

**CONSTITUCION Y AMBIENTE EN EL MARCO
DEL DESARROLLO SUSTENTABLE***
por Daniel A. Sabsay**

Capítulo actualizado en junio de 2003 del libro *Ambiente, Derecho y Sustentabilidad*.
Walsh, J. R.; Di Paola, M. E.; González Acosta, G.; López, H.; Rovere, M. B.;
Ryan, D. E.; Sabsay, D. A.. La Ley, septiembre 2000, pp. 67- 82.

1.- EL DESARROLLO EN LA VISIÓN DEL CONSTITUYENTE DEL 94

La introducción de la expresión desarrollo humano en el texto de la Constitución Nacional plantea un claro pronunciamiento del constituyente en lo que hace a los parámetros que deben ser tenidos en cuenta a la hora de la toma de las decisiones gubernamentales, cuando lo que está en juego son las condiciones para la vida humana, en todo lo que hace a su dignidad, calidad e igualdad. Del texto constitucional surge con claridad que quienes deban aplicarlo e interpretarlo deberán tomar especialmente en cuenta que en su accionar deben estar presentes aquellos elementos que permitan de un modo creciente que en los hechos se plasmen las condiciones que hagan al mejoramiento de la existencia de las personas desde las tres órbitas señaladas. Ello hace a un programa en el que están presentes una nueva noción de la equidad en su versión intergeneracional y un “garantismo” que debe volcarse por medio de los más modernos instrumentos que aporta la evolución del constitucionalismo en su vertiente social y de pleno reconocimiento a los derechos de incidencia colectiva.

Como lo expresamos en otra obra¹, el valor desarrollo humano hace las veces de una suerte de centro de confluencia, ya que para que su vigencia quede asegurada es preciso que operen diversos componentes. En efecto, se logra su presencia cuando rigen ciertas notas objetivas y subjetivas que en su conjunto hacen posible una existencia que se desenvuelva en un marco de igualdad y de dignidad. Ahora bien, ¿cómo hacer para saber que en un determinado lugar, en una determinada situación, para una comunidad o para una persona impera este valor, en tanto “faro” de sus condiciones existenciales? Ello no nos parece una tarea factible desde la teoría, a nuestro entender los elementos a utilizar para poder ponderar dicha situación variarán en función de las circunstancias temporales y espaciales. Claro que, dadas dichas particularidades se podrá determinar si en el caso bajo examen se está efectivizando una dinámica que permita

* Capítulo actualizado del libro *Ambiente, Derecho y Sustentabilidad* cuya versión en inglés será publicada próximamente por la revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Pace (Estados Unidos)

** Profesor Titular de Derecho Constitucional (UBA)
Director Ejecutivo de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales

precisamente observar con claridad todo cuanto denota el término desarrollo humano.

Desarrollo humano importa una idea de evolución, de progresión hacia un “techo” de las condiciones de vida que se va elevando y que para nuestra observación debe concretarse en una tendencia creciente hacia la satisfacción de aquellas necesidades que hacen a la igualdad y a la dignidad de la existencia humana, sin olvidar la calidad de vida la que surgirá de las condiciones del entorno en que la misma transcurre. La constitución reformada utiliza la expresión desarrollo humano en los incisos 17, 19 y 23 del artículo 75. En este último caso el constituyente lo hace cuando se ocupa de los derechos de los “pueblos indígenas argentinos”. Allí, la voz hace las veces de patrón de medida a los efectos de la determinación del *quantum* de las tierras que le deberían ser entregadas a las comunidades indígenas. Mientras que en las otras dos cláusulas se la incluye como un patrón de medida que debe estar presente para configurar aquellas acciones gubernamentales encaminadas a asegurar el progreso de la comunidad.

En la parte dogmática nuestra expresión sólo aparece incluida en uno de los artículos del capítulo segundo -agregado por la reforma-, titulado “nuevos derechos y garantías”. Es en el artículo 41 en el que se consagra el derecho de todos los habitantes “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...” Es decir que el desarrollo humano aparecería para el constituyente como un equivalente del desarrollo sustentable. Creemos que es en esta parte del texto constitucional de donde surgiría con mayor vehemencia la concepción de un modelo de desarrollo en el que confluyen las variables ambiental, económica, social y cultural. Se trata de una temática transversal que se deriva de la consideración conjunta de la cuestión ambiental y de su protección y de todo lo atinente a la producción para el desarrollo de una comunidad.

Luego de más de ocho años de la reforma constitucional, el congreso ha sancionado la Ley General del Ambiente², en virtud del mandato del tercer párrafo del artículo 41 de la Constitución Nacional, dando comienzo a un nuevo ciclo en el tratamiento de esta cuestión, con el objetivo de conseguir para nuestro país la sustentabilidad de su modelo de desarrollo, aspirando hacer realidad la letra constitucional en cuanto a que el ambiente debe ser “apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras...”. La nueva Ley General del Ambiente reúne en su texto aspectos básicos de la política ambiental nacional, en consonancia con diversas contribuciones de la comunidad jurídica y de la sociedad en general.³

¹ Bidart Campos, Germán J. – Gil Domínguez, Andrés (Coord.), *Los Valores en la Constitución Argentina*, Ed. Ediar, Buenos Aires, 1999.

² Ley N° 25.675 (B.O. 28-11-2002).

³ Ver Sabsay, Daniel A. - Di Paola, María Eugenia, *El Federalismo y la Nueva Ley General del Ambiente* Anales de Legislación Argentina, Boletín Informativo (Doctrina). Año 2002, 32 (47 y 54), Buenos Aires, Ed. La Ley.

2.- LA SUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO

La trascendencia de esta cuestión nos obliga a un análisis particular de la misma. La preservación del medio ambiente recién cobra una posibilidad cierta cuando se la acopla al concepto de desarrollo. Entonces al incorporar el medio ambiente al desarrollo, se elabora un nuevo concepto del mismo, en el cual se introduce la variable ambiental. El límite a toda acción de desarrollo estaría dado por la no afectación del ambiente, dentro de parámetros previamente establecidos. Esta posición es la que da nacimiento a la noción de desarrollo sustentable.

Este fenómeno que parece de fácil explicación y de rápida comprensión, sin embargo demanda enormes esfuerzos para poder ser puesto en práctica. Su aplicación obliga a un trabajo conjunto de los gobiernos y las sociedades y dentro de éstas de los distintos sectores que las componen, a efectos de corregir errores, cambiar actividades, ajustar procedimientos. Todo esto no surgirá por generación espontánea, sino que demandará concesiones y revisiones de parte de todos los sectores involucrados en los distintos procesos de producción, de creación, de educación, de consumo, etc. Para que se puedan lograr todos estos cambios es necesario conseguir una aceptación y previo a ello una comprensión de todo el fenómeno, de parte de aquellos que se verán obligados a observar y perseguir las transformaciones. De este modo conseguiremos consenso sobre esta realidad y luego en relación con las medidas que haya que adoptar.

