Repositorio Digital Institucional
"José María Rosa"

Universidad Nacional de Lanús
Secretaría Académica
Dirección de Biblioteca y Servicios de Información Documental

Cristina Elena Maiztegui

El área de ambiente del Defensor del Pueblo de la Nación: construir sustentabilidad y democracia

Tesis presentada para la obtención del título de Maestría en Desarrollo Sustentable del Departamento de Desarrollo Productivo y Tecnológico

Director

Jorge Hugo Perez

https://doi.org/10.18294/rdi.2017.173289

El presente documento integra el Repositorio Digital Institucional "José María Rosa" de la Biblioteca "Rodolfo Puiggrós" de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa)
This document is part of the Institutional Digital Repository "José María Rosa"of the Library "Rodolfo Puiggrós" of the University National of Lanús (UNLa)

Cita sugerida

Maiztegui, C. E. (2014). *El área de ambiente del Defensor del Pueblo de la Nación: construir sustentabilidad y democracia* (Tesis de Maestría). Recuperada de http://www.repositoriojmr.unla.edu.ar/descarga/Tesis/MaDS/Maiztegui_C_Area_2014.pdf

Condiciones de uso

www.repositoriojmr.unla.edu.ar/condicionesdeuso

www.unla.edu.ar
www.repositoriojmr.unla.edu.ar
repositoriojmr@unla.edu.ar

UNIVERSIDAD DE LANÚS

Departamento de Desarrollo Productivo y Tecnológico

FORO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS AMBIENTALES

Carrera: MAESTRÍA EN DESARROLLO SUSTENTABLE

EL ÁREA DE AMBIENTE DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN: CONSTRUIR SUSTENTABILIDAD Y DEMOCRACIA

Autor: **CRISTINA ELENA MAIZTEGUI**

Director de Tesis: JORGE PÉREZ

Fecha: Octubre de 2014

DEBES SER EL CAMBIO QUE DESEES VER EN EL MUNDO

Imagen: Raphaella Vaisseau

CRISTINA ELENA MAIZTEGUI

Abogada, egresada de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Plata, República Argentina en el año 1989**.**

Actualmente Docente de Derecho y Política Ambiental en el nivel de grado y posgrado en las Universidades de Buenos Aires, La Plata, San Martín, Tres de Febrero, Escuela de Abogados del Estado, Instituto de Capacitación Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados de la Nación Argentina, entre otras instituciones. Conferencista invitada en numerosos eventos y congresos de la especialidad, en el ámbito nacional e internacional.

Asimismo, es Asesora en el Honorable Congreso de la Nación Argentina y Presidente de FADEA FORO ABIERTO DE DERECHO Y ÉTICA AMBIENTAL.

Se ha desempeñado como Titular del Área de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Defensor del Pueblo de la Nación, Asesora en diversos temas en el Congreso Nacional y Legislatura de la provincia de Bs. As., Directora de Evaluación Ambiental en el nivel municipal, Coordinadora de la Autoridad Ambiental de la provincia de Bs. As., consultora en diversos proyectos nacionales e internacionales. Entre otros ha sido partícipe y responsable de la causa judicial por la recuperación ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo (causa Mendoza), ante la Corte Suprema de Justicia Nacional, Directora del proyecto "Mapa de Riesgo Ambiental de la Niñez" elaborado con las Naciones Unidas y autora de la Ley General del Ambiente de la Argentina, Nº 25675, entre otras leyes vigentes. Ha sido quien elaborara el sistema de responsabilidad por daño ambiental en el país.

Datos de contacto: maizteguicris@gmail.com

Teléfono: 54 221 4730519

RESUMEN

El siglo 21 caracterizado por la complejidad, el cambio de paradigmas económicos y científicos y la sociedad de riesgo global, ha traído nuevas consecuencias negativas para el ser humano y para los sistemas ecológicos, en el mundo y en Argentina. Las instituciones estatales se han mantenido prácticamente sin cambios desde su surgimiento y se encuentran distanciadas de la población. Nuestro Derecho, que se transforma con la reforma constitucional de 1994, da vida a la institución Defensor del Pueblo (Ombudsman) y reconoce los primeros derechos ambientales de la población. Esta tesis demuestra que ambas reformas pueden ser herramientas de la democracia capaces de equilibrar desajustes derivados del modo no sustentable de desarrollo. Se creó un área específica en la Defensoría del Pueblo de la Nación, para la defensa de los derechos ambientales, y se utilizaron las herramientas que hoy brinda el Nuevo Derecho Ambiental Argentino. Se promovió la articulación con universidades y organizaciones sociales de defensa ambiental, con base en la metodología de FLACAM. La acción ambiental realizada entre los años 2005-2012, en base al paradigma de la confianza mutua y sumando algunos elementos más (como la visibilización de los problemas) permitió lograr resultados/procesos interesantes que denominamos "Procesos socio-políticos de cambio ambiental". Entre ellos los casos: Matanza-Riachuelo o Reconquista en el Área Metropolitana de Bs. As; Salí-Dulce en el Norte del país. El proyecto demuestra que un organismo estatal de defensa de los derechos humanos puede aportar a lo que Enrique Leff denomina racionalidad ambiental instrumental, proponiendo caminos sustentables que reflejen un nuevo conjunto de valores. Se concluye que el concepto de Ambiente y Sustentabilidad son esenciales para avanzar en el sentido adecuado, que el Defensor del Pueblo aporta sustentabilidad democrática, que el Derecho ambiental actual promueve la sustentabilidad y que la gestión ambiental pública debe enlazarse con las actividades económicas.

PALABRAS CLAVE: DEMOCRACIA AMBIENTAL- DERECHOS HUMANOS- DERECHOS AMBIENTALES- DERECHO AMBIENTAL- PRESUPUESTOS MINIMOS- PROTECCIÓN AMBIENTAL- DESARROLLO SUSTENTABLE- ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL- GESTIÓN AMBIENTAL EN PAISES EN DESARROLLO- CUENCA MATANZA RIACHUELO- DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN- PARTICIPACIÓN SOCIAL

SUMMARY

Characterized by its complexity, changes in economic and scientific paradigms and a global risk society, the XXI Century has brought new and negative consequences for both, the human being and the ecological systems in Argentina as well as in the world. Since the times of their inception, government institutions have not implemented practically any changes and find themselves distanced from the citizenry. Our laws, which see a transformation with the constitutional reform of 1994, give life to the institution of Ombudsman (Defensor del Pueblo) and recognize important environmental rights for the people. This thesis shows that both reforms are capable democracy's tools for balancing inequalities derived from unsustainable ways of development. The office of the Ombudsman established a specific department for the defense of these rights using the tools that the New Argentine Environmental Laws give us today. Based on FLACAM methodology, articulation with universities and social organizations for environmental defense was promoted. The environmental action put in motion between 2005 and 2012, based on the paradigm of mutual trust and some other elements like the visibility of problems, allowed to achieve interesting results and processes that we call Socio-political Processes of Environmental Change. Among them, the Matanza-Riachuelo or Reconquista in the Buenos Aires Metropolitan Area; and Salí-Dulce in the North part of the country. The project shows that a government institution for the defense of human rights can contribute to a new instrumental environmental rationality, proposing sustainable ways that mirror the new set of values. It is then understood that the correct conceptualization of Environment and Sustainability are basic elements to go forward in the most adequate way; that the Ombudsman contributes to democratic sustainability; that present Environmental Law promotes sustainability and that the public environmental work must be linked to economic activities.

KEY WORDS: ENVIRONMENTAL DEMOCRACY- HUMAN RIGHTS- ENVIRONMENTAL RIGHTS- ENVIRONMENTAL LAW- MINIMUM ENVIRONMENTAL PROTECTION REQUIREMENTS- SUSTAINABLE DEVELOPMENT- ARTICLE 41 NATIONAL CONSTITUTION- ENVIRONMENTAL MANAGEMENT IN DEVELOPING COUNTRIES- MATANZA RIACHUELO BASIN- NATIONAL OMBUSDMAN- SOCIAL PARTICIPATION

PRÓLOGO – El camino a la tesis de Maestría

El presente trabajo se desarrolló en el espacio de flujos, en el eje político-institucional a escala territorial nacional en la República Argentina.

Se llega al tema abordado luego de haber propuesto otros proyectos a lo largo de los años, alguno de los cuales se llevaron adelante, aunque no fueron finalmente elegidos como tema para la tesis.

A continuación se realiza una breve descripción de los ciclos proyectuales de la tesista, al solo fin de ilustrar sobre el camino recorrido en los últimos 10 años, y se remite para el detalle completo de los distintos estadios y sus diversos desarrollos metodológicos al ANEXO 1.

El camino previo a la tesis

Inicialmente se propuso trabajar sobre la temática del Daño Ambiental en el Sistema Jurídico Argentino, en razón de que la tesista era la autora de una propuesta jurídica de protección del daño ambiental incluido en un proyecto de ley nacional, que había obtenido media sanción de la H. Cámara de Diputados de la Nación, justo al momento de iniciar la Maestría. Dicho proyecto de ley es hoy la ley nacional Nº25675, que se ha constituido en la ley fundamental de esta rama del Derecho, el Derecho Ambiental. Ha venido a dar cumplimiento a una de las normas constitucionales más importantes para la temática ambiental, el artículo 41 de la Constitución Nacional, que en su parte pertinente establece que "(…) el daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, **según lo establezca la ley**".

Transcurrida la Maestría el tema del proyecto fue sufriendo los primeros giros sustanciales, en razón de lo cual se propuso algo totalmente distinto, si bien enmarcado en el campo del Derecho Ambiental. Desde la concepción de que el Derecho es el instrumento de una sociedad para regular y promover sus conductas, se propuso desarrollar una tesis tendiente a conformar un grupo de trabajo interdisciplinario por fuera de toda estructura gubernamental, capaz de actuar sobre el sistema jurídico, sobre sus actores y transformándolo en el sentido que la protección ambiental requiere, o sea "ambientalizándolo", de manera tal de promover

un Derecho capaz de ser instrumento para lograr la sociedad de flujos cíclicos. Entre las premisas se destacaba la de contribuir a la promoción de la sustentabilidad a través del derecho y la política ambiental, teniendo como marco el nuevo paradigma ético-ambiental surgido a partir de la II CNUMAD, la nueva Constitución Nacional y los tratados de derechos humanos. Este grupo se convocó y se conformó en el año 2003 bajo la forma de asociación civil sin fines de lucro, en el ámbito No Gubernamental, en un fuerte cambio de rumbo para la tesista que siempre se había desempeñado en el sector público. Se llama FADEA FORO ABIERTO DE DERECHO Y ÉTICA AMBIENTAL y entre otras cosas, se dedica a difundir y promover la nueva legislación ambiental nacional así como las distintas resoluciones juridiciales, desde una concepción amplia de Ambiente y Sustentabilidad; brinda capacitación, información y asesoramiento en materia de gestión, derecho ambiental y desarrollo sustentable en el ámbito nacional y latinoamericano. El tema generador identificado en el año 2003 fue promover el estudio, difusión y defensa activa de los derechos ambientales reconocidos en la Constitución de la Nación Argentina y las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental dictadas en consecuencia, tanto en el ámbito nacional como latinoamericano. Asimismo, existía de manera explícita una intención general de los miembros de lograr incidir en la política ambiental nacional. Sin embargo todo lo que se hizo desde FADEA, en el lapso de tiempo descripto, no tuvo ninguna relación con el objetivo de incidir en la política ambiental nacional. Se observa también la no correspondencia entre las premisas y los logros.

De la etapa de verificación resulta que el proyecto planteado entonces, no ha logrado ni eficacia ni sustentabilidad propia. Requirió y requiere ser revisado y corregido en numerosos aspectos. La legitimación del proyectista no estaba dada en el plano de las acciones No Gubernamentales, sino todo lo contrario, por lo que no se logró tampoco legitimación social ni política en este campo hasta el momento.

El sueño de volcar toda la experiencia gubernamental previa y este modo de ver la realidad, en el sector No Gubernamental, conformando formalmente una fundación o una asociación civil con amigos, vecinos, empresarios, profesionales, docentes, estudiantes y funcionarios de distintos poderes del Estado, si bien se hizo realidad, no alcanzó las metas iniciales.

A diez años de su conformación, FADEA sigue existiendo como un ámbito No Gubernamental de intercambio interdisciplinario de temas de actualidad ambiental, con preeminencia de aspectos jurídicos y lleva 6 años emitiendo un boletín especializado que reciben más de 2000 lectores del ámbito latinoamericano. Sin embargo, el proyecto mostró algunas falencias que se explicitan en el Anexo 1, y que resultaron significativas a la hora de cumplir las metas planteadas.

La Tesis

Ya planteada la debilidad de este camino la tesista recibió una nueva propuesta de trabajo en un ámbito totalmente desconocido para ella: el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN. Y significó una gran oportunidad para llevar adelante un proyecto nuevo en el que se procuró realizar aportes concretos a la construcción de la Sustentabilidad. Sobre esta fase del proyecto trata esta tesis de Maestría.

AGRADECIMIENTOS

A la vida, que me regala tantas cosas bellas.

A mi equipo de idealistas incondicionales de la Defensoría del Pueblo de la Nación y a la institución DPN.

A Rubén, Jorge, Florencia y FLACAM-UNLa.

