verdad absoluta pueda o deba ser establecida en ningún dominio del conocimiento humano, y ni que decir en el contexto judicial” (14), y que “el propósito posible de la toma de decisiones es solo lograr una verdad relativa” (15) está sin duda brindando —paralelamente— un enfoque complementario, y de gran importancia, que refuerza la omnipresencia de los sucedáneos en los procesos judiciales —no penales— como argumentos o manifestaciones probatorias.

V. El contexto ambiental como facilitador probatorio para favorecer la protección ambiental

El contexto ambiental funciona, como se ha visto, a favor del ambiente o “pro ambiente” y como facilitador de la prueba judicial ambiental.

La función “pro ambiente” se compadece con “estar siempre a la solución más favorable para los bienes colectivos” (16) en caso de duda, a lo que se agrega que el instrumental procesal debe ejercerse teniendo siempre en miras el “logro de una cada vez mayor efectividad en la protección de los bienes y derechos de incidencia colectiva” (17).

La aplicación del argumento corroborante —o probatorio— del contexto ambiental juega a favor del ambiente en el diagrama de la prueba ambiental, es decir facilitando la prueba corroborativa de la afectación del ambiente, magnificando los datos que sugieran o indiquen una afectación negativa del ambiente o un daño ambiental, pero nunca a favor de quien pretenda probar la inexistencia de daño ambiental, ni podrá funcionar como manifestación de prueba exculpatoria.

Por eso el contexto ambiental opera como un doble estándar, a favor de la tutela ambiental cobra importancia y peso definitorio, pero no tiene ni importancia ni peso alguno en contra de la corroboración de la alteración o afectación negativa o adversa del ambiente ni tiene entidad exculpatoria para con el sindicado como responsable del agravio al ambiente.

Esas funciones “pro ambiente” del contexto ambiental también encuentran justificación normativa.

En Ley General del Ambiente (LGA) las potestades y poderes que en el art. 32 se otorgan al juez se conceden con una finalidad de interés general (18), que es de tipo “ambiental”, por fuerza de los objetivos ambientalistas de

esa norma, y las finalidades y adjetivaciones ambientales del art. 41 Constitución Nacional, que la LGA desarrolla.

También la interpretación de un fin de interés general “ambiental” de la norma del art. 32 se observa en la magistral sentencia del 20 de junio de 2006 de la Corte en el caso “Mendoza” (Fallos 329:2316, considerando 20).

Consecuentemente, como el entramado del proceso ambiental procesal diseñado (a partir del artículo 32 que es su epicentro) por la LGA es “finalista-ambiental” (19) o pro-ambiente, la gestión y diagrama probatorio allí normado ha de interpretarse a favor del ambiente: jamás en su contra.

El Acuerdo de Escazú, ese superpresupuesto mínimo ambiental (20), también sustenta normativamente el carácter finalista “pro ambiente” del derecho probatorio ambiental como parte del acceso a la justicia ambiental.

VI. Impactos y proyecciones probatorias del contexto ambiental

La prueba ambiental es por definición compleja (21): Por eso la finalidad prevalente de este trabajo, y de la siguiente enunciación en particular, es que el contexto ambiental contribuya fuertemente a su simplificación racional en favor del ambiente (22). Dicho de otra forma, el contexto ambiental como argumento probatorio o sucedáneo probatorios —o como se lo prefiera denominar—, al interrelacionar el caso concreto con el contexto ambiental general, se traducirá en un decidido facilitador de la gestión y valoración judicial probatoria con finalidad “pro ambiente”, simplificando la complejidad propia de la prueba ambiental judicial.

Como impactos, consecuencias y proyecciones del contexto ambiental en el derecho probatorio judicial encontramos que:

a. Facilita la prueba judicial ambiental, y la simplifica. Se concreta y se cumple con del Acuerdo de Escazú que en su artículo art 8, 3, e) (23) indica que a la prueba judicial ambiental se la “facilite”.

b. Magnifica el peso, e importancia, corroborante de todo dato que sugiera, o indique, alguna afectación o alteración negativa —o adversa— ambiental. Incluso los indicios magnifican su fuerza corroborativa, adquiriendo una importancia aumentada. Aquí cobran especial importancia los datos socioambientales, que pueden competir con los de tipo técnico, en la centralidad probatoria.

c. Potencia el protagonismo y acrecienta el rol de los principios ambientales en la admisibilidad, tramitación y valoración de la prueba judicial ambiental. Entre otros destacamos el principio *in dubio pro ambiente* y el principio de progresividad.

(3) Ambiente es, para Postiglione, “todo” lo que nos rodea, no solo algunas “islas”. POSTIGLIONE, Amadeo, “Manuale dell’ Ambiente”, *La Nuova Italia Scientifica*, Roma, 1986, p. 16. BIDART CAMPOS, “Manual de la Constitución Reformada”, Ediar, 2002, t. II, p. 85 y 86 indica que “Sin demasiados esfuerzos, cabe interpretar que el ambiente abarca todos los ámbitos —naturales y contruidos por el hombre—...” y que consecuentemente “el ambiente no se circunscribe al entorno físico y a sus elementos: agua, atmosfera, biosfera, tierra, subsuelo; hay que añadir todos los elementos que el hombre crea”.

(4) LORENZETTI, Ricardo - LORENZETTI, Pablo, “Derecho Ambiental”, Rubinzal Culzoni Editores, 2019, p. 90.

(5) *Ibidem*.

(6) ROSATTI, Horacio, “Derecho Ambiental Constitucional”, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2004, p. 37.

(7) La Cámara Civil, Sala H sostuvo justamente en “Subterráneos c/ Shell” al condenar a Shell por daño ambiental que “es necesario efectuar la valoración de la prueba aportada a los autos. A tal efecto es menester adoptar un criterio amplio e integrador”, CNCiv., sala H, “Subterráneos de Buenos Aires S.E. c. Propietario de la estación de servicio Shell calle Lima

entre Estados Unidos e Independencia”, 01/10/1999, JA 1999-IV-309.

(8) LORENZETTI, Ricardo - LORENZETTI, Pablo, Derecho... cit., p. 11.

(9) Cabe aclarar que otros elementos propios del caso ambiental también producen esta magnificación del peso o importancia de cualquier dato indiciario, como ha quedado sentado por la jurisprudencia. En efecto la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial de La Plata ha destacado, en la causa ambiental “Pinini de Pérez c. Copetro S.A.”, C1a Civ. y Com., La Plata, sala II, 27.4.1993, JA 1993-III-368., sentencia de fecha 27.4.1993 por la C1a Civ. y Com., La Plata, sala II, según el magnífico voto del Dr. Juan Carlos Rezzónico “el valor excepcional de la prueba de presunciones”, sentencia en la que se determinó: 1. el análisis comprensivo y no atomístico de los elementos; 2. el valor excepcional de la prueba de presunciones. 3. Que en el daño ambiental hay mucho de “sutil”, de “inasible”, de “cambiante” de un momento a otro en la relación de los elementos físicos con las personas y las cosas, como para limitarse a una tosca y rutinaria aplicación de los elementos jurídicos, sin penetrar “con perspicacia de zahorí” en la cuestión. Sentencia

donde también se expresa que si alguna vez se ha dicho que el juez, a menudo, “esculpe sobre la niebla”, es en esta materia del daño ambiental donde más ha de evidenciar su “espíritu sagaz y sensible”, diestro para captar una distinta realidad. En sentido equivalente se ha pronunciado la Cámara Civil con voto del Dr. Kiper y Achával en CNCiv., sala H, “Subterráneos de Buenos Aires S.E. c. Propietario de la estación de servicio Shell calle Lima entre Estados Unidos e Independencia”, 01/10/1999, JA 1999-IV-309.

(10) FALBO, Aníbal, “La prueba ambiental judicial no es una investigación científica”, RDAMB. Nro. 72, Abeledo Perrot, Octubre - Diciembre 2022, p. 107.

(11) SENTÍS MELENDO, Santiago, “La Prueba”, EJE, 1978, p. 114.

(12) *Ibidem*, p. 116.

(13) CARNELUTTI, Francesco, “La Prueba Civil”, Arayú, Buenos Aires, 1955, p. 223.

(14) TARUFFO, Michele, “La Prueba”, Marcial Pons, Madrid, 2008, p. 26.

(15) *Ibidem*, p. 30.

(16) LORENZETTI, Ricardo - LORENZETTI, Pablo, “Derecho...”, cit., p. 340.

(17) *Ibidem*.

(18) “a fin de proteger efectivamente el interés general” expresa la norma.

(19) Ese artículo “asigna facultades ordenatorias e instructorias al magistrado interviniente para proteger el interés general en juego” como explica MOSMANN, María Victoria, en “La prueba en los procesos ambientales”, RDAMB Nro. 7, Lexis Nexis.

(20) ESAIN, José, “El Acuerdo de Escazú como superpresupuesto mínimo en el sistema de fuentes del derecho ambiental argentino”, RDAMB, Nro. 70, Abril - Junio 2022, p. 31.

(21) Lo hemos explicado en FALBO, Aníbal, “La prueba...”, cit.

(22) Ya hemos avanzado en este sentido en FALBO, Aníbal, “La prueba...”, cit.

(23) Nos referimos como “Escazú” al 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, celebrado en la ciudad de Escazú, República de Costa Rica, del 04/03/ 2018. Que la Argentina, por ley 27.566 del 19/10/2020 aprobó.

Esain explica que la *progresividad* implica avance gradual (24), un avanzar “escalonado” (25).

Derivado de ello, este principio de progresividad, amalgamado y articulado con el contexto ambiental, abre una gestión y valoración probatoria que podemos denominar progresiva y gradual, de avance escalonado.

Básicamente se trata de una gestión y tramitación probatoria especial que se fije logros probatorios escalonados, de menor a mayor complejidad, y de suficiencia temprana ante la primera posible valoración que permita tener por demostrada una situación adversa ambiental, o bien que prosiga la faena probatoria si esa suficiencia aún no se ha logrado, produciendo otras pruebas de mayor importancia o complejidad.

Se facilita así la prueba en base a una racionalidad ambiental progresiva y gradual, ya que también habilita finalizar la tramitación probatoria de manera temprana, como resultado de una valoración judicial pronta, que determine antes de cumplirse con todas las pruebas, que se ha logrado una suficiente corroboración —de una situación adversa al ambiente— como resultado de amalgamar el contexto ambiental con otros datos obtenidos.

Incluso la tramitación probatoria propuesta como gradual y progresiva permite dictar

alguna medida de prevención y/o recomposición, como permite Escazú en su artículo 8, d, lo que significa desplazar para la siguiente etapa de ejecución de esas medidas, otras indagaciones probatorias, si se consideran necesarias, que gradual y progresivamente se irán decidiendo concretar

d. Robustecimiento de las pruebas leviores (26). El impacto del contexto ambiental se observa aquí en dos áreas: en primer lugar magnifica la fuerza corroborativa de las pruebas leviores, las que adquieren un voltaje probatorio decididamente aumentado y, en segundo lugar el contexto ambiental operará, simultáneamente, como otra prueba leviores más.

e. En lo que respecta a las presunciones los requisitos de gravedad, precisión y concordancia se tendrán en principio debidamente justificados por el contexto ambiental, magnificándose el peso corroborativo de los indicios, orientado a la facilitación probatoria que allane la labor judicial “pro ambiente”.

Si bien ya la doctrina y jurisprudencia ha concedido un valor preponderante a las presunciones e indicios en lo ambiental, como también se ha resultado el valor de la denominada prueba *prima facie* (27): el contexto ambiental opera como un plus que aumenta el peso, el valor, y el voltaje corroborante de

presunciones, indicios y de la prueba *prima facie*.

f. El contexto ambiental impacta y se proyecta sobre las guías de la experiencia y los conocimientos vitales del juez, al orientarlas en sentido “*pro ambiente*” e “*in dubio pro ambiente*”, edificándose una estructura precisa y concordante suficiente para fundar una decisión a favor de la tutela ambiental.

g. Se consolida el postulado probatorio que establece que los valores limite administrativos no son idóneos para tener por corroborada la inexistencia de daño ambiental, ni la inexistencia de compromiso adverso o afectación o alteración negativa del ambiente. Varios son los fundamentos de esta afirmación, uno especialmente ligado al contexto ambiental, en la medida que los valores limite administrativos no lo contemplan, pues se fijan, y miden, con prescindencia de esa realidad, a la que desconocen (28).

h. Otorga una mayor importancia al “*favor probationem*” ambiental. Ya se ha indicado que en la prueba ambiental judicial opera el “*favor probationem*” (29), que con el argumento probatorio del contexto ambiental —o sucedáneo corroborativo — adquiere una importancia más crucial y potenciada.

La enumeración deja en claro que, como explica Cafferatta “el derecho ambiental

opera en su plenitud, con reglas propias, principios propios, y hasta métodos propios” (30) y paralelamente que “no podemos ya pensar de modo conservador, sino como imposición constitucional y legal reelaborar las posiciones probatorias y, en consecuencia, mutará la regla de comprensión del sentenciante” (31), lo que sustenta al contexto ambiental como argumento probatorio del caso concreto.

VII. Cierre: el abandono ambiental de la locución latina “*quod non est in actis non est in mundo*”

Terminamos destacando, como enfoque panorámico de lo planteado, que la máxima latina del título, que significa algo así como «lo que no está en el expediente, no existe en el proceso», consideramos que se diluye y debilita en el proceso ambiental.

Y nos permite afirmar que lo que está en el ambiente real, aunque no esté en el expediente, igualmente está en el expediente.

Así el contexto ambiental, aunque no esté en el expediente: está en el expediente, y resulta clave para determinar el valor, importancia, sentido y peso de la prueba obtenida o existente.

Cita on line: TR LALEY AR/DOC/1306/2023

(24) ESAIN, José Alberto, “Ley 25.675 General del Ambiente, comentada, concordada y anotada”, La Ley, 2020, T. I, p. 372.

(25) *Ibidem*, p. 375.