Nos encontramos en una situación que obliga a renunciamentos, a la necesidad de que cada cual tenga que dar algo. Ese algo podrá consistir para un industrial en controlar los procesos de fabricación de modo de que su actividad no sea contaminante, para un productor forestal en reponer los árboles que tala dentro de determinadas proporciones, para un cazador en renunciar a atrapar determinadas especies, para un ciudadano común en contribuir en cada una de sus acciones a evitar que se acentúe la contaminación.

Además cada obra, actividad, acción que se emprenda, deberá ser efectuada teniendo en cuenta que ellas no produzcan determinado tipo de consecuencias negativas para el medio ambiente. Dichas consecuencias no se limitan a nuestra realidad actual, sino que deben considerar también a los futuros habitantes del planeta. La protección del planeta es una deuda que todos tenemos para con las generaciones futuras. El carácter intergeneracional o la intergeneracionalidad es una de las características que presenta la protección del medio ambiente y en particular su vinculación con el desarrollo. Su formulación plantea uno de los dilemas más acuciantes de la época actual, cual es el de asegurar posibilidades de supervivencia a nuestros descendientes.

Por ello: la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo creada por las Naciones Unidas (Comisión Brundtland) dijo en su informe, "Nuestro Futuro Común", en 1987: "Que el desarrollo para ser sustentable debe asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias". De acuerdo a las ideas que estamos planteando, existe una responsabilidad de preservar el medio ambiente

para las generaciones futuras, de modo de asegurarles un nivel de vida digno. Para ello se debe hacer frente a los desbordes de un avance tecnológico desenfrenado y cuidar también el crecimiento vegetativo de la población. Estos conceptos quedaron planteados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente que tuvo lugar en Estocolmo en 1972.

En esta conferencia quedó definido el derecho humano a un ambiente apropiado de la siguiente manera:

"El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, y a la igualdad, dentro de condiciones de vida satisfactorias, en un ambiente cuya calidad le permita vivir en dignidad y bienestar. Asimismo, tiene el deber fundamental de proteger y de mejorar el ambiente para las generaciones presentes y futuras"

Y, la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo -ECO92-, entre los veintisiete principios que la misma contiene, determinó:

Principio 3 - El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

Principio 10 - El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda.

A diez años de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo que fuera celebrada en Río de Janeiro en 1992, se realizó la Cumbre Mundial sobre Desarrollo sostenible en Johannesburgo. De la reunión surgió una Declaración que reseña todos aquellos pasos dados desde Estocolmo en el año 1972 abordando el problema del deterioro ambiental. Los representantes de los pueblos del mundo reconocieron aquellos grandes aspectos a resolver y, en el marco de su compromiso con el desarrollo sostenible, acordaron un Plan de Aplicación de las Decisiones que surgieron de la Cumbre, con el objetivo de promover el desarrollo humano y lograr la prosperidad y la paz universales.⁴

En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así, como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos.

Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

El tratamiento compartido asegura medidas más adecuadas. En definitiva, para encontrar consensos se debe buscar el modo de compartir el tratamiento de estas cuestiones. Para poder hacerlo se deben concretar los canales de participación más adecuados a esos efectos. La materia ambiental y la gestión de los recursos naturales han permitido, a lo largo de las últimas décadas, una cada vez más importante presencia ciudadana en todas las decisiones que atañen a estas dos

cuestiones. La legislación y las prácticas de las democracias más desarrolladas así lo demuestran. Esto ha sido posible gracias a un rol muy activo de los sectores independientes, emprendido por organizaciones no gubernamentales. Asimismo la participación ciudadana se ha producido a través de ciertos mecanismos como las audiencias públicas y la administración coparticipada, entre muchos otros, que han procurado la creación de espacios propicios en este sentido.

⁴ Ver “Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible”, Documento resultante de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, Sudáfrica, 2002.

3.- INSTITUCIONES APTAS PARA ASEGURAR LA SUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO

La calidad de vida como bien jurídico a proteger ha significado una ampliación colosal de la órbita de las libertades fundamentales protegidas por el derecho. Su alcance no se detiene sólo en la formulación de nuevos derechos humanos, también aporta interesantes contribuciones en el campo de la organización del poder sobretodo en todo lo que hace a la relación entre gobernados y gobernantes. Ello así, el impacto de las nuevas instituciones se hace sentir en la mayoría de las ramas del derecho, a partir de una notable reformulación de muchos de los principios más firmes de sus postulados clásicos.

Estas características merecen una visión transversal e interdisciplinaria que reúna a especialistas tanto del derecho, como de las restantes ciencias sociales, a fin de lograr una visión holística de la temática. Asimismo, de la labor conjunta surgirán soluciones a los dramáticos desafíos derivados de la necesidad de asegurar una calidad de vida digna a los habitantes de las diferentes comunidades políticamente organizadas que pueblan el planeta.

Ello, de conformidad -como ha quedado visto en el punto anterior- con enunciados susceptibles de permitir el desarrollo desde una perspectiva en que se combinen las variables, económicas, sociales, ambientales y culturales. Desde esta perspectiva la cuestión se constituye en un factor que estimula la reformulación de muchas de las instituciones del Estado de Derecho. Las contribuciones tienden a la definición de un nuevo constitucionalismo y comprenden tanto a la parte dogmática como a la parte orgánica de la ley fundamental.

Trataremos de destacar el aporte tan particular que provee al derecho de los derechos humanos el tratamiento jurídico de la cuestión ambiental. En tal sentido, comenzaremos observando a relación entre ambiente y derecho y con una rápida exposición dedicada a la evolución del constitucionalismo, a partir de la incorporación de las diferentes generaciones de derechos, los nexos con otros elementos del Estado de Derecho y sus efectos.

3.1.- Ambiente y derecho

La declaración del medio ambiente como patrimonio común de la humanidad ha llevado aneja la necesidad tanto a nivel internacional como nacional de determinar su modo jurídico de protección. La consideración de un derecho fundamental de la persona humana que tuviese como finalidad el acceso a un ambiente apropiado, trae como lógica consecuencia, la necesidad de que el Estado lleve a cabo todas aquellas acciones susceptibles de asegurarle al hombre el goce efectivo de esta nueva libertad fundamental.

Este derecho surge por primera vez a nivel internacional como uno de los contenidos básicos de la Declaración que en 1972 adoptara la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente, celebrada en Estocolmo.

Si bien en los más de treinta años transcurridos desde su proclamación, la cuestión ha

evolucionado enormemente, esta declaración general concentra la mayoría de los elementos fundamentales del tema que nos convoca. Su análisis sirve como punto de partida para ir formulando los distintos problemas que encierra la consagración del derecho al ambiente apropiado. Estas definiciones y sus consecuencias lógicas, constituyen a nuestro entender un buen marco introductorio de la constitucionalización de la protección del ambiente. Ello ha ocurrido así en las más diversas latitudes, pues a partir del reconocimiento internacional de este nuevo derecho, las constituciones que en adelante se han ido sancionando, han consagrado, sin excepción a la protección del medio ambiente tomando como principal antecedente a la labor iniciada en Estocolmo.

