

# “El enfoque del paisaje en la gestión de las áreas naturales protegidas en Uruguay”

Caso: Parque Nacional Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay

Mónica D. Zappettini Torija<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Facultad de Derecho de la Universidad de la República-Uruguay.

Mail de contacto: [mzappettini@mvtoma.gub.uy](mailto:mzappettini@mvtoma.gub.uy)

*“En memoria de Daniel Jaso”*

---

## RESUMEN

El concepto de paisaje es una construcción que ha ido evolucionando a través del tiempo como un elemento de contenido complejo e independiente de otros a los cuales se le asocia y por ello es un reto para el Derecho.

Se encuentra fuertemente vinculado no solo a un territorio sino a ámbitos culturales, ecológicos, sociales y económicos que se interrelacionan entre sí.

Por lo que la planificación y gestión de las áreas naturales protegidas realizadas desde el enfoque del paisaje es una tarea compleja ya que en Uruguay no existe una normativa que lo tutele como un concepto único, pero que de acuerdo a normas internacionales en la materia es una herramienta eficaz para dotar de una visión global a la estrategia en su protección.

Los Esteros de Farrapos es un área natural protegida a nivel mundial (Ramsar) e integrado al Sistema Nacional de Áreas Protegidas que presenta una mixtura de ser un ecosistema protegido por convenios internacionales y en el cual confluyen con actividades productivas de sus pobladores además de ser epicentro del desarrollo del turismo.

**Palabras Claves: paisaje - planificación y gestión - Áreas Naturales Protegidas - Parque Nacional Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay**

---

## ABSTRACT

The concept of landscape is a construction that has evolved over time as an element of complex content and independent of others to which it is associated and therefore is a challenge for the law.

It is strongly linked not only to a territory but to cultural, ecological, social and economic spheres that interrelate with each other.

So the planning and management of protected natural areas carried out from the landscape approach is a complex task since in Uruguay there is no regulation that protects it as a unique concept, but that according to international standards in the matter is an effective tool to give a global vision to the strategy in its protection.

Los Esteros de Farrapos is a natural protected area worldwide and integrated to the National System of Protected Areas that presents a mixture for being an ecosystem protected by international agreements and merging with productive activities of its inhabitants and being the epicenter of tourism development.

## **1. Introducción**

Es difícil conformar un concepto único de paisaje, ya que el término despierta muchas imágenes. La percepción de la naturaleza o de una ciudad; la de ruinas arqueológicas a rocas talladas por el agua; un pequeño poblado o ganado pastando en un campo. Cada una de ellas puede ser considerada paisaje o también puede ser todo su conjunto, considerado en un determinado tiempo y espacio.

El Convenio Europeo del Paisaje (en adelante CEP), es el primer convenio internacional que en forma novedosa se ha enfocado exclusivamente en el paisaje como categoría unitaria jurídica de protección, le reconoce su importancia en la calidad de vida de las poblaciones sin importar el medio en el que se desarrollen (esto es urbano o rural), lo define como “cualquier parte del territorio, tal como es percibida por las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de factores naturales y/o humanos y de sus interrelaciones” (Consejo de Europa, Florencia 20.X.2000).

Asimismo, en el preámbulo del CEP se reconoce que el paisaje es “en todas partes un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones” y “constituye un elemento esencial del bienestar individual y social” que consolida su identidad, por lo tanto, partiendo de esta premisa, el concepto de paisaje además se encuentra fuertemente condicionado por el pensamiento del hombre y por el sentimiento que da a su vida. Es algo delimitado y creado por el propio hombre (Navarro Bello G., 2003).

En Uruguay no existen normas, que, como en Europa regulen al paisaje *per se*, sino que las referencias al mismo se realizan en forma indirecta como elemento cualitativo del bien a proteger (medio ambiente, recursos naturales, áreas naturales, etc.) y en el caso particular de la regulación de las áreas naturales protegidas, estas son consideradas como espacios naturales relevantes tanto por los ecosistemas representativos que contienen, así como una especial consideración, porque poseen entre otros elementos, un valor paisajístico singular que merece ser reconocido como patrimonio de la nación, aun cuando hayan sido parcialmente modificadas por el hombre.

Se observa que la definición de área protegida no reflexiona, como refiriera el profesor Mgr Arq. Leandro Varela durante el curso “Las Formas de la Naturaleza y las Formas de su Regulación”, en ese momento de encuentro entre “ambientes objetivos” y “percepción subjetiva” que conceptualiza el paisaje.

Sin embargo, debe tenerse presente que a partir del año 2014 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para Uruguay a través de un proyecto de apoyo a la planificación y gestión de las áreas protegidas, el Programa de las

Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) recomienda la aplicación del enfoque del concepto de paisaje, reafirmando que debe cambiarse la visión sobre como áreas se comportan, y por lo tanto deben gestionarse integrándose todos los componentes naturales y antrópicos propios con los demás paisajes que las rodean, para que armonizándolas con el entorno se logren los objetivos de conservación con una perspectiva sistémica.

Debe tenerse presente que los límites de las áreas protegidas no pueden quedar acotados solamente a la determinación legal, a un deslinde material de predios con fines catastrales, las mismas no son verdaderos compartimentos estancos, sino que funcionan en forma compleja y más allá de las disposiciones administrativas que dispone el hombre y hasta del mismo derecho de propiedad.

## **2. Concepto de Paisaje y categoría Paisaje Protegido**

El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española define el término paisaje (del fr. *paysage*, der. *pays* 'territorio rural', 'país'): a) como parte de un territorio que puede ser observada desde un determinado lugar b) Espacio natural admirable por su aspecto artístico c) Pintura o dibujo que represente un paisaje (espacio natural admirable). Y define "paisaje protegido" como: "Espacio natural que, por sus valores estéticos y culturales es objeto de protección para garantizar su protección" (Real Academia Española, 2014).

Por lo que a diferencia del concepto simple de paisaje que nos da la noción, en primer lugar, de ser un territorio geográfico susceptible de ser admirado que como sostienen diversas concepciones del paisaje lo reducen a la noción de naturaleza (geografía ambiental).

Pero al definir "paisaje protegido" le agrega otros componentes, como sostiene Navarro un anexo entre lo natural y cultural (Navarro, G., 2004). Ambos se encuentran asociados en el mismo espacio físico.

Para la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales (UICN) las áreas protegidas son necesarias por el valor y beneficio que representan para la sociedad y las categoriza teniendo en cuenta si el énfasis está en la protección del mundo natural y aquellas donde el objetivo es mantener una relación entre la gente y la naturaleza, éstas últimas se constituye la esencia del enfoque del "paisaje protegido" o como la unión la clasifica en "categoría V" estableciendo directrices para la gestión de esta área en particular (Phillips, A. 2002).

Sin embargo el CEP que considera el paisaje como una categoría jurídica en sí misma, no se realiza ninguna categorización de tipos paisaje, sino que dispone en su art. 1º definiciones, a los efectos del convenio, y en las que destaca la "protección de los paisajes" como acciones encaminadas a conservar y mantener los aspectos significativos o característicos de un paisaje, justificados por su valor patrimonial derivado de su configuración natural y/o acción del hombre.

Uruguay ha adoptado el criterio establecido en la Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América para la categorización de áreas naturales de acuerdo su conformación en el territorio donde se ubican y no desde el enfoque puramente del paisaje como categoría en sí misma.

### **3. Paisaje en el Ordenamiento Jurídico**

De lo expuesto, se advierte que en la actualidad existe a nivel internacional un desarrollo en cuanto al concepto jurídico del paisaje y su regulación.

Ya en el año 1940 se celebró la Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América con el fin de proteger paisajes de incomparable belleza así como las formaciones geológicas extraordinarias, las regiones y los objetos naturales de interés estético o valor histórico o científico y los lugares donde existen condiciones primitivas, conminando a los Gobiernos que adopten leyes que aseguren la protección y conservación de dichos paisajes así como la protección de la flora, la fauna y bellezas escénicas naturales en consonancia con el propósito principal. Se entiende que es la antecesora de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES).

A los efectos de esta Convención se dispone por primera vez, y entre otras, la categoría de protección del denominado “parque nacional” pero se advierte que no adopta al paisaje protegido entre ellas. Uruguay la ratificó en los años '70.