(26) Es fundamental recordar que la importancia de estas pruebas aparece, como explica Lorenzetti, cuando resulta “difícil cumplimentar la carga demostrativa”, en concreto señala: “La doctrina procesal ha ido elaborando por su parte la teoría de las pruebas leviores aplicable a asuntos en que

resulta difícil cumplimentar la carga demostrativa, por circunstancias ajenas al titular. En estos casos se admiten simples argumentos de probabilidad (perspicua indicia) que no producen una evidencia objetiva, pero que se tienen en cuenta como excepción debido a la aludida dificultad probatoria” LORENZETTI, Ricardo L., “Carga de la prueba en los procesos de daños”, LA LEY, 1991-A, 995.

(27) Se entiende por “prueba *prima facie*” (*Anscheinbeweis*) aquella que capta “que una cierta situación de hecho co-

rresponde, según la experiencia, a un curso causal típico y determinado”, permite considerar que un antecedente “ha producido cierto resultado, y que la alegación puede tenerse por probada” (Ver en este sentido ALTERINI, Atilio Anibal - LÓPEZ CABANA, Roberto M. “Carga de la prueba en las obligaciones de medios”, LA LEY, 1989-B, 942.

(28) El tema lo hemos tratado con detalle en FALBO, Anibal, “Naturaleza ambiental-civil del daño ambiental judicial y los valores limite administrativos”, RDAMB, Abeledo Perrot,

Nro. 70, abril-mayo 2022, p. 5.

(29) MORELLO, Augusto - CAFFERATTA, Néstor, “Visión Procesal de Cuestiones Ambientales”, Rubinzal Culzoni, Santa Fe. 2004, p. 252.

(30) CAFFERATTA, Néstor, “Los Derechos de Incidencia Colectiva”, Suplemento La Ley-Administrativo, del 16 de febrero de 2005, p. 9.

(31) MOSMANN, María Victoria, “La prueba...”, cit.

Estrategias y alternativas de litigio climático para América Latina y el Caribe



Mario Peña Chacón

Coordinador de la Maestría en Derecho Ambiental (Univ. de Costa Rica). Abogado litigante, consultor, investigador y profesor de la Facultad de Derecho y de las Maestrías en Derecho Ambiental y Derecho Público del Sistema de Estudios de Posgrados de la (Univ. de Costa Rica). Miembro de la Comisión de Derecho Ambiental de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y corresponsal nacional del Centre International de Droit Comparé de l'Environnement (CIDCE).

SUMARIO: I. Constitucionalismo climático en América Latina y el Caribe.— II. Protagonistas de los litigios climáticos.— III. Complejidad.— IV. Caja de herramientas.— V. Clasificación.— VI. Pretensiones.— VII. Bien jurídico *clima*.— VIII. Derechos humanos invocados en la litigación climática.— IX. Dificultades de litigio.— X. Fortalezas de los sistemas jurídicos latinoamericanos.— XI. Litigios climáticos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.— XII. Conclusiones.

Según el Informe Mundial sobre Litigios Climáticos - Revisión Global 2020 (1) del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), al 1 de julio de 2020 se habían reportado, al menos, mil quinientos cincuenta litigios climáticos en treinta y ocho distintos países. Ello representa casi el doble del número de casos registrados para el año 2017, siendo los Estados Unidos el que lidera la lista de países donde más

litigios se han presentado, para un total de mil doscientos procesos; y le siguen: Australia con noventa y siete, Reino Unido con cincuenta y ocho y la Unión Europea con cincuenta y cinco.

En el continente americano, la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), a través de su Plataforma de Litigio Climático para América Latina y el Caribe (2) ha lo-

grado identificar cuarenta y nueve procesos climáticos en la región, siendo los países con más litigios: México, Brasil, Colombia y Chile (3).

I. Constitucionalismo climático en América Latina y el Caribe

El tema climático se encuentra incluido en cuatro de las constituciones políticas del con-

tinente americano. La primera Constitución en incluirlo fue la de Venezuela en 1999 (artículo 127) (4), le siguieron Ecuador en 2008 (artículo 414) (5), República Dominicana en 2015 (artículo 194) (6) y, por último, Cuba en 2019 (artículo 16) (7).

Aunado a lo anterior, ocho Estados de la región cuentan actualmente con leyes

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(1) UNEP (2020), *Global Climate Litigation Report 2020 Status Review*, disponible en: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/34818/GCLR.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Consultado el 01 de Agosto de 2022)

(2) Disponible en: <https://litigioclimatico.com/es> (Consultado el 01 de agosto de 2022)

(3) Algunos casos recientes de litigio son: En Perú, un grupo de jóvenes demandó al gobierno por no haber formulado y ejecutado una política y un plan nacional para frenar la deforestación en la Amazonía peruana (“Álvarez et al. vs. Perú”). En Colombia, comunidades indígenas Wayuu promovieron una acción para anular el permiso ambiental de una colosal mina de carbón (Cerrejón). En México, Greenpeace interpuso un amparo para detener la contaminación atmosférica y mejorar la calidad del aire en el Estado de México (“Greenpeace vs. Secretaría de Medio Ambiente”). En Argentina, la Organi-

zación de Ambientalistas Organizados exigió que el Ministerio de Medio Ambiente detuviera la aprobación de la exploración de combustibles fósiles en alta mar por sus impactos en las ballenas y en el clima (“Organización de Ambientalistas Organizados vs. Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible”). En Ecuador, un grupo de nueve niñas cuestiona al Estado ecuatoriano por autorizar a empresas petroleras a quemar gas en la Amazonía (Caso “Mecheros”). En Chile, la ONG Defensoría Ambiental demandó al gobierno y a todas las empresas que operan en una emblemática zona de sacrificio por el daño ambiental causado tras años de operaciones (Daño Ambiental en Ventanas). <https://aida-america.org/es/blog/litigio-climatico-en-america-latina-y-el-caribe-lanzamiento-de-una-plataforma-regional> (Consultado 01 de agosto de 2022)

(4) Artículo 127.- Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí mis-

ma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica. El genoma de los seres vivos no podrá ser patentado, y la ley que se refiera a los principios bioéticos regulará la materia. Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley.

(5) Art. 414.- El Estado adoptará medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto inver-

nadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica; tomará medidas para la conservación de los bosques y la vegetación, y protegerá a la población en riesgo.

(6) Artículo 194.- Plan de ordenamiento territorial. Es prioridad del Estado la formulación y ejecución, mediante ley, de un plan de ordenamiento territorial que asegure el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales de la Nación, acorde con la necesidad de adaptación al cambio climático.

(7) Artículo 16.- La República de Cuba basa las relaciones internacionales en el ejercicio de su soberanía y los principios antiimperialistas e internacionalistas, en función de los intereses del pueblo y, en consecuencia: f) promueve la protección y conservación del medio ambiente y el enfrentamiento al cambio climático, que amenaza la sobrevivencia de la especie humana, sobre la base del reconocimiento de responsabilidades comunes, pero diferenciadas; el establecimiento de un orden económico internacional justo y equitativo y la

marco o generales sobre cambio climático: Guatemala (8), Honduras (9), México (10), Perú (11), Argentina (12), Colombia (13), Paraguay (14) y Chile (15).

II. Protagonistas de los litigios climáticos

Los aún incipientes litigios climáticos poseen una serie de protagonistas que actúan como demandantes, demandados y destinatarios de protección jurídica.

En un primer orden, son protagonistas de primera línea las personas individuales como principales actores de los procesos climáticos, así como las organizaciones no gubernamentales, tanto en el plano global, regional y nacional, las cuales, a través de coaliciones y especialmente, aprovechando el conocimiento generado de la retroalimentación —fertilización cruzada— entre litigantes y litigios climáticos, juegan un rol primordial en su desarrollo y evolución, en la medida que, en la mayoría de los casos, llevan el peso de los litigios por sí mismos y/o en representación de individuos o grupos.

También destacan como protagonistas los Estados, así como las grandes empresas generadoras de gases de efecto invernadero (GEI), tales como petroleras, carboeléctricas, automotrices, entre otras; constituyéndose comúnmente en la parte procesal demandada de los litigios climáticos.

Es importante resaltar que los destinatarios de tutela o sujetos de protección de este tipo especial de litigios son tanto las generaciones presentes, las generaciones futuras y la naturaleza, esta última protegida incluso por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos como un interés jurídico en sí mismo.

Por último, tal como se desarrollará más adelante, surge un “nuevo” bien jurídico de naturaleza común o colectiva, denominado sistema climático, eje principal de las pretensiones de los litigios climáticos.

III. Complejidad

Como regla generalizada, el litigio climático es complejo. Ello debido, entre otros factores, a la multiplicidad de partes involucradas, ya sea como actores y/o demandados. Entre ellas, sería posible distinguir entidades públicas y sujetos de derecho privado, así como personas y grupos especialmente vulnerables a la degradación del medio ambiente y a los efectos adversos de la crisis climática, tales como: pueblos indígenas, niños y niñas, personas viviendo en situación de extrema pobreza, minorías, personas con discapacidad, mujeres, comunidades costeras y de islas pequeñas (16).

Otro factor que refleja la señalada complejidad es el hecho de que esta clase de litigios involucra, a la vez, múltiples ramas del derecho, incluyendo derecho internacional público y privado, derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional ambiental, derecho constitucional, derecho

ambiental, derecho administrativo, derecho agrario, derecho civil, derecho mercantil y societario.

IV. Caja de herramientas

A efectos de plantear las distintas pretensiones dentro de este tipo de litigios, es común que los litigantes climáticos acudan a las diversas herramientas jurídicas existentes, tanto de tipo legal como jurisprudencial.

Dentro de las herramientas legales es posible distinguir las de índole constitucional, así como aquellas emanadas del derecho internacional de los derechos humanos y derecho internacional ambiental, incluyendo *soft* y *hard law* (17).

Por su parte, como herramientas jurisprudenciales destacan aquellas emanadas del *common law*, como la doctrina del *public trust*, o bien, el *duty of care* y *duty of diligence* (18), esta última ampliamente desarrollada y aplicada por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y más recientemente, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

V. Clasificación

Para fines exclusivamente pedagógicos y didácticos, sería posible diferenciar los litigios climáticos planteados contra los Estados de aquellos interpuestos contra empresas (19).

Dentro de los primeros es posible distinguir claramente los litigios que se dirigen contra políticas generales y normas climáticas a raíz de su insuficiencia, falta de ambición o incumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos a través de instrumentos internacionales; los que exigen que los actos administrativos habilitadores de actividades, obras y proyectos (licencias, autorizaciones, permisos y concesiones) integren la variable climática, ejemplo: aeropuertos; y por último, los que tienen como fin temas migratorios, tales como desplazamiento climático, refugio, asilo, visados, etc.

Por otra parte, están los litigios de responsabilidad civil contra sujetos de derecho privado, especialmente contra las grandes generadoras de gases de efecto invernadero: petroleras, carboeléctricas, automotrices, etc., o bien, los litigios de carácter societario: accionistas versus empresas, por falta de previsión u ocultamiento de los riesgos climáticos con efectos presentes y futuros en el valor de las acciones.

VI. Pretensiones

Algunos de los litigios climáticos buscan obligar a los Estados tomar acciones ante la ausencia o falta de ambición climática (mitigación y adaptación), entre ellos es posible citar: “Juliana vs USA” (2015); “Leghari vs Pakistán” (2014); “Generaciones Futuras contra Colombia” (2018); “Urgenda vs Países Bajos” (2020); “Greenpeace, Oxfam France, Notre Affaire à Tous y Fundación por la

Naturaleza y el Hombre vs Francia” (2021), “Klimaatzaak” en Bélgica (2021) y Corte Constitucional de Alemania (2021).

Otros tienen por finalidad obligar a los Estados a incluir la variable climática en actos administrativos habilitadores; o bien revertir autorizaciones, permisos y licencias previamente otorgadas a actividades, obras o proyectos con impactos climáticos, en este sentido es posible citar los casos de los aeropuertos de Viena (2017); Dublín (2017) y Londres (2021).

También están los litigios cuyo objetivo es establecer la responsabilidad civil de las grandes industrias emisoras de gases de efecto invernadero, tales como: “California vs General Motors” (2007); “Saúl Luciano Lliuya vs RWE” (pendiente de resolución); “Milieudefensie y otros vs Royal Dutch Shell”, Reino Países Bajos (2021) cuya sentencia ordenó a la petrolera multinacional Shell reducir sus emisiones de CO₂ en un 45% en menos de 10 años, marcando un precedente y una gran victoria climática a nivel mundial.

Por último, están aquellas pretensiones relacionadas con otras responsabilidades climáticas especialmente en temas migratorios, donde destacan los casos de “Ioane Teitiota vs The Chief Executive of the Ministry of Business, Innovation and Employment” de Nueva Zelanda (2015).

VII. Bien jurídico clima

El primer objetivo de este tipo de litigios es obtener la declaración jurisdiccional de que el sistema climático es un bien merecedor de tutela jurídica y, a partir de allí, lograr medidas adecuadas para preservar el sistema climático para las generaciones presentes y futuras y las demás especies.

Salta entonces la pregunta sobre cuál es actualmente la naturaleza jurídica del sistema climático... Se trataría de un bien jurídico objeto de protección internacional y en algunos casos constitucional, de carácter colectivo o común (20). Aún es temprano para encasillarlo como un *global common* o un bien planetario, para lo que haría falta instrumentos internacionales que así lo establecieran.

Ahora bien, un clima estable es una condición de funcionamiento de los ecosistemas naturales (macrobien) y de la supervivencia de los elementos que los componen (microbien), por lo que no puede darse un ambiente limpio, saludable ni sostenible, sin un clima estable.

Nuevamente cabe preguntarse: ¿podría hablarse ya de un derecho autónomo a un clima estable y seguro o, más bien, este formaría parte del contenido del derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible?

Al estado actual de su desarrollo, un clima seguro forma parte esencial del contenido del derecho humano a un ambiente limpio,

saludable y sostenible, junto con: aire limpio, agua segura y suficiente, saneamiento, alimentos sanos y sostenibles, medio ambiente libre de tóxicos y ecosistemas biodiversos y sanos. Ello de acuerdo con los informes y trabajos desarrollados por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente (21).

VIII. Derechos humanos invocados en la litigación climática

El derecho mayormente invocado en los litigios climáticos es el derecho a un ambiente sano. Como ejemplos es posible citar el caso “Urgenda” (artículo 21 de la Constitución del Reino de los Países Bajos); el caso “Klimaatzaak” (artículo 23 de la Constitución de Bélgica) y el caso “Generaciones Futuras contra Colombia” (artículo 79 de la Constitución de Colombia junto a la Convención Americana de Derechos Humanos).