TABLA DE CONTENIDOS

PROYECTISTA i

RESUMEN ii

SUMMARY iii

PRÓLOGO iv

AGRADECIMIENTOS vi

TABLA DE CONTENIDOS vii

ABREVIATURAS xi

CAPÍTULO I. PROYECTO-PASIÓN 1

ESTRUCTURACIÓN DEL ÁREA AMBIENTE DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL 2

¿QUIÉN ES EL DEFENSOR DEL PUEBLO? 4

Régimen legal 4

¿QUÉ PUEDE Y DEBE HACER EL DPN? 7

LA DEFENSA DEL AMBIENTE DESDE EL DEFENSOR DEL PUEBLO 9

La necesidad de un área en el organigrama 9

Un equipo de militantes generalistas 10

Un proyecto contextual (no objetual) 11

BASES PARA LA ACCIÓN DEL ÁREA AMBIENTE 12

El contexto mundial: La Sociedad de Riesgo 12

La defensa irrestricta de los derechos ambientales frente al poder económico 12

¿Se puede intervenir en todos los niveles de conflicto? 14

Definir el concepto de Ambiente (que no es Ecología) 15

La Sustentabilidad es la interfaz 18

Disciplina más disciplina no es interdisciplina (ni mucho menos transdisciplina) 19

LA ACTITUD PROYECTUAL: CRITERIOS DE GESTIÓN DEL ÁREA 21

El cliente siempre tiene razón 21

Distinguir la realidad para entenderla y abordarla 21

Un nuevo Derecho Ambiental Argentino al servicio de la gente 22

Cada Presupuesto Mínimo de Protección Ambiental es un derecho humano reconocido a los habitantes 23

La participación de los afectados y la integración de saberes 24

La prevención del impacto ambiental negativo como principal principio 26

Los instrumentos jurídico-ambientales son útiles 27

LOS CASOS ANALIZADOS POR EL ÁREA AMBIENTE Y SUS DENOMINADORES COMUNES 28

CAPÍTULO II. ANALISIS DEL PROCESO PROYECTUAL 30

OBJETIVOS O PREMISAS 31

POTENCIALIDADES 32

El perfil jurídico-institucional del Defensor del Pueblo 32

El DPN: un actor nuevo en el ambiente 34

Una legislación ambiental recién sancionada 34

La visibilidad del Defensor del Pueblo 35

CONFLICTOS 37

Integración a un equipo ya conformado 37

Falta de realización de acciones visibles en materia ambiental- protagonismo 37

Distancia entre Estado y habitante 37

Infraestructura institucional poco actualizada y deficiente en el DPN 38

Los Objetivos del Defensor del Pueblo no siempre coincidieron con los del Área de Ambiente. 38

SUSISTEMA DECISOR 40

TEMA GENERADOR 42

LEGITIMACIÓN DEL PROYECTISTA 47

ALCANCE ESPACIAL 50

ALCANCE TEMPORAL 51

Mandato constitucional del DPN por 5 más 5 años 51

RESULTADOS 2005-2012 52

LEGITIMACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA DEL PROYECTO 53

VERIFICACIÓN 58

PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES 60

Respuesta a denuncias ordinarias 61

Participación responsable 61

Respuesta a denuncias extraordinarias o complejas 62

CASO CUENCA MATANZA-RIACHUELO 63

CASO CUENCA RECONQUISTA 68

CAPÍTULO III. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES 69

AMBIENTE NO ES ECOLOGÍA 70

EL DEFENSOR DEL PUEBLO PUEDE APORTAR SUSTENTABILIDAD EN LAS RELACIONES ENTRE SOCIEDAD Y ESTADO 75

EL DERECHO AMBIENTAL ARGENTINO ACTUAL PROMUEVE LA SUSTENTABILIDAD 78

LA GESTIÓN AMBIENTAL ESTATAL DEBE SEGUIR LA REALIDAD ECONÓMICA 82

REFLEXIONES FINALES 85

COROLARIO 93

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA 94

ANEXO 1 – MOMENTOS DE CICLO PROYECTUAL 96

EL PROYECTO JURÍDICO ANTES DE FLACAM: MARZO DE 2002 97

EL PROYECTO DURANTE FLACAM: JUNIO DE 2003. AMBIENTALIZAR EL DERECHO DESDE EL SECTOR NO GUBERNAMENTAL 98

DESPUÉS DE FLACAM: 2005 A 2012 111

ANEXO 2 – SÍNTESIS DE LO ACTUADO EN EL ÁREA AMBIENTE 112

Riesgo Ambiental de la Niñez 113

Gestión Ambiental de Áreas: Cuencas Hídricas y Territorios 114

Contaminación de la cuenca Matanza-Riachuelo 114

Contaminación de la Cuenca Ríos Salí-Dulce 119

Impacto ambiental de las actividades económicas PRIMARIAS 122

Impacto ambiental relacionado con SERVICIOS PÚBLICOS 127

Problemas de impacto ambiental INTERJURISDICCIONAL 128

Demora en la implementación de las políticas de protección ambiental exigidas por la LEGISLACÓN AMBIENTAL 128

ANEXO 3 – DOCUMENTOS Y FOLLETOS 130

ABREVIATURAS

CN: Constitución de la Nación Argentina

CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

COMIREC: Comité de cuenca del río Reconquista de la provincia de Bs. As.

CSJN: Corte Suprema de Justicia de la Nación

DAA: Derecho Ambiental Argentino

DPN: Defensor o Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina

FARN: Fundación Ambiente y Recursos Naturales

LGA: Ley General del Ambiente n 25675 NDA:

Nuevo Derecho Ambiental Argentino

ONG y ONGs: Organizaciones No Gubernamentales

PCBs: bifenilos policlorados

Pcia. de Bs. As: Provincia de Buenos Aires

Pcia.: provincia

PMPA: Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental

CAPÍTULO I

El Proyecto-PASIÓN:

Estructuración del Área Ambiente del Defensor del Pueblo de la Nación para la protección ambiental

Articulación Estado-Sociedad para la sustentabilidad en Democracia

CAPÍTULO I
EL PROYECTO-PASIÓN

ESTRUCTURACIÓN DEL ÁREA AMBIENTE DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL

ARTICULACIÓN ESTADO-SOCIEDAD PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUSTENTABILIDAD EN DEMOCRACIA

Hacia fines del 2004, la tesista recibió la propuesta de trabajar en LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN (en adelante DPN), en el tema ambiental, campo en el que este organismo público comenzaba a incrementar su interés. En los meses siguientes en dicho organismo, se tomó la decisión de priorizar la temática, de organizar un equipo de trabajo especializado y comenzar una tarea de inserción en la problemática ambiental real para procurar promover acciones y políticas de cambio en este sector de la vida nacional, en defensa de los derechos ambientales de los argentinos.

Así fue como se abrió la posibilidad de dar una continuidad con la premisa general que anteriormente se había procurado llevar adelante desde FADEA: contribuir en el plano de las relaciones sociales, políticas e institucionales, a la construcción del nuevo paradigma de la sustentabilidad[1]. Y se encaró entonces otro ciclo proyectual desde este nuevo posicionamiento con renovadas herramientas y objetivos, comenzando el desarrollo de una verdadera pasión por el logro de los objetivos, que ocupó el período entre 2005 y 2012.

La proyectista asumió la jefatura del Área de MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE, desde donde se conformó un grupo de trabajo interdisciplinario, dependiendo de la DIRECCIÓN DE DERECHOS SOCIALES.

[1] MAIZTEGUI-WALSH, El Paradigma de la sustentabilidad y el nuevo derecho ambiental argentino - año 2002, Revista Lexis Nexis Núm. 1.

En todo momento se debieron combinar los intereses diversos presentes en el organismo, de manera de poder realizar los propios (ambientales) con la menor interferencia posible y mientras fuera posible hacerlo. Y cuando ya no lo fue, se produjo un reacomodamiento del proyecto tal como fue concebido y del rol de la proyectista, hacia un papel menos activo.

En este lapso, las premisas se vieron en gran medida realizadas, la institución Defensor del Pueblo se mostró de acuerdo con llevar adelante los desafíos de la visión ambiental planteada en el nuevo Derecho Ambiental Argentino, y de cambiar su propia lógica institucional vertical para construir relaciones en el marco del paradigma de la confianza mutua[2]. Y luego de concretado este nuevo modelo de gestión conveniente para contribuir a la sustentabilidad, logró incidir en la política ambiental nacional como nunca antes se había logrado.

Aprender el modo de trabajo de la institución, desarrollar los lineamientos para la gestión, gestionar con firmeza los recursos necesarios y avanzar y corregir sobre la marcha de los intensos ocho años de gestión hasta la renuncia en el 2012, parecen solo un suspiro. El camino transitado bien valió la pena.

A continuación se desarrollará sintéticamente cuál es la naturaleza y caracteres de la institución DPN, las tareas encomendadas a la proyectista, los criterios definidos para la acción y algunos de los principales temas abordados durante el periodo analizado. En el siguiente capítulo se efectuará el desarrollo metodológico para terminar luego con las reflexiones sobre los procesos de cambio que se dieron en el campo ambiental, gracias a este abordaje.

[2] Joao Prats, Las transformaciones de las administraciones públicas de nuestro tiempo, http://www.iigov.org/documentos/?p=4_0131, página web consultada el 21 de octubre de 2014.

¿QUIÉN ES EL DEFENSOR DEL PUEBLO?

La institución Defensor del Pueblo, fue creada en el mundo de los países desarrollados, más exactamente en los países bajos, ya a fines del siglo 19. Su denominación en inglés fue Ombudsman. El objetivo fue crear nuevos mecanismos para acercar al Estado, al habitante común, dada la distancia y la complejidad que la organización social, política y económica iba adquiriendo. Sin embargo posee antecedentes muy antiguos, ya en la Roma clásica.

En el siglo XX fue adoptada por otros países como España, y desde allí se promovió la creación de esta figura en América del Sur. Así llegó al país, primero disponiéndose su creación por la ley nacional Nº24284 del año 1993 y luego introduciéndose con mayor jerarquía, en la reforma constitucional de 1994. Algo similar venía ocurriendo en otras provincias y municipios argentinos.

Desde el punto de vista del derecho constitucional, es considerado uno de los mecanismos que contribuye al modelo de democracia participativa, que tiende a reemplazar o enriquecer al esquema de democracia representativa establecido en la Constitución Nacional de 1853. Otros mecanismos incorporados en 1994 para mejorar la CN fueron los plebiscitos, el derecho de iniciativa, etc.

Régimen legal

En la República Argentina el DPN fue creado en diciembre de 1993 por la ley nacional n° 24284 (modificada por Ley Nacional N° 24379 en octubre de 1994). Pero inmediatamente, en 1994 fue incluida la institución en la Constitución Nacional, a través de la reforma de 1994. Por ello la institución se rige entonces por el art. 86 de la CN y por la mencionada ley de creación Nº 24284 en todo aquello no sea contradictorio con el texto constitucional. Nótese que la denominación legal del organismo es DEFENSOR DEL PUEBLO, y no DEFENSORÍA DEL PUEBLO, como suele denominársele, aunque en la presente tesis ambas denominaciones serán utilizadas indistintamente, como es de práctica.

El artículo 86 de la Constitución Nacional, según texto reformado en 1994, bajo el título **Autoridades de la Nación**, expresa:

Capítulo Séptimo

Del defensor del pueblo

***Art. 86**.- El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas.*

El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal. Es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. Goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores. Durará en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez.

La organización y el funcionamiento de esta institución serán regulados por una ley especial.

Como expresa la Constitución Nacional, su misión es actuar contra actos, hechos u omisiones de la Administración, y posee el deber de controlar el ejercicio de las funciones administrativas públicas. Tiene incumbencia, entonces, sobre las acciones de todos los organismos públicos centralizados así como también sociedades del estado u otros órganos descentralizados, pero no sobre el Poder Legislativo, el Poder Judicial ni la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ni tampoco las fuerzas de seguridad (según lo previsto en la ley Nº 24284).

Es un órgano considerado extra poder, dado que está fuera de los 3 poderes clásicos del Estado republicano moderno (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), pero posee una dependencia política del Poder Legislativo, tanto para la designación de su titular y adjuntos, como respecto del cumplimiento de la presentación de un Informe Anual con todo lo actuado por el organismo, única obligación que debe cumplir frente a otra institución. Este informe se presenta a una Comisión compuesta por representantes de ambas cámaras del H. Congreso Nacional, que fue creada especialmente para llevar adelante la relación con esta institución.

La ley de creación del DPN Nº 24284, se encuentra vigente desde diciembre de 1993, pero no fue dictada “en consecuencia” del mandato constitucional como en Derecho suele ocurrir, sino de una manera distinta que podría denominarse

"en paralelo", dado que la reforma constitucional inició su proceso de cambio en 1993 y se dio por aprobada en agosto de 1994. De allí que existan leves contradicciones entre una letra y la otra. Sin perjuicio de ello, siendo la CN de mayor rango que la ley nacional y habiendo sido sancionada a posteriori, debe considerarse, a mi entender, que ésta es la letra que prevalece, es decir la de la CN. Esta discusión es relevante principalmente al analizar la competencia del DPN, particularmente en materia ambiental. La ley nacional acota la competencia del Defensor, a aquellos organismos que pertenezcan a la administración pública nacional o empresas concesionarias, cosa que no hace la Constitución Nacional cuando habla en su art. 86 de ADMINISTRACIÓN. Por ello, en una interpretación doctrinaria amplia que compartimos, se considera que el DPN, podría extender su accionar en algunas materias (como medio ambiente o derechos humanos) a toda organización estatal que exista en el territorio nacional.

¿QUÉ PUEDE Y DEBE HACER EL DPN?

El DPN es un organismo de defensa de los derechos humanos y de toda otra garantía o interés tutelado por la CN y las leyes dictadas en consecuencia. Pero esta defensa no se refiere a cualquier tipo de alteración o conculcación de derechos o humanos o garantías constitucionales, sino aquellos que resulten afectados o estén en riesgo, como consecuencia de hechos, actos u omisiones de la Administración (también llamado Poder Administrador o Poder Ejecutivo).

A su vez es un organismo[3] que, en nuestro derecho, ejerce el control de las funciones administrativas del Poder Ejecutivo, si bien algunos autores realizan la salvedad de que también podría efectuar el control de las funciones administrativas de los otros poderes del Estado. Entre las funciones administrativas, que principalmente son las que realiza el Estado persiguiendo el interés general, se encuentra la determinación de *políticas públicas*. Por lo expuesto, es opinión de la tesista que el DPN puede expedirse sobre esta materia.

Y por último, es de destacarse que el DPN posee legitimación procesal, esto es, la posibilidad de interponer acciones judiciales en reclamo de todo aquello que considere pertinente y corresponda a sus atribuciones. En particular por el art. 43 de la CN, tiene competencia para reclamar por la vía de la acción de amparo, en materia ambiental.

Estas tres funciones, en realidad emanan de una sola: la de control de la Administración. "El control que ejerce el Defensor del Pueblo no es vigilancia ni inspección para verificar si una conducta administrativa vulnera una norma jurídica; va mucho más allá, plantea medidas que van desde la crítica y la recomendación hasta la actividad jurisdiccional"[4]. Así es como en la visión predominante respecto del verdadero rol del DPN se encuentra la de considerarlo un COLABORADOR CRÍTICO, dentro de la organización estatal.

Por un lado la previsión incorporada al art. 43 de la Constitución Nacional le

[3] Constenla Carlos R., Teoría y Práctica del Defensor del Pueblo, Editorial Reus, Madrid, Editorial Zavalía, Buenos Aires, Editorial Temis, Bogotá, Editorial Ubijus, México 2010.

[4] Constenla, *op. cit.*

asigna legitimación para reclamar en defensa de derechos vulnerados, a través de la Acción de Amparo (la vía procesal más importante que tuvo el ambientalismo hasta el momento).

> ***Constitución Nacional, Artículo 43***
>
> *Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.*
>
> *Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación* ***y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente****, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado,* ***el defensor del pueblo*** *y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización.*

Por otra parte, el propio Derecho Ambiental lo sitúa como actor privilegiado representando a la sociedad víctima del deterioro ambiental y de los procesos económicos no sustentables. La mención concreta al Defensor del Pueblo se da en el proceso judicial tendiente a la prevención y reparación del daño ambiental, incluido en la Ley General Nº 25675, donde también se lo reconoce como responsable de la protección ambiental ante la justicia, en este tipo de casos.

> ***LEY 25675. ARTÍCULO 30.*** *— Producido el daño ambiental colectivo, tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado, el afectado,* ***el Defensor del Pueblo*** *y las Asociaciones No Gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo prevé el artículo 43 de la Constitución Nacional, y el Estado nacional, provincial o municipal; asimismo, quedará legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción. Deducida demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros. Sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo.*

LA DEFENSA DEL AMBIENTE DESDE EL DEFENSOR DEL PUEBLO

La necesidad de un área en el organigrama

En el año 2005, el entonces titular del organismo Defensor del Pueblo de la Nación (DPN) ingresaba en su segundo período de 5 años al frente del mismo. En el transcurso de su primer mandato, su titular licenciado en comunicación social (Eduardo René Mondino), ya había identificado la importancia del tema y lo delicado de los aspectos en juego y estaba observando que algo más había que hacer. Se detectó la necesidad de organizar adecuadamente el tratamiento de las denuncias ambientales que recibía la institución y que revestían una complejidad que no se estaba en condiciones de afrontar con la modalidad habitual. Ya tramitaban numerosas denuncias por impactos ambientales relevantes, como los resultantes de la actividad minera (el caso de Esquel, pcia. de Chubut[5]), el de la contaminación de las cuencas Matanza-Riachuelo[6] o Reconquista-Luján[7], la ampliación de la represa Yaciretá[8], etc.