En el año 1978 la organización para la conservación de recursos naturales “Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales” (UICN) desarrollo unos de los primeros sistemas de categorización e incluyó una categoría de áreas protegidas que denominó “paisaje protegido” (UICN, 1978). En el año 1994 la UICN reemplazo el sistema anterior estableciendo una definición de carácter amplio para todas las áreas naturales protegidas y estableciendo seis categorías de áreas protegidas de carácter general y con el principal objetivo centrado en el manejo de las mismas y estableciéndose directrices para su gestión. Y así como dentro de ellas se reclasifica nuevamente el “paisaje protegido” pero ahora como categoría “V”. Es interesante estudiar el fundamento de esta categoría y las directrices para su gestión en las cuales se exige tener en cuenta variados parámetros (ambientales, sociales, culturales económicos y sociales) y su interacción que normalmente no se consideran en la planificación de las áreas naturales protegidas (Phillips, A. 2002). Finalmente, el papel más ambicioso de los paisajes protegidos es ser “elementos constitutivos” dentro de un esquema subregional de conservación a gran escala, ayudando a crear un corredor para la vida silvestre y llevando los beneficios de una mayor conectividad hasta quizás varios cientos de kilómetros de distancia (Bennett, 1998).

Ya en el año 2000 se suscribe el Convenio Europeo del Paisaje que en su art. 1 establece un nuevo concepto de paisaje pero como concepto autónomo, entendiéndose como cualquier parte del territorio tal como lo percibe la población, cuyo carácter sea resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos y definiendo conceptos tales como política en materia de paisajes”, “objetivo de calidad paisajística”, “protección de los paisajes”, “gestión de los paisajes” y “ordenación paisajística”, estableciendo como principal objetivo la promoción de la protección, gestión y ordenación de los paisajes, y organizar la cooperación europea en dicho proceso.

De la definición se desprende que para el Convenio cualquier parte del territorio, cualquier zona puede ser considerado paisaje si: a) tal como lo percibe la población (la percepción que posee un significado más amplio que la mera visión porque abarca el comprender, interpretar, el sentir de la población de un lugar) por lo que se centra en la participación pública en su determinación y b) siempre que exista la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos.

Esta nueva concepción viene a marcar una vanguardia en la gestión de las áreas naturales, pero ya desde un enfoque que engloba en una sola categoría elementos naturales y humanos.

En el caso de Uruguay se ha optado por incluir en su normativa definiciones específicas según las características de sus áreas naturales. En efecto, por Ley 16.408 de fecha 27 de agosto de 1993 se aprueba el Convenio sobre la Diversidad Biológica (Río 1992) asumiendo todos los compromisos adquiridos se establece como mecanismo de conservación de la diversidad biológica el dictado de la Ley 17.234 de fecha 22/02/2000 de “Declaración de Interés General el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas” que en su art. 1º dispone que serán consideradas aquellas zonas por “...sus valores ambientales, históricos, culturales o paisajísticos singulares, merezcan ser preservados como patrimonio de la nación...” en este contexto legal, se han creado formalmente varias zonas o se han incorporado al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (en adelante SNAP). Dentro de sus objetivos específicos establece que se encuentra el “... mantener ejemplos singulares de paisajes naturales y culturales...” (Art. 2º Lit. c.).

Y dentro de las categorías que integrarán el sistema estas se clasificarán de acuerdo a las definiciones y manejo establecidas para las mismas, entre las que se encuentran el “Parque Nacional” para aquellas áreas que entre otras características establecidas en la norma “... comprendan paisajes naturales de una belleza excepcional...” o como el “Paisaje Protegido” como toda “...superficie territorial continental o marina, en la cual la interacciones del ser humano y la naturaleza, a lo largo de los años, han producido una zona de carácter definido de singular belleza escénica o con valor de testimonio cultural y que podrá contener valores ecológicos o culturales...”.

Asimismo, la Ley 17.283 del año 2000 (Ley General de Medio Ambiente) reglamentaria en cumplimiento de lo previsto por el art. 47 de la Constitución

establece provisiones generales básicas sobre la política nacional ambiental y la gestión ambiental establece la protección del ambiente y de los recursos ambientales, de la calidad del aire, del agua, del suelo y del paisaje. Solo esta norma refiere al paisaje en forma directa - aunque en una norma que regula la protección del ambiente - pero sin establecer disposiciones específicas. La ley N° 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible en su art. 48 establece que quedan excluidos del proceso urbanizador de los suelos aquellos pertenecientes al SNAP y los que cuenten con valores ambientales, paisajísticos u otros declarados de interés departamental, salvo aquellos contenidos expresamente en los instrumentos relativos al área.

#### **4. El Paisaje y las Áreas Naturales Protegidas en Uruguay**

Sin embargo, a pesar del determinismo que posee el paisaje en lo que refiere a la categorización para la protección de ciertas áreas en el territorio por su implicancia en cuestiones ambientales, sociales, culturales y económicas, la actividad humana llevada a cabo en forma poco eficiente y con falta de planificación en la zona, lo afectan en forma negativa.

Si bien en Uruguay el SNAP es un instrumento que se utiliza para proteger los ecosistemas naturales, con anterioridad ya existían áreas a las que se les protegida en cierto grado a través de decretos nacionales o departamentales y es recién en el año 2008 que se incluyen las dos primeras áreas protegidas en el sistema (Quebrada de los Cuervos y Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay).

Pero la actividad productiva que se lleva a cabo en nuestro país provoca que las áreas naturales posean características en las que confluyen diversos intereses.

Es por ello, se establece la necesidad de la planificación y gestión en ellas, mirando más allá de sus límites establecidos para que efectivamente se integren con los paisajes que las rodean en una forma similar a como sucede en los "Parques Regionales" franceses (PNUD/DINAMA,2014), en los cuales el parque natural es creado por varios municipios adyacentes que ponen un proyecto compartido de conservación de la calidad del paisaje y su patrimonio natural y cultural y es un territorio que vas a allá de los límites administrativos de dichos municipios y de acuerdo con el concepto de "espacios sujetos a un régimen especial de protección del medio ambiente" establecido en las directrices de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del años 2008.

Luego de la realización de un diagnóstico llevado a cabo por Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para Uruguay se determinó que la biodiversidad en las áreas protegidas se encuentra fuertemente presionada a causa de la intensificación productiva por fragmentación y degradación, como resultado de la ganadería, otras actividades productivas y la extracción comercial de madera y leña, también se detectó insuficiencia en las capacidades y regulación para el ordenamiento territorial y conservación de la biodiversidad a nivel del paisaje. Y es a través del Proyecto: "URU/13/G35 Fortalecimiento de la

efectividad del SNAP incluyendo el enfoque de paisaje en la gestión”, el concepto de paisaje viene a considerarse como una forma precisa, como un elemento de cambio y enfoque en la planificación y gestión de las áreas naturales protegidas, adoptando una importancia en la conservación de los ecosistemas de relevancia local y, en el caso de los humedales, mundial.

Teniéndose en cuenta la importancia ecológica y la vulnerabilidad que sufre por el tipo de producción que se lleva a cabo, se seleccionaron tres paisajes (PNUD/DINAMA, 2014) para comenzar el plan piloto de establecer un enfoque del paisaje en la gestión de las áreas naturales protegidas en Uruguay para que los planes de los diversos Departamentos vecinos no sean contradictorios en relación a la gestión en una área protegida o a proteger y entre ellas se encuentra el Parque Nacional Esteros de Farrapos e Islas Del Río Uruguay que posee una gran relevancia ecológica y belleza escénica, designado en el año 2004 sitio Ramsar (Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, de fecha 2 de febrero de 1971) e integrados al SNAP en el año 2008 con la categorización de “Parque Nacional”, pero que sufre una fuerte afectación producida por la actividad y asentamiento humano, por lo que se entendió que un enfoque a nivel de paisaje para la conservación en este lugar es particularmente imperativo (PNUD/DINAMA, 2014).

El desafío de este proyecto es lograr una planificación y gestión de las áreas protegidas con una visión global e integral del territorio con el paisaje donde se encuentran y no solo aquel circunscripto a la administración de un determinado Gobierno Departamental y para ello se debe trabajar en un fortalecimiento del dialogo interinstitucional, aumentar las capacidades técnicas y funcionales, así como el compromiso y participación de la sociedad civil (comunidades y productores locales, etc.). También es necesario que se establezcan directrices respecto a la actividad productiva que tenga en consideración el paisaje y el respeto de la biodiversidad.

### **5. Caso: Parque Nacional Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay**

Los Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay se ubican en el Departamento de Río Negro, sobre las costas del Río Uruguay e ingreso al SNAP con la categoría Parque Nacional por Decreto N° 579/2008 de fecha 27/11/2008.

Constituye un sistema de humedales de naturaleza fluvial, con la mayor extensión en el país. Son 20.205 hectáreas de bañados, pajonales, bosques riparios, campos naturales, ciénagas, estancamientos de agua dulce denominados «turberas», dentro de un ecosistema casi cerrado y fuertemente vinculado a la dinámica fluvial del río Uruguay. Es el pantanal fluvial más grande de Uruguay que se comporta como un gran corredor biológico que se encuentra sometido a cambios tanto por la actividad humana como también es influenciado por el manejo de la Represa de Salto Grande.

