

CONSIDERACIONES SOBRE EL AMBIENTE COMO BIEN JURÍDICO DE INCIDENCIA COLECTIVA

Horacio Lincoln ALLENDE RUBINO¹

I. El ambiente como bien jurídico de naturaleza colectiva.

I.1. Evidentemente la relevancia que cobra en la posmodernidad, la protección de los "bienes colectivos", en el marco de un retorno a la revitalización de la protección de intereses "supraindividuales", frente a la nueva visión de lo complejo, que nos presente una interrelación ineludible entre los "bienes individuales" y los "colectivos", ya prevista, enfatizada y deducida a partir del trialismo, donde **en el sistema complejo** propuesto, ambas categorías de bienes se interrelacionan en su actuar, de manera tal que la protección de unos implica la de los otros, comprendiendo siempre que, en la interpretación de la protección dada por el derecho habrá de ponderarse la primacía protectiva, en función del juego de distintos principios, equivalentes, pero que

¹ ABOGADO ESPECIALIZADO EN DERECHO AGRARIO, egresado de la Facultad de Ciencias jurídicas y Sociales dependiente de la Universidad Nacional del Litoral en 19 de Abril de 1990.

MAGÍSTER EN SISTEMAS AMBIENTALES, egresado de la Maestría en Sistema Ambientales Humanos del Centro de Estudios Interdisciplinarios dependiente de la Universidad Nacional de Rosario. Profesor Adjunto en la Cátedra B de Derecho Agrario en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario, desde el 1º de Abril de 1996.

Profesor Adjunto en el Seminario Derecho Agrario y Ambiental a cargo del Dr. Carlos Arcocha en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario.

Integrante del Departamento de Derecho Agrario y Recursos Naturales de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario.

Profesor ordinario de Derecho Ambiental en la Maestría en Sistemas ambientales Humanos, dictada por el Centro de Estudios Interdisciplinarios de la UNR.

Integrante de la Comisión de Posgrado de la Maestría en Sistemas Ambientales Humanos del Centro de Estudios Interdisciplinarios de la Universidad Nacional de Rosario, Resolución 3980/2004 del sr. Rector de la UNR.

Integrante del cuerpo docente de la materia electiva "INTERFASE AMBIENTAL: ETICA Y LEGISLACION. INGENIERIA Y ARQUITECTURA URBANA" de la carrera de Medicina -Plan de estudios 2001-, resolución n° 3442/2005

Titular del MODULO I Marco Legal Ambiental, del Programa de Especialización en Sistemas de Gestión de Calidad en Medio Ambiente, auspiciado por la Maestría en Integración y Cooperación Internacional de la Universidad Nacional de Rosario y organizado por el Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario, (CERIR) y el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM).

habrán de enlazarse en una función jerárquica, conforme el caso ante el cual deban ser aplicado.²

I.2. La "incursión" de los bienes colectivos viene de la mano de un reencuentro con los valores, de la revitalización de la ética, de la ética ambiental, de la bioética, en aras a la protección del ambiente y la salud Pública. CANDELERO³, entiende que en la posmodernidad, vía un retorno crítico a la modernidad, se han desarrollado nuevos paradigmas, entre los cuales destaca: "1) el paradigma comunitario, desarrollado por Amitai Etzioni; 2) el paradigma procedimental del Derecho, debido a Jürgen Habermas y el paradigma del riesgo, explicado por Ulrich Beck y Nicklas

² La cuestión de la complejidad ha sido resuelta por el trialismo, más allá de la continuidad de la profundización y desarrollo de la teoría "viva". Hoy muchos pensadores, sin detenerse al análisis de la teoría trialista se esfuerzan en comprender esta nueva visión de lo complejo. Así CANDELERO (Candelero, Manuel J.L. Los nuevos paradigmas: de los consensos a las normas Conferencia pronunciada por el autor en el acto de apertura del VII Congreso Nacional del Equipo Federal del Trabajo, San Juan, 2000: "Nos proponemos reflexionar acerca de la distancia entre consenso y norma. Distancia que hoy parece nula en el ámbito de la ética normativa, pero exageradamente extendida en el mundo de las realidades. Nos preguntamos cómo es posible que un mundo hiperdesarrollado en la producción de bienes y servicios sea también el mundo del hiperdesarrollo de la pobreza, la miseria y la exclusión social. Nos preguntamos igualmente cómo es posible que un mundo que produjo un menú de derechos sociales tan vasto y minucioso como el que surge de los pactos y convenios internacionales y ha acordado un programa de acción tan noble como el de Copenhague 1995, deba reconocer su fracaso en Ginebra 2000a solo cinco años del acuerdo. Pretendemos examinar esta cuestión que no es novedosa, por cierto, con una mirada sistémica, no demasiado habitual. Tanto en las ciencias sociales como en las ciencias duras se ha venido produciendo un cambio de paradigma en el sentido que Kuhn da a esta expresión como estructura coherente constituida por una red de conceptos y creencias teóricas y metodológicas entrelazadas que permiten la selección, evaluación y crítica de temas, problemas y métodos, así como una red de compromiso entre los miembros de la comunidad científica. Ese cambio de paradigma se expresa hoy de muchas maneras respecto de algunos códigos binarios como Sujeto-Objeto, Lenguaje-Realidad, Partes-Todo, Filosofía-Ciencia, Libertad-Necesidad. Específicamente en lo que a las siguientes reflexiones interesan, otros códigos binarios igualmente afectados por el cambio de paradigmas son los binomios Orden-Libertad, Individualismo-Comunitarismo, Facticidad-Validez, Seguridad-Riesgo, Consenso-Conflicto, Libertad-Igualdad, etc. Simultáneamente, las ciencias duras han aportado discursos científicos de gran utilidad para la comprensión del proceso cognitivo. Entendido ¡por fin! que la única característica indiscutible de la sociedad es su tremenda complejidad, definirla como sistema en el Tercer Estado (fuera de equilibrio) es basal y nos acerca al fenómeno de la conflictividad como contracara del consenso. Pero la Teoría de Sistemas no está sola en esta búsqueda de satisfacción a los interrogantes que el fin del milenio nos provoca. El retorno crítico a la modernidad (Lyotard: "No se puede ser moderno hoy sin haber sido antes postmoderno") marca toda la filosofía de las ciencias en particular y la filosofía política y jurídica en general. Como explica Von Bertalanffy, lo importante es también el carácter paradigmático que ha adquirido la actitud ante el estudio de los sistemas, entre ellos los sistemas sociales. Algunos de estos paradigmas son: 1) el paradigma comunitario, desarrollado por Amitai Etzioni; 2) el paradigma procedimental del Derecho, debido a Jürgen Habermas y el paradigma del riesgo, explicado por Ulrich Beck y Nicklas Luhmann, entre otros".