Por su parte, también destaca la invocación del derecho a la salud, como fue en el caso de las “Abuelas Suizas” (pendiente de resolución), así como los derechos a la alimentación y vida (artículo 2 de la Convención Europea de Derechos Humanos), a la salud y a la vida familiar (artículo 8 de la Convención Europea de Derechos Humanos) en los casos “Urgenda”, “Abuelas Suizas”, y “Klimaatzaak”. Cabe destacar que en el caso “Urgenda” el tribunal no aplicó la Convención Europea de Derechos Humanos, debido a que se trataba de una persona jurídica.

IX. Dificultades de litigio

Íntimamente relacionado con las complejidades analizadas en la sección 3 de este artículo, es posible enlistar algunas de las principales dificultades, barreras u obstáculos que enfrentan las partes que litigan en esta materia.

Entre ellas destacan, de acuerdo con la jurista española Marta Torres Schaub (22): el establecimiento del vínculo causal; la delimitación e individualización del daño sufrido o por venir; la diversidad y multiplicidad de derechos invocados y la falta de homogeneización del derecho climático, apenas en formación; su justiciabilidad, y por supuesto, la determinación de la legitimación activa o standing to sue para actuar ante los tribunales.

X. Fortalezas de los sistemas jurídicos latinoamericanos

Los sistemas jurídicos de los países de la región de América Latina y el Caribe ofrecen una serie de fortalezas y ventajas, de carácter tanto procesal como sustantivas, que favorecen la litigación climática.

X.1 Reconocimiento constitucional del derecho a un ambiente sano

Veinte constituciones políticas de América Latina y el Caribe reconocen expresamente el derecho humano a un ambiente sano y equilibrado, mientras que cuatro de ellas

erradicación de los patrones irracionales de producción y consumo.

(8) Ley Marco para regular la reducción de la vulnerabilidad, la adaptación obligatoria ante los efectos del cambio climático y la mitigación de gases de efecto invernadero, Decreto 7-2013 del 5 de septiembre de 2013.

(9) Ley de Cambio Climático, Decreto 297-2013 del 13 de enero de 2014.

(10) Ley General de Cambio Climático, del 4 de junio de 2012.

(11) Ley Marco sobre Cambio Climático, N° 30.754 del 17 de abril de 2018.

(12) Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global, N° 27.520 del 28 de septiembre de 2011

(13) Ley por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático, N° 1931 del 27 de julio de 2018.

(14) Ley Nacional de Cambio Climático, N° 5875 del 09 de agosto de 2017.

(15) Ley Marco de Cambio Climático, N° 21.455 del 30 de mayo de 2022.

(16) Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 23/17 del 15 de noviembre de 2017, párrafo 67.

(17) “En ese sentido, tal y como lo expone Sozzo (2021), en la actualidad, el *soft law* y el *hard law* del derecho internacional público ambiental, ya no pueden verse como polos opuestos. En los últimos años diversas cortes a nivel global han estado utilizando el *soft law* ya no solo para interpretar, delimitar e integrar los ordenamientos internos, sino también para resolver casos concretos. De esta forma, el *soft law* ha permitido lograr, en algunos casos, mejores resultados y mayor efectividad en materia de justicia ambiental que el propio *hard law*. A la vez, cada vez es más común la inclusión dentro de instrumentos internacionales de *hard law* de disposiciones y obligaciones

flexibles o blandas, similares —*mutatis mutandis*— a aquellas típicas o clásicas de *soft law*”. PEÑA CHACÓN, Mario, “El Acuerdo de Escazú, un instrumento internacional de última generación”, *Lex Difusión y Análisis*, número 312, México, junio 2021.

(18) TORRES SCHAUB, Marta “Nuevos desarrollos de los litigios climáticos: tendencias, oportunidades y obstáculos”, *Rev. Medio Ambiente & Derecho*, número 37, diciembre 2020, disponible en: <https://huespedes.cica.es/gimadus/> (Consultado el 01 de agosto de 2022).

(19) *Ibidem*.

(20) “De acuerdo con Francisco Verbeke (2007), un bien es común o colectivo cuando conceptual, fáctica o jurídicamente, es imposible dividirlo en partes y otorgárselas a los individuos. Gonzalo Sozzo (2022) los describe como indivisibles e inapropiables; mientras que para Ricardo Luis Lorenzetti (1997), presentan las siguientes características: a) la indivisi-

bilidad de los beneficios: el bien no es divisible entre quienes lo utilizan y no es posible su apropiación privada; b) el uso es común; c) el principio de la no exclusión de los beneficiarios significa que todos los individuos tienen derecho a su utilización y no pueden verse limitados; d) uso sustentable: el desarrollo tecnológico no debe consumir bienes no renovables; y e) status normativo: es necesario que tenga un reconocimiento normativo para que sea calificado de jurídico y protegible.” PEÑA CHACÓN, Mario “Estatus Jurídico del ambiente en Costa Rica”, *Rev. Iustitia*, número 302, año 26, abril-junio 2022, disponible en: <https://ivstitia.uci.ac.cr/items/show/2> (Consultado el 01 de agosto de 2022).

(21) Disponibles en: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-environment#:~:text=El%20Sr.,un%20periodo%20de%20tres%20a%C3%B1os> (Consultado 01 de agosto de 2022).

(22) TORRES SCHAUB, Marta “Nuevos desarrollos...” cit.

abordan directamente la problemática climática.

A nivel de América Latina y el Caribe, treinta y dos de los litigios climáticos recopilados por la Plataforma de Litigio Climático para América Latina y el Caribe de AIDA están basados en la vulneración de derechos humanos, donde el cambio climático supone una amenaza para los derechos ambientales, siendo que en su mayoría no citan al cambio climático como preocupación principal, sino como un argumento adicional para la protección del medio ambiente. Ahora bien, todos ellos tienen como denominador común la invocación de derechos ambientales sustantivos y procedimentales como fundamento de las demandas (23).

X.2 Derechos de la naturaleza

Varios países de la región reconocen expresamente derechos a la naturaleza. A nivel constitucional lo hace Ecuador, a nivel legal Panamá y Bolivia, y jurisprudencialmente algunos ecosistemas colombianos han adquirido estatus de sujetos de derechos.

En esos casos, también sería posible fundamentar los procesos climáticos en la tutela de los derechos de la naturaleza, en virtud de que los impactos negativos del cambio climático recaen no solo sobre los seres humanos, sino que también sobre ecosistemas, la naturaleza o la *Madre Tierra* como entidad jurídica.

X.3. Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Ambiental

Tanto el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (interpretado por la Corte IDH en la Opinión Consultiva 23/17 y en la sentencia “Comunidades Indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat vs Argentina”), como el artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconocen y tutelan el derecho humano a un ambiente sano, a lo cual se une el reciente e histórico reconocimiento global realizado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de la Resolución A/76/300, del 28 de julio de 2022, titulada: *El derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible*.

Aunado a lo anterior, los Estados latinoamericanos son suscriptores de la Conven-

ción Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y del Acuerdo de París (24); y, a la fecha, 13 países de América Latina y el Caribe han ratificado el Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, Participación Pública y el Acceso a la Justicia Ambiental en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como *Acuerdo de Escazú*, en vigencia desde el 22 de abril de 2021.

En la mayoría de los Estados latinoamericanos, el derecho internacional es equivalente al derecho interno, directamente aplicable, de obligado acatamiento y plena ejecutoriedad. A la vez, veinte de los Estados de la región reconocen la competencia contenciosa de la Corte IDH y la vinculatoriedad de sus resoluciones (25).

En muchos casos climáticos se invocan las obligaciones de los Estados derivadas de los tratados internacionales de derechos humanos y ambientales, así como la jurisprudencia de la Corte IDH. En ese sentido, dicha Corte ha desarrollado estándares de derechos humanos relacionados con el medio ambiente, especialmente en la Opinión Consultiva 23/17 y en la sentencia “Lhaka Honhat vs Argentina”.

La Corte IDH ha expuesto que el derecho a un medio ambiente sano, junto con el derecho al agua y la alimentación, como parte de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), son derechos autónomos y justiciables de forma directa, aún en situaciones de incerteza científica sobre el riesgo a las personas individuales, lo cual, a todas luces, favorece su litigación dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

X.4 Mecanismos procesales para la defensa de los derechos humanos

La mayoría de los sistemas jurídicos de América Latina y el Caribe ofrecen mecanismos, instancias y vías procesales para la tutela de los derechos humanos y control constitucional, tales como: amparos, tutelas y acciones de inconstitucionalidad.

Por ejemplo, el procedimiento o recurso de amparo o acción de tutela está presente en todas las constituciones políticas latinoamericanas. Se trata de un recurso para proteger los derechos humanos que generalmente puede ser presentado contra actores públicos y/o privados, en cualquier momento, sin patrocinio letrado y sin condena en costas.

de París, son de naturaleza progresiva y vinculantes, quedando por tanto obligados, ante la Conferencia de las Partes de la Convención, la comunidad internacional y a lo interno de sus países, a su efectivo y fiel cumplimiento, siendo objeto de control jurisdiccional interno, ante su incumplimiento”. PEÑA CHACÓN, Mario, “Vinculatoriedad de los compromisos de París sobre cambio climático” en *DiarioConstitucional.cl*, disponible en <https://www.diarioconstitucional.cl/2018/10/12/>

En el caso de Colombia, la acción de tutela conocida como “Generaciones Futuras” contra Colombia fue presentada por 25 jóvenes y en la sentencia la Corte Suprema reconoció el vínculo entre la deforestación, el cambio climático y los derechos humanos, ordenando al gobierno colombiano la protección de la Amazonía.

Esta histórica acción de tutela ha tenido un claro efecto multiplicador, impulsando la presentación de acciones similares en otras jurisdicciones latinoamericanas, como Perú, Argentina, México y Brasil, procesos que en su mayoría, aún se encuentran pendientes de resolución.

XI. Litigios climáticos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En el artículo titulado ¿Hacia un eventual litigio climático? A propósito de la Sentencia *Lhaka Honhat vs. Argentina*, la jurista colombiana Natalia Castro Niño (26) menciona que si bien, a la fecha, ninguna instancia internacional ha decidido favorablemente un litigio climático, en la OC-23/17 y en “Lhaka Honhat vs Argentina”, la Corte IDH dejó abierto el camino para futuras decisiones relacionadas con derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y la crisis climática.

De acuerdo con Castro Niño, a partir de la OC-23/17, la Corte IDH podría declarar la responsabilidad de un Estado por afectaciones al medio ambiente como un interés jurídico en sí mismo, aun ante la “ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales”.

A criterio de esta jurista, luego de la sentencia “Lhaka Honhat vs Argentina” y partiendo del supuesto que la Corte IDH mantenga la línea jurisprudencial, esta podría pronunciarse sobre afectaciones a individuos o grupos, incluyendo a las generaciones futuras, generadas por acciones u omisiones estatales que agraven o no atiendan suficientemente las causas y consecuencias del cambio climático.

De esta forma, la Corte IDH no tendría que justificar la violación de derechos consagrados expresamente en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), tales como la propiedad, la vida o la integridad personal, sino que bastaría demostrar la vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano, con fundamento en el artículo 26 de la CADH.

vinculatoriedad-de-los-compromisos-de-paris-con-el-cambio-climatico/ (Consultado 02 de agosto de 2022).

(25) Estados que reconocen la competencia contenciosa de la Corte IDH: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam y Uruguay. Corte IDH (2018) ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, San

Sobre la prueba del nexo causal, para Castro Niño, la sentencia “Lhaka Honhat” parece reducir el nivel de exigencia fijado en la OC-23/17, la cual plantea que la obligación de prevención que se integra al deber de garantía de los derechos (art. 1.1 de la CADH) se aplica respecto de daños ambientales “significativos”, es decir, aquellos que pueden afectar la vida o la integridad de las personas. Mientras que la sentencia “Lhaka Honhat” sugiere, en cambio, que esta obligación implica adoptar medidas efectivas para evitar degradaciones ambientales susceptibles de lesionar otros derechos, como los DESCA previstos por el artículo 26 de la CADH (derecho al ambiente sano, derecho al agua, derecho a una alimentación adecuada y derecho de participación en la vida cultural).

Por lo anterior, la jurista colombiana sugiere que siguiendo la línea desarrollada en la sentencia “Lhaka Honhat vs Argentina”, bastaría demostrar que el comportamiento estatal no satisfizo el estándar de debida diligencia respecto de la prevención de una “amenaza ambiental” y que esto generó una degradación de los componentes del ambiente que, a su vez, tuvo un impacto en el modo de vida de una comunidad.

De acuerdo con su razonamiento, el cual suscribimos, la Corte IDH estaría preparada para declarar la violación de los DESCA ocasionada por el comportamiento de los Estados frente al cambio climático, así como para ordenar medidas de cesación, reparación y garantías de no repetición respectivas.

XII. Conclusiones

Si bien en América Latina y el Caribe, a través de litigios climáticos, hemos logrado sentencias favorables que son objeto de estudio en las escuelas de derecho a nivel mundial, como es el caso de la sentencia de la Corte Suprema de Colombia en relación con la Amazonía, el principal desafío que enfrenta nuestra región ya no es solo obtener sentencias climáticas favorables, sino también lograr su cumplimiento efectivo.

En ese sentido, el control y seguimiento del cumplimiento de las sentencias climáticas juega un rol primordial para alcanzar la tan deseada justicia climática.

Cita on line: TR LALEY AR/DOC/1310/2023

(23) <https://aida-americas.org/es/blog/litigio-climatico-en-america-latina-y-el-caribe-lanzamiento-de-una-plataforma-regional> (Consultado 01 de agosto de 2022).

(24) “Es importante considerar que las medidas y metas asumidas por los Estados a través de instrumentos internacionales ambientales de *hard law* en materia de cambio climático y derechos humanos, como lo son la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y su Acuerdo

José, Costa Rica, disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/ABCCorteIDH.pdf> (Consultado 02 de agosto de 2022).