Estos contenidos se completan con la Carta Mundial de la Naturaleza (UN, 28/10/82), documento internacional en el cual se detallan las obligaciones a cargo de los estados y diferentes autoridades, como así también para los grupos e individuos. Pero, la obligatoriedad de estos principios viene de la mano de instrumentos regionales, entre los que queremos destacar los siguientes:

- Carta africana de derechos del hombre y de los pueblos (1981), en cuyo art. 24 se expresa que: "Todos los pueblos tienen el derecho a un ambiente satisfactorio y global, propicio para su desarrollo".
- Protocolo Adicional a la Convención americana sobre derechos humanos, en cuyo art. 11 se puede leer: "Derecho a un ambiente sano. 1. Toda persona tiene el derecho a vivir en un ambiente sano y beneficiarse con los servicios públicos esenciales. 2. Los Estados contratantes se obligan a promover la protección, la preservación y el mejoramiento del ambiente".

3.2.- Concepto de ambiente desde la óptica jurídica

Es importante tener en cuenta, igualmente, a los efectos de definir el campo normativo que comprende esta materia que su objeto resulta de difícil precisión, variable en materia de tiempo y de lugar. Debemos tener en cuenta que no estamos frente a una esfera propia de cuestiones sustantivas. Más bien, la temática ambiental se refiere a formas complementarias de actividad que se agregan a campos precisos de competencia propios de otras disciplinas o materias en aras al logro de determinados objetivos. Entre los cuales el fundamental, es aquel que consiste en la obtención de una calidad de vida digna o apropiada para los habitantes de una comunidad determinada de características variables en cuanto a su dimensión, ya que va desde la esfera internacional hasta la del más pequeño vecindario.

Lo que antecede si bien aún nos dice muy poco sobre lo que queremos dilucidar, al menos nos permite apreciar la vastedad de la cuestión para cuyo análisis ulterior nos avocaremos a observar el alcance de ciertos conceptos, como así también el sentido de algunas relaciones. La referencia a una determinada calidad que haga al logro de lo que los especialistas consideran

como adecuado para el desarrollo de una vida digna de parte de los miembros de una comunidad determinada, nos confronta con la necesidad de definir que se entiende por ambiente, por ecosistema, por ecología, entre otras voces.

El ambiente es un conjunto de elementos naturales, artificiales o creados por el hombre, físicos, químicos y biológicos que posibilitan la existencia, transformación y desarrollo de organismos vivos. Un ecosistema es una unidad básica de interacción de organismos vivos entre sí y sobre el ambiente en un determinado espacio. Los recursos naturales son bienes que se encuentran en la naturaleza, que le sirven al hombre y que todavía no han sido objeto de transformación de parte de él. Ellos constituyen elementos esenciales del ambiente y por ende de todo ecosistema. Su regulación jurídica fue realizada en primer término por el derecho de los recursos naturales, el que los ordenó de manera individual en función de los usos de los que podían ser objeto. La aparición posterior del derecho ambiental surgió de la necesidad de conservación del ambiente a fin de evitar su destrucción y como resultado de ella el riesgo de desaparición de una calidad de vida apropiada. Por conservación entendemos a todas aquellas medidas que resulten necesarias para preservar el ambiente y los recursos naturales.

4. - CONSTITUCIONALISMO Y DERECHOS

4.1.- El constitucionalismo clásico

Cada una de las etapas que han jalonado la evolución del constitucionalismo se ha visto caracterizada por el reconocimiento de una generación de derechos, lo que importa asimismo, una forma particular de ejercicio de la función del control y un modelo de Estado, con sus consecuencias en la relación entre gobernados y gobernantes. Así, el constitucionalismo clásico de los albores del movimiento iluminista, consagra a los derechos individuales. Son ellos, el derecho a la vida, a la intimidad, a la seguridad personal, a la libertad de expresión, a la libertad de cultos, etc. Se trata de libertades que protegen ámbitos individuales de la persona humana, es decir se refieren a lo que “ella es”, a través de bienes jurídicos como la vida, el pensamiento, la religión, el ejercicio del comercio, etc.

Al hombre se lo concibe aislado, relacionado directamente con quienes lo gobiernan, sin intermediarios, ya que las asociaciones intermedias no son reconocidas. Recordemos que inclusive, la ley Le Chapelier, dictada durante la Revolución Francesa, produce la abolición de toda forma corporativa susceptible de interponerse entre los ciudadanos y sus autoridades. En este marco, la función de control es asegurada exclusivamente desde las instituciones. Son éstas las encargadas de que “el poder detenga al poder” (parafraseando a Montesquieu). La creencia en la fuerza del derecho como una suerte de bálsamo asegurador de la legalidad, apartaba toda posibilidad de crear controles por fuera de la propia tríada de poderes.

Por último, el tipo de estado que se corresponde con este modelo institucional es el que se ha dado en llamar “estado gendarme”. Se trata de una estructura de gobierno mínima cuyas funciones propias se limitan al ejercicio de la defensa y de la seguridad de los habitantes y a las relaciones internacionales. A ello debe agregarse como gran mandato, el de velar por la efectiva vigencia del abanico de libertades contempladas en la constitución. La libertad es el gran valor cuya vigencia se persigue de manera preponderante, junto a ella debe regir la igualdad ante la ley.

4.2.- El constitucionalismo social

La segunda etapa del constitucionalismo se verá caracterizada por el reconocimiento de los derechos sociales ya que a la misma se la identifica con esta última denominación. El tiempo transcurrido bajo el esquema precedente pone de manifiesto la necesidad de resguardar espacios diferentes de la actividad humana. No sólo aquellos que importan los atributos de la persona por su calidad de tal en su consideración individual. Se trata de acceder a la protección de las circunstancias que rodean lo que “las personas hacen”. Es decir el hombre en su relación con otros en el campo laboral, como así también la consideración de ciertas vicisitudes susceptibles de afectar su acontecer y que también merecen ser contempladas.

Nacen entonces el derecho laboral y previsional y la seguridad social. El estado engrosará sus incumbencias y bajo el formato del modelo de bienestar o “estado providencia”, tratará de

restablecer las ecuaciones sociales de modo de asegurar un concepto reforzado de igualdad, la de oportunidades. La función de control se verá reforzada a través del reconocimiento de garantías individuales, de manera de posibilitar que sea el mismo titular de un derecho quien frente a algún tipo de menoscabo del mismo o amenaza de ello, pueda accionar ante la justicia impidiendo que esto ocurra o que cese la situación lesiva. Además, se crean órganos específicos de control que se suman a las potestades de los tres poderes que componen el gobierno. Así aparecen, sindicaturas, auditorías, ombudsman, entre otros institutos específicos.

4.3.- Los derechos de incidencia colectiva y una nueva etapa del constitucionalismo

Con la consagración del derecho al ambiente sano, a partir de la década del 60 en el presente siglo, nace la tercera generación de derechos, la que viene a sumarse a las dos precedentes -individuales y sociales-. Se trata de los derechos de tercera generación o de incidencia colectiva, como la constitución argentina los denomina en su art. 43.