³ Op.cit.

Luhmann, entre otros". Siguiendo a esta autor analizaremos los paradigmas referidos, en el marco del criterio integracionista del Derecho a partir de la Teoría trialista, en la especial visión del profesor Ciuro Caldani, haciendo notar que, el trialismo ha resuelto el problema del encuadre categorial de estas cuestiones, vía la visión tridimensional.

I.3. En lo referido al paradigma comunitario nos dice que “tal como ha sido desarrollado por su autor, reconoce la necesidad de corresponder la alimentación de vínculos sociales con la vigencia de las expresiones autónomas. El modo de lograrlo requiere, en primer lugar, un vasto desarrollo educativo y la reinstalación de liderazgos ejemplarizadores que promuevan más allá de la ley el sostenimiento de las virtudes. En segundo término, se precisa definir un núcleo de valores mas “fuerte” que lo solamente meritorio. La búsqueda de Etzioni es la de una buena sociedad que no antagonice el orden con la economía. En su formulación no rehuye las cuestiones prácticas, como preguntarse hasta donde puede tolerar la sociedad las políticas públicas y empresariales fundadas solamente en intereses económicos sin que ello termine por socavar la legitimidad moral del orden social. El paradigma comunitario propone, entre otras, las siguientes opciones: 1) “Ajustar el ajuste” que propone la globalización, dando más tiempo para que lo inevitable no sea fatalmente dañoso; 2) Empleo “comunitario”, que rompa el círculo vicioso de la opción entre empleo público ineficiente y del empleo privado inexistente; 3) Reducción del tiempo de trabajo para hacer extensivo este bien cada vez mas escaso a la mayor cantidad de personas; 4) Redefinición de la seguridad social que asegure a todos la provisión de la ayuda básica en la medida y en el tiempo en que se necesitan, y, 5) El replanteo del consumo y de los objetos de consumo como fuente de satisfacción”. En este paradigma se inscribe el concepto de desarrollo sustentable, que impone, entre otros, la necesidad de un consumo sustentable. Este

paradigma, coincide con la Dimensión sociológica propugnada en el trialismo y plantea la necesidad de la ejemplaridad como base del plan de gobierno.

I.3.1. El concepto de desarrollo sostenible. Este concepto es de vital importancia en la sistematización del contenido del bien jurídico ambiente. Por ello, me detendré en el análisis de este concepto.

I.3.2. Sobre el desarrollo sustentable o sostenible.

El concepto desarrollo sustentable o sostenible deviene en la espina dorsal de los convenios de Río 92, y debería convertirse el eje temático y ético de las políticas de desarrollo de los países, tanto desarrollados como en vías de desarrollo. En el año 1983, la Primera Ministra de Noruega, la Sra. Gro Brundtland fue invitada por el Secretario General de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuellar, a presidir una Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Sostenibilidad. Dicha comisión en 1987 presentó un Informe titulado “Nuestro Futuro Común” donde se asentaban las bases del concepto de desarrollo sostenible, influyendo directamente en la Cumbre de la Tierra que se celebró en Río de Janeiro en 1992.

I.3.3. Este concepto que enmarca un concepto jurídico, normativizado, a partir de su visualización como el único camino para el desarrollo en paz y con justicia social, permitiéndose así la protección del ambiente, es parte integrante del bien jurídico colectivo protegido por el Derecho y conocido como “ambiente”.

I.3.4. El concepto de desarrollo sostenible da por tierra con un convencimiento –derivado del paradigma de simplicidad y a contramano de la realidad natural y social- en el sentido que los recursos son ilimitados, de manera tal que la comunidad internacional ha tomado conciencia de los límites del modelo de desarrollo y crecimiento imperante incluso aún hoy, período de transición hacia un desarrollo en

convivencia con el ambiente. Resulta interesante destacar que esta idea de la naturaleza ilimitada al servicio del hombre ha sido sostenido tanto por ideologías del pensamiento conservador como el progresista, tanto los países del área capitalista, como los del área comunista.