En estas circunstancias la proyectista fue convocada a integrarse al equipo de trabajo, primero como asesora y luego designada como responsable del tema ambiental. El DPN consideró necesario dar prioridad a este tema dándole independencia funcional al área específica, al mismo nivel que Derechos Humanos, Salud-Educación, Servicios Públicos y Seguridad Social. Para ello se efectuó una reformulación de la estructura orgánica del organismo y así fue que en el año 2005 se creó el ÁREA DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE (en adelante ÁREA AMBIENTE) del Defensor del Pueblo de la Nación.

El Área Ambiente tiene como misión la protección de los derechos

[5] Primer caso en Argentina, de marzo de 2003, en que el 82% de la población rechazó la minería a cielo abierto de extracción de oro y plata, en un plebiscito.

[6] Esta denuncia dio lugar al principal caso de derecho ambiental del país, que tramita ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, caratulado "Mendoza Beatriz y otros c/ Estado nacional y otros s/ daños y perjuicios", en el que el DPN interviene como parte reclamante.

[7] Cuencas hidrográficas que desembocan en el Río de la Plata, asentadas en la zona norte del Área Metropolitana abarcando unos 20 territorios municipales.

[8] Principal represa hidroeléctrica del país, ubicada sobre el río Paraná en la pcia. de Corrientes. Yacyretá se encuentra 300 km al sudeste de Asunción (Paraguay) y a 1000 al norte de la ciudad de Bs. As. (Argentina).

ambientales reconocidos expresamente por el art. 41 y 43 de la Constitución Nacional, relativos al derecho a vivir en un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano y la obligación de preservarlo, en base a una concepción ambiental en la cual las actividades humanas deben promover en todo momento el desarrollo sustentable, contemplando la equidad y justicia social actual y la de las generaciones futuras. Promueve también el cumplimiento de todas las normas de presupuestos mínimos ambientales[9], como condiciones básicas y necesarias para asegurar la protección del ambiente en todo el territorio nacional, considerando que dichos presupuestos son los derechos ambientales de la población. Esta misión se ejerce a través del control de los actos, hechos y omisiones de la administración pública y de las empresas prestadoras de servicios públicos. El Área investiga y propone cursos de acción en casos ambientales iniciados tanto por denuncias de vecinos y organizaciones sociales como aquellas impulsadas de oficio por el Defensor.

Un equipo de militantes generalistas

Cuando recién se vio conformada el área poseía una integración mixta (profesional y no profesional) pero solo conformada por 2 integrantes, lo que fue considerado sumamente escaso para el proyecto a desarrollar. A medida que se avanzó en las acciones, el equipo se fue fortaleciendo tanto en cantidad como en formación hasta llegar a tener 14 integrantes fijos, además de consultores externos en materias como: salud ambiental, calidad de agua, ordenamiento territorial, industria, riesgo ambiental, minería, etc..

Pero además de ello, fue muy interesante el camino que cada integrante fue haciendo a partir de su ingreso al Área. Éste se caracterizó por tener que dejar en la puerta de la institución, la formación disciplinaria con la que se llegaba (ingeniería, biología, derecho, agronomía, medicina, etc.) y avanzar hacia el interior del equipo, con lenguajes e interacciones nuevos, interdisciplinarios, generalistas, en el espacio de la transdisciplina, de donde difícilmente se vuelve.

---

[9] Maiztegui Cristina, "El rol del DPN en la defensa de los derechos ambientales en la Argentina", Ambiente Sustentable. Obra colectiva del Bicentenario. Pp. 227 - 234.

Es de mencionar que si bien las denuncias de problemas ambientales poseen muchas veces aspectos técnicos profundos y complejos, no resultó ser el DPN el organismo indicado para sostener este tipo de debates. El perfil del organismo posicionó mucho mejor los planteos generales, cuestionamientos estructurales y soluciones políticas integrales que las respuestas puntuales o de grandes especialistas. La praxis de la gestión ambiental de cada año iba atravesando transversalmente la formación de cada uno, demostrando la incapacidad de respuesta adecuada de los saberes áulicos tradicionales.

Un proyecto contextual (no objetual)

Con el transcurso del proyecto, fue ganando espacio, el saber de los sentidos, el derivado "de los talleres"[10], de la confección artesanal, el lenguaje de los artistas, más que el de los inventores; el olfato y el saber de la gestión que caracteriza a toda política pública sectorial. Y así con la conformación de un gran equipo de profundos, agudos y comprometidos generalistas, fue naciendo el PROYECTO CONTEXTUAL[11], no el del objeto, la invención o la innovación, sino el proyecto- proceso, concertado con el usuario, pero enmarcado por el Estado. El proceso helicoidal, que evoluciona, porque es abierto, porque recibe y emite todo el tiempo, porque si bien hay una direccionalidad no puede hablarse de un resultado prefijado.

Para detallar en alguna medida, el camino recorrido en este proyecto se adjunta una síntesis de algunos de los temas investigados y las propuestas efectuadas por el DPN, tomando como base los informes oficiales del organismo a la Comisión Bicameral del H. Congreso Nacional.

---

[10] Pesci Rubén, "Del Titanic al Velero, La vida como proyecto", pp. 47, Editorial de la Fundación CEPA, año 2000.

[11] Pesci, *ob. cit*., pp. 45.

BASES PARA LA ACCIÓN DEL ÁREA AMBIENTE

La creación del ÁREA AMBIENTE fue acompañada de una propuesta de acción elaborada a través de un documento con las bases conceptuales definidas para el trabajo.

El contexto mundial: La Sociedad de Riesgo

Dicho documento situó en primer lugar, la visión de la proyectista sobre el contexto socioeconómico nacional e internacional en que EL DEFENSOR del Pueblo debía realizar su tarea: LA SOCIEDAD DE RIESGO[12]. Este contexto obliga a los organismos en general y a la DPN en particular, a intervenir en los acontecimientos de la vida nacional actual, caracterizada por una alta conflictividad ambiental en distintos puntos geográficos del territorio, todos ellos relacionados con las distintas actividades productivas y de servicios. Justamente el modo en que se desarrollan las relaciones en los ejes económico y científico-tecnológico son causantes de esta conflictividad.

Esta sociedad de riesgo se caracteriza por poner a disposición de sus integrantes numerosa cantidad de bienes, productos o actividades de las cuales poco o nada se conoce respecto de los efectos negativos que produce sobre el ambiente como conjunto, o sobre los sistemas sociales o los sistemas ecológicos. Los riesgos ambientales pueden clasificarse, siguiendo a Beck, en dos tipos: aquellos derivados del acceso a los servicios ambientales, que se vinculan a los problemas de reparto de la riqueza, y pueden afectar a los grupos humanos de manera diferenciada y aquellos que resultan de los avances tecnológicos aplicados a la producción, los que afectan a diversas clases sociales de manera menos diferenciada, salvo en los países en desarrollo donde se solapa la diferencia de clase y la situación de riesgo.

La defensa irrestricta de los derechos ambientales frente al poder económico

Desde esta visión se consideró necesario plantear una estrategia de acción que tuviera como centro la defensa de los derechos humanos de los habitantes del

[12] Beck, Ulrich (1998) La sociedad del riesgo y Beck Ulrich, 2002, La Sociedad del Riesgo Global, Ed. Siglo XXI de España.

país, donde el riesgo ambiental ya es considerado una amenaza al ejercicio de los derechos reconocidos, a la vigencia efectiva del derecho o garantía reconocida por el sistema jurídico. Y para ello se encontraron, en el nuevo sistema jurídico ambiental, fuertes instituciones, principios y mecanismos para la defensa ambiental, de manera tal de poder contrapesar, desde el Derecho vigente, las fuerzas de la lógica económica preponderante.

Los derechos ambientales reconocidos expresamente con rango constitucional son, según la tesista:

- derecho al ambiente sano, equilibrado y apto;
- derecho al desarrollo sustentable
- derecho al acceso a la información ambiental
- derecho a la recomposición del daño ambiental
- derecho a la utilización racional de los recursos naturales
- derecho a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la biodiversidad
- derecho a la educación ambiental

La mayoría de ellos están explícitamente incluidos en el artículo 41 de la CN. En cambio el referido a la recomposición del daño ambiental, debe inferirse de la parte final del primer párrafo de dicho artículo, cuando expresa: “El daño ambiental generará la obligación de recomponer, conforme lo establezca la ley”. Algo similar ocurre con el derecho al desarrollo sustentable, que debe interpretarse de la letra del primer párrafo, dada su imprecisa redacción.

Otros derechos emanan de los conceptos generales del art. 41 pero pueden considerarse consagrados en la Ley General del Ambiente. Son principalmente:

- derecho a una gestión adecuada y sustentable del ambiente
- derecho a la participación social
- derecho a la prevención, minimización o evitación de impactos o riesgos ambientales negativos
- derecho a que se efectúen los diagnósticos ambientales

- derecho al ordenamiento ambiental del territorio
- derecho a que las actividades antrópicas degradantes sean controladas
- derecho a la utilización de instrumentos de promoción económica
- derecho a exigir una coordinación interjurisdiccional para la aplicación de políticas ambientales
- derecho a la prevención y mitigación de emergencias
- derecho a exigir el respeto a los principios del art. 4 de la ley

A su turno las distintas leyes sectoriales de presupuestos mínimos de protección ambiental que el Congreso nacional ha ido sancionando, establecen otros derechos y garantías a los habitantes, todos los cuales son exigibles a lo largo y ancho del territorio nacional.

¿Se puede intervenir en todos los niveles de conflicto?

Por otro lado, en la propuesta de acción elaborada para el DPN se analizó y estableció el tipo de CONFLICTOS que se presentarían en el área, a fin de organizar los distintos modos de actuación. Así se estableció siguiendo a CANO[13] que por un lado los problemas ambientales se derivan de problemas de vecindad, igual que los que podían producirse antes de ocurrida la revolución industrial en el viejo continente. Luego se observan problemas derivados de fuentes locales o regionales de impacto ambiental, como resultado de los impactos incorporados con la revolución industrial y el cambio de la matriz energética. Pero luego estos problemas se superponen con los nuevos impactos ambientales resultantes del avance científico tecnológico y de las nuevas relaciones económicas dadas en el siglo 20, los que poseen ahora efectos nacionales, internacionales, planetarios y hasta extraplanetarios.

En el documento se planteó que cualquiera de estos niveles de conflicto ambiental podría llegar AL DEFENSOR y por tanto se debían elaborar las estrategias para la acción en los problemas prioritarios, de nivel regional, nacional e internacional, previendo la articulación con los otros organismos que fuera necesario, siempre de manera acorde a las diversas escalas de problemas.

[13] CANO, Guillermo, Derecho, Política y Administración Ambientales, Ed. Depalma, pp 22.

Si bien no se va a profundizar esta cuestión es destacable mencionar que el escenario imaginado que ponía al DPN trabajando en conflictos de tan diversa escala a lo largo y ancho del país, fue efectivamente confirmado, por lo que capacidad de trabajo del área se vio totalmente superada. El organismo consiguió incorporarse en tiempo real en importantes conflictos ambientales como Gualeguaychú, Matanza Riachuelo, Embalse de Río Hondo, Minería, Agroquímicos y otros, sin dejar de atender otros problemas de escala menor.

Definir el concepto de Ambiente (que no es Ecología)

Asimismo, fue muy importante precisar el concepto de AMBIENTE sobre el que se iba a desarrollar la tarea, dado que la consecuencia de este concepto es la competencia del área, o sea la posibilidad de actuación del organismo. Por lo tanto se definió que se **seguiría el concepto jurídico de ambiente que ha consagrado el nuevo Derecho Ambiental**, de base constitucional y consagración en la legislación ambiental.

Este concepto de Ambiente, según la proyectista, es el de la **interrelación entre Sociedad-Naturaleza**. Esta conceptualización se deriva e inspira por un lado del texto del art. 41 de la CN cuando expresa que las autoridades deben velar por el derecho al ambiente sano, y a la preservación tanto del patrimonio natural y de la diversidad biológica, como del patrimonio cultural, o sea que se refiere al concepto de ambiente que reconoce al hombre como parte de ese ambiente. Y por otro lado, puede observarse que el concepto jurídico de Ambiente se expresa también en el concepto legal de daño ambiental (artículo 27[14]), y en el art. 1 de la ley Nº 25675[15].

Por lo tanto puede decirse que el Ambiente es un conjunto de interrelaciones que se producen entre dos subsistemas: social (o cultural) y natural (o ecológico). El

[14] Art. 27 LGA: "(…). 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."

[15] La presente ley establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

sistema o los sistemas ecológicos refieren a la cantidad y calidad de los llamados recursos naturales (agua, aire, suelo, biota y todas las interrelaciones y funciones que se dan en la naturaleza), a los que deberíamos llamar "bienes naturales" a fin de "limpiarlos" de una vez por todas de la visión economicista que los llama recursos. Muchos de estos bienes se han descubierto y estudiado, pero muchas especies quedan aún por descubrir. Del mismo modo es de destacar que muchos ecosistemas como los marinos, apenas han comenzado a ser estudiados.

En opinión de la tesista en la Argentina aún hoy todavía se observan confusiones terminológicas, entre lo ambiental y lo ecológico, hecho que no debe pasar desapercibido en el conjunto de personas que se dedican al tema ambiental. Todo lo contrario, debería generar mayor reflexión teórica, debate y conclusiones para consolidar el saber ambiental.

En los años 90 se utilizaban como sinónimos Ambiente y Ecología. Pero veamos sintéticamente algunas definiciones.

La Ecología es una ciencia definida en 1869 por Ernst Haeckel, a partir de quien se estructuró un conjunto de conocimientos científicos que estudian a los seres vivos, su ambiente, la distribución, abundancia y cómo esas propiedades son afectadas por la interacción entre los organismos y su ambiente: la biología de los ecosistemas (Margaleff 1998, p2). Se incluyen las propiedades físicas que pueden ser descritas como la suma de factores abióticos locales, como el clima y la geología, y los demás organismos que comparten ese hábitat (factores bióticos).

Por tanto puede decirse que la Ecología es una disciplina más dentro de las ciencias naturales, que por estudiar interrelaciones, fue aprovechada para traspolar principios al campo de las ciencias sociales. Para la cuestión ambiental, la Ecología es tan importante como la Física, la Química, la Geología o Hidrología, el Derecho, la Economía o cualquier otra rama científica.

Por el otro lado, el AMBIENTE (además del subsistema natural) se compone del subsistema social, en el cual se encuentra el hombre y todo lo que ha producido desde su presencia como tal en la tierra, hace unos 2 millones de años.