(26) CASTRO NIÑO, Natalia, “¿Hacia un eventual litigio climático? A propósito de la Sentencia Lhaka Honhat vs. Argentina”, disponible en: <https://www.accoldi.org/post/corte-idh-hacia-un-eventual-litigio-clim%C3%A1tico> (Consultado 01 de agosto de 2022).

Justicia climática



Mariana Catalano

Doctora en Derecho Constitucional (UBA). Especialista en Derecho y Economía Ambiental (USAL- Carlos III de Madrid). Jueza de la Cámara Federal (multifuero) de Apelaciones de Salta.

SUMARIO: I. Introducción.— II. La idea de *justicia climática*.— III. Algunos modos de procurar *justicia climática*.

I. Introducción

El cambio climático ha sido una de las cuestiones relevantes y controversiales a nivel internacional desde la mitad del siglo XX, con significativas y crecientes repercusiones sociales y económicas; y nos encontramos en momentos decisivos. Si no se toman medidas contundentes, será más difícil y costoso adaptarse a estos efectos en el futuro (ONU, 2019).

Como es sabido, el origen se encuentra en la emisión masiva a la atmósfera de los denominados *gases de efecto invernadero* (GEI). El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático de la ONU estima que es muy probable que la principal causa de las

variaciones climáticas observadas en las últimas décadas sean las emisiones antropogénicas (causadas por las actividades humanas). Se trata de un problema de carácter global, de crecimiento veloz y de efectos permanentes, porque, aun suponiendo que en-

contrásemos la receta mágica para mitigarlo a cero, los gases tardarán muchas décadas en desaparecer de la atmósfera.

Sucesivas *cumbres sobre el clima* dan cuenta de la conciencia universal sobre la existencia de esta crisis (aunque hay quienes la siguen negando) y los posibles modos de contención y reducción (1). Los 197 países signatarios de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) se reúnen con frecuencia anual (salvo postergaciones como la del COVID) para debatir sobre acciones conducentes, en lo que se conoce como COP (Conferencia de las Partes). Comenzaron en 1994 y sus agendas normalmente se abocan a relevar temas existentes e incorporar nuevos tópicos, adoptar decisiones de implementación, revisión y monitoreo de los cursos de acción.

Aunque aún no se ha logrado alcanzar el objetivo de la CMNUCC, que es estabilizar las emisiones de GEI, hay dos COP que establecieron acuerdos mundiales con objetivos concretos de reducción de emisiones:

- COP3, 1997: *Protocolo de Kioto*, que acordó el objetivo de reducir en 5% las emisiones de los países.

- COP21, 2015: *Acuerdo de París*, que estableció disminuir la temperatura a nivel global a no más de 2°C al 2100, a través de responsabilidades *comunes pero diferenciadas* de las Partes. El Acuerdo de París entró en vigor el 2020.

Fuera del universo COP, el cambio climático integra la *Agenda Global del Desarrollo Sostenible con miras al 2030* (2). Esta contiene 17 Objetivos (ODS) de aplicación universal que, desde el 1 de enero de 2016, rigen los esfuerzos de los países para lograr un mundo sostenible con aquella fecha de tope, cada vez más cercana.

Dichos propósitos son herederos de los “Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)” y pretenden ampliar los “relativamente exitosos logros” alcanzados con ellos, así como llegar a otras metas todavía distantes.

Los nuevos designios proponen instar a todos los países, cualquiera fuere su condición o situación (ricos o pobres/desarrollados, subdesarrollados, en vías de desarrollo), a adoptar medidas para promover la prosperidad, al mismo tiempo de proteger el planeta (3). Deberá favorecerse el crecimiento económico a través de estrategias eficaces, abordando a la vez la problemática social que implica serias desigualdades y carencias en el orden de la educación, la salud, el empleo, la seguridad social, como así también la protección del ambiente (4).

En particular, el Objetivo 13 promueve la adopción de medidas urgentes, anticipando sus efectos. El fin de la *adaptación* es reducir la vulnerabilidad frente a los impactos negativos promoviendo el desarrollo sostenible. La *mitigación*, por su parte, refiere a políticas, tecnologías y medidas tendientes a limitar y reducir las emisiones de GEI y mejorar los sumideros, según la Convención Marco de 1992. Se necesitan combinaciones de medidas adaptadas a las diversas condiciones nacionales, regionales y locales.

La fijación de metas y las discusiones sobre global warming, de cuáles medidas deben asumir los Estados y cómo hacerlo, resultan lógicamente complejas, por los dis-

tintos de niveles de riqueza, población, desarrollo e infraestructura, entre otros marcadores que los condicionan al momento de aceptar innovaciones restrictivas. En paralelo, y a modo de compensación, los países poderosos, a través de fondos, brindan financiamiento a los más desventajados, lo que abordaremos en el punto siguiente.

II. La idea de justicia climática

¿Es posible hablar de *justicia climática*? Desde ya que no estamos en las arenas judiciales, sino que la palabra *justicia* aparece empleada en su concepción más genérica, como ideal y valor, pues los dilemas que plantea el cambio climático exceden, en mucho, lo que pueda resolverse en tribunales.

Es la comunidad universal toda, a través de sus principales agencias gubernamentales, la interpelada a darle salida, a través del aceitado vehículo de negociaciones, reuniones e instancias de diálogo y consenso previstas en un calendario obligado.

Pues, bien, como quedó insinuado, el *climate change* revela una asimetría profunda en el mapa mundial: entre los países que generan el calentamiento global y los países que la padecen; entre los Estados ricos, muy populosos o tecnológicos y los Estados pobres desde el punto de vista económico y subdesarrollados desde lo tecnológico; algunos dotados de riqueza natural.

Estas realidades tan contrastantes, esta distribución tan desigual de poder de acumular riquezas y desarrollo, que va de la mano con la producción incesante de GEI, impacta innegablemente en lo social.

La Santa Sede, en tanto designada como observadora de la CMNUCC, ha encontrado en el Papa Francisco un líder comprometido que pone de manifiesto, sin rodeos, la estrecha relación entre el calentamiento global y la problemática social, es decir, cómo aquel y sus secuelas (catástrofes ambientales, sequías, inundaciones) repercuten en los sectores vulnerables de la población mundial.

Con motivo de la ceremonia oficial del *Día Mundial de la Alimentación*, en la sede de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en Roma, el 16 de octubre de 2017, el Papa subrayó los vínculos entre el clima, el hambre y las migraciones (esta última devenida en una enorme crisis para la dignidad humana). Allí pidió la colaboración de los gobiernos de todo el mundo para hacer de la migración una opción más segura y voluntaria, subrayando que “*está claro que las guerras y el cambio climático son una de las causas del hambre, así que no presentemos el hambre como si se tratase de una enfermedad incurable*”.

El Papa pidió un compromiso total con el desarme gradual y sistemático, e instó a un cambio en los estilos de vida, el uso de los recursos y la producción, y el consumo de alimentos con el objetivo de proteger el planeta. Concluyendo que lo que está en juego en todas estas cuestiones de sensibilidad y compromiso es “*la credibilidad de todo el sistema internacional*”, por lo que resulta “*desafortunado que algunos países se estén alejando del Acuerdo de París*”.

La problemática actual de la alimentación según la FAO coincide con la época en que el hambre en el mundo está aumentando

de modo creciente, afectando ya en 2017 a 815 millones de personas, el equivalente al 11 por ciento de la población mundial. Este incremento se debe principalmente a la proliferación de conflictos violentos y a las perturbaciones relacionadas con el clima, que son también las principales causas de la migración por dificultades económicas. Países como Madagascar, por citar un ejemplo grave, se enfrentan a las gravísimas consecuencias del *greenhouse effect*. Sus hombres y las mujeres jóvenes son los más afectados por los desplazamientos de población relacionados con el cambio climático.

Entre los años 2008 y 2015, una media de casi 30 millones de personas se vieron desplazadas anualmente a causa de desastres climáticos o meteorológicos. Para 2017 existían unos 250 millones de migrantes internacionales, un 40 % más que en el año 2000.

Frente a ello, es esencial el compromiso político de los países y sus gobiernos junto con sus organizaciones y los sectores productivos para diseñar y ejecutar políticas basadas en estándares solidarios, racionales y equitativos. Resulta además fundamental promover la concienciación y las iniciativas a nivel mundial a favor de quienes padecen hambre, falta de agua y de saneamiento, de salud y de otras necesidades básicas para la vida, tales como garantizar la seguridad alimentaria y un desarrollo individual y social, acorde con la dignidad de la persona humana.

Advertida de este cuadro, la comunidad internacional comenzó a consolidar una nueva estrategia: el financiamiento a los emergentes, como un modo de amortiguar los efectos y nivelar la injusticia ambiental.

Así, la financiación del *Fondo para los Países Menos Adelantados* ayuda a los países receptores a abordar sus necesidades de *resiliencia* a corto, medio y largo plazo y a reducir la vulnerabilidad al cambio climático en sectores y ecosistemas prioritarios.

Los principales ámbitos de financiación, a que se comprometieron países como Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Alemania, Irlanda, Países Bajos, Suecia, Suiza y Estados Unidos, entre otros, son:

- La agricultura y la seguridad alimentaria.
- La gestión de los recursos naturales.
- Los recursos hídricos.
- La gestión y prevención de los riesgos de catástrofe.
- La gestión de las zonas costeras.
- Los servicios de información climática.
- Las infraestructuras.
- Los riesgos sanitarios inducidos por el cambio climático.
- Las soluciones de adaptación basadas en la naturaleza (5).

III. Algunos modos de procurar justicia climática

Más allá de estas fuentes de financiamiento (con destinos apropiados a mi juicio) y de las consabidas reducciones en la emisión de gases, sin ánimo de agotar las aristas de una

cuestión tan policéntrica, mencionaré algunas medidas conducentes:

a) *Recarbonización de los suelos*: la tierra es tanto una fuente como un sumidero de gases de efecto invernadero (GEI) y desempeña un papel central en el intercambio de energía, agua y aerosoles entre la superficie terrestre y la atmósfera. Los ecosistemas terrestres y la biodiversidad son sensibles al cambio climático y a los fenómenos meteorológicos extremos, en diferentes grados.

Y a pesar de que el suelo es el principal reservorio de carbono de los ecosistemas y agroecosistemas terrestres, se estima que hemos perdido del 25 a 75% de este carbono, el cual fue liberado a la atmósfera debido a su degradación. Por tanto, es crucial hacer un buen manejo de los suelos con prácticas sostenibles que retengan este carbono y, cuando sea posible, lo incrementen (6).

La gestión sostenible de las tierras, incluida la gestión sostenible de los bosques, tiene influencia directa en prevenir y reducir su degradación, mantener la productividad del suelo y contrarrestar los impactos adversos del *warming*.

Invertir el proceso de degradación de la tierra, a escalas que van desde las explotaciones agrícolas individuales hasta cuencas hidrográficas enteras, puede proporcionar beneficios eficaces en función del costo, inmediatos y a largo plazo a las comunidades y respaldar varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con co-beneficios para la adaptación y la mitigación. Incluso con la puesta en práctica de una gestión sostenible de las tierras pueden superarse los límites relativos a la adaptación en algunas situaciones.

b) *Protección del bosque nativo*, el que debe ser entendido como un ecosistema forestal natural compuesto 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, que en su estado natural otorga al sistema una condición de equilibrio dinámico.

Además de significar una masa de recursos naturales con posibilidad de utilización económica, en lo que aquí interesa, el bosque nativo brinda diversos servicios ambientales, tales como 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, y defensa de la identidad cultura (7).

c) *Protección de los humedales*, que constituyen un vital reservorio de agua dulce y de especies de flora que contribuye directamente a mitigar los efectos del calentamiento. La *Cumbre de Ramsar* (Irán), en la década del '70, puso en el mapa la importancia de estos microecosistemas que hoy, claramente, se conectan con la crisis climática.

d) *Restauración de los manglares* para ayudar a cobijar las zonas costeras expuestas: los manglares protegen las costas de la erosión y de los fenómenos meteorológicos extremos, y ayudan a mantener la calidad del agua filtrando los nutrientes y los sedi-

(1) Además del *Pacto de Glasgow para el Clima*, alcanzado a través del consenso entre todas las Partes, la COP26 destacó por ser la cumbre en la que más alianzas y anuncios se dieron. En ella se cerraron un buen número de acuerdos sectoriales, intergubernamentales, con empresas, regiones, ciudades, entidades financieras.

(2) <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

objetivos-de-desarrollo-sostenible/.

(3) Véase “La geopolítica de la desigualdad. Pistas para un debate sobre un mundo más justo”, 21/10/ 2022, *Dossier* nº 57, <https://thetricontinental.org/es/>

(4) BELLORIO CLABOT, Dino L., “La acción climática, el ambiente y la proyección del desarrollo sostenible”, *Rev. Iustitia* - Núm. 1 - abril 2018, Cita: IJ-XDII-754.

(5) <https://poreclima.org/>

(6) LONGA VIRASORO, Carmen, “El rol de las soluciones basadas en la naturaleza en la lucha contra el cambio climático”, *Rev. Iustitia* - Núm. 8 - noviembre 2020, Cita: IJ-CMXXII-937.

(7) Cfr. Art. 2 de ley 26.331, “Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos”. Esta nor-

ma, en su art. 5, define como servicios ambientales a los beneficios tangibles e intangibles, generados por los ecosistemas del bosque nativo, necesarios para el concierto y supervivencia del sistema natural y biológico en su conjunto, y para mejorar y asegurar la calidad de vida de los habitantes de la Nación beneficiados por los bosques nativos.

mentos. Por ende, también contribuyen a combatir la transformación del clima.

e) *Protección de los glaciares*, también constituyentes del 3% del agua dulce del planeta, es un aspecto que no debe descuidarse. Estos hielos perennes dependen, en

cierta medida, de la conservación de la zona perimetral para mantener su volumen y el rol de reguladores climáticos que les cabe.

f) *Transferencia de tecnología para la prevención de sequías*: como fenómeno climático y secuela del calentamiento, las sequías

son cada vez más frecuentes, largas y devastadoras, por lo que la comunidad internacional debe continuar promoviendo medidas de resiliencia, integrando al sector privado.

Para ello, son cardinales la promoción y la consolidación de las iniciativas regionales,

así como la aceleración del intercambio de innovación, con la paralela movilización de recursos económicos.