Se encuentran en la zona del litoral del país contigua a la de mayor actividad agrícola y en donde, en los últimos años, se ha presentado un incremento en los monocultivos como la soja (Arbeletche et al. 2011) y forestación de especie exóticas (MGAP/DIEA 2003; MGAP/DIEA 2010).

## 6. Conclusión

La noción de paisaje con un interés y función social que sea tutelado por el Derecho como un objeto único y de carácter complejo, a diferencia de lo que sucedió en Europa, en América Latina y en especial en Uruguay aun se encuentra en un estado evolutivo.

Sin embargo, en lo que respecta a la gobernanza de las áreas naturales protegidas el paradigma está cambiando y se comienza a enfocar desde esta concepción del paisaje.

El paisaje comienza poco a poco a independizarse de otros bienes protegidos con los que se le confunde, tratando ya no ser un elemento intrínseco y de carácter cualitativo de aquellos, sino a posicionarse como un valor propio de naturaleza compleja, integrado por componentes naturales, pero también sociales, históricos, culturales y sentimientos que lo hacen importante para el disfrute de la población y en consecuencia su mejor calidad de vida.

Por todo lo expuesto, a casi diez años de su categorización y a la luz de las nuevas concepciones, así como por las características del lugar, los Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay deben ser gestionados como un verdadero “paisaje” protegido.

Limitan al norte con las colonias San Javier y al sur con la localidad de Nuevo Berlín. Estos pueblos de inmigrantes rusos y alemanes aportan al lugar elementos demográficos, culturales, patrimoniales e históricos.

La zona es fuente de recursos para sus pobladores que en general son pequeños y medianos productores dedicados principalmente en San Javier a la ganadería a pastoreo y la apicultura y en Nuevo Berlín a la pesca y la apicultura. También existe la actividad de caza y de tala la que se intenta sea controlada.

Con el objetivo de ordenar la actividad apícola, adecuarla al manejo del área protegida, así como disminuir la caza y la tala indiscriminada de monte nativo para la subsistencia (El País, 2010) existe el proyecto URY/SGP/OP4/Y3/CORE/2010/11 a llevarse a cabo dentro del área protegida y se denomina “Miel de Farrapos e Islas del Río Uruguay” con el objetivo de reforzar la organización de los apicultores de ambas localidades, aumentar su producción de miel y que ésta sea una marca registrada de la región (Programa de Pequeñas Donaciones del FMAM,2017).

El área posee una biodiversidad interesante por la existencia de varios ecosistemas como bañados, monte ribereño, pantanos, etc. así como su flora y fauna. Se destaca por ser albergue a una variedad de aves protegidas a nivel local y regional y otras especies migratorias en sus islas que le valió el reconocimiento



como sitio Ramsar, así como también destacar en es uno de los sitios donde vive el puma legendario y del aguará guazú el cánido autóctono de mayor porte, ambos en peligro de extinción.

Los Esteros y sus Islas poseen una gran función en cuanto a control y prevención en inundaciones y la disminución de la erosión del suelo provocada por el río, así como un gran valor comercial y turístico.

Para la zona continental Uruguay ya posee aprobado por Resolución del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente de fecha 30/6/2014 el “Plan de Manejo y Gestión para el Parque” el cual prevé el control de las actividades productivas, la educación ambiental y el desarrollo de la actividad turística y espera ser reforzado por las acciones previstas en el proyecto “Fortalecimiento de la efectividad del Sistema Nacional de Áreas Protegidas con la inclusión del enfoque de paisaje”.

Con la gestión en la zona se pretende restaurar las áreas de monte degradadas por especies exóticas como la acacia negra; restaurar el albardón; promover acciones de control y vigilancia en cuanto a caza y pesca de especímenes protegidos; gestionar y regular el desarrollo de actividades productivas, la gestión en cuanto a recreación y educación; el desarrollo del turismo sostenible así como la gestión de una conservación ecológica del humedal fluvial más grande del país fomentando la participación y desarrollo local.

Actualmente en relación al turismo se lleva a cabo el proyecto “El Corredor de los Pájaros Pintados” impulsado por el Ministerio de Turismo de Uruguay junto al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que nuclea varios Departamentos que se ubican en el litoral a las márgenes del Río Uruguay para promover el desarrollo de la actividad turística de las capitales y pequeñas localidades.

Posee además la particularidad de que se ubica sobre un curso de naturaleza transfronteriza compartido con Argentina y parte de las islas que lo componen se encuentran en mar territorial argentino.

En efecto, las islas cumplen un importante rol en el sistema aportando una conectividad biológica entre el sistema de humedales ubicados sobre la margen oeste del río Uruguay (territorio argentino) y los humedales ubicados en la margen este (territorio uruguayo), además de poseer riqueza en especies y valor paisajístico y con un valor socio-económico por las actividades apícolas que se desarrollan en el lugar.

Por lo que una planificación y gestión del área en función con el paisaje que lo rodea, significa que mas allá de la coparticipación entre diversos gobiernos a nivel departamental, debe plantearse como una necesaria gestión de carácter binacional (Uruguay-Argentina) a través de proyectos o convenios que establezcan planes de manejo con estrategias conjuntas.

Sin embargo, se observa que en estrategias a nivel regional y binacional solo existe en materia de cambio climático. Se encuentra en fase preparatoria el desarrollo de un proyecto financiado por la Corporación Andina de Fomento (CAF) para la adaptación al de las poblaciones de las ciudades y ecosistemas

costeros al Río Uruguay para atender la alerta temprana, la planificación territorial y economía rural climática en ciudades que han padecido inundaciones. En el caso particular del presente trabajo, la Intendencia del Departamento de Río Negro trabaja con los Esteros de Farrapos, mientras que en el lado argentino la Secretaría de Ambiente de Entre Ríos integra el equipo haciendo hincapié en el Parque Nacional “El Palmar” (El Telégrafo, 2017).

## 7. Referencias

- Arbeletche, P; Ernst, O. y Esteban Hoffman. 2011. *La Agricultura en Uruguay y su Evolución. En: Intensificación agrícola: amenazas y oportunidades para un país productivo y natural.* CSIC-UdelaR. Montevideo. Pags.13-27.
- Bennett A.F. 1998. *Linkages in the Landscape.* UICN, Gland, Suiza y Cambridge, Reino Unido.
- Diario El País. 2010. *Áreas Protegidas del Uruguay*, fascículo N° 6/15 Entrevista a Ing. Agr. Daniel Jaso, coordinador de las Áreas Protegidas de Montes del Queguay y Esteros de Farrapos.
- MGAP/DIEA. 2003. *La actividad forestal a través del censo agropecuario.* Montevideo.
- MGAP /DIEA. 2010. *Anuario Estadístico año 2010.* Montevideo.
- MVOTMA-SNAP. 2014. *Plan de Manejo y Gestión del Parque Nacional Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay con el apoyo del Proyecto de Fortalecimiento del Proceso de Implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (URU/06/G34).* Recuperado de: <http://www.mvotma.gub.uy/portal/ambiente-territorio-y-agua/item/10006532-esteros-de-farrapos-e-islas-del-rio-uruguay>
- Navarro,G. 2003. *Una aproximación al paisaje como patrimonio cultural, identidad y constructo mental de una sociedad. Apuntes para la búsqueda de invariantes que determinen la patrimonialidad de un paisaje.* CEAUP Facultad de Arquitectura y Paisaje Universidad Central de Chile.
- Navarro, G. 2004. *Una aproximación al paisaje como patrimonio cultural, identidad y constructo mental de una sociedad. Apuntes para la búsqueda de invariantes que determinen la patrimonialidad de un paisaje.* Revista Electrónica DU&P. Diseño Urbano.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2014. Proyecto: “URU/13/G35 Fortalecimiento de la efectividad del Sistema Nacional de Áreas Protegidas incluyendo el enfoque de paisaje en la gestión” págs. 6, 17. Recuperado de: <http://www.undp.org/content/dam/uruguay/docs/Prodocs/Uru13G35-snap.pdf>
- Phillips Adrian. 2002. *Directrices de gestión para áreas protegidas de la categoría V de la UICN N°9.* Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP). Recuperado de: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/PAG-009-Es.pdf>  
<http://dle.rae.es/>  
<https://ppduruguay.undp.org.uy/portfolio-items/miel-de-farrapos-e-islas-del-rio-uruguay/>  
<https://eltelegrafo.com/2017/12/paysandu-y-la-region-litoral-preparan-un-proyecto-sobre-adaptacion-al-cambio-climatico/>

# “Derechos de la naturaleza y justicia ecológica”

*Alicia Morales Lambert<sup>1</sup>*

<sup>1</sup>Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Córdoba.