I.3.5. Desarrollo sustentable significa desarrollo sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus necesidades. El sobreuso de los recursos naturales implica escasez para las generaciones futuras, e incluso para las presentes. El aumento demográfico exponencial sumado al actual modelo de producción y de consumo nos ponen frente al hecho incontrovertible de la fragilidad del planeta, de su limitación para continuar sufragando el ritmo de explotación de los recursos naturales, en miras a la viabilidad de la especie humana, se está superando la capacidad de carga del planeta.

I.3.6. Carta de Las Ciudades Europeas hacia Sostenibilidad (La Carta De Aalborg): Las ciudades Europeas, reunidas en Aalborg (Dinamarca) el 27 de mayo de 1994, por consenso, se dieron su declaración hacia un desarrollo sustentable.⁴ En cuanto al concepto Noción y principios de sostenibilidad, la carta expresa: “Nosotras,

⁴ Las ciudades expresan: “Declaración de consenso Las ciudades europeas hacia sostenibilidad I.1 El papel de las ciudades europeas Nosotras, ciudades europeas, signatarias de la presente Carta, declaramos que en el curso de la historia hemos conocido imperios, estados y regímenes y hemos sobrevivido a ellos como centros de la vida social, portadores de nuestras economías y guardianes de la cultura, el patrimonio y la tradición. Junto con las familias y los barrios, las ciudades han sido la base de nuestras sociedades y estados, el centro de la industria, el artesanado, el comercio, la educación y el gobierno. Comprendemos que nuestro actual modo de vida urbano, en particular nuestras estructuras de división del trabajo y de las funciones, la ocupación del suelo, el transporte, la producción industrial, la agricultura, el consumo y las actividades de ocio, y por tanto nuestro nivel de vida, nos hace especialmente responsables de muchos problemas ambientales a los que se enfrenta la humanidad. Este hecho es especialmente significativo si se tiene en cuenta que el 80% de la población europea vive en zonas urbanas. Hemos aprendido que los actuales niveles de consumo de recursos en los países industrializados no pueden ser alcanzados por la totalidad de la población mundial, y mucho menos por las generaciones futuras, sin destruir el capital natural. Estamos convencidas de que la vida humana en este planeta no puede ser sostenible sin unas comunidades locales viables. El gobierno local está cerca del lugar donde se perciben los problemas ambientales y muy cerca de los ciudadanos; comparte además con los gobiernos a todos los niveles la responsabilidad del bienestar del hombre y de la naturaleza. Por consiguiente, las ciudades tienen una función determinante en el proceso de cambio de los modos de vida, de la producción, del consumo y de las pautas de distribución del espacio...”

ciudades, comprendemos que el concepto de desarrollo sostenible nos ayuda a basar nuestro nivel de vida en la capacidad transmisora de la naturaleza. Tratamos de lograr una justicia social, unas economías sostenibles y un medio ambiente duradero. La justicia social pasa necesariamente por la sostenibilidad económica y la equidad, que precisan a su vez de una sostenibilidad ambiental. La sostenibilidad ambiental significa preservar el capital natural. Requiere que nuestro consumo de recursos materiales, hídricos y energéticos renovables no supere la capacidad de los sistemas naturales para reponerlos, y que la velocidad a la que consumimos recursos no renovables no supere el ritmo de sustitución de los recursos renovables duraderos. La sostenibilidad significa asimismo que el ritmo de emisión de contaminantes no supere la capacidad del aire, del agua y del suelo de absorberlos y procesarlos. La sostenibilidad ambiental implica además el mantenimiento de la diversidad biológica, la salud pública y la calidad del aire, el agua y el suelo a niveles suficientes para preservar la vida y el bienestar humanos, así como la flora y la fauna, para siempre”. De manera tal que éste es el contenido del concepto de desarrollo sustentable. Esta idea amplia de erradicación de la pobreza, de protección del ambiente, vía el uso sostenible los recursos naturales, de preservación de la naturaleza, de la mejora de la calidad de vida, de la preservación en relación a las generaciones futuras, con fuerte contenido ético intergeneracional, integra el bien jurídico ambiente.

I.3.7. En cuanto a las estrategias, las ciudades manifestaron, en el convencimiento que la ciudad es, a la vez, “la mayor entidad capaz de abordar inicialmente los numerosos desequilibrios arquitectónicos, sociales, económicos, políticos, ambientales y de recursos naturales que afectan al mundo moderno y la unidad más pequeña en la que los problemas pueden ser debidamente resueltos de

manera integrada, holística y sostenible”. Entendieron la diversidad cultural existente en el marco de las ciudades, y desde estos presupuestos propenden que cada una de ellas halle sus propias vías hacia la sostenibilidad. Así, (I.4) considerando la sostenibilidad como proceso creativo local en busca del equilibrio, la entienden como un proceso creativo local en pos del equilibrio que se extiende a todos los ámbitos de la toma de decisiones en este nivel, permitiendo un retorno de información permanente sobre las actividades que impulsan el ecosistema urbano hacia el equilibrio y aquellas que lo alejan de él, basando así la gestión urbana en la información recogida, lo que lleva a visualizar la ciudad como un todo orgánico. Este sistema de información, afirman, la ciudad y sus habitantes pueden elegir entre opciones con conocimiento de causa y un sistema de gestión cimentado en la sostenibilidad que permite tomar decisiones que no representan únicamente los intereses de las personas afectadas, sino también los de las generaciones futuras. Buscan la resolución de problemas mediante negociaciones abiertas (I.5) Así, las ciudades, reconocen que no pueden permitirse trasladar sus problemas ni a comunidades más grandes ni a las generaciones futuras. Por consiguiente, debemos resolver nuestras dificultades y desequilibrios primero por nosotras mismas y, en su caso con la ayuda de entidades regionales o nacionales. Este es el principio de la concertación, cuya aplicación dará a cada ciudad una mayor libertad para definir la naturaleza de sus actividades. En relación a la economía urbana hacia sostenibilidad (I.6), manifiestan, que ha de invertirse en el capital natural, dándose un orden prioritario: 1. invertir en la conservación del capital natural existente (reservas de aguas subterráneas, suelo, hábitats de especies raras); 2. fomentar el crecimiento del capital natural, reduciendo el nivel de explotación actual (por ejemplo, de las energías no renovables); 3. aliviar la presión sobre las reservas de capital natural creando otras