Así se define la cultura, en sentido amplio: "todo lo hecho por el hombre"[16]. Y entonces reconocemos en este subsistema las pautas culturales de los distintos pueblos, los
modos de uso o relación con los recursos naturales y formas de apropiación y modificación del entorno, los modos de uso del espacio, los modos de organización social, política e institucional, las relaciones económicas, los resultados científico-tecnológicos, las condiciones que determinan la calidad de vida, la salud, la vivienda, el trabajo, las relaciones humanas, etc. Por lo cual en este subsistema se encuentra todo lo que se produce en el plano económico, en el plano científico-tecnológico, en el ámbito de las relaciones sociales y en el plano político-institucional.

Este conjunto de elementos o recursos ambientales no resulta ser un conjunto cerrado o preciso o determinado, sino todo lo contrario. Es un conjunto en permanente cambio, integrado por elementos que no poseen un número finito o determinado, dados los descubrimientos o perdidas constantes que se producen. Por lo tanto el sistema ambiente es un sistema abierto y con altos grados de cambio e imprevisión.

Pero además, lo interesante es que estos componentes del Ambiente (o al menos algunos), no se interrelacionan de manera ordenada, sistémica o previsible, sino de manera desordenada, desorganizada[17] y en gran medida imprevisible o caótica. Es de destacarse la influencia del principio de incertidumbre definido por el físico Heisenberg, a principios del siglo 20[18].

Expresa Leff (1998)[19], que la explicación de los actuales fenómenos mundiales que denomina sistemas socioambientales complejos (debería decir

---

[16] Real Academia Española: "Conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época, grupo social, etc.".

[17] Leff la denomina "La desorganización eco sistémica del planeta".

[18] El principio de incertidumbre desempeñó un importante papel en el desarrollo de la mecánica cuántica y en el progreso del pensamiento filosófico moderno, al expresar que no se puede predecir lo que va a ocurrir

[19] Leff, Enrique. 1998. Saber Ambiental, PNUMA y Siglo XXI Editores, pp.120.

sistemas ambientales) no encuentran solución en visiones disciplinarias o suma de de ellas. Esto no alcanza a brindar una solución al problema ambiental. Porque el SABER AMBIENTAL problematiza a nivel estructural al conocimiento fraccionado en disciplinas y exige una reunificación de miradas y conocimientos, con ambición de Totalidad. El ambiente es un objeto complejo, integrado por procesos de orden natural y cultural, o sea social, científico-técnico, económico, político-institucional, etc. Por ello la "re-totalización del saber que reclama la problemática ambiental es más que la suma y la articulación de los paradigmas científicos existentes; implica la transformación de sus conocimientos para internalizar el saber ambiental emergente*"*

La Sustentabilidad es la interfaz[20]

Ahora bien, la tesista ha hurgado en cómo se podría lograr esa re-totalización que no parece sencilla considerando el imparable avance del conocimiento y la limitada capacidad humana de absorberlo.

Entonces se ha procurado trabajar sobre una redefinición de lo holístico y totalizador, no ya en el sentido estricto de la palabra holístico, sino en un sentido nuevo. La experiencia desarrollada en la administración pública ha permitido ensayar el concepto de interfase o interfaz, aplicado al conocimiento transdiciplinario. Ello así, entonces se trabajó sobre la idea de que, si bien todos los elementos naturales y culturales conforman el SISTEMA AMBIENTE, la esencia de lo AMBIENTAL no debe buscarse en cada elemento en particular, sino en una particular interrelación entre elementos que hacen que deba analizarse la función que cada uno de ellos posee para el conjunto, para el total o sea el Ambiente; y no meramente la función lineal, particular o simple del elemento o saber de que se trate individualmente considerado, ya sea natural o cultural. Esto es lo que algunos autores denominan función ambiental[21].

Por último es opinión de esta tesista que según cómo sea el modo de relación

---

[20] Según la Real Academia Española Interfaz es la conexión física y funcional entre dos aparatos o sistemas independientes.

[21] Lorenzetti Ricardo Luis, Teoría del Derecho Ambiental, Editorial Porrúa, México, 2008.

entre los elementos de los distintos subsistema en el Ambiente, puede hablarse o no se sustentabilidad (no ya desarrollo sustentable, que fue un concepto meramente económico referido a las actividades productivas[22]).

Allí entonces radica una de las conclusiones de esta tesis: llegando al fondo del planteo ideológico que inspira la construcción del nuevo SABER AMBIENTAL, para la RACIONALIDAD AMBIENTAL. Si las relaciones entre los elementos del ambiente (naturaleza y cultura) se dan de manera tal que se exprese en cada relación el paradigma axiológico ambiental (prevención, solidaridad, respeto, pluralidad, diálogo, armonía, diversidad, interacción, multiculturalidad, etc.) estaremos transitando el camino hacia la sustentabilidad. Si no se observan esos modos de relación, será más de lo mismo, desarrollo o subdesarrollo no sustentable; aunque nos pintemos de verde hasta los dientes.

Solo queda aclarar que según la Real Academia Española el término interfase que se usa habitualmente significa: Superficie de separación entre dos fases; por lo que tal vez sea mejor hablar de interfaz, que es la conexión física y funcional entre dos aparatos o sistemas independientes.

Disciplina más disciplina no es interdisciplina (ni mucho menos transdisciplina)

En consecuencia desde esta concepción amplia de AMBIENTE se abordaron las distintas problemáticas que llegaban a consideración del Defensor, resaltando principalmente el concepto de interfaz o interacciones para definir que efectivamente sí se estaba en presencia de un reclamo, problema o conflicto ambiental, sometido a la intervención del ÁREA AMBIENTE. Si bien la estructura de trabajo de la institución no permitía el trabajo en equipo, sino que era individual, por expedientes independientes y personal con responsabilidades individuales, desde la Jefatura se generaron distintos mecanismos para el abordaje interdisciplinario. Desde reuniones de trabajo, formación de equipos mixtos, abordajes compartidos, salidas conjuntas a terreno, elaboración de recomendaciones

[22] La definición de desarrollo sustentable fue dada en "Nuestro Futuro Común" Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo, 1987. www.unep.org.

conjuntas, fueron algunos de los mecanismos utilizados para promover la pérdida del ropaje disciplinario y la adopción del interdisciplinario.

Todos llegaron a experimentar el efecto de la riqueza del diálogo de saberes y disciplinas; algunos percibieron los beneficios de la experiencia de la sensación o percepción holística de la realidad. Para la proyectista fue un verdadero ejercicio transdisciplinario.

LA ACTITUD PROYECTUAL: CRITERIOS DE GESTIÓN DEL ÁREA

El cliente siempre tiene razón

Integrar una institución que tiene como fin defender los derechos humanos de la población, significa ponerse la camiseta del pueblo, del habitante común, de la gente que piensa, siente y se expresa de muy diversas maneras; que posee distintas visiones y experiencias de vida; diversos grados de formación y capacidades; identidades e idiosincrasias. Pero todos ellos tienen la posibilidad de acercarse a su Defensor y solicitar su ayuda. Todos en teoría, dado que en la práctica son muy pocos en términos absolutos los que se acercan al Estado, que en la Argentina de las últimas décadas, se relaciona en general con la clase media. Y muy pocos también los que recurren a la institución. Y muchos menos los que reclaman por cuestiones ambientales, dado que históricamente fue la temática numéricamente con menor cantidad de reclamos. Sin embargo la casi totalidad de los mismos, son de naturaleza colectiva, o sea que se refieren a un colectivo de personas afectadas efectiva o potencialmente.

Desde esta visión, se establecieron las principales directivas internas:

- dar curso a la totalidad de las quejas que se recibían, brindando ALGUN tipo de respuesta aunque fuera menor, de manera que el denunciante se sintiera acompañado por el DPN, sea en algo, en mucho o en todo.
- Solo concluir la actuación administrativa si el problema se encontraba solucionado, evitando los rechazos basados en aspectos formales o de competencia (criterio no compartido por otras áreas de la DPN).
- Encarar las investigaciones de las denuncias “como si” el vecino tuviera razón, y no a la inversa presuponiendo que estaba equivocado, desinformado o tenía otros intereses ocultos.
- Contestar todos los correos electrónicos o llamadas telefónicas recibidas, a más de la atención personalizada, aún a sabiendas que no era obligación legal hacerlo.

Distinguir la realidad para entenderla y abordarla

La necesaria acción organizativa institucional llevó desde el comienzo a

plantearse, si era necesario, cuál era la mejor manera de sectorizar la realidad para poder realizar las investigaciones y efectuar las propuestas de cambio. El equipo de trabajo, principalmente el de formación profesional, viene de esta lógica disciplinar y así es como se siente más cómodo. Además la necesidad de efectuar la clasificación de los temas fue promover la coherencia en las posiciones sostenidas en los temas afines, en el tipo de preguntas o requerimientos formulados, en la búsqueda de antecedentes comunes, etc.

Por ello y otras razones, se consideró necesario realizar una clasificación interna de las denuncias o reclamos recibidos. Se optó por analizar la realidad desde la mirada de la economía, por su función estructurante de la sociedad; y en función de ello, los distintos impactos ambientales que estas actividades pueden producir: las actividades primarias, secundarias o terciarias. Pero además de ello, para ciertos casos fue necesario analizar los problemas integradamente, con visión territorial como por ejemplo para cuencas hidrográficas, áreas protegidas, ciudades, etc.

Así fue que se delineó una clasificación temática aplicable a cada denuncia, que se mantiene aún hoy, que es la siguiente:

- IMPACTO AMBIENTAL DE ACTIVIDADES PRIMARIAS: minería, pesca, actividad forestal, agropecuaria, etc.
- DE ACTIVIDADES SECUNDARIAS: industria y tecnología
- ACTIVIDADES TERCIARIAS: comercio, servicios públicos, urbanizaciones, etc.
- GESTION DE RECURSOS
- CONFLICTOS AMBIENTALES INTERNACIONALES CON PAISES LIMITROFES O NO.

Un nuevo Derecho Ambiental Argentino al servicio de la gente

El enfoque dado para responder a las investigaciones que se realizan en el Área AMBIENTE se fundamenta en los postulados y principios un sector de nuestro ordenamiento jurídico: el nuevo Derecho Ambiental Argentino, aquel que se inicia con la sanción de la LGA Nº 25.675 en el año 2002. El nuevo Derecho Ambiental Argentino es la denominación dada a la etapa del Derecho Ambiental

que comienza en el 2002 y se funda por un lado en la prevalencia del interés público por sobre el interés particular y de los derechos colectivos sobre los individuales; y por otro lado en una nueva relación entre la Nación y las provincias, donde en el marco del federalismo que sustenta a las autonomías provinciales, la Nación debe adoptar un rol activo para fijar y para garantizar en todo nuestro país presupuestos o principios mínimos de protección ambiental que todos los habitantes tienen el derecho de exigir. Esto último, ubica a la Nación como garante de los Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental (PMPA), y ha sido reconocido expresamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en jurisprudencia reciente (caso DINO SALAS C/ pcia. de Salta).

Para concluir el análisis, además de estos 2 caracteres del nuevo Derecho Ambiental Argentino, deben mencionarse otros 4 principales: 1- el reconocimiento expreso que ahora poseen los derechos ambientales en la letra de la CN, máximo grado de protección jurídica (artículo 41), a diferencia de lo que ocurría antes de la reforma de 1994; 2- la consagración, por primera vez, del AMBIENTE (conjunto interrelacionado de elementos naturales y culturales) como bien jurídico tutelado por el Derecho, a diferencia de las etapas anteriores del Derecho Ambiental cuando se resguardaban elementos o segmentos parciales; 3- el reconocimiento al rol del Estado como planificador global de los destinos sociales; como actor principal para encaminar las políticas públicas hacia el desarrollo sustentable; y 4- un Derecho Ambiental adecuado a las necesidades del siglo 21, capaz de situarse en la visión contextual y proyectual, ligada a la policausalidad, dejando de la lado la visión objetual del paradigma científico de la simplicidad.

Cada Presupuesto Mínimo de Protección Ambiental es un derecho humano reconocido a los habitantes.

Siendo la DPN un organismo de defensa de los derechos humanos, se destaca que la principal línea de trabajo del Área fue la de difundir y destacar la preeminencia de los PMPA que la legislación nacional va fijando en cada norma que sanciona, para garantizar el piso uniforme de protección y de derechos ambientales de los habitantes. Y a su vez, exigir su cumplimiento (el cumplimiento de estos Presupuestos Mínimos) en todo el territorio nacional, en base a las diversas

leyes sancionadas[23]: Gestión del Agua (Nº 25.668), Gestión de PCBs (Nº 25.670), Acceso a la Información Ambiental Pública (Nº 25.831), Gestión de Residuos Industriales y Domiciliarios (Nº 25.612 y Nº 25.916), Protección de Bosques Nativos y Glaciares (Nº 26.331 y Nº 26.639), entre las principales. Ello en razón de considerar que cada exigencia mínima de protección ambiental es en realidad un derecho ambiental reconocido a sus habitantes, y en esta defensa, se encuentra la misión del DPN.

El artículo 6 de la LGA define presupuesto mínimo como "toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común"… y ello debe interpretarse en el sentido de fijar derechos, obligaciones o principios que posean validez en cualquier lugar del territorio. Los presupuestos mínimos se basan en el derecho a la igualdad ambiental de los habitantes y tienen por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental en el país.

La participación de los afectados y la integración de saberes

Una de las premisas de la acción ambiental propuesta por la proyectista fue la necesidad de influir efectivamente en el plano de las relaciones sociales y político-institucionales para luchar por el modelo desarrollo sustentable que exige el art. 41 de la CN y la construcción del nuevo paradigma de la sustentabilidad. Por ello el accionar del área se dirige en ese sentido, a la promoción medidas tendientes a incidir en la organización social, para realizar cambios cualitativos, cambios en las tendencias dominantes, procurando generar o incidir en procesos sociales de cambio de manera sinérgica con los propios sectores involucrados.

[23] www.infoleg.gov.ar

Reunión con vecinos y estudiantes

Para ello se fue delineando una estrategia que se expresara en el día a día. Se solicitaba que las denuncias o reclamos fueran con fundamentos adecuados, y que fueran efectuadas preferentemente por personas o grupos con algún grado de organización, de manera tal de favorecer la suma de voluntades y la continuidad de las acciones. Por otro lado se observó que de esta manera, a su vez, se incrementaba el compromiso de estos grupos. Asimismo, permanentemente se invitaba a participar de las investigaciones o problemas que se estaban abordando, a los propios denunciantes, a ONGs relacionadas, a asambleas, fundaciones o asociaciones, a universidades o centros académicos, tanto de manera formal en el procedimiento administrativo correspondiente, como a través de la integración en grupos de trabajo e investigación. Tal fue el caso de las investigaciones realizadas sobre las cuencas hidrográficas de los ríos Matanza- Riachuelo y Reconquista, de la gestión de residuos domiciliarios, del caso Gualeguaychu-Botnia, del reclamo por la in-sustentabilidad de la pesca continental o marítima, entre otros[24].