Cita on line: TR LALEY AR/DOC/1302/2023

Ambiente, porvenir y narrativas constitucionales



María Valeria Berros

Abogada. Doctora en Derecho egresada (UNL) donde se desempeña como profesora. Investigadora Adjunta del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas. *Former Fellow* del Rachel Carson Center for Environment and Society (Univ. de Múnich, Alemania). Experta de la Iniciativa Armonía con la Naturaleza de Naciones Unidas y miembro de la Comisión de Derecho Ambiental (UICN). Directora del Proyecto de Investigación "Meulen II: Profundización de aportes jurídicos sobre el problema ecológico en clave latinoamericana" en ejecución en el Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (UNL). Principal Investigador del proyecto "Speak4Nature: Interdisciplinary Approaches on Ecological Justice" Horizon-MSCA-2021-SE-01, grant agreement Nro. 101086202, de la Unión Europea.

SUMARIO: I. Introducción.— II. La escritura de nuestros muertos y ¿la muerte por delante?— III. Una (renovada) articulación en demandas en términos de derechos y algunas relecturas posibles de nuestro texto constitucional.

I. Introducción (*)

Este 5 de junio en 2023 coincide en Argentina con una década más de vigencia de la Constitución Nacional de 1853 que, con sus posteriores reformas, es el texto que hoy nos rige y sobre el cual se renuevan los interrogantes en torno al porvenir: ¿qué aspectos de nuestra Carta Magna son herramientas valiosas para pensar en el futuro (del planeta)? (1). El futuro es uno de los temas que forma parte no solo de la naturaleza constitutiva del derecho ambiental (2), sino de la fisonomía de múltiples datos que de alguna manera lo inspiran e interpelan. Por ejemplo, los escenarios posibles conforme la implementación (o no) de políticas en materia de adaptación y mitigación del cambio climático: según la cantidad de grados que aumente la temperatura varía la fotografía del planeta con la que nos encontraremos en las próximas décadas (3). En esas fotos posibles se visualizan desplazados ambientales buscando una geografía en la que vivir, cientos de miles de animales perdiendo sus hábitat, inundaciones, sequías extremas, incendios, entre otros desastres que ya han comenzado a suceder. Algo similar sucede con la extinción masiva de especies: se amplía año a año el espectro de seres que van desapareciendo y que no formarán parte de la trama de vivientes en el futuro (4).

En un reciente encuentro desarrollado en mayo de 2023 en el Museo de la Constitución Nacional con motivo de los 170 años de vigencia de la Carta Magna, la profesora Mariela Puga afirmó que **Nuestros muertos nos gobiernan desde el pasado, seguido lo cual marcaba el hecho de que un texto profesional del siglo XIX se pasó a**

transformar, también, en nuestro contexto cultural (5). De hecho, buena parte de los principales pilares constitucionales son resultado de la pluma de ese momento y siguen regulando nuestra realidad. Mauro Benente, en el mismo encuentro, refería a que existe (y persiste) una articulación entre las demandas sociales con la exigencia de reconocimiento de derechos y abría un interrogante interesante: ¿qué lleva a que ciertas organizaciones y movimientos sociales traduzcan sus demandas en esos términos? (6).

Esas dos referencias en el marco de un debate en torno al texto constitucional inspiran lo que sigue. Si, por un lado, contamos con una letra escrita hace tiempo, *por nuestros muertos*, cuando la cuestión ambiental no era un tema socialmente construido como tal ni constituía una demanda social: ¿qué límites esto contiene para pensar el presente y el futuro, considerando que la muerte (casi) segura se integra como un horizonte posible, de modo cada vez más naturalizado en los debates ambientales? Si el derecho sigue siendo un ámbito en el que se expresan demandas y luchas sociales, ¿cuáles son las nuevas miradas que interpelan ese peso de la escritura pasada para escribir arreglos constitucionales de cara al porvenir?

II. La escritura de nuestros muertos y ¿la muerte por delante?

La referencia a la muerte como imagen para pensar en quienes han escrito y cómo se han sucedido una serie de destinatarios influidos por esa narrativa constitucional se dispone en variados planos de la discusión contemporánea sobre el problema ecológico: las ideas de propiedad privada, individuo, sujeto de derecho, responsabilidad, cuantificación de daños, obligaciones, etc., aparecen poco receptivas a los fenómenos de afectación de derechos colectivos que las interpelan. En ese sentido, se manifiesta reiteradamente la necesidad de replanteos y rediseños frente a categorías arraigadas en nuestro contexto cultural que se tornan cada vez más impotentes para tratar conflictos socioambientales.

A su vez, como hemos mencionado, en la discusión ambiental contemporánea la muerte posee un lugar medular. Si bien la agenda es revolucionar o reformar lo existente para que la vida humana (y buena parte de los seres vivos) perviva, son ideas catastrofistas más que esperanzadoras las que van ganando terreno: el colapso, la extinción, la desaparición, el desastre.

En este marco, pueden resultar inspiradores para el debate y pensamiento actual en materia ecológica los trabajos de la filósofa belga Vinciane Despret sobre la manera en que *los muertos ingresan en la vida de los vivos y los hacen actuar (7)*. En un mundo desencantado (y, agregamos, contaminado y cuya población está en riesgo —variable conforme diversos escenarios— de desaparecer) parece que las personas aún actúan en función de sus muertos fabricando su presencia. ¿Cuál sería esa presencia en el tema que aquí nos ocupa?

La idea de una letra previamente escrita, en un momento de expansión y fortalecimiento del capitalismo y de una mirada sobre la naturaleza, en tanto cúmulo de recursos naturales a explotar de manera

ilimitada, dejó una huella profunda en el campo jurídico y, por supuesto, fuera de él (8). Tal vez esa huella sea la que aún nos genera cierta dificultad para realizar revisiones y podríamos preguntarnos: ¿de qué modo un derecho escrito otrora está presente e impide que avancen nuevas interpretaciones o se reinventen otras?; ¿cómo construir un modo de vincular los derechos con las reivindicaciones emergentes y con la necesidad de no retroceder en los avances ya obtenidos?; ¿existe alguna vinculación entre ese derecho que recibimos como legado que encarna racionalidades que no son las actuales y la poca plasticidad para la resolución de conflictos socioambientales?; ¿la lucha por los derechos posee límites preestablecidos?

Estos, entre muchos otros interrogantes que podrían imaginarse, pueden constituir una invitación a pensar en qué medida narrativas constitucionales cuyos pilares centrales fueron construidos en una época en la que el tema ambiental era aún desconocido como problemática, sin embargo, nos hace actuar en un momento donde la muerte se avizora en el horizonte como un escenario al que parece nos estamos dirigiendo, casi derrotados (9). Como mencionamos el colapso, la extinción, son conceptos que atraviesan buena parte de las discusiones y aun de los movimientos que intentan colocar en un primer plano la agenda ambiental. Sin embargo, por otro lado, también emergen demandas en términos de derechos que renuevan antiguas discusiones o bien generan nuevos debates. A continuación escogemos tres ideas que a la vez que tensionan el derecho del pasado, pujan por encontrar un espacio (real) en el derecho contemporáneo.

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(*) Este texto se inspira en mi intervención en *Mayo de la Constitución* Ciclo de diálogos y encuentros para pensar la Constitución: "Futuro y constitución: ambiente y justicia territorial", Museo de la Constitución Nacional, Santa Fe, 24 de mayo de 2023. Este ciclo fue pensando como instancia de intercambio sobre varios ejes temáticos vinculados con contenidos constitucionales y se desarrolló a lo largo de todo el mes de mayo en el Museo de la Constitución Nacional sito en la ciudad de Santa Fe. Enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=JOAt8lx0l10>

(1) La construcción del derecho al porvenir ha comenzado a desarrollarse como agenda medular del Centro de Estudios Berta Cáceres de la asociación civil "Capibara. Naturaleza, Derecho y Sociedad" que comenzó con sus actividades en torno al tema en octubre de 2022 junto con el lanzamiento del espacio.

(2) Si releemos la Declaración de Estocolmo en esta clave encontramos que impedir el agotamiento de los recursos, poner fin al vertido de sustancias, enfrentar la

contaminación, planificar racionalmente, entre otros conceptos, diagrama una apuesta por asegurar un horizonte futuro. A su vez, en los años de desarrollo del derecho ambiental, los principios preventivo y precautorio, se han configurado como pilares de su lógica de funcionamiento, integran ordenamientos legales en un número creciente de países y a nivel internacional y se encuentran ligados de modo directo a la toma de decisiones.

(3) El último informe del IPCC (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático) ha sido claro en mostrar que los esfuerzos que se están realizando en materia climática siguen siendo muy insuficientes: <https://www.ipcc.ch/languages-2/spanish/>

(4) Los sucesivos informes de IPBES (Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas) alertan sobre el grave declive de la biodiversidad. En el informe publicado en julio de 2022 afirmó que el 70% de las personas en situación de pobreza en el planeta tienen una dependencia directa respecto de las especies silvestres.

(5) *Mayo de la Constitución* Ciclo de diálogos y encuentros para pensar la Constitución: "Democracia y Constitución: Los constitucionalismos de la democracia", Museo de la Constitución Nacional, Santa Fe, 24 de mayo de 2023. Enlace: https://www.youtube.com/watch?v=LYEKFr5Zjo&ab_channel=MunicipalidaddeSantaFe

(6) En un texto de su autoría, Mauro Benente explica este tema en relación al proceso constituyente boliviano: "Lo interesante del proceso boliviano es que los excluidos de siempre demandaron una asamblea constituyente que reconociera sus derechos. Las asambleas constituyentes, los derechos, tradicionalmente mirados con sospecha por las tradiciones de izquierda, se habían transformado en exigencias de los excluidos de siempre, de aquellos que para las izquierdas deben protagonizar los procesos de emancipación", BENENTE, Mauro "Teoría crítica y derechos humanos" en BENENTE, Mauro - NAVAS ALVEAR, Marco, *Derecho, conflicto social y emancipación: Entre la depresión y la esperanza*,

CLACSO, 2019, p. 330-331. Su intervención en el ciclo *Mayo de la Constitución* Ciclo de diálogos y encuentros para pensar la Constitución: "Democracia y Constitución: Los constitucionalismos de la democracia", Museo de la Constitución Nacional, Santa Fe, 24 de mayo de 2023 se puede consultar en: https://www.youtube.com/watch?v=LYEKFr5Zjo&ab_channel=MunicipalidaddeSantaFe

(7) DESPRET, Vinciane, "Au bonheur des morts. Récits de ceux qui restent", Éditions La Découverte, Paris, 2015.

(8) Una referencia interesante para pensar el vínculo entre derecho y naturaleza puede identificarse en REMOND-GOUILLOU, Martine, "Du droit de détruire. Essai sur le droit de l'environnement", PUF, Paris, 1989.

(9) Resulta sintomática, por ejemplo, también la emergencia de literatura sobre el desaliento por cambiar un orden de cosas: DUBET, François, "La época de las pasiones tristes. De cómo este mundo desigual lleva a la frustración y el resentimiento, y desalienta la lucha por una sociedad mejor", Buenos Aires, Siglo XXI, 2022.

III. Una (renovada) articulación en demandas en términos de derechos y algunas lecturas posibles de nuestro texto constitucional

Nuestro texto constitucional posee varias ideas que pueden ser articuladas con la cuestión ambiental y así se ha hecho a lo largo de las últimas décadas, especialmente desde que en la última reforma este tema encontró su lugar como nuevo derecho y garantía, a la vez que se determinó el dominio sobre los recursos naturales, las competencias regulatorias en materia ambiental, etc. En este apartado brevemente vamos a aludir a tres cuestiones que pueden ser analizadas desde el prisma proponemos.

III.1. Los nuevos otros

El texto del artículo 19 de la Constitución Nacional nutre la idea de no dañar a otro: “Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están solo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados”. Base de una serie de propuestas doctrinarias y apuestas jurisprudenciales ha sido medular para construir el proceso de constitucionalización del derecho de daños durante varias décadas, tema hoy saldado por el art. 1º del Código Civil y Comercial en vigor.

Este principio, base de un área central del derecho, como lo es el derecho de daños, es actualmente revisado a la luz de la creciente cantidad de “nuevos otros” (10). De un tiempo a esta parte existen planteos ante los tribunales, así como demandas por la ampliación de derechos a otros que no deben ser dañados. La lista es extensa: la naturaleza, los animales no humanos, el sistema climático, las generaciones futuras (11). Por solo mencionar algunos casos que han sido disruptivos en nuestro país, podemos observar desde los traslados de grandes simios a santuarios mediante la tramitación de *habeas corpus* y/o acciones de amparo (12), hasta la demanda de la especie *yagouareté* por la protección de su hábitat, en trámite ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (13), pasando por otro caso ante el mismo tribunal que vincula el cambio climático con el derecho de las generaciones futuras por las consecuencias de las quemadas ilegales prolongadas en el Delta del Paraná (14).

III.2. La introducción de las generaciones futuras: reforma 1994

Una idea de tiempo, de legado, de trama que une a las generaciones pasadas, actuales y futuras. Cada generación contiene la presencia de la generación previa y construye la presencia de la posterior. La reforma constitucional de 1994 se hace eco de este entramado: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que

las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo (...)”.

En nuestro país, aún con presencia constitucional, la referencia a las generaciones futuras no ha tenido sino hasta hace poco tiempo un desarrollo mayor en términos de discusión jurídica: podríamos pensarlo como un tema subvalorado, incluso como argumento tanto en demandas como en decisiones judiciales. La alusión expresa a las generaciones futuras forma parte de las líneas argumentales de abogadas y juzgados, aunque normalmente aunado con otro u otros argumentos y principios aplicables. Es decir, se dispone del concepto a manera de refuerzo argumental ante problemáticas ambientales de la más variada raigambre.

Casi una década más tarde a la reforma constitucional, uno de los principios de nuestra llamada Ley General del Ambiente (Nº 25.675) encarna también ese lazo intergeneracional: “Los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras” (art. 4º).