nuevas, como parques de esparcimiento urbano para mitigar la presión ejercida sobre los bosques naturales; 4. incrementar el rendimiento final de los productos, como edificios de alto rendimiento energético o transportes urbanos respetuosos del medio ambiente. En referencia a la Justicia social para la sostenibilidad urbana (I.7) afirman que son conscientes de que son los pobres los más afectados por los problemas ambientales (ruido, contaminación del tráfico, ausencia de instalaciones de esparcimiento, viviendas insalubres, inexistencia de espacios verdes) y los menos capacitados para resolverlos. El desigual reparto de la riqueza es la causa de un comportamiento insostenible y hace más difícil el cambio, por ello manifiestan su intención de integrar las necesidades sociales básicas de la población, así como los programas de sanidad, empleo y vivienda, en la protección del medio ambiente. Así pretenden aprender de las primeras experiencias modos de vida sostenibles, de forma de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en lugar de maximizar simplemente el consumo, de crear puestos de trabajo que contribuyan al sostenibilidad de la comunidad, reduciendo así el desempleo. En cuanto a la ocupación sostenible del suelo (I.8) reconocen la importancia de la aplicación de políticas eficaces de ordenación del territorio que impliquen una evaluación ambiental estratégica de todos los planes. Expresamente entienden la necesidad de aprovechar las oportunidades que ofrecen las concentraciones urbanas más grandes de proporcionar eficaces servicios públicos de transporte y de suministro de energía, manteniendo al mismo tiempo la dimensión humana del desarrollo. Buscan al emprender programas de renovación del centro de las ciudades y al planificar nuevas zonas suburbanas, tratar de asociar diferentes funciones con el fin de reducir la movilidad, incorporando el concepto de interdependencia regional equitativa de manera tal de permitir equilibrar los flujos entre el campo y la

ciudad e impedir a las ciudades una mera explotación de los recursos de las zonas periféricas. En relación a la movilidad urbana sostenible (I.9) sostienen la necesidad de mejorar la accesibilidad, mantener el bienestar y los modos de vida urbanos a la vez que reducimos el transporte, dado que es indispensable para una ciudad viable reducir la movilidad forzada y dejar de fomentar el uso innecesario de los vehículos motorizados. Darán prioridad a los medios de transporte respetuosos del medio ambiente. En cuanto a la responsabilidad sobre el cambio climático mundial (I.10), y se imponen una respuesta adecuada para estabilizar y posteriormente reducir lo más rápidamente posible las emisiones de gases de efecto invernadero, como asimismo proteger los recursos mundiales de la biomasa, como los bosques y el fitoplancton, que desempeñan un papel fundamental en el ciclo del carbono del planeta, en el marco del uso como únicas alternativas sostenibles las fuentes de energía renovables. En relación a la prevención de la intoxicación de los ecosistemas (I.11) manifiestan la intención de tratar por todos los medios de frenar la contaminación y prevenirla en la fuente. Entienden la necesidad de la autogestión democrática a nivel local como condición necesaria (I.12) para desarrollar modos de vida sostenibles y para concebir y gestionar nuestras colectividades en la perspectiva de un desarrollo sostenible, en virtud del principio de subsidiariedad con el adecuado apoyo financiero. Apoyan firmemente (I.13), en el marco de la Agenda 21 la participación de la sociedad civil sobre la base de la cooperación entre todas las partes implicadas. Se comprometen a garantizar el acceso a la información a todos los ciudadanos y grupos interesados y velar por que puedan participar en los procesos locales de toma de decisiones y la educación y la formación en materia de desarrollo sostenible, no sólo para el público en general, sino también para los representantes electos y el personal de las administraciones locales. En relación

a los instrumentos de la gestión urbana orientada hacia sostenibilidad (I.14) se comprometen a realizar un planteamiento ecosistemático de la gestión urbana, destacando la necesidad de utilización de una amplia gama de instrumentos reglamentarios, económicos y de comunicación, tratando de crear nuevos sistemas de contabilidad ambiental que permitan una gestión de los recursos naturales tan eficaz como la del recurso artificial, "el dinero". Basarán las decisiones y controles, en particular la vigilancia ambiental, las auditorías, la evaluación del impacto ambiental, la contabilidad, los balances e informes, en diferentes indicadores, entre los que cabe citar la calidad del medio ambiente urbano, los flujos y modelos urbanos y, sobre todo, los indicadores de sostenibilidad de los sistemas urbanos.