Con esta misma idea se organizó una convocatoria nacional a una jornada de concientización masiva en pleno centro de la Ciudad de Bs. As., con presencia de representantes de todo el movimiento ambientalista. La misma se realizó en la vía pública, y cada sector realizó la difusión entre la población de los problemas

[24] www.defensor.gov.ar/medioambiente y www.defensor.gov.ar/cuencamatanza

prioritarios y los derechos ambientales existentes. Se denominó "Carpa Verde" y pese a los obstáculos del gobierno municipal pudo concretarse el 5 de diciembre de 2007, dando inicio a una campaña que llevó el lema "Quieras o no dejas tu huella en el mundo… hacé que sea buena". Se adjunta folleto respectivo Anexo 3.

Y es dable mencionar también que este rol de la institución, ha sido reconocido institucionalmente en el marco de la causa ambiental más relevante del país, la "causa Mendoza" sentencia M1569 XL, dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, asignando al Defensor el rol de coordinador de las ONGs ambientalistas que conforman la parte actora para ejercer el control del cumplimiento de la sentencia. Se ampliará en el punto Análisis Metodológico-Verificación.

Y efectivamente como expresa Pesci cuando interviene un control democrático los fines de los proyectos suelen ser benéficos[25].

La prevención del impacto ambiental negativo como principal principio

Por otro lado, dado la naturaleza de la DPN de ser órgano garante y defensor de derechos humanos, posee como objetivo defender los derechos humanos, lo que se logra de mucho mejor manera, al evitar la conculcación o pérdida de derechos, en lugar de ocuparse del restablecimiento de un derecho ya lesionado. Ello en materia ambiental se relaciona principalmente con la prevención del impacto y del daño ambiental y por lo tanto, con el compromiso en evitar ese daño, que se logra actuando cuando el riesgo ambiental comienza a emerger.

Es en esta línea, a modo de ejemplo de la visión aplicada al proyecto, que se realizó un trabajo conjunto con el Sistema de Naciones Unidas para elaborar un mapa nacional del riesgo ambiental derivado de las actividades productivas, que pueda ser utilizado por cualquier defensoría del país, así como por parte de las autoridades gubernamentales. El resultado del mismo fue la publicación "Niñez y

[25] Pesci Rubén, "Del Titanic al Velero, La vida como proyecto", pp. 16, Edit. de la Fundación CEPA, año 2000.

Riesgo Ambiental en Argentina"[26].

Los instrumentos jurídico-ambientales son útiles

Las previsiones constitucionales y legales que componen el derecho ambiental argentino están siendo aplicadas a diversas situaciones conflictivas en el país y en general están contribuyendo a minimizar los fuertes efectos que la globalización económica y cultural han acarreado para las comunidades y naciones. Es probable que estas normativas estén siendo parte de la "Racionalidad ambiental instrumental" que se requiere para lograr la racionalidad ambiental sustantiva (Leff, 1998[27]).

Los instrumentos de gestión de la Ley General del Ambiente, como la EIA, la información ambiental, la participación social, o la exigencia de ordenamiento ambiental para la protección de bosques nativos han sido herramientas para la defensa de la diversidad cultural y biológica, la valorización de los bienes o recursos naturales y el respeto por la vida en sus distintas manifestaciones. Estas herramientas no son ni perfectas ni mágicas, pero están disponibles y han sido útiles para acompañar los cambios de tendencia.

Detrás de cada conflicto ambiental se expresa una tensión entre explotación y uso sostenible de un recurso o ecosistema y la ciudadanía encuentra un derecho, un instrumento, una institución o un principio del derecho ambiental para hacer valer en un camino de lucha.

Permanentemente se suscitaban nuevos conflictos y desafíos a ser abordados y permanentemente se encuentra en algún aspecto del nuevo derecho ambiental argentino, un camino o modo de respuesta.

Como ejemplos se cita: la autorización del rally Dakar en Argentina, que no se realizó previa EIA integral; diversos cambios de zonificación en el uso del suelo en áreas verdes de alta valoración social o natural se realizaron sin consulta ni participación social; y así numerosos casos.

---

[26] Niñez y Riesgo Ambiental en Argentina, publicado por Defensor del Pueblo de la Nación y Sistema de Naciones Unidas, 2010,. 150 p.
[27] Leff, Enrique. 1998. *op. cit.*

LOS CASOS ANALIZADOS POR EL ÁREA AMBIENTE Y SUS DENOMINADORES COMUNES

En general los casos en que se ha intervenido[28], poseen algunos de los siguientes denominadores comunes:

- ✓ El reclamo de habitantes, pueblos y ciudades de distintos puntos del país por vivir en un ambiente sano y apto para el desarrollo integral del ser humano, se relaciona con las numerosas amenazas que hoy sufren por la intensificación de las actividades económicas en el territorio nacional. El modelo de producción minera actual, el avance de la frontera agropecuaria, la pérdida constante de bosques nativos con la consecuente amenaza a los pueblos originarios y a la diversidad biológica y cultural argentina, el desaprensivo modo de producción industrial en las zonas urbanas, el anárquico crecimiento urbano son algunos de los principales ejes de preocupación de los habitantes en todas las provincias argentinas.

- ✓ La regla general es la inexistencia, insuficiencia u ocultamiento de información ambiental de calidad y de fácil acceso, que permita anticipar adecuadamente los impactos ambientales negativos que producen las actividades productivas que se desarrollan, para minimizarlos al máximo posible y evitarlos o prevenirlos, tal como indican el sentido común y, por supuesto, el Derecho Ambiental Argentino.

- ✓ También es regla la falta de implementación (por parte de las autoridades públicas y empresas o entidades que ejercen funciones públicas) de mecanismos de participación social eficaces para canalizar y responder las dudas e inquietudes que todo cambio necesariamente genera en una comunidad. Prima en la administración pública la cultura del secreto y la no rendición de cuentas. La participación ciudadana, cuando se realiza (que es en la menor cantidad de casos posible), no es vista como oportunidad de diálogo entre sectores, sino como requisito administrativo a cumplir.

[28] A mayor abundamiento consultar Informes Anuales del DPN, Área Ambiente y Desarrollo Sustentable, en www.defensor.gov.ar

- ✓ Lejos está la República Argentina de dejar atrás el viejo paradigma científico de los siglos XIX y XX, que concebía al conocimiento como algo enciclopédico, finito y abarcable, y al saber científico como única herramienta para responder a las preguntas que la sociedad y los decisores públicos se realizan. Algunas excepciones pueden y deben mencionarse: nuestro máximo tribunal de justicia nacional ha sabido implementar en algunos procesos judiciales, diferentes mecanismos de participación social, que reflejan el nuevo paradigma de la sustentabilidad poniendo en consideración la importancia de otros saberes como el saber popular y el saber no gubernamental; la propia DPN por su parte, ya desde la causa por la recuperación ambiental de la cuenca Matanza–Riachuelo, también ha abierto sus puertas a los otros saberes sociales, procurando generar los procesos sociales de cambio de manera sinérgica con otros sectores, como las ONGs y las universidades.

- ✓ Los permisos o autorizaciones estatales que se otorgan a las distintas actividades, se suelen caracterizar por no estar debidamente fundados ni estudiados, sino que dejan dudas abiertas o imponen condiciones de cumplimiento futuro, en el mismo acto de la autorización que se configura en el presente. Por lo tanto conviven escasos o inconducentes sistemas de Administración y Gestión Ambiental con pobres controles ambientales. El sistema de evaluación de impacto ambiental no parece estar cumpliendo con el objetivo para el que fue creado y se impone una revisión con urgencia.

CAPÍTULO II

ANÁLISIS METODOLÓGICO DEL PROCESO PROYECTUAL

Metodología FLACAM

CAPÍTULO II
ANÁLISIS DEL PROCESO PROYECTUAL

OBJETIVOS O PREMISAS

1. Conformar un área interdisciplinaria con conocimientos de gestión ambiental pública y derecho ambiental para cumplir la misión institucional de controlar el accionar de las autoridades ambientales, garantizando la participación de los afectados directos.
2. Promover la incorporación de la DPN en los conflictos ambientales relevantes a nivel regional, nacional o internacional en cumplimiento de su rol de defensa de los derechos ambientales colectivos y los presupuestos mínimos de protección ambiental.
3. Reclamar a la autoridad ambiental nacional que promueva, respete y garantice los presupuestos mínimos de protección ambiental de los habitantes, en cumplimiento del mandato constitucional.
4. Articular la relación del DPN con los sectores sociales en materia ambiental (ONG, universidades, sectores productivos, organismos internacionales y autoridades públicas) para reforzar la interfaz Estado-Sociedad.

POTENCIALIDADES

El perfil jurídico-institucional del Defensor del Pueblo

Incorporarse a la DPN, para la proyectista, abrió numerosas posibilidades para contribuir al objetivo de promover la implementación de los presupuestos mínimos de protección ambiental y construir la sustentabilidad.

El organismo, posee 20 años de existencia y escaso conocimiento a nivel masivo. Es una institución pública, que integra el Estado Argentino, y es por ello permanente, siendo asimismo, autónoma e independiente de todo otro poder del Estado. Es el órgano creado en la reforma constitucional de 1994, al que le corresponde la defensa de los derechos humanos y otras garantías de rango constitucional. Entre ellas, el derecho al ambiente sano y al desarrollo sustentable.

Los avances ocurridos en el campo del derecho, ya habían asignado un rol trascendente a la institución DPN en materia de defensa y protección ambiental.

En consecuencia, el DPN posee la misión de defender los derechos ambientales de los habitantes de la Nación disponiendo además de las herramientas jurídicas necesarias para ello. Se encuentra facultado para requerir información, emitir recomendaciones al Poder Ejecutivo y luego reclamar ante la justicia cuando así lo considere, como resultado tanto de las denuncias recibidas como de las investigaciones realizadas.

El reclamo judicial puede perseguir el interés de requerir información, evitar un perjuicio ambiental inminente o bien exigir la reparación por el daño ambiental ya ocurrido. Esta fue una de las principales potencialidades observadas, porque produce en los funcionarios del PEN una conjunción de respeto-atención-temor que contribuye, y en mucho, al cumplimiento de sus fines de manera disuasiva.

Por su parte, la institución DPN, tiene el perfil adecuado para situarse como ARTICULADOR de los distintos movimientos sociales entre sí y con los poderes del Estado así como con otros sectores sociales. La naturaleza de la institución es ser parte del Estado, pero por fuera de los tres Poderes del Estado (Legislativo, Judicial, Ejecutivo). Desde el ámbito político del Poder Legislativo, controla al

Poder Ejecutivo. Esto lo deja fuera de toda responsabilidad de gestión, es decir no tiene que dar respuesta a los problemas, sino analizar si el Poder Ejecutivo, en su accionar, efectivamente se ocupa de ellos, total o parcialmente y si en dicho devenir, se ven afectados derechos humanos o garantías constitucionales de los habitantes. Asimismo su accionar no posee un procedimiento reglado estricto, sino que posee normas de procedimiento muy básicas, determinadas legalmente, y un amplio margen de informalidad administrativa, que bien direccionado opera como potencialidad.

El DPN si bien no es un organismo de gestión, es mucho más que un observador o un quejoso o reclamante. Debe investigar, opinar y proponer medidas o soluciones a ser implementadas por el Poder Ejecutivo. Pero no tiene ni la posibilidad ni la obligación, ni la competencia, de satisfacer por sí mismo, las demandas. Ello lo sitúa en un lugar único de observador privilegiado de las opiniones y acciones de los organismos centralizados o descentralizados, utilizando los tiempos que considere necesario. A su vez, dispone de información pública de primera mano, emanada del propio responsable estatal, con firmas y sellos respectivos. Pero además, el DPN es quien tiene el deber de ser amplificador de los reclamos sociales si concluye que son válidos, traduciéndolos en propuestas concretas de acción gubernamental, lo que le ha significado el título de COLABORADOR CRÍTICO del poder de turno. Su misión no se agota en el control de legalidad, como ocurre con el poder judicial, sino que puede expedirse en cuanto a la oportunidad, mérito y conveniencia de las decisiones del PEN, siempre y cuando se amenacen o restrinjan derechos humanos.

Por último, luego de usar su poder de persuasión, puede hacer uso del poder de coerción, dado que en caso de ser necesario puede recurrir a la justicia, para que sus recomendaciones puedan ser impuestas obligatoriamente por el Poder Judicial. Tal lo ocurrido en el caso Matanza-Riachuelo[29].

Todo esto combinado con la ambición de incidencia en la agenda política

[29] "Matanza-Riachuelo: la cuenca en crisis", Colección Biblioteca del Defensor del Pueblo, volumen 3 (año 2003) y 4 (año 2006).

nacional, por parte del titular, resultó una fórmula adecuada a las necesidades de la PROTECCIÓN AMBIENTAL.

Por otro lado, en el plano interno, la institución ya había comenzado a desarrollar una relación de trabajo coordinado con algunas ONGs de defensa ambiental en torno a la denuncia de contaminación de la cuenca Matanza-Riachuelo, sumando además a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y a universidades de la cuenca.

El DPN, un actor nuevo en el ambiente

La DPN si bien atendió denuncias ambientales desde su creación en el año 1995, no había realizado acciones de gran alcance o de alta visibilidad relacionadas con la temática ambiental, lo que sí había hecho en otros campos, por ejemplo ante el llamado "corralito bancario" a fines del 2001 o en el campo de los servicios públicos, donde se había estaba instalado en el ámbito político y judicial, como una institución de opinión y reclamo. Fue en este sentido la institución que, por ejemplo, reclamó la rescisión de la concesión de servicios sanitarios a la firma privada AGUAS ARGENTINAS S.A.

Este hecho, es considerado una potencialidad dado que ese desconocimiento en el campo ambiental permitiría iniciar un camino sin preconceptos o juicios negativos derivados de enfoques o acciones del pasado. El proyecto podía partir de 0 punto, pero no de -10 (menos diez). Sin embargo esto mismo es visto como un posible conflicto latente, que se analiza a continuación.

Una legislación ambiental recién sancionada

Se estima importante destacar como potencialidad, la circunstancia de que las normas de PMPA que la reforma constitucional impuso en el art. 41 en cabeza de la Nación, recién comenzaron a ser sancionadas a partir del año 2002, luego de numerosos encuentros de discusión y debates doctrinarios que llevaron a cabo las autoridades ambientales de los distintos poderes del estado, principalmente el H. Congreso Nacional. Se dio por inaugurada así una nueva etapa en el sistema

jurídico ambiental, tendiente a superar los problemas de competencia existente con el marco constitucional anterior a 1994.

Este nuevo sistema era totalmente desconocido por los operadores jurídicos, ya no solo los ambientales, sino todos los de las distintas especialidades porque el art. 41 incorporó un nuevo tipo de ley en la Constitución, sin ningún antecedente previo. Así fue que al ser sancionadas las primeras normas, se retomaron nuevos debates sobre cómo debían implementarse las mismas, quién debía reglamentar, quién y cómo aplicarlas, cómo hacer funcionar este complejo sistema ambiental-federal. Por otro lado los sectores productivos afectados por los nuevos requisitos ambientales, realizaron todo tipo de acciones para demorar y/o frustrar su implementación. En particular contra algunas leyes, como la Nº 25612 (residuos industriales), la Nº 25688 (gestión ambiental del agua) y la Nº 25670 (gestión de PCBs).

Por lo expuesto sintéticamente es pertinente considerar que las normas de protección ambiental, eran de muy reciente sanción y prácticamente desconocidas por autoridades nacionales, provinciales o municipales, por los integrantes del poder judicial, por las organizaciones ambientales, y por supuesto por los habitantes en general.