El concepto de equidad intergeneracional remite a la doctrina del mismo nombre que fue consolidada luego de la positivización de esta idea en una numerosa cantidad de documentos jurídicos de diversa índole y que alude a que cada generación posee la obligación de transmitir a las generaciones futuras los recursos naturales y culturales del planeta en un estado no inferior al que lo ha recibido (15). Esta idea se suele colocar en diálogo con la cuestión de la herencia temporal, es decir, el no comprometer el porvenir de las generaciones que nos han de suceder (16).

Más recientemente este concepto ha tenido una deriva importante en términos de argumento propio del principio de no regresión. Del plano de los derechos económicos, sociales y culturales, se traslada hacia el campo del derecho ambiental y resulta clave la idea de *legado* que no podemos disminuir con motivo del vínculo que nos une a las generaciones que nos suceden (17).

Así de argumento en cierto sentido marginal, sin embargo, va ganando terreno y empuje a aparecer causas judiciales en las que se torna central. Ejemplo de ello es el primer caso de litigación climática en Colombia (18), que ha sido inspiración de una de las demandas presentadas por las quemadas en el Delta del Paraná. En esta los argumentos se concentran en la presentación del caso por parte no solo de dos organizaciones no gubernamentales, sino de un grupo de niños y niñas representados por sus padres/madres y representando a su vez a las generaciones futuras, en la centralidad de las repercusiones climáticas y en términos de afectación

de la biodiversidad que generan los incendios y en la solicitud de la declaración del delta como sujeto de derecho (19).

III.3. La pluralización del derecho (ambiental): la irrupción del debate por las ontologías

El llamado giro ecocéntrico latinoamericano que, entre otros aspectos, se nutre de reformas constitucionales y legales, así como de un cúmulo creciente de decisiones judiciales, interpela las construcciones más antiguas (derecho de los derechos naturales) y más actuales (derecho al ambiente sano) a partir del reconocimiento de derechos a otros seres/ecosistemas/naturaleza, etc.

La literatura sobre la experiencia constituyente de Ecuador (2008) y de Bolivia (2009) con sus derivas en legislación boliviana nacional (2010, 2012) ya es abundante y ha puesto de manifiesto, junto a varios otros procesos en ciernes, la irrupción jurídica de los no humanos (20). Con resistencias académicas más o menos robustas que fueron observando estos procesos, lo cierto es que el despliegue se desarrolla en más de una latitud y tribunales latinoamericanos, negociaciones entre el gobierno neozelandés y comunidades maoríes, juzgados en la India, debates constituyentes en Chile, brindan herramientas no solo para las luchas sobre el reconocimiento de derechos en esa dirección, sino para repensar el derecho vigente y proponer otras posibles interpretaciones.

Argentina no está al margen de este proceso; por el contrario, podemos observar una serie creciente de fenómenos relativos al tema, entre los que identificamos aquí algunos que se encuentran especialmente ligados a la narrativa constitucional.

En primer término, la interrogación creciente sobre el significado de la palabra habitante. Aníbal Falbo se pregunta por su significado y lo elabiza: *no sería tan obvio pensar que los habitantes son solo los humanos*. Por el contrario, según su perspectiva, no serían solo los humanos los destinatarios del derecho a un ambiente sano: “¿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; 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” (21). En similar sentido, se están efectuando observaciones sobre cláusulas constitucionales que incorporan solo el vocablo “todos” en el reconocimiento del derecho a un ambiente sano. Así, en países en los que las discusiones constituyentes no han incorporado el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, desde la doctrina se están construyendo ideas hacia este tipo de propuestas interpretativas que, a su vez, comienzan a inspirar nuevas líneas argumentales.

En segundo lugar, existe una creciente necesidad de revisar la articulación entre dos normas constitucionales que han tenido —hasta ahora— menos diálogo del que es posible y del que es también deseable. En materia indígena hasta 1994 regía el art. 67 inc. 15 que establecía como competencia del Congreso Nacional “Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo”. En la reforma constitucional de 1994 este texto se modifica y, el ahora artículo 75 inciso 17, establece que le corresponde al Congreso de la Nación “Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afectan. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones”. La posibilidad de entablar un diálogo entre derecho indígena y derecho ambiental más robusto permitiría explorar otros modos posibles de reconocimiento de derechos de la naturaleza, especialmente considerando que uno de los caminos que se ha desarrollado sobre este tipo de reconocimiento tiene relación con cosmovisiones indígenas. Se abre así la puerta a pluralizar el derecho vigente y permitir (nos) aperturas ontológicas y renovados desafíos para la creatividad jurídico-institucional.

Tanto la agenda sobre cambio climático, extinción de especies y la cantidad de problemas ambientales ligados en mayor medida a estos dos grandes temas, permite preguntarnos si será la generación actual quien, nutrida y en diálogo con las letras de sus muertos, exprese una narrativa que, confiando en el poder de la lucha por los derechos, pueda escribir, y con ello también pluralizar el debate, sobre la cuestión ecológica con todos los seres dentro: ¿podrán ser las constituciones esos espacios de reescritura intergeneracional e inter-seres?

Cita on line: TR LALEY AR/DOC/1303/2023

(10) DE LORENZO, Federico, “Repensar al ‘otro’ (Reflexiones sobre el Derecho Civil)”, TR LALEY AR/DOC/1190, 2019; del mismo autor, “Una nueva dimensión para el principio de no dañar al otro”, TR LALEY AR/DOC/4727, 2013.

(11) También en este tipo de debates se identifican referencias a otros fenómenos como, por ejemplo, los robots, androides y otras formas de inteligencia artificial. Véase algunos trabajos que tempranamente se concentraron sobre este tema: BOURCIER, Danièle, “De l’intelligence artificielle à la personne virtuelle: émergence d’une entité juridique?” en: *Droit et Société*, 49, France, Éditions juridiques associées, 2001, p. 847-871, DESMOULIN-CANSELIER, Sonia, “Les intelligences non humaines et le droit. Observations à partir de l’intelligence animale et de l’intelligence artificielle” en *Archives de philosophie du droit*, 55, 2012.

(12) Sobre estos casos hemos realizado un trabajo interdisciplinar entre antropología y derecho desde hace varios años. Véase: CARMAN, María - BERROS, M. Valeria, “Ser o no ser un simio con derechos” en *Rev. Direto*

FGV. 14 N. 3. Escola de Direito de São Paulo, 2018; CARMAN, María - BERROS, M. Valeria, “La amplificación de la existencia de los seres considerados padecientes” en: *Rev. Direito e Praxis* Vol. 12, N. 3, 2021; CARMAN, María - BERROS, M. Valeria, “Entre el antispecismo lastimero y la polifonía judicial: la trayectoria de visibilidad “exitosa” de una orangutana bajo confinamiento” en *Vitalidades. Etnografías en los límites de lo humano*, J. M. Dabezies y A. G. Arregui (comps.). Nola editores, Madrid, 2022.

(13) “Fundación Greenpeace Argentina c/ Salta, Provincia de y otros s/ amparo”, CSJ 1582/2019.

(14) “Equística Defensa del Medio Ambiente Asociación Civil c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental”, CSJ 468/2020.

(15) Esta tesisura se estableció por parte de Edith Brown Weiss en 1989 en la obra *In fairness to future generations*. Véase GAILLARD, Emilie, “Génération futures et droit privé. Vers un droit des générations futures”, Éditions LGDJ, Paris, 2011.

(16) De hecho, en ese sentido se ha manifestado la UNESCO en su Declaración sobre la responsabilidad de

las generaciones actuales para con las generaciones futuras de 1997 que estima, en su artículo 4, que “Al recibir la tierra en herencia temporal cada generación debe procurar utilizar los recursos naturales razonablemente y atender a que no se comprometa la vida con modificaciones nocivas de los ecosistemas y a que el progreso científico y técnico en todos los ámbitos no cause perjuicios a la vida en la tierra” a lo que sigue en el artículo 8: “Las generaciones actuales han de utilizar el patrimonio común de la humanidad según lo define el derecho internacional, sin comprometerlo de modo irreversible”.

(17) Sobre este principio puede verse: PRIEUR, Michele, BERROS, M. Valeria, et al. “El principio de no regresión en Río+20” en: *RD Amb N° 32 Núm. Especial Río+20*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2012; PRIEUR, Michele, BERROS, M. Valeria et al. “Adoptar el principio de no regresión del derecho ambiental global: un desafío central para Río+20” en: *Suplemento de Derecho Ambiental*, Año XIX Nro. 12, La Ley, Buenos Aires, 2012; BERROS, M. Valeria “Construyendo el principio de no regresión en el derecho argentino” en: *JA, Doctrina* 28-12-2011, Buenos

Aires, 2011.

(18) Sentencia STC4360/2018 de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia de Colombia.

(19) “Equística Defensa del Medio Ambiente Asociación Civil c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental”, CSJ 468/2020. Comentario de esta demanda en particular en GALANZINO, Marianela; BERROS, M. Valeria, “Argumentos innovadores para la tutela del Delta del Paraná” en *JA* 2022-III, 501.

(20) CARMAN, María; BERROS, M. Valeria; MEDRANO, Celeste, “La irrupción política, ontológica y jurídica de los no-humanos en los mundos antropocénicos” en: *Quid16 Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA)* N° 14, Buenos Aires, 2020.

(21) FALBO, Aníbal, “El término “habitantes” del artículo 41 de la Constitución Nacional excede a los seres humanos”, *RD Amb N° 52*, 2017, p. 137.

El desafío que demanda el cambio climático

La adaptación y mitigación observados en materia jurídica, política e institucional ambiental



Marta S. Juliá

Doctora en Derecho y Ciencias Sociales de la Facultad de Derecho (UNC). Investigadora del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales (UNC).

SUMARIO: I. Introducción.— II. Los principales antecedentes internacionales y los compromisos asumidos.— III. Las políticas generadas, los ODS y su implementación institucional.— IV. Los aspectos jurídicos regulados.— V. Algunas provincias regulan sobre el cambio climático.— VI. Reflexiones.

I. Introducción

El cambio climático demanda desafíos en múltiples niveles, escalas, disciplinas y materias, es una temática transversal como lo son los problemas ambientales en general. Si bien utilizamos el sustento general de información disponible sobre el estado de situación actual, en el presente artículo pretendemos concentrarnos en algunos aspectos que se observan en materia jurídica, política e institucional ambiental asociado al problema.

La problemática del cambio climático ha sido debatida y resistida, en los últimos años; han participado autores, investigadores, gestores públicos destacando la trascendencia de su estudio, comprensión y acción en la temática. La bibliografía es abundante y extensa, los informes expresan la preocupación: Así, para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): “el cambio climático es la mayor amenaza que hoy día enfrentamos. El calentamiento global, que afecta a todas las regiones del mundo, ya está teniendo efectos devastadores sobre el planeta y sobre la humanidad. Los fenómenos meteorológicos extremos —como los huracanes, inundaciones y sequías; el derretimiento de los casquetes polares; la erosión de los suelos; la pérdida de biodiversidad; la acidificación de los océanos; el incremento de las temperaturas, y el aumento del nivel del mar— se están volviendo cada vez más frecuentes y no dejan de acentuarse” (1).

En el abordaje de los problemas aparecen los conceptos de adaptación y mitigación asociados directamente al de cambio climático y se refieren a la capacidad del sistema para ajustarse al cambio climático y, por ende, aquellas políticas, prácticas y proyectos que pueden afrontar tanto a efectos del cambio climático planetario como la atenuación de los daños asociados a las expresiones de nuevas oportunidades (2).

Las múltiples expresiones del cambio climático (sequías prolongadas, fuertes marejadas o temperaturas locales extremas, pérdida y degradación de la biodiversidad y de los servicios de los ecosistemas terrestres y marinos) producen daños en diversas especies y ecosistemas. Más allá del valor intrínseco de preservar la diversidad de formas de vida en el planeta, los profundos impactos en la naturaleza causados por las actividades que afectan negativamente la sostenibilidad generan riesgos para los sistemas productivos y el bienestar social y contribuyen a profundizar las crisis globales. Por ejemplo, un 75% de las enfermedades transmisibles emergentes son zoonóticas y se relacionan con la degradación de ecosistemas (CEPAL, 2023:26).

Los países han regulado sobre cambio climático a nivel legislativo, por una parte,

en incorporación en los textos constitucionales y por otra, en leyes generales sobre cambio climático. En las referencias constitucionales de la región sobre el cambio climático Cafferatta destaca a cinco constituciones de los siguientes países: Bolivia, Cuba, Ecuador, República Dominicana y Venezuela con diferentes regulaciones sobre al tema.

En cuanto a las legislaciones nacionales en América Latina “nueve países de la región disponen de leyes especiales en materia de cambio climático: Argentina (Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático), Brasil (Ley 12.187/2009 de Política Nacional sobre Cambio Climático), Colombia (Ley 1931/2018, que contiene directrices para la gestión del cambio climático), República Dominicana (Ley 16/2018 de Resiliencia Climática, *Climate Resilience Act*), Guatemala (Dec. 7/2013, ley marco que regula la adaptación obligatoria ante los efectos del cambio climático y la mitigación de gases de efecto invernadero), Honduras (Dec. 297/2013, Ley de Cambio Climático), México (Ley General del Cambio Climático de 2012, reformada en 2018), Paraguay (Ley nacional 5875/2017 de Cambio Climático), y Perú (Ley marco 30.754/2018 sobre Cambio Climático)” (3).

En estas breves referencias a la trascendencia del cambio climático en la región, nos proponemos describir cómo nos adaptamos en materia política, jurídica e institucional ambiental en Argentina. En primer lugar, describimos los principales antecedentes y compromiso de nuestro país; en segundo lugar, las políticas generadas a partir de los ODS; en tercer término, los aspectos jurídicos centrales a nivel nacional y la mención a algunas provincias que incorporan el cambio climático en leyes. Por último, algunas reflexiones finales.

II. Los principales antecedentes internacionales y los compromisos asumidos

En el ámbito internacional, en los últimos treinta años, se han generado un conjunto de convenios, convenciones, protocolos y acuerdos en materia ambiental en general y vinculados al cambio climático en particular. En ese contexto Argentina ha ratificado la *Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático* (CMNUCC) a través de la ley 24.295, sancionada el 7 de diciembre de 1993; el *Protocolo de Kioto* mediante la ley 25.438, sancionada el 20 de junio de 2001; y el *Acuerdo de París* por medio de la ley 27.270, del día 1º de septiembre de 2016, cuyo instrumento de ratificación fue depositado el día 21 de septiembre de 2016.