Esta nueva ola opera, tiene su punto de mira, en el entorno en el cual debe transcurrir la vida humana a partir de una proyección *ad-infinitum* que obliga a todos por igual, en aras al logro de la equidad intergeneracional. Junto al derecho al ambiente aparecen también los de los consumidores y usuarios y entonces el ideal de la calidad de vida digna se ensancha para asegurar una competencia genuina que les confiera a las personas una verdadera libertad de elección de bienes y servicios. Ello, dentro del marco de una gestión que asegure su participación y le brinde amplia información.

Esta nueva categoría de derechos logra una mayor consagración de manera concomitante con el estado post-privatización. Este fenómeno marca un punto de inflexión en el aumento de las facultades gubernamentales. La modificación se funda en la ineficiencia del estado prestador, como así también en la falta de incentivo que este modelo importa para la iniciativa privada. La nueva realidad lleva a la difusión del ejercicio de funciones públicas a otros agentes diferentes del estado. Asimismo, conlleva para este último el fortalecimiento de la función de control de modo de lograr que la nueva situación provoque beneficios en el nivel de vida de todas las personas y no sólo la acumulación del lucro en manos de unos pocos.

En la actualidad, el estado de cosas imperante marca un escenario muy diferente al descripto precedentemente. En efecto, estamos asistiendo a un proceso de globalización a nivel mundial, con concentración de las riquezas en unos pocos grupos poderosísimos. Esto último importa para el estado una pérdida creciente de poder de decisión. Por lo tanto, la continuación de este fenómeno sólo augura resultados sombríos no sólo en cuanto a la situación de las personas, sino también en cuanto a las realidades nacionales y sociales. Se impone una reversión de esta realidad y para ello nos parece interesante tener en cuenta las nuevas orientaciones económicas en la materia. (ver: Stiglitz, J.: "Towards a new Paradigm for Development; Strategies, Policies. And processes. UNCTAD, 1998).

Creemos que herramientas como las que describiremos más adelante y que hacen a la nueva institucionalidad derivada del reconocimiento de los derechos de tercera generación, constituyen interesantes aportes para conseguir un cambio importante que lleve a asegurar una calidad de vida digna a los habitantes de nuestro planeta.

5.- EL DERECHO A UN AMBIENTE SANO

5.1- Constitución Nacional

La reforma constitucional de 1994 introduce la temática ambiental en la ley fundamental de la Nación. Al respecto, el artículo 41, ubicado en un nuevo capítulo de la parte dogmática, titulado "Nuevos derechos y garantías", se ocupa de esta problemática. El primer párrafo de esta nueva disposición consagra el derecho humano al medio ambiente al que califica de "sano, equilibrado,...", a través de estos calificativos se engloban las características de las que hemos hablado con anterioridad. Al mismo tiempo se fija un objetivo en el tiempo -la satisfacción de "las necesidades(...) de las generaciones futuras", que pone de manifiesto la incorporación de la noción de desarrollo sustentable que hoy en día ubica a la variable ambiental como necesaria en la toma de toda decisión que haga al desenvolvimiento de una comunidad organizada. El constituyente habla de "actividad productiva", expresión a través de la cual apunta a un tipo de modelo de desarrollo que haga viable la vida en el planeta en el presente y en el futuro. Este es el sentido que tanto la citada declaración de las Naciones Unidas, como la estrategia de la Unión Internacional para la Naturaleza le dan a la expresión.

Por último, se expresa el deber concomitante de todo habitante de velar por la preservación del ambiente; y, la obligación de reparar los daños. Se utiliza el verbo "recomponer", voz que no tiene antecedentes en el derecho argentino y que obliga a un esfuerzo interpretativo de los jueces para determinar su verdadero alcance.

El segundo párrafo contiene las obligaciones a cargo del Estado que exigen una importante labor de tipo legislativo y administrativo. Es de destacar que para hacer frente a estos desafíos no basta con el sólo dictado de normas, por más numerosas que éstas sean, las dificultades se presentan principalmente en el terreno de su aplicación. Ello puede verse seriamente afectado, cuando como ocurre en nuestro país, existe superposición de autoridades y de legislaciones en este campo. A la solución del primer problema apunta el tercer párrafo de esta cláusula. Allí se habla precisamente del deslinde de competencias entre la Nación y las provincias.

La disposición que se comenta trata de encontrar una solución a este importantísimo aspecto a través de una atribución de competencias en función de un criterio de magnitud o de trascendencia. Para la Nación los "presupuestos mínimos" que pueden entenderse como pautas básicas, en tanto que la competencia remanente queda a cargo de las provincias. Esta regla que *prima facie* parece muy atinada, sin embargo estará sujeta también a la interpretación. Tengamos en cuenta lo que expresáramos sobre el alcance de la problemática ambiental y ello nos dará la pauta de cuan difícil resulta en situaciones particulares la determinación de cuando nos encontramos ante un contenido mínimo, y bajo qué circunstancias se invade la competencia provincial.

En esta materia se pueden extraer ciertas reglas de interpretación que permiten en la práctica la atribución de competencias. Todo ello en aras de facilitar la descentralización que ha

sido la que más éxito ha brindado en los países donde más se ha profundizado en el tratamiento de los problemas ambientales. La primera de dichas reglas nos señala que la jurisdicción en materia ambiental es local. Sin embargo, en segundo término debemos tener en cuenta que cuando la naturaleza de la cuestión supera el ámbito local -sea una provincia o un municipio- concurre también la jurisdicción que le sea superior, nacional o provincial, según cual fuere el caso. Es acá donde se deben encontrar criterios que permitan la distribución de facultades entre los distintos niveles de gobierno afectados en la cuestión. Por ejemplo el hecho de que el dictado de normas relativas al nivel de contaminación de aguas interprovinciales esté a cargo del gobierno federal, no trae aparejada su aplicación por una autoridad nacional, ella deberá ser necesariamente provincial o municipal según el caso.

En tal sentido, cabe considerar el Sistema Federal Ambiental creado por la Ley General del Ambiente, cuyo objetivo es la coordinación de políticas entre jurisdicciones, y que se comenta en el acápite 6.5.

5.2.- El medio ambiente en las constituciones provinciales

Ante todo, debemos destacar que todas las nuevas normas constitucionales que se han dictado desde 1986 en la mayor parte de las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, abordan esta cuestión.

La estructura general de tratamiento en las constituciones responde a un esquema prácticamente idéntico. En primer lugar, en la parte dogmática -la dedicada a principios, derechos y garantías-, se reconoce el derecho general de todas las personas a un ambiente sano y equilibrado; concomitantemente con esta disposición y como una suerte de correlato, se establece la obligación o deber que también tiene todo habitante de proveer al logro de dicha meta. En segundo lugar, generalmente en la parte orgánica -la consagrada a los poderes de gobierno- se determinan una serie de prestaciones a cargo del Estado para posibilitar justamente que rija el derecho humano fundamental que en la primera parte se reconoce. Estas acciones constituyen tanto medidas de carácter legislativo como de carácter administrativo. La reforma ha incluido ambos aspectos en una misma disposición, haciendo uso de una técnica legislativa que no es la más habitual.