Este aspecto nos permitió posicionarnos y actuar "sorprendiendo" en la defensa de los derechos con fundamento legal adecuado.

La visibilidad del Defensor del Pueblo

La institución había adquirido ya una notoria visibilidad frente a reclamos de otra índole, ocupando importantes espacios en los medios masivos de comunicación. Por ej. A fines del 2001 cuando se produjo el llamado "corralito bancario" y el DPN efectuó acciones legales y también reclamó públicamente la devolución de los depósitos de los argentinos. También en oportunidad de acompañar a los jubilados en sus históricos y recurrentes reclamos por actualización de haberes o a los habitantes del Área Metropolitana afectados por incrementos tarifarios de servicios públicos, así como por la baja calidad del agua potable entregada por la concesionaria privada, que antecedió a AYSA en la prestación .

Esta visibilidad lograda a resultas de trabajar directamente con los medios de comunicación, ya había permitido situar a la institución en un lugar de "escucha y consulta", entendiendo por tal a una institución que se hace escuchar por su presencia en los medios y se gana cierto espacio de respeto por la fundamentación de sus planteos. Y este aspecto le brindó a la institución la oportunidad de proyección en la política nacional, dado que sus opiniones al ser escuchadas, lo hicieron convertir en un referente frente a los distintos problemas. Si bien hasta el momento no había actuado a ese nivel por un reclamo ambiental, cuando se comenzó a hacer, se potenció aún más esta inserción en la política nacional.

Por ello, el DPN pudo contribuir a dar visibilidad a los conflictos ambientales, a partir del trabajo del ÁREA AMBIENTE y logró así introducir la agenda ambiental en la agenda de la política nacional, un objetivo largamente ansiado por el movimiento ambientalista.

CONFLICTOS

Integración a un equipo ya conformado

La lista de limitaciones o conflictos también fue importante para la proyectista, en directa relación con los ambiciosos objetivos planteados.

El organismo se encontraba transitando una gestión que ya llevaba 5 años, a cargo de un equipo que acompañaba desde el inicio al titular, Defensor del Pueblo de la Nación, cuyos integrantes habían participado de grupos afines en su juventud, en su provincia de origen, Córdoba. Eran por tanto, totalmente desconocidos para la proyectista, y además este equipo se integraba totalmente por personas del sexo masculino, con un sesgo de género muy marcado.

Falta de realización de acciones visibles en materia ambiental-protagonismo

La falta de visibilidad, que destacamos como potencialidad, también es visto inicialmente como conflicto. Esa falta de conocimiento y de inserción del DPN en la política y en las instituciones ambientales, se convirtió en un conflicto inicial a superar, para lograr la atención y el respeto mínimo necesario para poder actuar. Como se explicó el mecanismo de investigación del DPN se basa principalmente en la solicitud de informes a los diversos organismos públicos, quienes tienen obligación legal de hacerlo en un plazo no mayor de 30 días, en base a la ley del Defensor Nº 24284. Pero muchos de ellos jamás habían recibido un requerimiento ambiental de la institución, por lo que desconocían los alcances de sus obligaciones y las consecuencias del incumplimiento. Por otro lado, se observaba que la falta de personal especializado en el organismo había deslegitimado en parte, el accionar del mismo.

Distancia entre Estado y habitante

Asimismo, debe mencionarse como conflicto general (ya no particular para la defensoría), la escasa confianza existente entre los habitantes del país y las instituciones del Estado, sea cual fuere la expresión estatal. Esta desconfianza, era y es palpable, por la recurrente falta de respuesta de los organismos públicos a las necesidades genuinas de la población. Si bien dicha distancia por cierto, es propia

de las sociedades complejas de mediados del s 20 en adelante, fue en parte, como se dijo, fundamento para la creación de nuevas instituciones entre las principales el Ombudsman, tendientes a acercar a la "Administración y los administrados".

Infraestructura institucional poco actualizada y deficiente en el DPN

Entre los aspectos operativos, se observó ab initio la dificultad de no disponer de recursos humanos formados adecuadamente para las acciones planteadas, y mucho menos de recursos materiales que, como es habitual, se manejan centralizadamente en base a otras prioridades nunca ambientales. En este aspecto, la institución creada en 1995 y organizada en dicho momento, no había realizado luego programas suficientes de actualización de su organización interna, lo cual fue una terrible carga durante toda la concreción del proyecto (a nivel informático, software/hardware; a nivel de comunicaciones; a nivel de funcionamiento burocrático basado en el papel, etc.).

La capacitación, tampoco era adecuada. Por tanto, fue necesario brindar la capacitación básica ya desde la primera etapa, íntegramente con recursos propios. En las etapas posteriores, fue posible incorporar al equipo del área, personal ya capacitado y además, altamente comprometido con el proyecto, quienes se mantienen hasta hoy permitiendo dar continuidad al proyecto planteado.

Los Objetivos del Defensor del Pueblo no siempre coincidieron con los del Área de Ambiente.

Como se expresó anteriormente, la creación del área fue acompañada de una propuesta de plan de trabajo consensuado con las autoridades. Dicho plan inicial discutido, explicitado y consensuado fue sufriendo adaptaciones y correcciones posteriores, las que sin embargo no fueron escritas y discutidas con profundidad posteriormente. Los objetivos del área ambiental fueron concretándose con apoyo de las autoridades institucionales, en todo momento. Pero estas autoridades a su vez disponían de su propio plan de acción, a nivel general en la institución, a los cuales se subordinaban todos los otros objetivos parciales o sectoriales. Estos objetivos no siempre coincidieron plenamente con los del área, o bien no estuvieron explicitados suficientemente.

Ello significó que el área tuviera que estar permanentemente adaptándose a los objetivos institucionales, por momentos viéndose potenciada fuertemente pero por momentos viéndose limitada por estos objetivos institucionales. Es claro que mientras los objetivos se plantean en una relación de GÉNERO (los institucionales) A ESPECIE (los del área), el accionar es perfectamente compatible. Pero ello no siempre ocurrió así. Cuando los objetivos de la institución fueron diferentes a los del área, se produjeron desajustes insalvables.

SUBSISTEMA DECISOR

Ante la pregunta ¿cuál fue el elemento que produjo el desajuste más importante o multiplicador? Surge la respuesta: éste último conflicto fue justamente el subsistema decisor. Los objetivos de un área de trabajo dentro de una organización o institución deben encontrarse enmarcados en los objetivos generales de la institución; en caso contrario no podrán llevarse adelante. Y estos objetivos generales institucionales no son exclusivos para el área ambiental, si bien existen criterios de trabajo que todas las áreas temáticas podrían compartir.

El ÁREA AMBIENTE se propuso como objetivo, situarse como articulador de los diversos sectores ambientales, para contribuir al modelo de gestión sustentable, contribuir a la implementación de los presupuestos mínimos de protección ambiental y la defensa de los derechos. Así fue como se procuró establecer relaciones con las organizaciones sociales, con las organizaciones empresarias o gremiales, con las autoridades ambientales y embajadas extranjeras, y con los grupos académicos pertinentes a las distintas temáticas. Estas relaciones se deben desarrollar en un marco de confianza y transparencia para ser duraderas y eficaces.

Este mismo objetivo podría ser planteado para cualquiera de las otras áreas, si esta fuera la política institucional. Lo cual sin embargo no ocurrió, dado que fue principalmente un objetivo del área de ambiente con acuerdo de la autoridad inmediatamente superior.

Pero el desajuste central se relacionaba con que los objetivos del área se veían en todo momento, sometidos a los que marcaba la institución. Por momentos se podían desarrollar plenamente y por momentos no, dado que se contradecía alguna necesidad institucional. Toda esta marcha, que podría llamar “asincrónica” significó una permanente necesidad de ajuste y adecuación del AREA al DPN, que si bien pudo ser llevado adelante, era muy tensionante. La solución encontrada fue avanzar y llevar adelante las tareas e investigaciones hasta “casi” el punto final, o sea hasta el momento de poder sacar las conclusiones o identificar las causas; y entonces, en cuanto había una oportunidad institucional de introducir un tema o conclusión, allí estaba la investigación “casi” lista, a punto para su culminación.

Frente a la necesidad de coyuntura, se disponía de una investigación sólida, no improvisada, madura, estudiada y/o consensuada con los actores, y entonces se aprovechaba muy bien la oportunidad.

Sin embargo el desajuste mayor se produjo cuando cambiaron los objetivos institucionales, por el cambio de autoridades ocurrido en oportunidad de la conclusión de los 10 años de mandato y la renuncia del entonces titular. Ante este hecho la designación del nuevo titular del organismo no pudo ser efectuada por el H. Congreso Nacional, dado que se requiere un gran consenso político que se expresa en una "mayoría especial" de 2/3 de los votos de los legisladores de las cámaras de diputados y senadores, lo que no se ha logrado. Esta situación se mantiene hasta hoy. Ante lo descripto, la ley vigente Nº 24284 establece que la segunda autoridad de la institución, Defensor Adjunto I ocupe transitoriamente, la titularidad, lo que así se vino haciendo mientras el mandato lo permitió, pero con grandes limitaciones, propias de una gestión con menor respaldo, de índole transicional, dado que no es el titular elegido por los representantes del pueblo.

TEMA GENERADOR

El objetivo planteado de "Promover la incorporación de la DPN en los conflictos ambientales relevantes a nivel regional, nacional o internacional en cumplimiento de su rol de defensa de los derechos ambientales colectivos y los presupuestos mínimos de protección ambiental" se pudo trabajar, entre otras cosas, con un alto perfil político y mediático. Y ello llevó a contribuir a dar visibilidad a los conflictos ambientales para introducir la agenda ambiental en la agenda de la política nacional. Y éste ha sido, en opinión de la proyectista, el tema generador del proyecto, es decir la palanca que movió el cambio. ¿Por qué? Porque esta intervención del DPN en los conflictos ambientales, del modo aquí descripto, nunca pasó desapercibida, dada la alta visibilidad de los planteos que se efectuaron y el sólido fundamento de los mismos; ello contribuyó a dar legitimidad al accionar, lo que se adicionó a la relevancia del perfil jurídico-político de la institución (la defensa de los derechos humanos de la población).

Ello así, significó también que se instalara el DPN como nuevo actor en el sector ambiental nacional reclamando por la defensa ambiental de los habitantes y por la implementación de políticas acordes a las exigencias legales y ciudadanas. Y por otro lado, se proyectó políticamente a la persona a cargo del organismo, quien obtenía semanalmente importantes espacios en los medios de comunicación masiva tanto de alcance nacional como provincial, reclamando respuestas en nombre del pueblo.

Reflexionando sobre la agenda pública, puede decirse que la temática ambiental no suele ser una temática de alta visibilidad en la agenda política argentina, salvo hechos excepcionales como fue y es el conflicto con Uruguay por las papeleras. ¿Por qué? Pueden enumerarse muchas causas, de distinta índole, pero pueden mencionarse algunas. Por un lado no es una temática conocida por los dirigentes políticos, en gran medida por la brecha generacional existente y por la ausencia de esta agenda de la educación sistemática del país de hace 50 años, edad promedio de la actual dirigencia política que ocupa cargos relevantes. Por otra parte, es una agenda molesta para los sectores productivos (aliados necesarios de la política en un contexto ideológico donde crecer a tasas chinas es un modelo

deseado), dado que implica gastos e inversiones que hoy en general, están ausentes. Además, la lógica político-económica preponderante e indiscutida es la del crecimiento a cualquier costo, bajo la mira de combatir el hambre, la pobreza y la desocupación, y la protección ambiental la puede condicionar en todo o en parte. Pero además, el interés de lo que podría llamarse los "intereses productivistas" se entrelaza con los intereses de los propios dueños de los medios de comunicación, por lo cual lograr esta visibilidad es cuando menos, algo muy trabajoso. Este tipo de alianzas es muy notorio cuando proteger el ambiente afecta el importante negocio de la soja, por ejemplo.

Todo lo expresado se contrapone con la alta valoración que la población en general posee, de la defensa y protección del ambiente, revelado en diversas encuestas de opinión y aprovechado por numerosas campañas de marketing de bienes y servicios que se ofrecen actualmente. Desde Greenpeace, Carrefour y hasta EDESUR hacen uso de esta instalada preocupación de los argentinos y del resto de la población mundial.

Volviendo al **tema generador** planteado, es dable destacar que la visibilidad de los conflictos ambientales no se logra solo con generar respuestas técnicas adecuadas o innovadoras, sino que se logra con una estrategia de visibilización o sea comunicación social que transfiera esos resultados o datos técnicos a nivel masivo, de manera comprensible para un habitante promedio. Para ello hacen falta diversas condiciones: un equipo de comunicación formado y adecuado al órgano que requiere comunicar; un mensaje a comunicar creíble, sólido, fundado; los receptores del mensaje abiertos a la recepción, en este caso los funcionarios ambientales; un canal adecuado de comunicación: los medios masivos de comunicación social que se interesaron bastante en la temática ambiental, aspecto que también fue promovido por el organismo[30].

[30] Seminario "Las defensorías del pueblo y los medios de comunicación en la protección de los derechos humanos y el medio ambiente", organizado por Defensoría del Pueblo de la Nación y Asociación Argentina de Periodistas Ambientales, mayo de 2010.

Como ejemplo puede mencionarse el caso Matanza-Riachuelo, que comienza con una denuncia de vecinos: la violación de los derechos humanos ambientales en la cuenca baja de dichos ríos, tales como el derecho a respirar aire no contaminado, a beber agua segura, a disfrutar de los recursos (o bienes) hídricos y otros bienes naturales, al uso racional de los recursos naturales por parte de las actividades productivas o de servicios, entre otros derechos reconocidos en el art. 41 de la CN y en las leyes de presupuestos mínimos. Fue presentada en la DPN en el año 2002, investigada en equipo interdisciplinario e intersectorial y de esta investigación se llegó al reclamo judicial ante la Corte Suprema Nacional, donde el DPN pasó de actor de reparto a actor principal en la causa planteada.

Este trabajo de investigación que fue realizado en el lapso de 4 años, con metodología participativa desde el inicio, venciendo el paradigma estatal vertical, planteando problemas prioritarios en esta cuenca hídrica que fueron publicados en 2 libros[31], solo logró visibilidad debido a la estrategia de comunicación que planteó la institución, logrando así movilizar otros sectores de la vida nacional, en particular el Poder Ejecutivo Nacional y la Corte Suprema de Justicia de la Nación, quien a partir de ese momento, asumió el impulso del caso.

[31] Matanza Riachuelo, *op. cit.*

Ultimo Momento

16:41 | *Un informe alerta sobre la creciente contaminación del Riachuelo*

Fue elaborado en forma conjunta por la Defensoría del Pueblo, organizaciones ecologistas y las universidades de La Matanza y Tecnológica. Explica que el derrame de sustancias de origen industrial y cloacal, así como los basurales instalados a sus costados, están agravando la situación en la que viven más de cuatro millones y medio de personas.

INFORME. El ombudsman nacional, Eduardo Mondino, presenta el estudio ambiental.