I.3.8. Carta de las Municipalidades Latinoamericanas para el Desarrollo Sustentable (Carta de Ñuñoa -Chile-) : La Carta de Ñuñoa fue dada en el ámbito de la convocatoria de la I. Municipalidad de Ñuñoa y la Secretaria Regional del Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales (ICLEI) para discutir una propuesta regional para implementar los acuerdos de la Cumbre de Naciones Unidas para Desarrollo Sustentable que tuvo lugar en Johannesburgo (Sudáfrica) entre el 27 de agosto y el 4 de septiembre de 2002. La cita tuvo lugar en la Casa de la Cultura de Ñuñoa (Chile) entre el 17 y 19 de Octubre de 2002 como la primera conferencia post Johannesburgo de los gobiernos locales latinoamericanos “Compromisos para el Desarrollo Sustentable, de la agenda a la acción” y fue aprobada el día 19 de octubre del 2002

I.3.8.1. La Carta se estructura en tres grandes capítulos. El primero referido al rol de los gobiernos locales latinoamericanos en el siglo 21. Dentro de este capítulo las ciudades latinoamericanas y del caribe, entienden como necesario: 1)

Acelerar la implementación del desarrollo sustentable. Así, si bien entienden que pese a barreras jurisdiccionales y de otra índole, se está demostrando que la gestión de los asuntos públicos responde a las necesidades humanas de las comunidades, dentro de los límites ecológicos y tiene efectos positivos -y acumulativos- en las condiciones ambientales, económicas y sociales, ven como embargo es imperativo la incorporación de este concepto en la agenda pública. Destacan 1 ventaja de la intermediación del gobierno local con la ciudadanía, afirmando que al ser el gobierno local la esfera de gobierno más próxima a la gente, es más fácil fomentar la eficiencia, la participación, el compromiso y la responsabilidad democrática para cumplir con el mandato recibido en la Agenda 21 y en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable (Johannesburgo 2002), esto es: acelerar la implementación del desarrollo sustentable. 2. Impulsar una nueva cultura de sustentabilidad, para lo cual los gobiernos municipales deben actuar como modelos catalizadores de sustentabilidad, redireccionando todas las políticas y programas para apoyar prácticas sustentables, y alentar a todos los sectores de la sociedad a hacer lo mismo. 3. Impulsar la igualdad y democracia. En este sentido, y atento la historia reciente de la región, entienden indispensable promover el desarrollo sustentable con equidad y democracia participativa. Afirman que esta práctica es coherente con el principio de que los beneficios de la sustentabilidad del desarrollo son un derecho común, pero al mismo tiempo una tarea de todos. 4. Combatir la pobreza. En función de la realidad de la región impulsan construir la base de una vida digna en una sociedad coherente promoviendo el uso justo, inteligente y eficiente de los recursos, facilitando un acceso social equitativo, basando las acciones en los principios de equidad, eficiencia, suficiencia y democracia. Así, manifiesta asumir el férreo compromiso de establecer políticas dirigidas al fomento del empleo digno, al

fortalecimiento de la economía local y la cualificación de la comunidad, donde la protección ambiental será parte integral de la estrategia para la superación de la pobreza.

5. Garantizar la paz, la justicia y la seguridad. Afirman que saber que la falta de transparencia, perspectivas, tolerancia y comprensión generan erosión social, desconfianza, miedo y violencia, de manera tal que no es posible el desarrollo sustentable sin la seguridad y la paz para nuestras ciudades, asumiendo la responsabilidad de promover y facilitar la creación de consensos entre todos los grupos y sectores de nuestra comunidad, facilitando así el diseño de una estrategia de largo plazo para el desarrollo sustentable, comprometiéndose a promover una nueva ética, que rescate y genere los valores que la sociedad actual necesita, destacando los referidos a la cultura del diálogo, la solidaridad, la paz y la no, violencia los que consideran como pilares básicos. 6. Proteger los bienes comunes. En este ítem se comprometen a defender y preservar los bienes comunes globales que determinan la calidad de vida: el aire, el clima, el agua, el suelo, la biodiversidad, la salud y los alimentos, como así también, las culturas, tradiciones, identidades e historia, preservando el aprendizaje mutuo en la implementación de la sustentabilidad. Entienden que el desarrollo sustentable sólo será posible sin afectar la capacidad de los sistemas naturales de regenerarse. Afirman que el Ambiente es la base sobre la que descansa la economía y sobre ella el tejido social. 7. Hacer un buen gobierno. En cuanto a este punto sostienen que en la mayoría de los países de la Región se imponen muchas soluciones genéricas desde arriba, que no toman en cuenta las especificidades de las localidades. Frente a esta realidad enfatizan que “no nos dejamos inhibir e innovamos constantemente nuestro quehacer en beneficio de la comunidad”. Reconocen la necesidad de fortalecer la capacidad de negociación de los gobiernos locales con las otras instancias de

gobierno, debiendo imaginar los escenarios que potencien dinámicas territoriales, sociales y culturales viables y sustentables, para lo cual entiende necesario ejercer un liderazgo y gestión transparente, participativo, eficaz, eficiente y responsable, lo que implica construir los controles, la tecnología y la ingeniería institucional, así como las herramientas necesarias para que, desde la sociedad civil, se creen las redes adecuadas de control y autocontrol, responsabilidad que no sólo atañe al gobierno o a la municipalidad, sino a la sociedad en su conjunto.