Por otra parte, el nuevo derecho público provincial y de la C.A.B.A. pone de manifiesto que dicha estructura presenta matices diferenciadores. En algunas constituciones la enumeración de los actos a cargo del gobierno es sumamente exhaustiva - ej. Formosa o Tierra del Fuego-, otras se contentan con una fórmula más general -Catamarca-. En tres constituciones -Córdoba, Río Negro, y Tierra del Fuego- se le ha dedicado un capítulo especial a la cuestión. Los constituyentes de San Juan, La Rioja y San Luis han ido más lejos en la protección del nuevo derecho y lo garantizan a través de una acción especial de amparo. Río Negro en un mismo sentido, reconoce la defensa de los intereses colectivos o difusos, rompiendo así con las reglas tradicionales en materia de derecho procesal. Formosa consciente del carácter interjurisdiccional de la cuestión

menciona especialmente la posibilidad de celebración de tratados con otras jurisdicciones. Río Negro habla expresamente del poder de policía ambiental y reivindica su naturaleza local. De todos modos se trata casi siempre de disposiciones programáticas, es decir que para su operatividad necesitan de leyes posteriores que las reglamenten. Por ello, en muchos casos se menciona expresamente esta necesidad -Santiago del Estero, Córdoba-.

La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires se destaca al contemplar un amplio régimen de participación ciudadana en los procesos de formación de voluntad gubernamental.⁵

La relación con los municipios queda reservada para el capítulo especial que todas las constituciones le dedican a su régimen, el poder de policía se manifiesta como un complemento que asegura el cumplimiento de los objetivos perseguidos en otras materias de tipo sustantivo. En lo que hace a los municipios es necesario tener en cuenta que su régimen varía en función del perfil institucional que le ha dado el poder constituyente secundario en el interior de cada provincia. Sin embargo, una importante modificación de la última reforma nacional, se refiere a la naturaleza jurídica de los municipios. En efecto, al respecto el art. 123 determina que las constituciones de las provincias deben asegurar "*la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero*". Con anterioridad, la cuestión no estaba definida, ya que el art. 5º sólo le exigía al poder constituyente de las provincias la organización de un régimen municipal. De todos modos, la tendencia en el nuevo derecho público provincial -en el sentido de la atribución de autonomía a los municipios-, ha desechado al municipio autárquico. Sin embargo, es de destacar que son varias las provincias que aún no han adecuado sus leyes fundamentales a esta exigencia de la Constitución Nacional, son ellas: Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, Mendoza y Tucumán.

En lo que hace a nuestro tema ha sido enorme la delegación de competencias en materia de recursos naturales y de medio ambiente a favor de los municipios. Las provincias y los municipios comparten el ejercicio del poder de policía dentro del marco de sus respectivas competencias. El alcance de dicha potestad varía de una provincia a otra y está directamente relacionado con la magnitud de las atribuciones que le han sido confiadas a los municipios, en uno u otro régimen. Este poder resulta particularmente importante en la actualidad, cuando como consecuencia de la descentralización de servicios ha crecido mucho la órbita municipal, a la que se le confía una cuota importante de prerrogativas que le permitan llevar a cabo de manera adecuada los nuevos cometidos.

5.3.- Los grandes temas resultantes de las reformas emprendidas en el derecho público argentino

- Reconocimiento constitucional de la protección del medio ambiente.

⁵ Ver Sabsay, Daniel A. – Onaindia, José M., *La constitución de los porteños*, Ed. Errepar, Buenos Aires, 1997, pág.85 y ss.

- Incorporación del concepto de desarrollo sustentable.
- Defensa de intereses difusos, bajo distintas modalidades.
- Reconocimiento del derecho de libre acceso a la información pública.
- Nueva técnica para el reparto de competencias Nación-Provincias en la C.N.
- Reconocimiento explícito de que el dominio originario de los recursos naturales les corresponde a las provincias en que los mismos estuvieren situados.
- Incorporación de institutos propios a una democracia participativa.
- Modificación de la jerarquía de los tratados internacionales dentro de la pirámide jurídica del derecho argentino.
- Régimen especial para los tratados de integración.
- Nuevas facultades provinciales en materia de regionalización y de celebración de tratados internacionales.
- Vigorizamiento de la descentralización territorial, en el nivel municipal.
- Difusión de los denominados municipios de carta o convención en varias constituciones provinciales.
- Incorporación de institutos propios a la democracia participativa, como audiencias públicas, planeamiento estratégico, etc., en numerosas constituciones provinciales.
- Difusión del proceso de evaluación de impacto ambiental (E.I.A.), como paso previo a la realización de cierto tipo de emprendimientos productivos.
- Profundización de un modelo de federalismo de “concertación” como herramienta para la construcción de consensos interjurisdiccionales en materia ambiental y de desarrollo sustentable.

6.- LA GOBERNABILIDAD PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE

6.1.- Marco General

La temática ambiental y su aplicación en el marco de una modalidad de desarrollo sustentable exige para su puesta en marcha de ciertos requisitos institucionales. Por ello, cobra especial relevancia la elección de los mecanismos institucionales que posibiliten la efectiva adopción de un modelo sostenible de desarrollo. En tal sentido, el “ropaje” institucional adecuado debe encuadrarse dentro de los lineamientos de una democracia participativa. Esto exige una especial labor desde diferentes planos a fin de lograr una conciliación de intereses apta para la construcción de un manejo diferente de las relaciones de poder en el interior de las comunidades políticamente organizadas.

El cumplimiento de metas tan ambiciosas requiere, asimismo, de la organización de estructuras de gobierno aptas para ello y por lo tanto para hacer frente a la particular naturaleza interdisciplinaria y multirelacionada de la cuestión ambiental unida al concepto de desarrollo sustentable. Desde la comunidad el proceso debe verse acompañado por una participación de los habitantes, diferente de la existente en las democracias representativas tradicionales. Es justamente por ello que surgen institutos que posibilitan la intervención de los gobernados en la toma de las decisiones susceptibles de alterar el ambiente. Tal estructura cuando debe ser ideada para un país en el cual conviven varios centros de poder territorial, exige de la creación de formas de coordinación que impidan la superposición de funciones o la actuación anárquica de las distintas autoridades.

La gobernabilidad es la condición necesaria que debe imperar en el interior de una comunidad políticamente organizada para que las decisiones que han sido tomadas de manera legítima, sean acatadas y a su vez se logre una administración eficaz de los intereses generales. Es decir que el cumplimiento por parte de la mayoría de los miembros de una comunidad de una regla de comportamiento socialmente aceptada, reposa en el convencimiento de quienes la observan que ella es legítima, que obliga y que su aplicación redundará en algún tipo de beneficio para la sociedad.