Un informe realizado por la Defensoría del Pueblo de la Nación, y al que accedió ***Clarín.com****, resalta la grave situación que deriva de la contaminación del Riachuelo, y denuncia "la falta de un plan concreto, realista e integral" para sanearlo.*

El trabajo fue realizado en forma conjunta con asociaciones vecinales, fundaciones ligadas al medio ambiente, organizaciones ecologistas como Greenpeace y las universidades de La Matanza y Tecnológica Nacional, con el objetivo de promover una serie de soluciones al problema.

"No se controla ni regula el uso de agroquímicos, el vertido en desagües cloacales y pluviales de líquidos y compuestos orgánicos clorados, metales y otros elementos contaminantes de origen incierto", sostiene. De acuerdo a los datos que maneja el organismo, son más de ***3.500 las industrias*** *localizadas en la región.*

En otro párrafo, el "Informe Especial de Seguimiento de la cuenca Matanza-Riachuelo" aclara que "tampoco se ha hecho nada para reducir progresivamente el vuelco de sustancias ***de origen industrial, cloacal o agropecuaria*** *en el agua, el suelo y el aire de la Cuenca"*

Otro punto importante son los espacios destinados al vaciado de deshechos: "La cantidad de basurales ubicados en la Cuenca y su situación, en términos generales, no ha variado demasiado y más bien ***se han incrementado los focos infecciosos*** *que esos basurales representan".*

En el aspecto referido a la salud de la población, el informe de la Defensoría resalta "la presencia de ***todo tipo de contaminantes físicos, químicos y biológicos****" que afectan la zona "afectan la salud de cada uno de los 4,6 millones de habitantes que residen" en la zona.*

El documento es un llamado urgente a las autoridades para que adopten medidas, aplicando políticas ambientales concretas, con el fin de sanear la cuenca y evitar el daño que ocasiona la contaminación en la población.

De allí resultó la posibilidad de convertir al Defensor en un nuevo actor político clave, sumado a la causa ambiental. Pero también facilitó y contribuyó al crecimiento del perfil político del entonces Defensor, quien encontró en el tema ambiental una importante fuente de exposición pública y difusión de problemas que esperaban soluciones de la política. Ello lo situó en una posición privilegiada frente a las máximas autoridades nacionales (Secretario de Ambiente, Jefe de Gabinete, Presidente de la Nación y Corte Suprema de Justicia), llevando la voz de la gente y exigiendo soluciones ambientales, lo que lo proyectó políticamente al máximo nivel hasta el año 2009, año de culminación de su mandato y de postulación al cargo de Senador nacional por la provincia de Córdoba.

Por último es dable mencionar que durante el desarrollo proyectual se observó que cobró gran importancia el análisis de interfases, entre sistemas, para el desarrollo del tema generador. El contacto entre la interface política y la ecológica, se convirtió en elemento clave. Como ejemplo, se observa que en el caso Matanza-Riachuelo, la cuenca se origina en 2 jurisdicciones de las más importantes políticamente (CABA y Pcia. de Bs As) y la interface se produce en el curso de agua de los ríos Matanza-Riachuelo. En el caso de Salí-Dulce, el impacto ambiental proviene también a través de un río, principalmente generado por la industria y falta de cloacas de una provincia (Tucumán) e impacta en el espejo de agua del dique de Termas de Río Hondo en la otra provincia (Santiago del Estero), por lo que esta interfase política afecta de lleno al embalse de Río Hondo, importante centro turístico de la pcia. de Santiago del Estero.

LEGITIMACIÓN DEL PROYECTISTA

La proyectista fue convocada para organizar la acción ambiental de la DPN, luego de haber desarrollado durante casi 20 años actividad laboral en el campo de la gestión pública ambiental, tanto en el ámbito del poder ejecutivo como del poder legislativo. Fue asesora legislativa en el H. Congreso Nacional y en la H. Cámara de Diputados de la provincia de Bs. As., autoridad ambiental de la provincia de Bs. As., Directora de Evaluación Ambiental en Municipalidad de Quilmes, fundadora del COFEMA Consejo Federal de Medio Ambiente, Asesora de la Comisión Interministerial de Política Ambiental en la pcia. y del Asesor General de Gobierno y asesora de la Dirección de Bosques Nativos de la Sec. de Ambiente de Nación, además de docente universitaria y miembro de ONGs..

En este tránsito, si bien la formación de origen era la de Abogado, se adquirió conocimiento y experiencias diversas para organizar y conducir equipos interdisciplinarios de los más diversos, siempre dentro de la gestión pública y proponer las bases para el desarrollo de políticas ambientales tanto en la provincia de Bs. As como en un municipio del Conurbano Bonaerense (Quilmes).

Además la tesista había trabajado en la creación de los nuevos derechos ambientales reconocidos tras la reforma de la Constitución Nacional de 1994 y, por ende, en la definición de los nuevos mecanismos de implementación de la política ambiental nacional, realizando numerosas acciones junto al movimiento ambientalista nacional.

La tarea realizada en estos años le permitió participar activamente en el período en que se dio vida al nuevo sistema jurídico-ambiental creado como sucesor del sistema vigente a la luz de la vieja Constitución Nacional de 1853, que nada preveía para medio ambiente. Este nuevo sistema se expresa en las leyes nacionales de presupuestos mínimos, que proponen una relación de coordinación entre el gobierno nacional y los gobiernos provinciales, en los que justamente la proyectista realizó aportes concretos, como asesora legislativa.

Por su parte, el DPN fue incorporado en este nuevo sistema jurídico, como

actor responsable de la defensa de los intereses colectivos (art. 43 de la CN[32] y 30 de la Ley Nº 25675[33]), con un conjunto de poderes fuertes, que aún al 2005, desconocía cabalmente.

Por otro lado, muchas de estas tareas previas fueron realizadas guardando relación de consulta y cooperación con diversas ONGs que se relacionaban con el tema ambiental y demostraban interés en el trabajo conjunto. Como ejemplo de ello la FARN, Fundación Ambiente y Recursos Naturales fundada por uno de los padres del Derecho Ambiental argentino, el Dr. Guillermo Cano, que generó numerosos talleres de discusión antes y después de la sanción de las leyes ambientales, acompañando inclusive con su asesoramiento, el proceso de sanción de las leyes.

Asimismo, la proyectista había hecho la experiencia de trabajar en el campo No Gubernamental a partir de la conformación de FADEA, todo lo cual ya fue mencionado en las Palabras Preliminares del Capítulo 1 y detallado en el Anexo 1 de la presente, agregando una nueva visión para la tarea de articular las relaciones Sociedad-Estado.

---

[32] ***Artículo 43***.- *Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva. Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado,* ***el defensor del pueblo*** *y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización. Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquéllos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística. Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, o en el de desaparición forzada de personas, la acción de hábeas corpus podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato, aun durante la vigencia del estado de sitio.*

[33] ***Artículo 30***. - *Producido el daño ambiental colectivo, tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado, el afectado,* ***el Defensor del Pueblo*** *y las Asociaciones No Gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo prevé el artículo 43 de la Constitución Nacional, y el Estado nacional, provincial o municipal; asimismo, quedará legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción. Deducida demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros. Sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo.*

En síntesis, es posible afirmar que se vieron conjugadas diversas experiencias y capacidades: por un lado el hecho de conocer como nadie la nueva legislación ambiental, sus principios y fundamentos y los nuevos derechos reconocidos, por haber participado en el proceso de sanción de las normas legales, y de todas las discusiones doctrinarias y políticas previas. Por otro lado, la vocación propia y las distintas funciones públicas llevadas a cabo dieron a la proyectista la oportunidad de aprender el lenguaje de la política, sin ser uno de ellos. El hecho de conocer la gestión pública desde dentro, además facilitó la detección de algunos nudos- problema que se dan en el Estado e impiden accionar los mecanismos de cambio, utilizando ese conocimiento ahora desde el rol del DPN. Y por último la experiencia en manejo y dinámica de grupos y equipos de trabajo interdisciplinarios.

Por lo tanto la legitimación del proyectista devino de la confianza que todas las circunstancias expuestas anteriormente, generaron en las autoridades del organismo, quienes rápidamente validaron el camino propuesto.

Pero no se puede dejar de mencionar que por sobre todo, el contexto en el que este proyecto se desarrolla es pobre de ideas, de formación y de valores morales y ambientales, por lo cual “en el país de los ciegos el tuerto es rey!”

ALCANCE ESPACIAL

El campo de actuación del DPN es el espacio de flujos, el espacio de relaciones políticas que se dan entre las instituciones del Estado hacedoras de la política pública, los partidos políticos que llevan adelante las responsabilidades que el triunfo electoral les imponen y los habitantes de todo el país, receptores y beneficiarios de dichas políticas, planes y programas.

Las relaciones políticas se expresan, en parte, en el Estado y se regulan a través de marcos normativos que expresan sus facultades regladas. En materia ambiental son las leyes de nivel nacional, emanadas del H. Congreso de la Nación. Por ello, la forma de actuar del DPN es tendiente al respeto y cumplimiento de las leyes nacionales de protección ambiental, que a partir de la reforma constitucional son las normas de presupuestos mínimos que exige el art. 41. Pero estas relaciones políticas no suelen ser ni fluidas, ni fáciles, ni calmas.

A su vez siendo un organismo público de nivel nacional, creado por la Constitución Nacional el alcance territorial es todo el territorio nacional. Sin embargo este es el alcance teórico, dado que las capacidades desplegadas por el organismo hasta el momento, no se condicen con este vasto alcance territorial. El DPN posee su sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, una planta funcional pequeña, de alrededor de 200 empleados, y solo en la mitad de las provincias argentinas tiene una oficina con personal para recibir documentación. La presentación de denuncias es exigida en forma escrita y con firma original y la atención telefónica no es mala, pero no llega a ser eficiente. Las nuevas tecnologías no están disponibles para la atención ciudadana.

Por lo tanto, si bien el alcance espacial es todo el territorio nacional, en la práctica esto no funciona así, y si funcionara igual sería imposible actuar adecuadamente con tan escaso personal.

ALCANCE TEMPORAL

El proyecto soñado por la proyectista, tal como se planteó inicialmente, no tuvo en cuenta plazos de conclusión, sino que se concibió como un proyecto continuo. El objetivo de poner en marcha las normas de presupuestos mínimos y la defensa de los nuevos derechos ambientales reconocidos en el nuevo sistema jurídico-ambiental no posee límite de tiempo, dado que siempre habrá una nueva ley o un derecho vulnerado que defender. A su vez, la acción se basó en la creencia que el Estado es permanente y sus misiones y funciones, dadas por la Constitución o las leyes, solo se modifican de esta manera.

Sin embargo, la realidad determinó que en el 2009, ante el recambio de autoridades, las acciones se vieron afectadas, las capacidades desgastadas y los objetivos cumplidos solo parcialmente.

Mandato constitucional del DPN por 5 años (más 5 años)

Al comenzar el proyecto en el año 2005, los tiempos no fueron considerados como obstáculo, dado que parecían más que suficientes para desarrollar los objetivos. Pero existía un conflicto latente relacionado con que la designación del Defensor del Pueblo, según el art 86 de la CN, posee una duración de 5 años prorrogable solo una vez. Considerando que ello ya había ocurrido, había un conflicto latente relacionado con que en el 2009 se agotaba el mandato de quien había requerido la creación del área ambiental del DPN. El sucesor podría confirmar los objetivos de trabajo o proponer cambios, parciales o totales. Y si bien no serán motivo de desarrollo en esta tesis, los cambios llegaron para quedarse y el cambio de autoridades afectó el proceso proyectual.

RESULTADOS 2005-2012

Como se ha mencionado, la labor desarrollada en ese período en torno a los objetivos planteados, fue dando frutos en diversos campos de acción, los que se detallan de manera esquemática en el Anexo 2. Pero es posible evaluar globalmente algunos de los resultados obtenidos.

Por un lado se estima que se logró posicionar al DPN como nuevo actor de la política y el derecho ambiental, convirtiéndolo en un interlocutor relevante en la mesa de decisiones de política ambiental, al menos de unos cuantos temas relevantes. Ejemplo de ello cuencas Matanza Riachuelo y Salí-Dulce, Implementación de la Ley de bosques nativos, Uso de agroquímicos.

Por otro lado, por el modo en que se planteó la acción y los fundamentos de la misma, es dable afirmar que el accionar contribuyó a promover la sustentabilidad en el campo de las relaciones sociales, tanto en el sector No Gubernamental, como en el ámbito político y económico. El DPN se convirtió en un aliado de muchos habitantes y organizaciones ambientales, que aportaba su enfoque y fundamento legal a los problemas y reclamos. Y por ello mismo, fue requerido por muchos de ellos, sea como socio o bien como líder. Pero además supo coordinar las tareas del Cuerpo Colegiado de Organizaciones No Gubernamentales que ordenó crear la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la sentencia de la causa Mendoza, para efectuar el contralor del plan de recuperación ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo, que se constituyó en la primera experiencia de coordinación Estado-Sociedad en un marco institucional no voluntario, sino obligatorio. Aún los grupos más radicales tuvieron recepción y diálogo con el DPN y se logró por momentos, entablar acciones conjuntas tendientes al planteo de soluciones democráticas.

Y por último fue posible incidir en algunos aspectos de la política ambiental nacional representando la voz de la población ante las autoridades públicas respectivas. O tal vez, dejando una pregunta planteada ¿podría decirse que en los pocos campos en los que hubo política ambiental se debió a la intervención del DPN?

LEGITIMACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA DEL PROYECTO

Por un lado es posible analizar el efecto que produjo el conjunto de tareas desplegadas, hacia el interior de la institución. La proyectista que fue convocada inicialmente como asesora, fue a los pocos meses nombrada Jefa del Área, en un hecho poco frecuente, dado que normalmente se accede a los cargos jerárquicos desde dentro de la institución.

La solicitud de designar equipo especializado para integrar el área, que fue rechazada al comienzo de la gestión, fue luego aceptada y apoyada durante todo el período posterior, lo cual se interpreta como una señal de legitimación interna. La propuesta de trabajo, o sea el proyecto, daba resultados. De allí que fuera posible organizar un área interdisciplinaria de alto nivel, con integrantes comprometidos de manera militante con los objetivos planteados, quienes continúan hasta el día de hoy.

El temor inicial de no pertenecer al equipo de conducción, jamás fue obstáculo para la acción, sino más bien todo lo contrario; el equipo apoyó en todo momento las líneas de acción desplegadas. Ello fue notorio también en materia de provisión de recursos materiales, los que siempre fueron provistos por la institución en la medida de las posibilidades. El Área de Medio Ambiente se formó y creció en número y calificación de integrantes, en espacio físico, en computadoras, en softwares especiales y en el propio reconocimiento de la mayoría de los compañeros de tareas.

¿Qué ocurrió hacia el exterior? Las áreas de Prensa y de Relaciones Institucionales suelen ser buenos termómetros. Recogían permanentemente los comentarios externos sobre las acciones institucionales. Y en todo momento tuvieron palabras de reconocimiento hacia el trabajo realizado. Los documentos del Área Ambiente fueron siempre utilizados como insumo de los medios de comunicación masivos, dando fundamento a cientos de artículos periodísticos o comentarios de radio y televisión. Y a partir de este material llegaba la consulta o el interés de los académicos, de funcionarios públicos, de vecinos, de universidades extranjeras, organismos internacionales, embajadas, entre otros.