Mail de contacto: [amlamberti327@gmail.com](mailto:amlamberti327@gmail.com)

---

## RESUMEN

El reconocimiento de la función ambiental de los derechos en el ámbito del paradigma de la justicia ambiental, se ha visto influenciado progresivamente por la coexistencia de otro paradigma no necesariamente excluyente de aquél, basado en el reconocimiento de valores intrínsecos y derechos de la naturaleza, en el marco de una justicia ecológica intergeneracional.

Los derechos intergeneracionales y el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, emancipada de su consideración como objeto (bien jurídico) y reconocida como sujeto de derechos, se presentan como derechos de cuarta y quinta generación que cuestionan las prevalentes concepciones antropocéntricas del derecho ambiental.

En ese marco, el análisis se centra en el progresivo reconocimiento normativo y jurisprudencial en numerosos países, de los valores intrínsecos y derechos de la naturaleza en el marco de una justicia ecológica intergeneracional, interpela acerca de los nuevos paradigmas que distinguen a actuales debates jurídicos y políticos, en torno a la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente.

**Palabras claves:** **Función ecológica de los derechos – Naturaleza – Justicia ambiental – Justicia ecológica.**

---

## ABSTRACT

The recognition of the environmental role of rights within the paradigm of environmental justice has been progressively influenced by the coexistence of another paradigm not necessarily exclusive to it, based on the recognition of intrinsic values and rights of nature, within the framework of intergenerational ecological justice.

Intergenerational rights and the recognition of the rights of nature, emancipated from its consideration as an object (legal right) and recognized as subject of rights, are presented as rights of fourth and fifth generation, that challenge the prevailing anthropocentric conceptions of environmental law.

In this context, the argument will focus in the progressive legal and jurisprudential recognition in many countries of the intrinsic values and rights of nature in the framework of an intergenerational ecological justice, challenges the new paradigms that distinguish current legal and political debates, about the relationship between human rights and the environment.

**Keywords:** **Ecological function of rights – Nature environmental justice – Ecological justice.**

---

## 1. Introducción

Hemos ingresado en un nuevo período geológico que necesita una nueva nominación: Antropoceno (Crutzen- Stoermer, 2000:17), en el que muchas condiciones y procesos vitales se ven profundamente alterados por la actividad humana.

Los últimos avances científicos subrayan la necesidad de tomar en consideración cuidadosamente el efecto agregado a largo plazo de las actividades humanas en el sistema tierra, que conforma la estructura ambiental que posibilita la vida. El sistema tierra se caracteriza por reacciones no lineales e interacciones complejas entre la biósfera viva, compuesta por los ecosistemas y las especies, y los procesos físicos. Unos pocos grados de variación en la temperatura media determinan la diferencia entre una era glacial y el clima actual de la Tierra (IPCC (2014).

En la era tecnológica actual, se asiste a un empobrecimiento de la relación histórica entre los seres humanos y la naturaleza. La pérdida de la biodiversidad, la desertificación, el cambio climático y la alteración de ciclos naturales son parte de los costos derivados de nuestro desprecio por la integridad de los ecosistemas y sus procesos vitales.

Ante ello, la Organización de Naciones Unidas, aboga por un cambio. Ante todo, pide que la humanidad trate al planeta con respeto. Ese respeto se materializará únicamente cuando los humanos cambien la manera de percibir su relación con la naturaleza (ONU, 2012).

En ese contexto, el reconocimiento de la función ambiental de los derechos en el ámbito del paradigma de la justicia ambiental intergeneracional, se ha visto influenciado progresivamente por el surgimiento y coexistencia de otro paradigma no necesariamente excluyente de aquél, basado en el reconocimiento de valores intrínsecos y derechos de la naturaleza, en el marco de una justicia ecológica intergeneracional.

Los derechos intergeneracionales y el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, emancipada de su consideración como objeto (bien jurídico) y reconocida como sujeto de derechos, se presentan como derechos de cuarta y quinta generación que cuestionan la eficacia de las prevalentes concepciones antropocéntricas del derecho ambiental.

El progresivo reconocimiento normativo y jurisprudencial en numerosos países, de los valores intrínsecos y derechos de la naturaleza, en el marco de una justicia ecológica intergeneracional, interpela acerca de los nuevos paradigmas que distinguen a actuales debates jurídicos y políticos, en torno a la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente.

## 2. De una ontología dualista a la construcción de ontologías relacionales abiertas: estado de la legislación y jurisprudencia

El reconocimiento de derechos para la naturaleza, se evidencia en varios países que empezaron a abandonar la visión antropocéntrica de la naturaleza que imperó durante tantos siglos. Un giro ya se vislumbra en el mismo campo del derecho ambiental, a través de la admisión de actuaciones judiciales en beneficio de entes naturales o incluso el acceso de estos mismos a la justicia mediante instituciones tutelares, relevantes frente al argumento usual de que no cabe reconocer derechos en favor de entidades sin capacidad para determinarse por sí mismas ni de actuar por tanto con título propio en propia defensa.

Luego del voto de William Douglas en la causa “Sierra Club” (Sierra Club v. Morton, 405 U.S. 727, 1972) y del precedente de Christopher Stone (1972), donde se argumentaba esencialmente a favor del *standing* de los seres, objetos o zonas naturales afectados por amenazas o daños ecológicos, pero no se excluía la posibilidad y conveniencia de otorgar personalidad jurídica al ambiente o a la naturaleza en general, en diversas normas comunales de los Estados Unidos se viene reconociendo a la naturaleza como sujeto de derechos y específicamente, “el derecho jurídicamente exigible de los ecosistemas naturales a existir y prosperar”. En el municipio de Barnstead, New Hampshire (2006) se constituyó en la primera comunidad de Estados Unidos que reconoció los derechos de la naturaleza: “Section 5.1 Rights. Natural communities and ecosystems possess inalienable and fundamental rights to exist and flourish within the Town of Barnstead. Ecosystems shall include, but not be limited to, wetlands, streams, rivers, aquifers, and other water systems”. Asimismo, Cfr. Community Bill of Rights en Pittsburgh, Pennsylvania (2010): “Section 4.2: Rights of Natural Communities. Natural communities and ecosystems, including, but not limited to, wetlands, streams, rivers, aquifers, and other water systems, possess inalienable and fundamental rights to exist and flourish within the City of Pittsburgh. Residents of the City shall possess legal standing to enforce those rights on behalf of those natural communities and ecosystems”.

El concepto legal de los derechos de la naturaleza, señala la influencia de la cosmovisión de los pueblos originarios del mundo como actores políticos. Pero en esta construcción de ontologías relacionales abiertas -para distinguirlas de las perspectivas antropocéntricas que corresponderían a una ontología dualista (naturaleza/sociedad)-, no subyacen únicamente cuestiones de reivindicaciones indígenas, sino que expresa inconformidades culturales que cruzan transversalmente muchas culturas y países: con ellas las categorías personas/objetos desaparecen ya que los humanos y los no-humanos pueden ser todos ellos agentes morales, con capacidades análogas, todo integrantes de una misma comunidad expandida, sujetos de derechos y por lo tanto demandantes de justicia (Gudynas, 2010).

El dualismo del antropocentrismo, es suplantado por redes relacionales que integran en igual jerarquía a distintos seres vivos u otros componentes del ambiente. Se conforman así, comunidades que son tanto sociales como ecológicas, obligando a pensar desde otros puntos de partida cómo se concibe jurídicamente el mundo natural.

Entre esas nuevas concepciones jurídicas, resalta la nueva Constitución del Ecuador (2008) El artículo 71 establece que “la Naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”, y que toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. El artículo 72 establece que “la naturaleza tiene derecho a la restauración”. Por su parte, el Estado Plurinacional de Bolivia aprobó una nueva Ley de Derechos de la Madre Tierra (Ley 071, 2010): “Para efectos de la protección y tutela de sus derechos, la Madre Tierra adopta el carácter de sujeto colectivo de interés público. La Madre Tierra y todos sus componentes incluyendo las comunidades humanas son titulares de todos los derechos inherentes reconocidos en esta Ley. La aplicación de los derechos de la Madre Tierra tomará en cuenta las especificidades y particularidades de sus diversos componentes. Los derechos establecidos en la presente Ley, no limitan la existencia de otros derechos de la Madre Tierra” (art. 5º). A su vez, la Ley 300 estableció la visión y los fundamentos del desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra para Vivir Bien, garantizando la continuidad de la capacidad de regeneración de los componentes y sistemas de vida de la Madre Tierra.

Inspirada en la legislación anterior, en el Distrito Federal de México en el año 2013 entró en vigor la Ley Ambiental de Protección a la Tierra, para proteger a la Madre Tierra, que posee estatus de un ser vivo: “Art. 86 bis 1. La Tierra es un sistema viviente dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común”. A los fines jurídicos de su protección y tutela “la Tierra adopta el carácter de ente colectivo sujeto de la protección del interés público. En su aplicación se tomarán en cuenta las especificidades y particularidades de sus diversos componentes” (Art. 86 bis 3).