El conjunto de normas mencionadas, que ratifican los tratados internacionales sobre el cambio climático, genera responsabili-

dades de reporte de información ante la CMNUCC. Entre ellas se encuentran: informar sus inventarios nacionales de gases de efecto invernadero y programas nacionales que contengan medidas para mitigar y facilitar la adecuada adaptación al cambio climático, como así también cualquier otra información relevante para el logro del objetivo de la Convención. El reporte de toda esa información se resume en la elaboración y presentación de las llamadas *Comunicaciones Nacionales sobre Cambio Climático*.

Las referencias que realiza el Ministerio de Ambiente y desarrollo sostenible en el Plan Nacional de adaptación y mitigación con respecto al cumplimiento de sus obligaciones mencionan las siguientes: comunicaciones nacionales sobre cambio climático, estrategia nacional sobre biodiversidad y plan de acción, programa de lucha contra la desertificación, degradación de tierras y mitigación de los efectos de la sequía, entre otras referencias (4).

El primer Plan Nacional de adaptación y mitigación al cambio climático se elaboró en 2019 y fue aprobado por la resolución 447/2919 (Sec. de Gobierno de Ambiente de Desarrollo Sostenible), luego con el dictado de la ley 27.520 y su dec. regl. 1030/2020, donde ya se especifica en la ley el plan y los requerimientos, con el complemento de su decreto reglamentario y con base en los requisitos se realiza el segundo plan que es aprobado por la resolución 146/2023 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (M.A.D.S.).

Cada uno de los compromisos van generando políticas, normas y acciones específicas para reportar los avances y los cumplimientos.

III. Las políticas generadas, los ODS y su implementación institucional

Las políticas diseñadas a partir de los compromisos establecidos que describiéramos en el punto anterior se vinculan y complementa con la iniciativa internacional plasmada en la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. La implementación se va a traducir en un conjunto de políticas que se formulan en normas, en programas y en acciones, a través del tiempo, para alcanzar dichos objetivos.

A partir del compromiso asumido con la agenda 2030 se desarrolla una serie de decisiones en la política nacional que nos parece importante destacar, ya que están vinculadas a los aspectos jurídicos institucionales del cambio climático:

En abril de 2016 se convocó a una Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los ODS conformada por el conjunto de los Ministerios

y otros organismos nacionales y dirigida por el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS). Esta Comisión dio inicio a un proceso de adaptación de las metas priorizadas a través del trabajo organizado en seis Grupos de Trabajo. El producto de este trabajo proveyó las bases para el seguimiento de los progresos hacia el logro de las metas determinadas para cada objetivo.

El dec. 499/2017 establece que el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación será el organismo responsable de coordinar las acciones necesarias para la efectiva implementación de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, con intervención de las áreas competentes de la Administración Pública Nacional.

El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales tiene bajo su responsabilidad la coordinación y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para ello, articula con los ministerios y organismos nacionales el proceso de adaptación de los ODS para su efectiva implementación y monitoreo. En este marco, por una parte, existe una Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que coordina.

La Argentina, al suscribir la Agenda 2030, se comprometió con su implementación y con el establecimiento de un proceso sistemático de seguimiento y análisis de los progresos hacia el alcance de los ODS.

Para cumplir con el compromiso asumido, luego de la presentación del *Informe Voluntario Nacional en el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas*, el CNCPS convocó a la Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los ODS para iniciar dicho proceso.

El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS) tiene bajo su responsabilidad la coordinación y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para ello, articula con los ministerios y organismos nacionales el proceso de adaptación de los ODS para su efectiva implementación y monitoreo. Existe una Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que coordina.

El objetivo de desarrollo sostenible número 13 “acción por el clima” estará entre las políticas, los programas, las acciones que aspiran cumplir con los objetivos y metas establecidos.

La definición política frente al cambio climático ha sido diversa y extensa, en este aspecto se afirma que: *Como estado federal, Argentina confiere una función importante*

a los gobiernos subnacionales en la ejecución de la política sobre el clima del país. La nueva Ley de Cambio Climático establece que las jurisdicciones deben desarrollar sus propios planes de acción de medidas de respuesta frente al cambio climático, y la mayoría de dichos planes se encuentran en etapa de elaboración. La coordinación entre los niveles nacional y subnacional (y entre las provincias) se organiza a través del grupo de trabajo provincial del GNCC, la Mesa de Articulación Provincial, que tiene los mismos miembros que la Comisión de Cambio Climático del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA). El inventario de GEI del país está desglosado a nivel provincial y el Gobierno procura mejorarlo, con un minucioso trabajo para informar de las emisiones con referencias geográficas (provinciales). Algunos Gobiernos locales han establecido leyes provinciales sobre el cambio climático, creado áreas específicas en materia de clima o desarrollado sus propios inventarios (CEPAL, 2023:16).

A nivel internacional ya realizamos y mantenemos nuestros compromisos internacionales con la problemática y existe un seguimiento sobre el avance en el cumplimiento de los ODS.

Entre las intervenciones destacadas para las metas aparecen las siguientes: “*Coordinación Técnica Administrativa del Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC): El GNCC promueve el diseño de políticas públicas consensuadas, con una mirada estratégica para reducir las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y generar respuestas coordinadas para la adaptación de sectores vulnerables a los impactos del cambio climático, en todo el territorio nacional, en vinculación con las distintas áreas de gobierno de la Administración Pública Nacional, el Consejo Federal de Medio Ambiente y distintos actores de la sociedad civil (MAyDS). En cumplimiento de la Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global N° 27.520/2019 y su Decreto Reglamentario 1030/2020*” (5).

También se destaca la “*Creación del Registro Nacional de Proyectos de Mitigación al Cambio Climático: A través de la resolución N 363/2021, se crea el Registro Nacional de Proyectos de Mitigación al Cambio Climático con el objeto de registrar y sistematizar los proyectos de reducción de emisiones antropogénicas por fuente de emisión y los proyectos de absorción por sumideros de todos los GEI no controlados por el Protocolo de Montreal, que se desarrollen en el territorio nacional*” (6).

Con la referencia a cada intervención, permite el control y seguimiento de los indicadores de cumplimiento de las metas y objetivos propuestos.

IV. Los aspectos jurídicos regulados

Los aspectos netamente jurídicos nos plantean la ubicación de la temática del cambio climático, que viene tratándose en el ámbito internacional, desde los inicios del desarrollo del derecho ambiental en Estocolmo en 1972.

Con referencia a las modalidades de tratamiento de las leyes de presupuestos mínimos y vinculadas a los conflictos a partir de los cuales se generaron algunas de ellas, el informe de FARN plantea que “*Y sobre esto se edificó la sanción de las leyes de bosques y glaciares y, más adelante en el tiempo, la de cambio climático. Sin embargo, aunque empezó a subir la intensidad y el alcance de los debates, estos no dejaron de ser ‘sectoriali-*

zados, sin discusión del ‘modelo’ en términos amplios” (7).

En la consideración de la temática Rodríguez menciona que “*de allí que podríamos definir el Derecho al Cambio Climático, como la parte del Derecho Ambiental, como derechos humanos fundamentales, constituido por las normas, principios e institutos que regulan las actividades humanas en su interacción con el cambio climático global*” (8).

En el ámbito nacional la ley 27.520, dictada como *Ley de Presupuestos Mínimos sobre Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global*, es la que establece la política nacional en la temática y los mínimos a tener en cuenta en el territorio.

¿Qué significa que el cambio climático sea una ley de presupuestos mínimos? Por una parte, el tema ingresa a la agenda política en forma prioritaria en la política ambiental nacional que se formula en ley, fijando la política sobre el cambio climático para todo el territorio. Por otra parte, fija las exigencias mínimas a cumplir que se traduce en un plan de adaptación y mitigación con acciones definidas para ambos aspectos.

Los compromisos asumidos en políticas, programas y planes a concretarse en el sistema jurídico, político e institucional tienen como punto de partida los objetivos que establece la ley donde determinan las prioridades a tener en cuenta:

a) *Establecer las estrategias, medidas, políticas e instrumentos relativos al estudio del impacto, la vulnerabilidad y las actividades de adaptación al Cambio Climático que puedan garantizar el desarrollo humano y de los ecosistemas.*

b) *Asistir y promover el desarrollo de estrategias de mitigación y reducción de gases de efecto invernadero en el país.*

c) *Reducir la vulnerabilidad humana y de los sistemas naturales ante el “cambio climático”, protegerlos de sus efectos adversos y aprovechar sus beneficios.*

La ley en su texto establece un conjunto de definiciones, principios y define la autoridad de aplicación en los primeros artículos. La ley crea el Gabinete Nacional de Cambio Climático y el Comité Asesor, a partir del cual se articulan las diferentes áreas de gobierno donde se fijan los objetivos a cumplir, la integración y los diferentes aspectos para su funcionamiento (cap. II de la ley). Todo ello debe cumplirse en los territorios.

En el capítulo III establece el plan de adaptación y mitigación del cambio climático donde determina instrumentos, finalidades, los contenidos mínimos del plan, las respuestas mínimas, todo ello fija un marco para la elaboración del plan.

Para poder desarrollar el plan, se crea el sistema de información nacional de cambio climático del plan como sistema de diagnóstico y desarrollo, y también para el inventario y las medidas de mitigación. Esta definición es central para generar metodológicamente las bases para el plan.

Las políticas de Estado, los métodos, herramientas, integración de políticas, riesgos, reevaluación de planes y preparación de la administración y la población para los cambios futuros.

En el capítulo IV incorpora medidas y acciones mínimas de adaptación y en el capí-



tulo V las medidas mínimas de mitigación. Y la participación y la información como último tema en el texto de la ley. Las medidas que define son de diversas características y alcances, lo que conforma un abanico de herramientas para aplicar en los planes.

Nos parece relevante destacar la variedad en el uso de medidas para ejemplificar: *modelos hidrometeorológicos, medidas de prevención para proteger la salud, gestión del patrimonio hídrico, gestión integral de riesgos, evaluar impacto y demanda energética, cartografía de zonas vulnerables, programa de manejo costero, planificar el ordenamiento territorial, soberanía alimentaria, alteraciones en sistema de glaciares y periglaciares.*

En el informe de Banco Mundial se describe que “*La nueva ley sobre cambio climático y el decreto reglamentario de Argentina proporcionan un marco regulatorio integral que define los objetivos, el alcance de la ejecución y las responsabilidades...*” Y agrega que “*Argentina aún necesita generar mayor capacidad para la acción climática a nivel nacional y subnacional (Banco Mundial, 2021d) Las políticas para la adaptación y mitigación*” (9).

Cuando se aprueba esta ley se puede observar en el siguiente comentario que: “*Esta Ley, que fue aprobada casi sin modificaciones en Diputados, pone al país en sintonía con otras naciones del mundo que ya han adoptado estos protocolos, como por ejemplo la conformación de un ‘Consejo Asesor’, cuyos dictámenes el Gabinete Ambiental estará obligado a evaluar, aunque no sean vinculantes*” (10).

La ley 27.520 define un conjunto importante de acciones y actividades a desarrollar en el territorio que permitirán tomar medidas, obtener información, anticiparnos en lo posible a los efectos y actuar para la adaptación y mitigación del cambio climático.

Las reglamentaciones que se han dictado vinculadas a la ley 27.520 se inician con el decreto reglamentario 1030/2020, a partir del cual se observan las diferentes reglamentaciones que provienen de distintos sectores de la administración nacional y nos muestran la transversalidad de la problemática.

En orden cronológico se dicta la resolución conjunta de la Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales y la Secre-

taría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación (Res. 1/2021) del Ministerio de Ambiente, donde se establece el plan regional de adaptación al cambio climático del delta del río Paraná.

La res. 1547/2021 del Ministerio de Cultura que crea un concurso federal de cultura para la acción ambiental.

La res. 2956/2021 del Ministerio de Salud que crea la mesa de trabajo cambio climático y salud.

La decisión administrativa 1013/2022 de Jefatura de Gabinete de Ministros, que aprueba el reglamento interno de funcionamiento del Gabinete Nacional de Cambio climático.

En el corriente año el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social dicta la res. 82/2023 crea el Programa de empleo verde y se reglamenta por la res. 682/23. El Programa se implementará en forma transversal, integrada, articulada y a través de los diferentes planes, programas y líneas de acción de promoción del empleo y formación profesional aplicados y gestionados por la Secretaría de empleo en el ámbito del Ministerio.

La res. 146/2023 que aprueba el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación y las Fichas de Medidas de Adaptación, Mitigación o Pérdidas y Daños.

La variedad de espacios en los cuales se dictaron actos administrativos para la implementación o ejecución de programas, acciones o actividades, vinculadas al cambio climático, nos muestra la transversalidad y participación de diferentes actores gubernamentales generando los instrumentos para la ejecución de las políticas definidas.

V. Algunas provincias regulan sobre el cambio climático

En el marco del Gabinete de Cambio Climático se generan las mesas de articulación provincial; las mesas tienen el objetivo de coordinar acciones entre Nación y las provincias, y retroalimentar el trabajo que se lleva a cabo en materia de adaptación y mitigación en cada jurisdicción. Hay una tarea de coordinación entre Nación y provincias, además de las instancias habituales de los consejos federales.

Algunas provincias dictaron normas que complementan la política nacional: las pro-

(5) Tercer Informe Voluntario Nacional. Argentina 2022 Primera edic., Buenos Aires. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, p. 272.

(6) Ibídem, p. 274

(7) FARN, 2022. Informe ambiental 2022, p. 55.

(8) RODRÍGUEZ, Carlos A., ADLA 2023-2, 142.

(9) Grupo Banco Mundial 2022. Informe sobre clima y desarrollo de los países: Argentina.

(10) <https://www.ambito.com/opiniones/nue->

va-ley-ambiental-que-argentina-se-sume-la-mitigacion-los-cambios-climaticos-n5066972, Lucila Crexel, 21 de noviembre de 2019.

vincias que regulan el cambio climático son Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Jujuy; y en el caso de Río Negro, esta regula la movilidad. Con estos ejemplos referimos brevemente los aspectos que han regulado las provincias a nivel legislativo.