6.2.- La Participación

Ahora bien, para que todo esto sea posible deben organizarse canales institucionales aptos para que las personas puedan manifestarse, expresarse, tomar parte en el proceso de toma de decisiones de carácter público, estamos haciendo referencia a la participación.

La vida democrática moderna requiere de una intervención cada vez más activa de la población. Se necesita de la participación de los miembros de la comunidad. La idea de que los gobernados sólo actúan cuando se trata de elegir y luego valga la redundancia son gobernados por otros, sin que exista posibilidad alguna de interactuar con los gobernantes, ha quedado agotada. Ahora, al concepto de democracia representativa se le agrega la calificación de participativa.

La participación transforma al sistema democrático, le da otro dinamismo. Le concede un canal de relación permanente entre los gobernantes y los gobernados. La actuación conjunta permite que las decisiones sean más razonadas, que sean el producto de un mayor consenso, que se conozcan mejor los problemas que aquejan a una sociedad y que se busquen de manera mancomunada las posibles soluciones. La participación permite que se transparente la actuación del gobierno, evitándose de manera efectiva gran parte de los comportamientos corruptos. Asimismo, ante la aparición de conductas reprochables se facilita la asunción de responsabilidades y eventualmente la aplicación de sanciones. Se deben encontrar vías adecuadas para impedir que la destrucción de los ecosistemas provoque a la larga la inhabitabilidad del planeta. La evolución del concepto de defensa del ambiente ha puesto de manifiesto que la solución no se limita a la actitud de conservar a todo precio. La mera conservación puede importar “quietismo”, no desarrollo, es decir que por otra vía la subsistencia también se haría imposible para amplias franjas de la población.

En definitiva, para encontrar soluciones en estos campos se deben lograr amplios consensos, y para ello se deben concretar los canales de participación más adecuados. La materia ambiental y la gestión de los recursos naturales han permitido, a lo largo de las últimas décadas, una cada vez más importante presencia ciudadana en todas las decisiones que atañen a estas dos cuestiones. La legislación y las prácticas de las democracias más desarrolladas así lo demuestran. Esto ha sido posible gracias a un rol muy activo de la sociedad civil, liderado en gran parte por organizaciones no gubernamentales. Asimismo se ha producido a través de ciertos mecanismos como las audiencias públicas y la administración coparticipada, entre muchos otros, que han procurado la creación de espacios propicios para la concreción de distintos tipos de participación.

La Ley General del Ambiente presenta un esquema muy amplio para la participación ciudadana, ya que las disposiciones de la misma integran una suerte de sistema abarcativo de un abanico de posibles institutos adecuados para el cumplimiento de esa finalidad. Entre ellos se contemplan el acceso a la información ambiental, la consulta y la audiencia pública, siendo un objetivo de la política ambiental nacional el fomento de la participación social en los procesos de toma de decisión.⁶ Se trata de una oportunidad estupenda para que a nivel nacional se ponga en marcha un modelo participativo avanzado.

6.3.- El acceso a la información

Junto a la participación debe perseguirse el acceso a la información como elemento indispensable para que la primera sea realmente efectiva e igualitaria. La publicidad de los actos de gobierno constituye una de las piedras angulares del Estado de Derecho. Sin embargo, desde los albores del constitucionalismo la concreción de dicho principio de parte de quienes son los

⁶ Ver Sabsay, Daniel Alberto y Di Paola, María Eugenia. (2003). *La Participación Pública y la Nueva Ley General del Ambiente*. Anales de Legislación Argentina, Boletín Informativo (Doctrina). Año 2003, 14 Pág. 29, Buenos Aires, Ed. La Ley.

naturales obligados a dar tal información ha adolecido de serias falencias. En efecto, el hecho de dar o no dar al conocimiento público un determinado acto de gobierno y su fundamentación ha sido considerado en la práctica una suerte de potestad "graciosa", ubicada dentro de la esfera de discrecionalidad de los propios responsables en brindarlo.

Semejante interpretación desconoce un hecho fundamental de la realidad y que consiste en determinar a quien le pertenece la información pública. La definición al respecto no da lugar a muchas alternativas, estamos frente a un saber que por ser público le corresponde a los gobernados y que de ningún modo puede permanecer de manera injustificada en el conocimiento exclusivo de los gobernantes. A través de este mecanismo se posibilita un mayor control de la actuación de los gobernantes. Pero además de ello, en el marco de una democracia participativa el detentar la información apropiada constituye un requisito *sine qua non* para poder intervenir en la marcha del gobierno desde la sociedad. El axioma según el cual "el pueblo quiere saber de que se trata", acá adquiere una magnitud distinta, ya que sólo quien conoce puede participar de manera eficaz y alerta. El derecho de libre acceso a la información tiene antecedentes muy lejanos en el tiempo.

La reciente Ley General del Ambiente le dedica varias disposiciones a la información ambiental. Ante todo, establece entre los objetivos de la política ambiental nacional: "Organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma". De esta manera la información ambiental se convierte en uno de los elementos fundamentales a integrar en todo plan de políticas ambientales a nivel nacional. Luego, la ley reconoce el derecho de toda persona de acceder a dicha información y establece la obligación para la autoridad de aplicación de desarrollar un Sistema de Nacional Integrado de información.

Por lo tanto, queda a cargo de la autoridad el almacenamiento sistemático y periódico de la información, como así también la obligación de ordenarla de modo de facilitar el acceso del público a la misma. En relación con este punto cabe destacar que la reglamentación deberá necesariamente ahondar en la definición de otros aspectos directamente ligados a él. Así, consideramos necesario que se establezca el principio de gratuidad de la información, la informalidad del pedido y los plazos dentro de los cuales los funcionarios deben informar. También debe considerarse que el funcionario que niega la información sin justa causa comete una falta grave y por lo tanto se hace pasible de la aplicación de una sanción que debe estar prevista en cada uno de los ordenamientos que regulan la actividad correspondiente a cada función. Además, debe quedar expedito el camino para la interposición de una acción de amparo a favor del solicitante de información insatisfecho en los plazos y condiciones garantizados en la normativa.

El artículo 18 de la norma pone el acento sobre la obligación de las autoridades de informar, independientemente de todo requerimiento de persona alguna, haciendo de la información regular sobre el estado del ambiente un deber que pesa sobre toda autoridad del área ambiental o relacionada con ella. Asimismo, se consagra el informe sobre el estado del ambiente, un instrumento que tiene su principal antecedente en la legislación de los Estados Unidos, y que

resulta ser un instrumento en el que, además de hacerse pública la situación en esta órbita de la competencia gubernamental, se fijan metas, plazos para las mismas y se obliga a la autoridad a efectuar una verdadera rendición de cuentas a la luz de lo realizado. También en estas cuestiones resultará fundamental el modo por el cual se concrete su reglamentación.⁷

6.4.- El acceso a la Justicia

A los elementos tratados debemos agregar una ampliación de la legitimación para actuar ante la justicia. El derecho constitucional va dando respuesta desde su óptica a una altísima gama de intereses generales, públicos, fraccionados, pero ciertos y con jerarquía, que requieren de una protección de marcado carácter preventivo como es característico en el derecho ambiental y en todo lo relacionado con la calidad de vida de los habitantes, que incluye el derecho a la salud y a la debida atención médica. Se trata de una coparticipación colectiva de intereses. ¿Cómo proteger entonces la lesión a los bienes de tipo colectivo? Surge entonces la necesidad de ampliar la clásica trilogía, compuesta por los conceptos de derecho subjetivo, interés legítimo e interés simple.