Como puede observarse, esas ideas presentan una ruptura revolucionaria en la comprensión antropocéntrica convencional y un realineamiento de cómo se valora el mundo natural, pero no se trata de una experiencia aislada, por cuanto se viene replicando por pueblos que tienen una comprensión de sí mismos y un punto de partida muy diferentes.

Así, ese reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos, reconoce variadas experiencias normativas, donde el entorno natural merece ser protegido en sí y por sí mismo (Suecia, 1999) por cuanto posee valor intrínseco, independiente del valor que su uso pueda tener para el hombre (Noruega, 2010).

A diferencia de Ecuador, los derechos de la naturaleza en Nueva Zelanda no están reconocidos a nivel constitucional, las comunidades nativas fueron fundamentales en la creación de nuevos marcos legales que reconocen como sujetos de derecho a territorios y ecosistemas, otorgando personalidad jurídica al Parque Te Urewara. Esto fue parte de los esfuerzos de reparación por la injusticia histórica generada cuando el Estado de Nueva Zelanda fue fundado: la conquista colonial de las tierras de los pueblos originarios. El territorio ancestral de la tribu Tuhoe es actualmente el Parque Te Urewara, designado como parque nacional en 1954. La tribu Tuhoe nunca firmó el Tratado de Waitangi de 1840 con la Corona británica, el cual privó a la tribu de sus derechos territoriales. La Ley de Te Urewara (2014) reconoce al Parque como sujeto de derechos, lo declara hogar sagrado del pueblo Tuhoe y parte integral de su cultura e identidad, al mismo tiempo que es de valor intrínseco para todos los neozelandeses. Recientemente (2018) la comunidad Ngāti Rangī, forjó un nuevo acuerdo con el gobierno de Nueva Zelanda con respecto a los agravios históricos sobre sus territorios, restableciendo la capacidad de los Ngāti Rangī para proteger y cuidar la salud de los ríos y lagos de Nueva Zelanda como centro de cultura maorí.

En un proceso judicial emancipador similar, una tribu maorí local ayudó al río Whanganui a obtener el estatus de persona jurídica en 2014 y se reconoció el derecho a su gestión como su guardián legítimo. Con ello, se reconoció entre otras cosas, que el río Whanganui era un ser vivo y que las personas y el río eran inseparables (“Ko au te awa, ko te awa ko au” significa “yo soy el río y el río es yo”), similar cosmovisión maorí, comparten otros pueblos originarios: Los mayas nos dicen “In lack ech”, “Yo soy tú, tú eres yo”), y se le concedió reconocimiento legal como “entidad jurídica con capacidad procesal por derecho propio”.

En relación a Ecuador, el primer caso en que se tuvo conocimiento de aplicación judicial de los derechos de la naturaleza se dio en el año 2011. La Acción de Protección (Sentencia Causa de 30 de marzo del 2011, N° 11121-2011-00010, Sala Penal de la Corte Provincial de Loja) fue interpuesta en contra del Gobierno Provincial de Loja “a favor de la Naturaleza, particularmente a favor de la cuenca del río Vilcabamba”. El gobierno local había iniciado un proyecto de ampliación de carreteras y vertía restos en el río, lo que afectaba a su flujo y causaba contaminación. El tribunal decidió que se habían violado los derechos constitucionales del río a fluir y obligó al gobierno provincial a reparar los daños.

En igual sentido, se han conferido diversas medidas cautelares a favor de los Derechos de la Naturaleza, debido a la fragilidad de los ecosistemas existentes en Galápagos. En un caso, se tuvo en cuenta el régimen especial que rige en esta zona insular respecto a la limitación de actividades que puedan afectar el medio ambiente, sin contar con licencia ambiental y social (Corte Civil y Mercantil de Galápagos (Ecuador). Juicio N° 269-2012, Juzgado Segundo en lo Civil y Mercantil de Galápagos, junio de 2012. La medida cautelar se fundamentó en los siguientes derechos y principios constitucionales: derechos de la naturaleza; derecho a vivir

en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza; régimen especial de Galápagos; principio precautorio; posibilidad de que las personas y grupos obtengan tutela efectiva en materia ambiental e in dubio pro natura) en el Estero Wincheles en Esmeraldas. Asimismo, se hizo lugar a una Acción de Protección por desarrollo de actividades mineras sin licencia ambiental, que provocaban el deslizamiento de materiales en el Río Granobles (Río Blanco), causando su afectación (Juzgado 16º en lo Civil de Pichincha, 2013). Esta decisión fue recurrida por los accionados, resolviendo la Corte rechazar la apelación y ratificar dicha sentencia, con fundamento en el régimen prioritario de protección de los derechos de la naturaleza, principio de precaución, régimen normativo sobre licenciamiento ambiental, e inversión de la carga probatoria (3º Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Pichincha, 19.07.2013, Caso Nº 2013-0098).

Más recientemente, la Corte Constitucional de Colombia (Expediente T-5.016.242. Sentencia T-622/16, 10 de noviembre de 2016), reconoció al río Atrato, su cuenca y afluentes como una “entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas” en calidad de sus guardianes (Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional Bogotá, D.C., Sentencia T-622/16, 10 de noviembre de 2016).

Un precedente notable fue sentado por el Tribunal Supremo de la provincia india de Uttarakhand. En su sentencia recaída en la causa *T. N. Thirumulpad Godavarman v. Union of India* (2017), consideró que para hacer efectiva la justicia ambiental era necesario aplicar principios ecocéntricos en vez de antropocéntricos. La Corte determinó que “la cordillera del Himalaya, sus glaciares, ríos (Ganges y Yamuna principalmente), caídas, corrientes, lagos, junglas, bosques, praderas, valles, humedales y manantiales habrían de ser considerados como personas jurídicas a fin de garantizar su sobrevivencia, seguridad, sustentabilidad y resurgimiento” y estableció expresamente que “los derechos de estas últimas debían considerarse equivalentes a los de los seres humanos y repararse de igual manera”.

Por otra parte, el reconocimiento de los derechos de los animales, se ha desarrollado en forma paralela al proceso de afirmación de los derechos de la naturaleza. Valga como ejemplo, el caso de la orangutana Sandra, quien siendo reconocida como “ser sintiente” (novedosa categorización introducida por la reforma de 2015 del Código Civil francés), “es una ‘persona no humana’, por ende, sujeto de derechos y consecuentes obligaciones hacia ella por parte de las personas humanas” ( Cfr. “Asociación de Funcionarios y Abogados por los derechos de los animales y otros c/GCBA sobre amparo”, Juzgado en lo Cont. Adm. y Trib. Nº 4 de la CABA, 21.10.2015 y “Orangutana Sandra s/ habeas corpus”, Sala II de la Cám. de Casación Penal, 18.12.2014). Siguiendo ese camino, los derechos de los animales pueden ser interpretados como un subconjunto de



los derechos de la Naturaleza o bien se parte de considerarlos como fines en sí mismos, y por lo tanto con status moral (Riechmann, 2005).

### **3. Función ecológica de los derechos y derechos de la naturaleza: el hilo de Ariadna y las necesidades jurídicas insatisfechas**

El derrotero histórico de la relación hombre-ambiente estuvo constantemente marcado por un sustrato cultural o código ético adaptado a la medida del hombre: es él quien fue dictando las reglas de un antropocentrismo fuerte legitimador de cada forma de dominación.

La posibilidad de una regulación jurídica que atienda al mundo de la naturaleza, que consista en separar el todo en partes y luego realizar un ejercicio de recomposición, reuniendo todos esos factores en una sola formulación normativa, no fue fácil de construir y menos fácil de comprender. Implicaba nuevas instituciones, nuevos criterios de justicia, nuevas leyes y especialmente nuevos métodos: era necesario cambiar el microscopio jurídico sustancial y procesal pensado para la resolución de conflictos individuales patrimoniales, por el "macroscopio" (El término surge de Joël de Rosnay en "El Macroscopio", A.C., Madrid, 1977), apto para resolver las cuestiones complejas y holísticas que plantean los retos ambientales. Acudir al "macroscopio" entonces, es antes que nada, un sistema de pensar y, después que nada, un sistema de pensar la naturaleza.

No escapa a este reconocimiento, que los conflictos ambientales emergen de intereses y estrategias diferenciadas de relacionamiento, apropiación y aprovechamiento de la naturaleza y por ende, de políticas públicas, que avecinan una fuerte crisis de instituciones y de sistemas jurídicos tradicionales basados en una racionalidad retórica e instrumental. Tampoco desconoce, que la lista de indicadores ambientales que cuestionaban y cuestionan la sustentabilidad de la vinculación del hombre con la naturaleza es muy vasta y que esto es un hecho antrópico y no ecológico, al cual el derecho ambiental también debe dar respuestas, porque estamos viviendo por sobre los límites de nuestra tarjeta de crédito ecológico.