I.3.8.2. El segundo capítulo refiere a: Los compromisos de los gobiernos locales para la acción. En este capítulo se comprometen a la. 1) implementación de los procesos de AL21, de manera tal de promover e impulsar el desarrollo sustentable, alentando y facilitando los compromisos de la Declaración de Johannesburgo y los procesos de la Agenda Local 21 como el instrumento estratégico de gestión que permita la necesaria evolución desde la administración municipal al gobierno local, profundizando la asociación y alianzas con los principales grupos de la sociedad, la comunidad organizada, el sector empresarial, de la educación y las instituciones científicas y de investigación, los medios de información, las asociaciones de profesionales, las minorías étnicas, los demás gobiernos locales, las entidades del gobierno nacional y tantos otros, con la finalidad de sumar esfuerzos para lograr más rápidamente la sustentabilidad. 2. Reestructurar la administración local para promover el desarrollo sustentable, para lograr un enfoque integrado de la sustentabilidad, superando así la compartimentación en la formulación de políticas y la ejecución de programas y proyectos. Con ese fin se comprometen a a revisar los instrumentos de planificación y gestión para crear un marco coherente para la acción integrada de los recursos financieros, humanos y naturales, que faciliten las inversiones y las actividades

de promoción del desarrollo sustentable local por medio de su aprovechamiento eficiente. 3. Inversión en líderes locales y en la comunidad, mediante la creación de programas especiales para apoyar la formación de dirigentes y facilitadores locales que reconozcan y promuevan el desarrollo sustentable. 4. Fortalecer la participación ciudadana, a través del mantenimiento de la información sobre las decisiones, avances y dificultades en torno al desarrollo sustentable a disposición y alcance de las comunidades, perfeccionando la toma de decisiones para que sea informada y considere una mayor cantidad de perspectivas. Afirman que los gobiernos locales no son los únicos llamados a decidir, sino que se comparte esa responsabilidad con actores políticos, económicos, ambientales y sociales a los cuales se deberá convocar para la inclusión y participación de todos ellos en la preparación de decisiones y en la construcción de una imagen de futuro que responda al bien común y a la felicidad de todos los habitantes. 5. Utilización de instrumentos y herramientas eficaces. Entienden que la sustentabilidad es un proceso creativo, en pos del equilibrio, que se extiende a todos los ámbitos de la toma de decisiones, para lo cual se recurrirá a la utilización de una amplia gama de instrumentos para el levantamiento e interpretación de datos ambientales, sociales, económicos y financieros para facilitar la toma de decisiones, rendición de cuentas y fiscalización ciudadana. En sintonía con la carta de Aalborg, sostienen que desde la planificación se utilizarán instrumentos reglamentarios, económicos, de comunicación y participación, tales como presupuesto participativo, ordenanzas, impuestos, exenciones y derechos acompañados de mecanismos de sensibilización. 6. Promoción y facilitación la cooperación entre las diferentes esferas de gobierno. En este ítem se busca que, en el marco de las nuevas responsabilidades asignadas por los gobiernos nacionales en reconocimiento a la efectividad de las

acciones locales se cuente con la transferencia de recursos técnicos y económicos, básicos para cumplir adecuadamente las nuevas funciones. Asimismo enfatizan que los gobiernos locales deben ser incluidos en la planificación y ejecución de políticas nacionales de desarrollo sustentable, para lo cual se comprometen a coordinar acciones con otras esferas de gobierno, apoyando decididamente los procesos de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales. 7. Promoción de campañas para la Agenda Local 21 nacionales, que impulsen el asociativismo municipal, faciliten el intercambio de información y experiencias entre los gobiernos locales, retroalimentando la formulación de políticas nacionales enfocadas al fortalecimiento de los procesos de descentralización y de desarrollo sustentable. 8. Evaluación los impactos de los compromisos asumidos en la Carta, información que será puesta a disposición de la comunidad sin restricciones.

I.4. En cuanto al el paradigma procedimental del derecho sostiene que “Jürgen Habermas es uno de los filósofos sociales de la actualidad más interesados en compatibilizar la idea husserliana del mundo de la vida con las modernas concepciones sobre sistemas sociales. El primer paso hacia la reconstrucción de las condiciones de la integración social conduce al concepto de mundo de la vida. En esa línea, El mundo de la vida constituye el horizonte de las situaciones del habla y a la vez la fuente de operaciones interpretativas. Durante la acción comunicativa el mundo de la vida nos envuelve en el modo de una certeza inmediata desde la que vivimos y hablamos sin distancia respecto a ella. Esta presencia penetrante a la vez que latente y desapercibida como fondo de la acción comunicativa puede describirse como una forma intensificada y sin embargo deficiente de saber y de poder. El problema en las sociedades modernas es cómo estabilizar la validez de un orden social en el que desde el punto de vista de los