Deben ingresar los intereses difusos en la jerarquía constitucional. En la especie se tiene parte en un interés colectivo y supraindividual, ello constituye la faz subjetiva de la cuestión. Es decir que si bien no se puede demostrar un perjuicio personal o actual, de todos modos quien participa de esta suerte de relación consorcial, compuesta por todos los damnificados actuales o potenciales, puede invocar una suerte de "cuota parte" que en tanto partícipe en la cuestión le da derecho a recurrir a la justicia.

El amparo (art. 43), luego de la reforma constitucional del 94 ha obtenido un nuevo perfil institucional que lleva a una importante ampliación de la figura, la que hoy comprende dos tipos distintos: uno de corte individual y otro colectivo. La segunda modalidad constituye per se uno de los aspectos más innovadores de la labor del constituyente de reforma. En efecto, las características de los derechos cuya protección se persigue con su interposición, como así también las consecuencias que ello provoca en materia de legitimación para el acceso a la justicia, llevan a modificar las concepciones tradicionales en la materia. De lo contrario, no se podrían obtener los objetivos pretendidos con su institucionalización. De ser ello así, estaríamos aceptando que las normas constitucionales no han sido creadas para ser cumplidas.

La reforma constitucional de 1994 reconoció legitimación activa amplia al "...afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley..." para interponer acciones de amparo en defensa de los derechos de incidencia colectiva,

⁷ Ver Sabsay, Daniel Alberto y Di Paola, María Eugenia. (2003). *La Participación Pública y la Nueva Ley General del Ambiente*. Op. cit.; *Audiencias Públicas y Libre acceso a la Información*, FARN y FORNIS, 2001; *Audiencias Públicas en los Municipios Patagónico*, FARN y Fundación Patagonia Natural, 1999; *Nuevas Herramientas para la Acción Ciudadana en Defensa de los Derechos del Medio Ambiente*, Programa de Participación y Fiscalización Ciudadana, Fundación Poder Ciudadano, 1997; Sabsay, Daniel A. - Tarak, Pedro *La participación Vecinal y la Gestión del Medio Ambiente*, FARN, 1995; *Participación Pública y Autonomía Municipal – Provincia de Buenos Aires*; FARN, 2001.

entre los cuales se encuentra el derecho a un ambiente sano.

El reconocimiento de esta legitimación amplia ha sido un paso importante en la protección del ambiente, y la experiencia de estos años, a través de los amparos promovidos por el Programa de Control Ciudadano de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales⁸, como jurisprudencia afín en la materia, nos señalan la importancia que tiene el sistema judicial como instancia de control de la gestión ambiental y de aplicación de la normativa ambiental. En esta misma línea se ha ubicado la Ley General del Ambiente en cuanto al acceso a la justicia por daño ambiental colectivo, agregando también como legitimados al Estado Nacional, Provincial y Municipal, si bien adiciona la imposibilidad del litisconsorcio que sí es admisible en el amparo.

6.5.- El deslinde de competencias

Otro elemento del sistema que estamos esbozando lo constituye la relación entre los distintos niveles de gobierno. La problemática ambiental encaminada al desarrollo sostenible requiere de una articulación particular entre todos los niveles. Desde el ámbito nacional resulta dificultoso dar cumplimiento al mandato constitucional derivado del párrafo 3º del art. 41. Parece fácil llegar a un planteo teórico de la cuestión, la que luego se verá entorpecida cuando de lo que se trata es de transformar en normas el programa constitucional. ¿Cuál será la línea divisoria entre las potestades nacionales y las provinciales?, este interrogante constituye de alguna manera la pregunta "del millón" en este campo. Nos parece difícil su determinación si no existe con anterioridad una base consensuada entre los niveles de gobierno. Esta necesidad es auspiciosa en la medida que nos ubica en el marco de un federalismo de "concertación" a favor del cual nos pronunciamos, no sólo por una cuestión de fidelidad con determinadas convicciones, sino fundamentalmente porque creemos que este es el modelo que asegura mayor eficacia en la aplicación y la observancia de las normas ambientales.

La Ley General del Ambiente ha instituido un sistema federal ambiental. Su objetivo es la coordinación de la política ambiental a escala regional y nacional en aras del logro del desarrollo sustentable, considerando como ámbito *sine qua non* al COFEMA (Consejo Federal de Medio Ambiente). En este sentido la norma no sólo señala a aquel Consejo como el contexto básico de coordinación de políticas, sino que también instruye al Poder Ejecutivo Nacional a que proponga a la Asamblea del COFEMA, el dictado de recomendaciones o resoluciones, según corresponda, *"...para la adecuada vigencia y aplicación efectiva de las leyes de presupuestos mínimos, las complementarias provinciales, y sus reglamentaciones en distintas jurisdicciones..."* (Art. 24)

⁸ Ver *El ambiente en la Justicia - Seis casos patrocinados por el programa Control Ciudadano del Medio Ambiente*, FARN, Buenos Aires 2002.

El Poder Ejecutivo debe, a todas luces, interactuar con el COFEMA en lo que se refiere a normas de presupuestos mínimos, su implementación y la coordinación de políticas interjurisdiccionales.

En tal sentido, la sanción de la Ley General del Ambiente trae aparejada la necesidad de cambiar el criterio de “federalismo de imposición” por el de “federalismo de concertación” mencionado, diseñando el escenario básico sobre el cual se deben sancionar, interpretar e implementar las normas sectoriales de presupuestos mínimos, y regularse el rol COFEMA. En cuanto a este último, el reto de las autoridades provinciales, la nacional y la porteña, es alto. En primer lugar, no obstante la ratificación que el acuerdo ha recibido a nivel nacional como la proveniente de las siete jurisdicciones básicas para poder funcionar, no implica que pueda dictar resoluciones aplicables en todo el territorio de la Nación, ya que las mismas serán obligatorias sólo en aquellas jurisdicciones que expresamente ratificaron el tratado interprovincial.⁹

La experiencia comparada nos indica las bondades de los mecanismos interjurisdiccionales de coordinación y en especial de los organismos que nuclean autoridades ambientales, similares al COFEMA. En tal sentido, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires poseen a su vez un doble reto, el relativo a las relaciones interjurisdiccionales, que a todas luces encontrará como ámbito propicio el COFEMA, y el de la sanción de normativa complementaria cuando sea necesario, dado que el desarrollo normativo ambiental de las jurisdicciones ofrece variaciones a lo largo del mapa.¹⁰

Lo desarrollado hasta acá nos lleva a expresar que sólo la búsqueda de modelos en los que se conjuguen elementos orientados hacia la concertación y la construcción de consensos básicos permitirán la consolidación de la problemática del desarrollo sostenible en nuestro país. Asimismo, es dable destacar la importancia de las instituciones y la modificación de las modalidades que ellas presentan en la actualidad para ir caminando en la mencionada dirección. En tal sentido, debe emprenderse una labor conjunta entre los distintos sectores, tanto del gobierno como de la sociedad, en sus diversas componentes, a fin de comprometerlos en la lucha por el logro de un objetivo del que depende la subsistencia de la especie humana en el planeta...