Así como en el pasado, la ecología no podía encontrar una unidad real, porque permanecía prisionera del dilema establecido entre el orden del ser -plano del que participa- y el del deber ser -que caracteriza a la ciencia jurídica- representando una inevitable oposición entre los hechos y el derecho; hoy, el derecho integra en forma natural, a su modo, cuestiones que corrían el riesgo de serle ajenas: calidad de vida, derechos intergeneracionales, conservación de la biósfera y en general todo aquello que, por corresponder a las ciencias sociales no podía dejar de concernir a los juristas, aunque no participaran del propio lenguaje de éstos.

Por ello, la investigación jurídica en materia ambiental, tiene en el fondo un problema profundamente ético. Y la ética de la ciencia, cuando es entendida

como ciencia para la vida, se relaciona con los tiempos biológicos, en cuanto más veloz es (en tiempos históricos) la agresión del hombre sobre el ambiente y por lo tanto sobre el natural proceso evolutivo, tanto más se reducen los tiempos biológicos de la supervivencia del “sistema viviente” correspondiente al organismo terrestre que Lovelock denomina geofisiología.

Siendo así, el método de aproximación al entero problema ambiental y ecológico, propone el intento de descubrir los significados más profundos del referente material de la conceptualización: la biósfera como sistema viviente, hecho de procesos y no de objetos, de donde emerge como contrapartida, una ciencia capaz de manipulaciones genéticas de la materia viviente, pero no siempre en grado de dominar y regular su dominio sobre la naturaleza.

#### **4. El derecho a tener derechos**

La abolición de la esclavitud de la naturaleza ha sido comparada con la abolición de la esclavitud humana (Stutzin, 1984:98). Teólogos y juristas mantuvieron durante siglos la tesis que los indígenas americanos no eran personas y carecían de alma. Aun en el año 1858 un tribunal de Virginia (Estados Unidos), declaró que “un esclavo no es una persona, sino una cosa”.

Así como las leyes esclavistas, que convirtieron a seres humanos en propiedad afianzaron una relación de explotación, nuestros sistemas jurídicos han mantenido en sucesivos períodos históricos, sectores relegados de la sociedad y de sus derechos, como los pueblos originarios, los negros, los gays, las mujeres... y con ellos también a la naturaleza, que también es mujer y es mujer sojuzgada.

Pero más que multiplicar ejemplos históricos o actuales, justo es reconocer que todo ello se basa en la construcción de realidades jurídicas a partir de supuestos culturales, que los juristas llamamos ficciones jurídicas. A lo largo de la historia y aún en la actualidad, la sociedad construye categorías y otorga características a todo lo que la circunda: Los modos en que categorizamos tienen su origen en la sociedad misma, y los modos de ver la realidad y de actuar sobre ella están permeados por los modos en que clasificamos esta realidad.

La construcción y la asimilación de las ficciones jurídicas son contextuales. Por ello, cada decisión legislativa o judicial en materia ambiental, es parte de distintas percepciones y diversas construcciones de la sociedad y también, del pluralismo en la construcción social de la realidad. La vieja formulación del derecho positivo de considerar sólo a los seres humanos (personas) como únicos sujetos de relaciones jurídicas (posteriormente ampliada a la “ficción” de las personas jurídicas y a la subjetivación jurídica de “patrimonios de afectación”), continúa formulando resistencias al reconocimiento de los derechos de la naturaleza y su condición de sujeto de derechos.

Es que los modos categorizar y clasificar encierran relaciones de poder específicas, que a su vez pueden provocar relaciones de desigualdad, dominación

y sometimiento de seres vivientes, que aún hoy deja por fuera a los indígenas, los físicamente discapacitados, la naturaleza y las generaciones futuras, entre otros.

Eso interpela ciertos modos de ver y actuar sobre la vida de los otros humanos y no humanos. Por ello, la lucha por los derechos de la naturaleza y su condición de sujeto de derechos, no es sólo un recurso técnico cuya función jurídica radica en la posibilidad de lograr soluciones a problemas nuevos mediante la utilización de construcciones creadas para enfrentar situaciones distintas, sino también una manera de hacer visible a uno entre otros tantos excluidos.

## 5. El paradigma ecológico

La modernidad transformó la naturaleza en “medio ambiente”, un “entorno” objeto externo al ser humano, haciendo del hombre el centro del mismo, su dueño. Con ello perdimos el sentido del vínculo y del límite en las relaciones con la naturaleza. Vínculos como alianzas, ataduras, ligazones, anclaje y enraizamiento. Límite como lindero, umbral que no se cruza, valor límite de donde emergen dos grandes dimensiones que revelan esta relación: la que hace de la naturaleza un objeto y la que la transforma en sujeto.

Las últimas teorías científicas también ofrecen un nuevo entendimiento de la relación entre los seres humanos y su entorno. El supuesto de que nuestra especie es distinta e inherentemente superior a otras formas de vida o de que tenemos un lugar y una función privilegiados en el cosmos no tiene ninguna base científica (ONU, 2012).

En el abordaje actual, el paradigma ambiental completa la teoría de los derechos. Esta nueva “ontología” da lugar al surgimiento de deberes de protección de los bienes colectivos y a límites en el ejercicio de los derechos individuales que surgen cuando afectan al bien colectivo (ambiente) de modo irreversible (Lorenzetti, 2008). Es este el estadio de la mayoría de las leyes ambientales, que en última instancia, no hacen más que regular la velocidad a la cual la destrucción del medio ambiente puede llevarse a cabo.

Con ello, buena parte de los derechos humanos resultan incompletos, porque no logran establecer un vínculo entre la parte (el individuo) y el todo: la sociedad y la biósfera. Consecuentemente, la justicia que genera es una que se desenvuelve exclusivamente entre humanos, donde el bien ambiente-naturaleza es un conjunto de objetos. Se defiende la calidad de vida de las personas o el ambiente en función de las personas, alejados de los valores intrínsecos del ambiente ya que es parte de la perspectiva antropocéntrica.

Esas limitaciones, no han estado ajenas al Derecho Ambiental, que como disciplina portadora del paradigma ecológico, ha encontrado resistencias en el mismo sistema jurídico prevalente, las cuales se tradujeron durante décadas, en su marginalidad académica, judicial y doctrinaria. Como heredero de dispersas disposiciones sobre el uso y explotación de los recursos naturales, sus piezas

legislativas permanecieron ajenas al reconocimiento y significación de la naturaleza como sujeto de derechos.

A nivel internacional, la seguridad ecológica, no surgió sino hasta la Conferencia de Estocolmo de 1972, pero signada por una visión antropocéntrica, basada en el paradigma del excepcionalismo humano, que considera que el ser humano no forma parte del medio ambiente y es el dueño del planeta.

La Organización de las Naciones Unidas, tuvo la posibilidad de un cambio de paradigma en 1982. La iniciativa de la Estrategia Mundial para la Conservación culminó con la aprobación de la Carta Mundial de la Naturaleza. La Carta afirma que “la especie humana es parte de la naturaleza y que la vida depende del funcionamiento ininterrumpido de los sistemas naturales” (Res. AG 37/7). Desde entonces, se reconoce que la humanidad es una de las especies constitutivas de la naturaleza y que su propia existencia guarda dependencia de su simbiosis con ella, así como que toda forma de vida tiene un valor intrínseco y merece por tanto -cualquiera que sea su utilidad-, el debido respeto por parte de la especie humana. Con ello, se incluyen los derechos de la Tierra y de todos los seres a “la vida y a existir” y a “la identidad y salud integral”.

Con la inclusión del ambiente en los derechos humanos de tercera generación, emerge el paradigma ambiental, que se basa en una idea de interacción compleja y que toma en cuenta los efectos individuales y colectivos, presentes y futuros de la acción humana (derechos de cuarta generación o generaciones futuras), que representa para los individuos, un sistema donde predominan los deberes y los límites a los derechos en razón de la protección que demanda el bien colectivo. Progresivamente el biocentrismo, fue incorporando la mirada ecocéntrica y los valores intrínsecos. Al reconocer que los seres vivos y su soporte ambiental expresa valores propios (valor no instrumental y objetivo, emancipado de las valuaciones que realizan otros evaluadores), la naturaleza se vuelve sujeto.