actores mismos se establece una clara diferenciación entre la acción comunicativa tras haberse vuelto autónoma y las interacciones de tipo estratégico. En este orden, la configuración del estado de derecho puede entenderse como la secuela básicamente abierta de dispositivos, precauciones y cautelas aconsejadas por la experiencia contra el avasallamiento del sistema jurídico por el poder ilegítimo de los estados de cosas, es decir de las circunstancias y relaciones políticas que contradigan la autocomprensión normativa de el derecho. Se trata aquí de una relación externa percibida desde el punto de vista del sistema jurídico entre facticidad y validez. Una tensión entre norma y realidad que presenta ella misma una desafío a que se la elabore normativamente. Las sociedades modernas no solo se integran socialmente, es decir por medio de valores, normas, y procesos de entendimiento sino también sistémicamente, es decir a través de mercados y de poder empleados administrativamente. El derecho nutre en última instancia su capacidad de integración social de las fuentes de la solidaridad social. las instituciones de derecho público y privado posibilitan por otro lado el establecimiento de mercados y la organización del poder estatal, pues las operaciones del sistema económico y del sistema administrativo diferenciados de los componentes sociales del mundo de la vida se efectúan en la forma que les presta el derecho. Desde esta perspectiva, válidas son aquellas normas y solo aquellas normas a las que todos los que puedan verse afectados por ellas pudiesen prestar su asentimiento como participantes en discursos racionales. Habermas entiende por discurso racional toda tentativa de entendimiento acerca de pretensiones de validez que se hayan vuelto problemáticas, en la medida en que esa tentativa tenga lugar bajo condiciones de comunicación que, dentro de un ámbito público constituido y estructurado por deberes y los funcionarios, posibilite el libre procesamiento de temas y contribuciones de informaciones y razones.

Se distingue así el principio democrático del principio moral. El primero tiende solamente a fijar un procedimiento de producción legítima de normas jurídicas. Lo único que dice es que solo pueden pretender validez legítima las normas jurídicas que en un proceso discursivo de producción de normas jurídicas, articulado a su vez jurídicamente, puedan encontrar el asentimiento de todos los miembros de la comunidad jurídica, mientras que el principio moral desempeña el papel de una regla de argumentación para la decisión racional. De toda esta construcción resultan estos derechos fundamentales: 1) el derecho fundamental al mayor grado posibles de iguales libertades subjetivas de acción; 2) derechos fundamentales que resultan del desarrollo y configuración políticamente autónomo del estatus de miembro de la asociación voluntaria que es la comunidad jurídica; 3) derechos fundamentales que resultan de la accionabilidad de los derechos, es decir de la posibilidad de reclamar judicialmente su cumplimiento y de la protección de los derechos individuales; 4) derechos fundamentales a participar con igualdad de oportunidades en procesos de formación de la opinión y de la voluntad comunes en lo que los ciudadanos ejerzan su autonomía política y mediante los que establezcan derecho legítimo; 5) derechos fundamentales a que se garanticen condiciones de vida que vengan social, técnica y ecológicamente aseguradas en la medida en que ello fuere menester en cada caso para un disfrute en término de igualdad de oportunidades”. En este paradigma, encontramos en una suerte de complejidad impura la dimensión normológica y la axiológica. En el marco del trialismo, la interacción entre la dimensión sociológica y normológica, se estructura vía el concepto de norma, entendida como “la captación lógica neutral de repartos proyectados”.

I.4.1. En este sentido debemos comprender que el universo y la vida son

complejos interrrelacionados con una constante y profunda interacción entre sus partes. La democracia deviene en un elemento integrante del desarrollo sustentable, sin perjuicio de constatar que no es el único. En tal sentido cabe citar al profesor CIURO CALDANI³ quien se explaya sobre la necesidad de una visión compleja trialista, al afirmar que “El unidimensionalismo normológico sólo puede apreciar cualidades de democracia formal y es impotente para comprender el fenómeno del desarrollo; el unidimensionalismo sociológico tiende a confundir la democracia con la mera participación y el desarrollo con el crecimiento y el unidimensionalismo dikelógico conduce a confundir la democracia con la igualdad y es incapaz de reconocer los cauces del crecimiento para el desarrollo. Creemos que solo la complejidad pura de la teoría trialista del mundo jurídico y de sus horizontes de política y filosofía generales posee la profundidad dinámica necesaria para dar cuenta de las relaciones profundas entre filosofía, democracia y desarrollo”. Nos dice asimismo el profesor que “Las relaciones entre las partes y el todo y lo particular y lo común han generado grandes discusiones, en el Derecho y en la Filosofía. Creemos que al menos cabe sostener que lo particular y lo común se significan y aclaran recíprocamente. La plurijuridicidad y la monojuridicidad son despliegues de recíproco enriquecimiento...La proyección de las ramas particulares como instrumento de comprensión del todo mejoran la especialización y la parofundidad de las ramas de referencia y la comprensión del complejo jurídico en general...A su vez, la perspectiva de complejidad se enriquece cuando se acepta la propuesta trialista de incluir en el objeto jurídico, de manera integrada, realidad social, normas y valores. La complejidad social, la complejidad

³ CIURO CALDANI, Miguel Angel: “Filosofía, democracia y Desarrollo” en el Boletín del Centro de Investigaciones Jurídicas de Filosofía Jurídica y Social, n° 10

normativa y la complejidad valorativa nutren la complejidad jurídica general.”⁵

I.4.2. En relación a la dimensión normológica, la protección del ambiente como bien jurídico de incidencia colectiva, ha sido consagrada por el artículo 41 de la Constitución Nacional, con calidad de Derecho Humano a un ambiente sano y apto para el desarrollo humano, con la calidad de complejo en cuanto lleva insito en sí mismo el deber de protegerlo.⁶ Incorpora asimismo el concepto de desarrollo sostenible e integra al concepto de ambiente el de patrimonio cultural. Se desgana de este artículo las normas ambientales nacionales con carácter de presupuestos mínimos, y las provinciales complementarias.

I.4.2. En este aspecto es necesario destacar la Ley General del Ambiente 25.675, que normativiza principios del Derecho Ambiental. Respecto de los principios, de incidencia primaria en la conformación de la tutela del bien jurídico ambiente, nos referiremos más adelante.