La ley 1470 de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, que establece el marco normativo provincial complementario a la ley nacional 27.520. (sanc.: 21/12/2022; prom. 30/12/2022, B.O., 02/01/2023).

La ley explicita su carácter complementario, incorpora objetivos, definiciones, principios, ámbito de aplicación, autoridad de aplicación y coordinación con los municipios. Por su parte crea el gabinete provincial de cambio climático, un consejo asesor, y funciones respectivas.

Propone el plan provincial y los elementos centrales a tener en cuenta, fijando objetivos y contenidos mínimos.

V.I. Planes de respuesta, medidas y acciones.

La ley 6230 de la Provincia de Jujuy que hace referencia a *Ley marco provincial de cambio climático*, sigue una estructura similar a la ley nacional, crea el programa "Jujuy Verde: Carbono Neutral 2030", conforma un gabinete interministerial provincial y un consejo asesor. Un plan de respuesta provincial de mitigación y adaptación, con medidas y acciones. También incluye fuente de financiamiento. Un capítulo con medidas de transición justa y un capítulo sobre obra

pública que establecen particularidades en la Provincia.

En la Provincia de Río Negro la Ley 5545 establece el Marco Regulatorio y de Fomento para la Movilidad Sostenible en Río Negro, destinado a regular y promover la utilización masiva de alternativas de movilidad sostenible. Como objetivo inicial establece el de contribuir con la política general de reducción de emisiones de gases contaminantes y de efecto invernadero provenientes del sector del transporte de personas y bienes.

Las provincias con diferentes normativas y en el marco de sus atribuciones van definiendo o precisando sus políticas provinciales en la materia.

VI. Reflexiones

Las variedades de impactos y consecuencias que provoca el cambio climático requiere el diseño de propuestas que provienen de los diferentes campos de conocimiento. Se profundiza en el estado de situación, en la posibilidad de análisis y disponibilidad de datos, en todos los requerimientos que permitan anticiparnos cada vez mas o mitigar sus efectos.

La acción climática políticamente formulada en programas y acciones, institucionalmente controlada y ejecutada en los espacios asignados en el sistema para su desarrollo, reclama precisiones jurídicas y administrativas en su ejecución en los territorios.

El derecho ambiental suma instrumentos al cambio climático para la formulación y ejecución de las políticas de acción por el clima y establece los caminos hacia la justicia climática (que conforma un enorme campo de acción).

Los aspectos jurídicos, políticos e institucionales que demanda el cambio climático se han ido desarrollando en el país, marcado por la trascendencia de la sanción de la *ley de presupuestos mínimos 27.520* y sus reglamentaciones, que formulan la política nacional y establecen los principales instrumentos y mecanismos para desarrollar la política de cambio climático.

La formulación de la política implicó el diseño y construcción de los espacios institucionales para implementarla donde el Gabinete de Cambio Climático despliega sus actividades: desarrollar las acciones establecidas en el plan, coordinar con el resto de sectores y áreas, implementar el registro, entre otras.

Los informes voluntarios de Argentina, los informes país y el seguimiento de los ODS nos permiten acceder a la información de la ejecución de las políticas sobre el tema. Asimismo, las referencias en leyes provinciales también nos muestran ejemplos de formulaciones provinciales normativas y los avances realizados.

La complejidad y diversidad de aspectos que se incluyen en el cambio climático constituyen desafíos a corto, mediano y largo plazo donde se ha iniciado un proceso también de adaptación jurídica, política e institucio-

nal que deberá avanzar para el cumplimiento de los compromisos establecidos.

El derecho ambiental deberá proporcionar instrumentos, mecanismos, acciones que permitan apuntalar las acciones frente al cambio climático y, en conjunto con los elementos de política ambiental y de administración ambiental, generar gestiones ambientales adecuadas y necesarias para enfrentar los requerimientos de adaptación y mitigación de los efectos.

Cita on line: TR LALEY AR/DOC/1305/2023

Más información

Madiedo, Mariano. "Cincuenta años de la Conferencia de Estocolmo. Éxitos y pendientes del derecho ambiental", LA LEY, 2022-D, 43, RDAMB 71, 46. ADLA 2022-11, 137, TR LALEY AR/DOC/1928/2022
Lorenzetti, Ricardo Luis. "El impacto de la Declaración de Estocolmo en la configuración del derecho y la jurisprudencia ambientales globales", LA LEY, 2022-D, 3, RDAMB 71, 3, TR LALEY AR/DOC/1923/2022

Libro recomendado

Ley 25.675 General del Ambiente

Autor: Esain, José Alberto

Edición: 2020

Editorial: La Ley, Buenos Aires

Edictos

Ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Federal N° 10, Secretaría N° 20, sito en Libertad 731 9° piso de esta ciudad, tramita el pedido de ciudadanía argentina de la Sra. LICELOT FAMILIA DE OLEO de nacionalidad dominicana con DNI 96.211.318 según el expediente "FAMILIA DE OLEO LICELOT s/ SOLICITUD DE CARTA DE CIUDADANÍA" Exp. N° 6400/2016. Por ello cualquier persona que tuviere conocimiento de algún acontecimiento que estimara podría obstar a dicha concesión, deberá hacerlo saber a este Juzgado. Publíquese por dos días.

Buenos Aires, 24 de mayo de 2023
Matías M. Abraham, sec.
LA LEY: I. 08/06/23 V. 09/06/23

El Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil N° 13, Secretaría Única, sito en Av. de los Inmigrantes N° 1950 piso 5° CABA en los autos "SALVATIERRA NORMA ALICIA c/ HODARI REGINA LUNA Y OTROS s/ PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA" expediente 43767/2016 cita y emplaza a RAQUEL NORMA BARNATAN, DNI 1.825.881 a fin de que en el plazo de quince días comparezca a tomar la intervención que le corresponda bajo apercibimiento de designarse al Defensor para que la represente en juicio. Publíquese por dos días en el diario La Ley.

Buenos Aires, 26 de abril de 2023
Milton D. Marangón, sec. int.
LA LEY: I. 08/06/23 V. 09/06/23

COM 9158/2019 - "FEDELTA SALUD S.A. s/CONCURSO PREVENTIVO". El Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Comercial N° 13, a cargo del Dr. Fernando J. Perillo, Secretaría N° 25, a cargo del Dr. Sebastián Julio Marturano sito en Marcelo T. de Alvear 1840 4° piso CABA comunica por un día que en autos Expte. 9158/2019 "FEDELTA SALUD SA s/ CONCURSO PREVENTIVO" con fecha 8 de mayo de 2023 se ha resuelto declarar cumplido el concurso preventivo de FEDELTA SALUD S.A. La publicación se ordena por un día en el Boletín Oficial y en "La Ley".

Buenos Aires, 24 de mayo de 2023
Sebastián J. Marturano, sec.
LA LEY: I. 08/06/23 V. 08/06/23

El Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Federal N° 7, a cargo del Dr. Javier Pico Terreo, Secretaría N° 13 a mi cargo, sito en Libertad 731, 6° piso de Capital Federal, comunica que el Sr. JOHAN XAVIER CORDERO MOLERO con DNI N° 95.372.022 nacido el 22 de marzo de 1982, en Maracaibo, Estado Zulia, Venezuela, ha solicitado la declaración de la ciudadanía argentina. Cualquier persona que tuviere conocimiento de algún acontecimiento que pudiere obstar a dicha concesión, deberá hacer saber su oposición fundada al Juzgado. El presente se publica a los efectos del art. 11 de la ley 346. Publíquese por dos días dentro de un plazo de quince días.

Buenos Aires, 15 de mayo de 2023
Fernando G. Galati, sec. fed.
LA LEY: I. 08/06/23 V. 08/06/23

EDICTO. Por tres días. El Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 3, a cargo del Doctor Marcelo Pablo Escola, Sec. Única, del Departamento Judicial de San Martín, comunica en autos caratulados: "CRESPO ERRAMUSPE FELIPE c/ DILAR S.A. y OTRO/A s/COBRO ORDINARIO DE SUMAS DE DINERO", la venta en pública subasta electrónica y en bloque de los inmuebles sitos en la Sociedad de Fomento Barrio Parque Country Golf Club, sito en la Ruta nacional N° 8 Km 41.500 del Partido de José Clemente Paz, Provincia de Buenos Aires, cuyas Nomenclaturas Catastrales son las siguientes: Matrícula 3083 partido 132, Circunscripción III, Sección H, Manzana 105a Parcela 4a; Matrícula 11418 partido 132, Circunscripción III, Sección H, Manzana 105a Parcela 1a; Matrícula 11419 partido 132, Circunscripción III, Sección H, Manzana 105a Parcela 18 y Matrícula 11420 Partido 132 Circunscripción III, Sección H, Manzana 105a Parcela 19, en el porcentaje del 100% que le corresponde a la ejecutada, por intermedio del martillero José Pérez CUIT 23-14518769-9 Cuenta caja de ahorros Banco Nación CBU 0110097630009703722883. Tel 1158885832 con oficinas en la calle Vicente López 3131 de Villa Ballester, Pdo. de Gral. San Martín. El mandamiento diligenciado el día 24 de febrero de 2023 constata que el inmueble se encuentra

libre de ocupantes. Se establece una Base de \$ 2.016.117, debiendo los interesados que deseen participar en la subasta depositar un 5% del valor de la base o sea \$ 100.805.- debiendo efectivizar el depósito en la cuenta judicial en pesos N° 5100-027-8875939 CBU 01401383275100 88759392 CUIT PODER JUDICIAL 30-70721665-0 con tres días hábiles antes a la fecha de inicio de la subasta 26/6/2023 11.30hs. am y fecha de finalización de la subasta 10/7/2023 a las 11.30 hs. am todo ello en los términos del art. 22 del Ac. 3604.- Hágase saber a los potenciales oferentes que en caso de no resultar ganadores, la suma dada en garantía será automáticamente devuelta a sus respectivas cuentas por medio de transferencia bancarias (sin excepción) una vez concluida la subasta siempre que no hayan efectuado reserva de postura (a tales fines deberán encontrarse denunciados los datos respectivos de la cuenta bancaria: número de cuenta, tipo de cuenta, banco, número de sucursal bancaria, CBU y condición frente al IVA del oferente). Para aquellos oferentes que hayan efectuado reserva de postura (art. 40 del AC 3604) podrán requerir en cualquier momento posterior a la finalización de la subasta la restitución del dinero, desistiendo de esa manera a la reserva oportunamente pedida. La puja de los oferentes deberá ser por tramos

que se incrementaran de a un 5% (cinco por ciento) sobre el valor de la base de la subasta (arts. 31 y 32 Ac. 3604). Se autoriza la puja en comisión, en cuyo caso, y al momento de pujar en comisión, deberá individualizar a su comitente, debiendo ambos estar previamente inscriptos en el RSJD (art. 582 CPCC; art. 21 3er párrafo Ac. 3604). En cuanto al desarrollo del acto, esto es desde el cumplimiento de los requisitos previos y desde la fecha y hora de inicio de la puja hasta el momento de cierre de la misma, deberá estarse a lo normado por los arts. 575 del CPCC y 2, 3, 26 *in fine* 28, 29, 30, 34, 35, 42, 43, 48 Ac. 3604/12 del SCJBA. Postor remiso: en caso de incumplimiento del pago del saldo de precio por parte del adquirente en la subasta, éste incurre en situación de postor remiso, debiéndose adjudicar el bien subastado, con el fin de evitar que fracase la subasta, al mejor de los postores siguientes que hayan formulado reserva de postura, debiéndose estar para ello, a las alternativas previstas dentro del marco legal establecido por el art. 585 CPCC arts. 21, 40, Ac. 3604/12. Se establece el honorario del Martillero en la suma equivalente al 3% sobre el valor de venta por cada parte, con más el 10% en concepto de aportes previsionales (art. 54 de la ley 14.085). Todo ello en el acto de la firma del acta de adjudicación el día 16 de agosto de 2023 a las

10.00 hs am. bajo la modalidad de video conferencia por sistema Microsoft teams Resolución 480/20 SCJBA, debiendo los letrados de las partes y el martillero denunciar la dirección de correo electrónico para que en forma remota se lleve a cabo la misma, previa individualización y verificación de la identidad a su cargo, adjuntando con la antelación necesaria DNI escaneado. La inscripción a la presente subasta electrónica importa el conocimiento y aceptación de las condiciones de venta que surgen del proveído de subasta. Deudas Municipalidad de José C. Paz Partida 45655 \$ 188.265,09 al 24/1/2022; Partida 148903 \$ 187.224,77 al 25/1/2022 Partida 45657 \$ 187.160,17 al 24/1/2022 y Partida 45656 \$ 198.785,85 al 24/1/2022.- Deudas ARBA: Partida 132-010069-7 \$ 135.591,00 al 20/2/2022; Partida 132-010073-5 \$ 84.656,30 al 20/2/2022; Partida 132-070343-0 \$ 99.971,80. Deudas expensas Barrio parque country golf club al 10/2/2022 Parcela 18a \$ 202.225,75; Parcela 4a \$ 101.440,00 y parcela 1a \$ 96.116,71.- Fecha de exhibición del bien 13 de Junio de 2023 de 14 a 16 hs. Fecha de acreditación de postores 21/6/2023 11hs am. El presente edicto debe publicarse por tres días en el Boletín Judicial y en el diario "La Ley" de Capital Federal.

Gral. San Martín 17 de mayo de 2023
Alberto Jorge, sec.
LA LEY: I. 06/06/23 V. 08/06/23

Director Editorial: Fulvio G. Santarelli

Jefa de Redacción: Yamila Cagliero

Editores: Nicolás R. Acerbi
Valderrama
Jonathan A. Linovich

Eliá Reátegui Hehn
Érica Rodríguez
Marlene Slattery

PROPIEDAD DE LA LEY S.A.E. e I.

Administración, Comercialización y Redacción:
Tucumán 1471 (C. P. 1050 AAC)

Bs. As. República Argentina
Impreso en La Ley, Rivadavia 130, Avellaneda,
Provincia de Buenos Aires.



Thomsonreutersley



linkedin.com/showcase/thomson-reuters-argentina-legal/



TRLaLey



thomsonreuters.com.ar/es/soluciones-legales/blog-legal.html



Centro de atención al cliente:

0810-266-4444