Más recientemente, una contribución a la visión biocéntrica moderada, relativa a la armonía con la naturaleza en la promoción del desarrollo sustentable, fue el reconocimiento en el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (“El futuro que queremos”, Res. 66/288, 2012), de la relación entre la humanidad y la tierra, reafirmando que “la existencia humana es parte inextricable de la naturaleza”. En el documento final sobre “Armonía con la Naturaleza”, surge con claridad un giro hacia el ecocentrismo, en atención a su énfasis en valorar todas las formas de vida, tanto humanas como no-humanas, ya que la idea de valor intrínseco sostiene que existen atributos que son independientes de los seres humanos y permanecen aún en ausencia de éstos. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Opinión Consultiva OC-23/17), ha sostenido que “Esta corte considera importante resaltar que el derecho al medio ambiente sano como derecho autónomo, a diferencia de otros derechos, protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o

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

Con ese marco, las implicaciones de ese cambio son muy amplias, y van desde el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derecho en los marcos legales, a la generación de nuevas obligaciones hacia ella, o por lo menos, nuevas fundamentaciones para los deberes con el entorno (Cfr. Congreso Mundial de la Naturaleza, Jeju, República de Corea (2012), donde la UICN invita a promover la elaboración de una Declaración Universal de los Derechos de la Naturaleza, como un primer paso para iniciar una reconciliación entre los seres humanos y la Tierra como soporte de nuestra vida, así como cimiento de un nuevo pacto civilizatorio).

En ese sentido la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN: “Prov. de La Pampa c/ Prov. de Mendoza” (Río Atuel) 2017), ha sostenido que “la regulación jurídica del agua se ha basado en un modelo antropocéntrico, que ha sido puramente dominial al tener en cuenta la utilidad privada que una persona puede obtener de ella o bien en función de la utilidad pública identificada con el Estado. Esta visión, que en gran medida está presente en el conflicto resuelto mediante la sentencia de 1987, ha cambiado sustancialmente en los últimos años. El paradigma jurídico que ordena la regulación del agua es ecocéntrico, o sistémico, y no tiene en cuenta solamente los intereses privados o estatales, sino los del mismo sistema, como bien lo establece la Ley General del Ambiente”.

Bajo esta nueva doctrina judicial, se relativiza la noción de territorialidad federal por la de territorialidad ambiental, en conjunción con los llamados “sistemas ecológicos compartidos”, describiendo al caudal ecológico, como la “cantidad de agua para que la naturaleza mantenga su funcionamiento”.

Como se observa, los derechos de la naturaleza así como los derechos humanos, derivan de la misma fuente de existencia, y resultan compatibles entre sí. Estos derechos no se oponen a los derechos humanos: como parte de la naturaleza, nuestros derechos se derivan de esos mismos derechos. El derecho humano a la vida carece de sentido si los ecosistemas que nos mantienen carecen del derecho a existir. No hay derechos humanos si no se cuenta con un hábitat donde el hombre pueda vivir con dignidad: esencia y núcleo duro de los derechos humanos.

Esa perspectiva ecocéntrica de los derechos propios de la naturaleza no invalida, sino que acompaña y refuerza, la perspectiva biocéntrica clásica de los derechos humanos que se extienden sobre el ambiente. Estos incluyen, por

ejemplo, el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (Gudynas, 2010:52).

La inclusión de los derechos de la naturaleza en nuestros sistemas jurídicos, mediante el reconocimiento de los derechos fundamentales de los ecosistemas y las especies a existir, prosperar y regenerarse, implicaría que los sistemas jurídicos promuevan un balance ecológico vital, al equilibrar los derechos humanos frente a los derechos de los demás miembros de la comunidad biótica.

El reconocimiento de los derechos de la naturaleza, a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos, leído en clave política, posee una valencia emancipatoria de la naturaleza en sí misma, frente al “paradigma de la dominación” imperante. Como sostiene Gudynas, esto no implica desconocer o rechazar a quienes descreen de la naturaleza como sujeto de derechos, pero obliga a considerar esos derechos junto a otros en los debates y la administración de la justicia. Además, como los derechos de la naturaleza actúan en paralelo y potencian las visiones clásicas de la justicia ambiental y los derechos humanos a un ambiente sano, se pueden llegar a compromisos en la conservación y el desarrollo desde muy diferentes puntos de vista y cosmovisiones culturales y éticas, que algunos pueden ser biocéntricos mientras que en otros casos seguirán siendo antropocéntricos. Por lo tanto, con esta ampliación de las discusiones sobre los derechos, lo que en realidad sucede es una democratización más radical de las políticas ambientales.

En definitiva, la objeción contra el reconocimiento de la titularidad de derechos de la naturaleza en base diversas posiciones discursivas no es más que la reiteración de la primaria reacción que a lo largo de la historia se ha registrado ante cualquier noticia que le advierte al humano que no es tan centro ni tan privilegiado como se ha creído: desde Copérnico, pasando por Galileo Galilei, hasta Darwin o Freud viene pasando lo mismo. El narcisismo humano tiende a radicalizar las posiciones supuestamente defensoras del humanismo hacia un antropocentrismo que raya en los límites del exabrupto cartesiano (Stutzin, 1984).

## **6. Justicia ambiental y justicia ecológica**

Si bien la distinción entre dos justicias -una ambiental y otra ecológica- es reciente, las múltiples disposiciones normativas que existen y el enfoque pluralista que promueve en nuestro caso, la propia Constitución Nacional, hacen que su relación (formal) sea dinámica y en permanente evolución, permitiendo la coexistencia del paradigma ambiental con el paradigma ecológico, basado en el reconocimiento de valores intrínsecos y derechos de la naturaleza, en el marco de una justicia ecológica intergeneracional.

Es posible identificar al menos tres aproximaciones teóricas que enraízan en el derecho ambiental argentino: En primer lugar el enfoque antropocéntrico

(derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano art. 41 CN) y en segundo lugar, una visión biocéntrica intergeneracional, que reivindica concepciones más globales y solidarias de la responsabilidad humana, que abogan -en igual medida- por los deberes del hombre con la naturaleza y las generaciones venideras: “las actividades productivas deben satisfacer las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras”.

Pero también, se distinguen precisos enfoques ecocéntricos, que si bien conciben a la naturaleza como bien colectivo (objeto), su protección y restauración se fundamenta en valores intrínsecos propios de un sujeto de derechos, que permiten cosmovisiones plurales y alternativas a los planteamientos anteriores (el daño ambiental generará la obligación prioritaria de recomponer (art. 41 CN). En este sentido, la compensación ecosistémica comporta un tipo de restitución aplicada exclusivamente a la naturaleza.

Esta visión ecocéntrica, a modo de ejemplo, claramente se recepta en varias normas de la Ley General del Ambiente (25,675), entre cuyos objetivos está “mantener el equilibrio y dinámica de los sistemas ecológicos”; “posibilitar la sustentabilidad ecológica”(art. 1º); “(...) garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga” (art. 6º); y la concepción de daño ambiental colectivo: “Se define el daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos”.

Más ampliamente, el art. 240 del nuevo Código Civil y Comercial, condensa una clara concepción ecocéntrica cuando establece que el ejercicio de los derechos individuales no sólo debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva, sino especialmente “no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial”.

Dicho en otras palabras: el medio ambiente, las generaciones futuras y la naturaleza son un elemento transversal al derecho ambiental argentino.

Mientras la justicia ambiental se basa en los derechos a un ambiente sano o la calidad de vida, descansando en las concepciones de bienes y derechos colectivos, así como las clásicas de los derechos ciudadanos y está destinada a resolver conflictos en una dimensión distributiva de desigual acceso social a recursos, bienes y servicios ambientales; la justicia ecológica parte de reconocer a la naturaleza desde sus valores propios: un objeto que quiere ser sujeto, siendo una consecuencia inevitable y necesaria del reconocimiento de sus valores intrínsecos y sus propios derechos a que se respete integralmente su existencia, mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Si bien la recepción de esta perspectiva en los debates jurídicos es limitada, ya que prevalecen la perspectiva de la justicia ambiental, ésta no ofrece verdaderas soluciones en un contexto inter y multicultural donde otros saberes definen su

comunidad de agentes morales y políticos de manera más amplia, integrando a los no-humanos, tal como ocurre con nuestros pueblos originarios.

Siguiendo el camino de las ontologías relacionales, las distinciones clásicas de la Modernidad desaparecen, ya que los humanos y los no-humanos pueden ser todos ellos agentes morales, con capacidades análogas, todos integrantes de una misma comunidad expandida, sujetos de derechos y por lo tanto demandantes de justicia. Se conforman comunidades que son tanto sociales como ecológicas.

La Madre Tierra, como una comunidad indivisible vital de seres interdependientes e interrelacionados con un destino común (Proyecto de Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra, Naciones Unidas, 2012). La Madre Tierra es un ser vivo. La Madre Tierra es una comunidad única, indivisible y auto-regulada de seres interrelacionados que sostiene, contiene y reproduce a todos los seres que la componen, en la que cada ser se define por sus relaciones como su parte integrante.