I.5. En cuanto al tercer paradigma, -que entiendo se inscribe en la realidad social- el del “Riesgo social”, sostiene: “Como explica Beck, la sociedad de riesgo comienza allí donde falla la seguridad prometida en los sistemas de normas sociales en relación con los peligros desatados por las decisiones. La sociedad de riesgo sucede como forma societal al capitalismo tardío o capitalismo de organización. Sus

⁵ CIURO CALDANI, Miguel ANGEL “La comprensión del plurijuridismo y el monojuridismo en una nueva era”, LA LEY del 26 de mayo de 2006.

⁶ El artículo 41 prescribe: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos”.

problemas de legitimación, expuestos proféticamente por Habermas en la década del '70 nos han llevado a esta estructura social en la que la formación binaria riesgo-seguridad ha sido sustituida por la de riesgo-daño. Ello ocurre porque el envejecimiento de la sociedad industrial ha permitido que el riesgo residual, controlado, haya dado paso al riesgo específico e inevitable. La consecuencia es que las propias instituciones sociales se convierten en las legitimadoras de peligros que no pueden controlar: se actúa siguiendo parámetros normativos del tiempo del riesgo controlado cuando ese eón ha pasado ya. Mas lamentable es que, incluso, han desaparecido los “goods” sociales del sistema (salarios crecientes, pleno empleo, seguridad social). No solo el riesgo controlado ha sido sustituido por el riesgo en descontrol, sino que el sistema social ha perdido sus escasos bienes. No menos de cinco fuentes pueden exponerse como generadoras de riesgo hiperdestructor: 1) la tecnología atómica y química. 2) La investigación genética. 3) Las amenazas al medio ambiente. 4) La sofisticación armamentista, y 5) La pauperización creciente de la humanidad... El concepto de sociedad de riesgo persigue discutir el problema desde tres ópticas: 1) la relación entre la sociedad industrial y los recursos naturales y culturales que están siendo destruidos. 2) La relación de la sociedad con los peligros y problemas por ella generados, en tanto están sacudiendo el propio orden social. 3) La relación entre la destrucción del pensamiento colectivo, autoasegurador frente al riesgo, y el creciente proceso de individualización propio de la posmodernidad. El resultado es la certidumbre-incertidumbre del “certus sed incertus quando”. Es asumir el futuro como riesgo inexorable. Falla la seguridad institucional, falla la seguridad pública y falla la seguridad privada. Ya no se trata de saber si nos va a alcanzar el evento dañoso, sino cómo y cuándo nos va a alcanzar. La noción de sociedad de riesgo ataca las decisiones

públicas. En el estado actual de la ciencias, las consecuencias de un terremoto no le son imputables a la dirigencia política, económica o social. Pero si lo son las consecuencias de catástrofes tales como derrame de productos químicos, accidentes nucleares, medicamentos autorizados que luego resultaron nocivos y, por supuesto, las decisiones políticas y económicas que condenan a condiciones indignas de vida gran parte de la población mundial. El imaginario social hoy no asocia a los dirigentes con la imagen de custodios de la seguridad pública sino con la de sospechosos de ponerla en peligro: la sociedad de riesgo cuestiona el propio sistema de normas establecido.”. Entiendo que las cinco fuentes inciden sobre el ambiente, la guerra, los transgénicos, y la pobreza (Cumbre de Johannesburgo del año 2002 sobre desarrollo sustentable); la tecnología atómica en cuanto riesgo, al igual que el uso de combustibles fósiles en relación al calentamiento global, pero no en cuanto energía de fusión nuclear, y respecto a la fisión creo en consonancia con LEVELOCK que puede ser una opción transitoria frente a la grave situación actual, energética y de degradación ambiental.

I.6. En fin, en miras a que llama un “consenso” normativo, que desde el trialismo consiste en la conformación constructivista en el ámbito de la axiosofía de las categorías axiológicas, afirma que: “Precisamente cuando el discurso sobre los consensos se aparta de lo meramente formal, aparece en toda su gravedad la agenda de problemas que debe afrontar la humanidad. Cuatro de estos consensos son: a) Si la meta por alcanzar es una sociedad abierta de personas libres y prósperas, el sistema de mercado es indispensable; b) Un sistema de mercado sin redistribución ni protección contra las contingencias sociales es intolerable; c) La pobreza puede ser erradicada; d) La Tierra puede ser destruida.”. Cabe destacar, en este último aspecto que la tierra puede ser destruida en cuanto sustento de vida de la especie humana, porque del impacto del

hombre es muy probable que se recupere, pero en tiempo que no son factibles para la subsistencia del hombre.

I.7. Este desarrollo nos enfoca en la aparición de numerosos bienes colectivos con protección jurídica, y la comprensión de dicha protección, que traerá aparejada, sin duda, un choque entre principios y normas de igual jerarquía y deberán ser resueltos en función de darle prioridad a uno sobre otro, lo que se formalizará en general, en el caso concreto. Ello trae aparejado desde la óptica de la sociedad la revelación de un nuevo papel del encargado del funcionamiento de la norma, donde adquiere hoy preponderancia y exposición pública. Estas decisiones no podrán ser resueltas desde la simplicidad, los análisis deberán ser necesariamente complejos y la Teoría Trialista, es a mi juicio, la que dota de mejores herramientas para ello. Se trata de una noción compleja de Derecho, aneja a la realidad, que se enmarca en una visión integrativista del Derecho.