⁹ Vale la pena destacar que en el Derecho Público Argentino todavía no se ha concretado el dictado de un instrumento en el que se determine el régimen jurídico de los denominados tratados parciales a los que se refiere el Art. 125 de la Constitución Nacional. Por ello, en la actualidad no existe una clara determinación de temas tan importantes como son, entre otros, el orden jerárquico de estos acuerdos en relación a las normas de origen provincial y la responsabilidad por el incumplimiento de los mismos. Dado que el COFEMA se origina en un convenio de este tipo, sirva el presente comentario como acicate para el dictado de la normativa a la que estamos haciendo referencia ya que como consecuencia del mismo tanto el organismo como las resoluciones que él dicte tendrán mayor vigor en base a un sustento jurídico sólido.

¹⁰ Ver - Sabsay, Daniel A. - Di Paola, María Eugenia, *El Federalismo y la Nueva Ley General del Ambiente*. Op. cit.

BIBLIOGRAFIA BASICA

1.- Libros

- Bidart Campos, Germán J.: "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", Tomo VI, "La reforma constitucional de 1994", Ediar, Bs. As., 1995, pgs. 295 a 304.
- Bidart Campos, Germán J. – Gil Domínguez, Andrés (Coord.), Los Valores en la Constitución Argentina, Ed. Ediar, Buenos Aires, 1999.
- Sabsay, Daniel A. y Onaindia, José M.: "Comentario a los arts. 41 y 43 de la C.N.", en: "La Constitución de los Argentinos", 2º edición. Errepar, Bs. As., 1995, pgs. 141 a 150.
- Sabsay, Daniel A. y Onaindia, José M., La constitución de los porteños, Ed. Errepar, Buenos Aires, 1997, pág.85 y ss
- Dalla Via, Alberto y López Alfonsín, Marcelo A.: "La tutela constitucional del medio ambiente y los llamados derechos difusos", en: "Aspectos constitucionales del medio ambiente", Ed. Estudio, Bs. As., 1994, pgs. 49 a 59.

2.- Artículos y trabajos especializados

- Bustamante Alsina, Jorge: "La calidad de vida y el desarrollo sustentable en la reciente reforma constitucional", El Derecho, 17/2/95.
- Walsh, Juan R.: "El medio ambiente en la nueva Constitución argentina", La Ley - Suplemento de Derecho Ambiental, N° 1, 6/12/94.
- Walsh, J. R. y Kaufman, G. A. : "Comentarios al fallo: "Schroder, Juan c/Estado nacional", La Ley- Suplemento..., ob. cit.
- Sabsay, D.A.: "La protección del medio ambiente a través del llamado amparo colectivo, a propósito de un fallo de la justicia entrerriana". El Derecho. 16/4/96
- Sabsay, D. A. y Tarak P.: "La participación vecinal y la gestión del medio ambiente", Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Bs. As. 1995.
- Martín Mateo, Ramón: "El derecho a la información ambiental", en : "Revista de Política y Derecho Ambientales en América Latina y el Caribe", FARN - PNUMA, Vol I, N° 1, 1994, pgs. 47 a 58.
- Brown Weiss, Edith: "Principios de equidad intergeneracional en materia ambiental", en: "Ambiente y Recursos Naturales - Revista de derecho, política y administración", FARN, Vol. IV, N° 4, Oct.-Dic. 1987, pgs. 64 a 72.
- Sabsay, Daniel A.: "Determinación de las atribuciones de las provincias y de los municipios argentinos en materia ambiental", en : "El Medio Ambiente y los procesos de reforma constitucional", FARN, Estudio Análítico N° 2, junio 1994, pgs. 21 a 61.

- Sabsay, Daniel A.: "Aspectos Constitucionales en Materia Minero Ambiental", en: "Consideraciones de un régimen jurídico ambiental para la minería argentina". Estudio Analítico N° 5. FARN-ELI. Buenos Aires, 1995.
- Sabsay, Daniel A. y Di Paola, María Eugenia, El Federalismo y la Nueva Ley General del Ambiente. Anales de Legislación Argentina, Boletín Informativo (Doctrina). Año 2002, 32, Pág. 47, Buenos Aires, Ed. La Ley.
- Sabsay, Daniel Alberto y Di Paola, María Eugenia. 2003. La Participación Pública y la Nueva Ley General del Ambiente. Anales de Legislación Argentina, Boletín Informativo (Doctrina). Año 2003, 14 Pág. 29, Buenos Aires, Ed. La Ley.
- Sabsay, Daniel y García, María del Carmen: "El Medio Ambiente en el futuro Estatuto de la Ciudad de Buenos Aires", en colaboración con M. del Carmen García, en: Suplemento de Derecho Ambiental de La Ley, Año 2, Nros. 2 y 3, 27/7/95 y 12/12/95.
- Frías, Pedro J.: "Policía Ambiental: Modo de Empleo". Cuaderno de Federalismo III-IV. Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Córdoba, 1990.
- El Ambiente en la Justicia - Seis casos patrocinados por el programa Control Ciudadano del Medio Ambiente, FARN, Buenos Aires 2002.
- Audiencias Públicas y Libre acceso a la Información, FARN y FORNIS, 2001.
- Audiencias Públicas en los Municipios Patagónicos, FARN y Fundación Patagonia Natural, 1999.
- Nuevas Herramientas para la Acción Ciudadana en Defensa de los Derechos del Medio Ambiente, Programa de Participación y Fiscalización Ciudadana, Fundación Poder Ciudadano, 1997.
- Participación Pública y Autonomía Municipal – Provincia de Buenos Aires, FARN, 2001.

3.- Jurisprudencia

- Schroder, J. c/ Estado nacional, Secretaria de Recursos Naturales y Ambiente Humano (CNFed. Cont. Adm, sala III, septiembre 8-1994). "La Ley" 1994-E-449 y ED, 14/12/94, con nota de Carnotta, W.F.
- Seiler, M. L. c.MCBA s/amparo (CNCiv., sala D, agosto 28-1995), ED 22/11/95.
- Vaggione, Rafael c. Superior Gobierno de la Provincia de Córdoba s/amparo (C5°CC Córdoba, agosto 12-1994) y nota de Germán J. Bidart Campos, El Derecho, 7/10/94.
- Roca, Magdalena c/ Buenos Aires, Provincia de s/inconstitucionalidad. (R.13.XXVIII.)