Así como los seres humanos tienen derechos humanos, todos los demás seres de la Madre Tierra también tienen derechos que son específicos a su condición y apropiados para su rol y función dentro de las comunidades en las cuales existen. En el plano procesal, es evidente que la representación de los derechos de la naturaleza no será ejercida por secuoyas o delfines, sino por individuos que actúan en representación de éstos, o en defensa de sus derechos. Por lo tanto, la problemática no radica tanto en la representación ejercida por los humanos, sino en las condiciones bajo las cuales ésta puede ser invocada, los requisitos para ejercerla y las formas de gestionarla, que por definición, no encontrarán las limitaciones formalistas de acceso a la justicia ambiental actuales.

Como todos sabemos, el reconocimiento de derechos no proviene de un acto de conocimiento, no depende de la lógica o de la teoría jurídica, sino de la política y de los equilibrios de poder. La lucha por los derechos de la naturaleza es por eso, no sólo una lucha jurídica, sino política.

## **7. Justicia ecológica intergeneracional**

Una aproximación a reglas de justicia entre los seres humanos de diferentes generaciones, puede ser entendido bajo el principio del igualitarismo diacrónico (Pontara, 1996:106), por el que los intereses de los humanos de la generación presente no cuentan más que los de los humanos de generaciones futuras y, en consecuencia los intereses de todos ellos deberán ser tenidos en cuenta con independencia del momento temporal en que vivan los portadores de esos intereses.

Como hemos visto, todo modo de clasificar y categorizar el mundo, es una construcción social. Y dichos modos de clasificación responden a una manera particular de apropiarse de la realidad. Es decir que la decisión de lo que es considerado superior y lo que es considerado inferior, quién o qué debe tener derechos y quién o qué no, es una construcción social y de ejercicio de poder. Su



establecimiento responde a un proceso histórico, científico, social por lo cual se han seleccionado y limitado ciertos sentidos y descartado otros para construirlos como tales. Por lo tanto, lejos de ser naturales, homogéneas y estáticas, las categorías son inherentemente dinámicas, heterogéneas y cambiantes de acuerdo al contexto social y jurídico que las ha producido y los intereses que están en juego.

Las modificaciones que puedan sufrir determinadas categorías a lo largo de un período socio-histórico (enfoque diacrónico), y el hecho de que una misma categoría puede ser conceptualizada de diferente manera en un mismo período según diferentes sociedades o grupos sociales (enfoque sincrónico), son signos precisamente del carácter sociocultural de las mismas. El Derecho como toda categoría y modo de clasificar y ordenar la vida cotidiana, es una construcción social. Partiendo de esta base, quiénes deben ser los beneficiarios de ciertos derechos y quiénes no, es un aspecto que puede ser modificado: en eso consiste la lucha de la naturaleza por el derecho a tener derechos.

Si aceptamos que la ética tiene algo que ver con la debilidad de los vulnerables y con las desigualdades de poder, y la naturaleza no escapa a esa doble situación, también las relaciones intergeneracionales son un asunto que interesa extraordinariamente a la ética, pero también al derecho.

Con ello, la asimetría sincrónica de la relación intergeneracional humana se traslada también, a los derechos humanos para la protección de los aspectos no humanos del medio ambiente. La aplicación de las obligaciones de derechos humanos a retos ambientales especialmente apremiantes, como el cambio climático, los conflictos armados y los desplazados por motivos ambientales, corren el riesgo de dejar de lado importantes aspectos que no se pueden reducir con facilidad a las necesidades y los intereses humanos (derechos de quinta generación o derechos de la naturaleza).

Es que son las poblaciones humanas las que son interdependientes del mundo natural -y no al contrario- y las que deben asumir las consecuencias de sus acciones y omisiones con la naturaleza. Se trata de entender esta nueva realidad sociopolítica con el objetivo de lograr una transformación, así como ha ocurrido antes con los derechos civiles y políticos (primera generación); los económicos, sociales y culturales (segunda generación), y los ambientales (tercera generación).

Las futuras generaciones (cuarta generación), se presentan vulnerables con respecto a nosotros. Estamos por completo fuera de su poder causal, mientras que ellas se hallan sometidas al nuestro. Para ello, debemos mirar a los pueblos Aymaras, quienes ponen al futuro siempre atrás, y adelante ponen al pasado, porque es el que enseña el camino.

Es hora que la naturaleza sea emancipada de su sola condición de hábitat de la especie humana, para concebirla como comunidad de seres vivientes interdependientes unos de otros, donde la justicia con la naturaleza debe ser

aplicada más allá del escenario y de la reducida escala humana, para velar por la supervivencia de esta comunidad de seres vivientes.

## 8. Conclusiones

El sentido de los vínculos y límites jurídicos con la naturaleza, como componente ontológico del paradigma ecológico, integran tímidamente nuestro sistema jurídico. Pero aún desconocen a la naturaleza como un orden ontológico y una organización material de la que emerge la vida. Persiste en el derecho ambiental, la prevalencia de la naturaleza cosificada como soporte de recursos naturales, materias primas de un proceso productivo, que en el mejor de los supuestos, presta servicios ambientales y se instituye como condición de sustentabilidad de todo orden económico y social.

Se trata de un diálogo difícil, donde esos vínculos y límites jurídicos con la naturaleza se traducen en conceptos jurídicos que adquieren un sentido eminentemente político, que tiene como punto de partida el conocimiento de la alteridad de la naturaleza en tanto que superación de su imagen cosificada. Es que la verdad y las formas jurídicas que le corresponden se desprenden y se construyen dentro de formas de saber y formas de poder (Foucault, 1995).

Se requiere entonces, una verdadera ética de la vida y para la vida, desde donde se asume que el hombre no sólo es titular de derechos humanos, sino igualmente titular de responsabilidades que deben ser asumidas individual y colectivamente. Un sistema de gobernanza, podría decirse, basado en un estado de derecho ecológico fundado en un sentido transformado de democracia, en el que tanto las personas como las comunidades acepten su condición de ciudadanos ecológicos del mundo y su responsabilidad de respetar los complejos engranajes de la biósfera. Este tipo de democracia restablecería los vínculos de las personas con los fundamentos ecológicos que las sustentan (ONU, 2012).

El diálogo entre el derecho y la ecología conduce a una ecologización del derecho y a la consecuente juridización de la ecología (Ost, 1996:109), a fin que el sistema jurídico sea permeado por una comprensión profunda de la complejidad y procesualidad de los sistemas ambientales.

La historia de los derechos de la naturaleza, como la lucha por los derechos, es un profeta con la mirada vuelta hacia atrás: por lo que fue, y contra lo que fue, anuncia lo que será.

## 9. Referencias

- Cormac Cullinan. 2011. "*¿Tienen los humanos legitimación para negarle derechos a la naturaleza?*", en "*Derechos de la Naturaleza y la Naturaleza de sus Derechos*". Serie Justicia y Derechos Humanos, 1era Ed. Quito, Ecuador.
- Crutzen, P. J. y E. F. Stoermer. 2000. "*The Anthropocene*". Global Change Newsletter, vol. 41.
- Foucault, Michel. 1995. "*La verdad y las formas jurídicas*". Barcelona, Gedisa 1980.

- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). 31 de marzo de 2014. *"Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability"*.
- Gudynas, Eduardo. 2010. *"La senda biocéntrica: valores intrínsecos, derechos de la naturaleza y justicia ecológica"* (CLAES). N° 13: 45-71, julio-diciembre. Tabula Rasa. Bogotá - Colombia.
- Lovelock, James. 2006. *"The Revenge of Gaia: Earth's Climate Crisis and the Fate of Humanity"*. New York, Basic Books.
- Morales Lamberti, A. 2016. *"Dimensión social y colectiva de los derechos humanos: relacionalidad e influencias del paradigma ambiental"*, en *"La Dimensión Social del Derecho Ambiental"*, págs. 407- 426. Dir. Cafferatta, Néstor, Rubinzal Culzoni Edit.
- Organización de las Naciones Unidas. 17 de agosto de 2012. Informe del Secretario General: *"Armonía con la Naturaleza"*, A/67/317.
- Ost, François. 1996. *"Naturaleza y Derecho. Para un debate ecológico en profundidad"*. Ediciones Mensajero, Bilbao.
- Pontara, Giuliano. 1996. *"Ética y generaciones futuras"*. Ariel, Barcelona.
- Stone, Christopher D. 2010. *"¿Should Trees Have Standing?"*. Law, Morality and the Environment. New York, Oxford University Press. (Artículo original: 45 S. Cal. L. Rev. 450, 1972).
- Stutzin, Godofredo. dic. 1984. *"Un imperativo ecológico: reconocer los derechos de la naturaleza"*, en *Ambiente y Desarrollo*. Vol. I, N° 1, págs. 97-114.