Por otro lado, como se mencionara, se propuso escuchar o convocar en cada acción o investigación efectuada, al vecino afectado y si fuera posible a la ONG reclamante. Y puede mencionarse como medida de la legitimación obtenida, que en la mayoría de los casos se obtuvo respuesta positiva de los mismos, y se sintió el acompañamiento de la comunidad afectada, promoviendo el diálogo permanente para responder a la necesidad o al derecho vulnerado. Aún en oportunidad de decidir el cierre o culminación de las investigaciones (que es muchas veces la peor parte para el denunciante si es que no se soluciona su solicitud) se lograba generalmente el consenso con los interesados. Para las ONGs el trabajo con el DPN siempre implicaba un grado de coordinación de acciones y de consenso de opiniones, indispensable para llegar a la meta de trabajo conjunto, siendo que por ello las ONG reconocen cierta pérdida de autonomía.

Este trabajo constante con vecinos, organizaciones y ONGs permitió realizar la ya mencionada Jornada Nacional de Concientización Ambiental en la vía pública, donde cada uno utilizó la plataforma organizada por el DPN, para llevar a la comunidad de la CABA y del resto del país, sus reclamos y propuestas, realizando así el 1er Encuentro de ONGs de todo el movimiento ambientalista, que se conoció como Carpa verde, el día 5 de diciembre de 2007. En todos estos casos se obtuvo respuesta positiva de las organizaciones convocadas, quienes realizaron todo tipo de aportes de manera totalmente desinteresada. Por lo expuesto se estima que pueden interpretarse estos hechos, como demostración de la legitimación alcanzada por el proyecto.

El ámbito académico o científico, por su parte, también fue convocado a realizar sus aportes, y en muchos casos, implicó gran dedicación por parte de los mismos. La respuesta fue muy positiva, aún a sabiendas que el sistema científico no reconocía estos trabajos de extensión como antecedente válido para sus calificaciones y antecedentes científicos. Se trabajó con la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad de Ingeniería (sedes Capital Federal y La Plata), con la Universidad Nacional de Luján, Universidad Nacional de Rosario, Museo Argentino de Ciencias Naturales, Universidad de Morón y Universidad Nacional de General Sarmiento, entre las principales.

En síntesis, se estima que estos hechos pueden ser considerados parte de la legitimación obtenida.

Por otra parte, desde la jefatura del área se fue observando un creciente canal de diálogo directo (además de las ONGs) con un gran número de funcionarios ambientales del poder ejecutivo así como de miembros de otros poderes del Estado, legisladores, asesores o jueces, atentos a los requerimientos del DPN. Esto se mantiene aún hoy y permite mantener el grado de incidencia política.

Pero también fue posible convocar a la acción a todas las defensorías del pueblo del país, nucleadas en la ADPRA[34], a debatir problemas ambientales en conjunto, quienes respondieron favorablemente a la convocatoria del área. Ello puede verse reflejado a manera de ejemplo, en 2 acciones destacadas: una para la

[34] Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina

cuenca Salí-Dulce donde se propuso y se logró conformar un Consejo de Defensores del Pueblo en un pie de igualdad con las defensorías de las provincias de Córdoba, Santiago del Estero, Tucumán y representantes de Salta y Catamarca. Este órgano lleva entre sus logros haber puesto en marcha el Plan de Saneamiento de esta cuenca hídrica y la configuración de un Comité de Cuenca Interjurisdiccional suscripto por convenio entre las provincias respectivas. Pero asimismo fue muy importante poder realizar un encuentro con todos los defensores del país y la Asociación de Periodistas Ambientales, sobre todos los problemas ambientales argentinos, al cual todos respondieron positivamente.

Además, se estima importante mencionar que en el marco del proyecto que se realizó con el Sistema de Naciones Unidas sobre niñez y contaminación[35], sorprendió gratamente el mensaje que dirigiera el representante de las Naciones Unidas en Argentina Martín Santiago, en oportunidad de publicarse el libro con los resultados finales del proyecto. Al final de la pagina 9 de la publicación expresa "(…). Finalmente felicitamos al equipo de la DPN, especialmente al Área de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable por su compromiso permanente y sus esfuerzos en la defensa activa de los derechos ambientales de la niñez".

Sin perjuicio de todo lo expuesto, estimo que el hito culminante de la legitimación social y política obtenida está relacionado con el caso Matanza-Riachuelo, y el rol que el DPN pudo llevar adelante en todo el proceso judicial, desde su intervención como tercero hasta la actualidad, representando la voz de la población y la defensa de los derechos colectivos en este juicio. Las palabras de la Corte en su sentencia del 8 de julio de 2008 son tal vez reflejo claro:

"Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios" (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo causa M. 1569. XL "*(...) considerando 19 (...) Que es igualmente relevante fortalecer la participación ciudadana en el control del cumplimiento del programa descripto en los considerandos anteriores. Dicho control debe ser organizado mediante la indicación de un coordinador capaz de recibir sugerencias de la ciudadanía y*

[35] Riesgo Ambiental de la Niñez, *op.cit*.

darles el trámite adecuado. Para tales fines, en orden a la plena autonomía funcional que se le reconoce al no recibir instrucciones de ningún otro poder del Estado- la designación debe recaer en El Defensor del Pueblo de la Nación. Esta autoridad conformará un cuerpo colegiado con representantes de las organizaciones que intervienen en la causa en igual carácter de terceros, coordinando su funcionamiento"….

En el Anexo 2 se amplía lo actuado en esta materia.

VERIFICACIÓN

En este aspecto puede mencionarse que por un lado los objetivos se cumplieron, algunos en forma total y otros, en forma parcial, dado que su concreción debe continuar en el tiempo.

El proyecto de desarrollar un grupo de trabajo comprometido con la protección ambiental en el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina pudo concretarse, y ello es ampliamente verificable. Basta ingresar a la página web del organismo www.defensor.gov.ar, o buscar en www.google.com y recorrer las acciones realizadas en los últimos años.

A efectos ilustrativos se adjunta en anexo 3 algunas de las expresiones más relevantes que ocuparon las portadas de medios de comunicación masiva.

También se puede verificar a través de cualquiera de los lazos y acciones realizadas con ONGs: ASAMBLEA DE GUALEGUAYCHÚ, FARN, ASOC. VECINOS DE LA BOCA, GREENPEACE, CELS, FUNDACIÓN PROTIGRE Y CUENCA DEL PLATA, COLCIC, F. CAMBIO DEMOCRÁTICO, F. VIDA SILVESTRE, FUNDACIÓN PROTEGER, FUNDACIÓN METROPOLITANA, CARITAS DIOCESANA Y PASTORAL DE SAN ISIDRO, ASAMBLEA DELTA Y RÍO DE LA PLATA, entre otras. Lo mismo con Defensorías del Pueblo del interior: de las pcias. de Bs. As. Córdoba, Santiago del Estero, Tucumán, San Juan, Chubut, de los municipios de Avellaneda, La Matanza, Salta, Neuquén, Vicente López, Pilar, entre otras.

Por su parte, la premisa de introducir al DPN como actor de los conflictos ambientales, también es verificable, para lo cual enumero algunos casos principales: Matanza-Riachuelo, Caso Papeleras del Uruguay, cuenca Salí-Dulce, Bosques Nativos, entre otros. Ver la página web del defensor, la de la Corte Suprema de Justicia CIJ, la de la Defensoría del Pueblo de Santiago del Estero, la de ACUMAR o el propio wikipedia en el vocablo ACUMAR.

Por otra parte, el área comenzó a recibir numerosas invitaciones a participar de eventos o convocatorias ambientales recibidas desde el 2005 en adelante, en los

que se procura tener la opinión del organismo, lo cual no ocurría antes de este proyecto.

La legitimación del proyectista estuvo dada en el plano de las acciones GUBERNAMENTALES, conociendo los sabores y sinsabores del Estado desde adentro, por lo cual, desde la propia lógica estatal, la tarea de reclamar acciones y soluciones concretas, basadas en las nuevas exigencias normativas, fue posible de ser realizada positivamente. Y por ello, se estima que se puede considerar lograda la consecuente legitimación social y política en este campo.

Se ha expresado a lo largo de los intensos encuentros de esta Maestría que los proyectos no deben ser la expresión objetual de un previo desarrollo teórico, de una idea abstracta preconcebida que se logra llevar a la realidad, sino todo lo contrario, que los proyectos son el instrumento para el conocimiento de la realidad. Y hoy puede afirmarse que este proyecto ha sido un puente para introducirse en la realidad y para "aprenderla" y "aprehenderla".

Asimismo, puede destacarse que han comenzado a surgir las primeras publicaciones sobre lo actuado por el DPN, por ejemplo en el tema Riachuelo. Me refiero al recién publicado libro titulado POLÍTICA, DERECHOS Y JUSTICIA AMBIENTAL. EL CONFLICTO DEL RIACHUELO de la investigadora de la UBA Gabriela Merlinsky, publicado por el Fondo de Cultura Económica- 2013.

PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES

El proyecto desarrollado en el DPN, consideró desde el comienzo, la necesidad de realizar las acciones con y para la gente, considerando que la gente es justamente el "pueblo" que este organismo posee la misión de defender, según el mandato constitucional. Aunque esto parezca obvio, es relevante destacarlo. Así se expresó en el apartado correspondiente a PREMISAS, en dos de los 4 puntos:

1. Conformar un área interdisciplinaria con conocimientos de gestión ambiental pública y derecho ambiental para cumplir la misión institucional de controlar el accionar de las autoridades ambientales, garantizando la participación de los afectados directos.
2. Articular la relación del DPN con los sectores sociales en materia ambiental (ONG, universidades, sectores productivos, organismos internacionales y autoridades públicas) para reforzar la interface Estado-Sociedad.

A poco tiempo del inicio del proyecto en el organismo, se comenzaron a observar algunos detalles que no resultaron menores, dado que ocurrían con frecuencia, no siendo por tanto situaciones excepcionales. Es interesante brindar una sintética ejemplificación de la relación empleado- denunciante en la atención de las causas o investigaciones ordinarias. Nunca en la entrada o pasillos del organismo se vio amontonamiento de gente, colas, fuertes demandas o teléfonos colapsados, es más, la presencia de los interesados fue generalmente "de uno en uno", a veces había público, a veces no. El personal solía considerar una incomodidad la presencia de un interesado, por lo que la correcta atención del público siempre exigía ajustes y órdenes adecuadas para mantener una respuesta adecuada. Los integrantes del "pueblo" asistían de manera aleatoria, casi excepcional a la institución. Tampoco los teléfonos tuvieron grandes demandas o se vieron colapsados, a excepción de algún episodio muy extraordinario, como ocurrió cuando fue publicado en los principales diarios que no había que pagar aumentos de luz y gas, a instancias de una acción judicial del organismo, que los consideraba ilegales. Pero lo más llamativo era el tono de conversación que algunos de los empleados de la institución sostenían al atender llamados de "defendidos", el cual

muy frecuentemente era de mal tono, de respuestas indolentes, malas reacciones frente a las preguntas o requerimientos lógicos de los interesados ansiosos, todo lo cual permitió a la proyectista concluir que se observaba una situación de distancia, desinterés y lejanía con el necesitado, el "cliente" del organismo Defensor del Pueblo. La cultura institucional aparentemente arraigada reflejaba, por tanto, un sentir negativo hacia el habitante común, reclamante o interesado en hacer un reclamo o defender su derecho. Claro que ello debe interpretarse en la medida adecuada, porque hubo y hay empleados y funcionarios con distinta visión, sumamente críticos de esta cultura instalada y que honran con su accionar diario, el trabajo que realizan.

Las directivas emanadas de las autoridades no coincidían con la cultura institucional descripta, pero en lo referido a la atención de las causas ordinarias, tampoco hacían prioritario un mecanismo de cambio de paradigma. Por lo cual, este aspecto fue parte de lo que la jefatura del ÁREA AMBIENTE definió como meta propia y se propuso instrumentar respuestas adecuadas.

Respuesta a denuncias ordinarias

Así fue que se dispusieron distintos mecanismos para:

- que TODO correo electrónico recibiera respuesta;
- que TODO llamado telefónico fuera atendido en el momento en que se formulaba, por alguna persona del área, independientemente que fuera el responsable, que fuera personal administrativo o profesional;
- que TODO interesado dejara su teléfono o mail para contactarlo en el transcurso de la investigación;
- que TODA persona que se hiciera presente fuera atendida sin demoras, mientras fuera posible por personal administrativo (por la escasa disponibilidad de recursos);

Participación responsable

Pero además se procuró generar en el equipo la convicción que era nuestro objetivo también promover la participación social que exige el art. 11 de la LGA,

pero una participación responsable. Así entonces se solicitaba a los denunciantes que fueran previamente a las autoridades respectivas, o sea aquellas que debieron haberle dado respuesta (Nación, Pcia. o Municipio), que hicieran allí las presentaciones formales de las denuncias y luego nos informaran los resultados. Que adjuntaran la mayor cantidad de información posible a sus denuncias, para procurar el mayor conocimiento y compromiso de los habitantes y por sobre todo, para los casos de cierta envergadura, que se asociaran con otros afectados, que se agruparan o que buscaran el acompañamiento de una asociación que los apoye y represente. Ello así con la convicción de que la lucha ambiental es mejor si se efectúa de manera colectiva o conjunta, o sea entre 2 o más afectados, por muchísimos motivos.

NO se requería en cambio que fuera vecino o tuviera contacto directo con el problema porque ello hubiera sido más propio de la visión ambiental del siglo 19.

Respuesta a denuncias extraordinarias o complejas

Las causas o investigaciones extraordinarias, se trataban por decisión institucional de manera diferente. Si bien habría varios casos para detallar en esta tesis, se hará mención en este punto, de 2 casos relevantes.

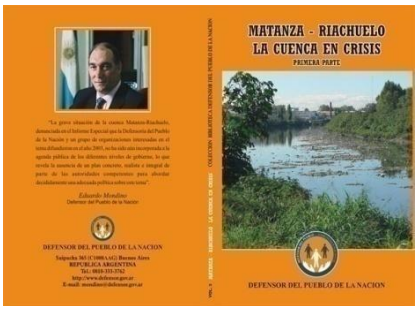
CASO CUENCA MATANZA-RIACHUELO

El "leading case" o caso líder fue el referido a la investigación por la contaminación en la cuenca Matanza-Riachuelo, que como se expresa en el apartado respectivo, incluyó la integración de saberes de diversa naturaleza, desde el comienzo (año 2002). La denuncia fue presentada por la Asociación de Vecinos La Boca, llevó el número de expediente administrativo o actuación N 9924/02 y se tramitó de manera diferente, conforme se expresa en la Introducción de la primer publicación al respecto, la cual se copia textual a continuación:

INTRODUCCIÓN

No por evidente debe dejar de recordarse que el agua, en tanto recurso natural, no respeta los límites geográficos y políticos fijados por los caprichos o las desinteligencias de los hombres. Es por ello que el tratamiento normativo al que se somete una cuenca hidrográfica puede presentar inconvenientes derivados de las distintas competencias establecidas que no tuvieron en cuenta esa obviedad. El caso que nos ocupa, la cuenta Matanza-Riachuelo, es paradigmático de este fenómeno creado por la fragmentación de las visiones en tiempos y espacios, cegueras administrativas y soluciones burocráticas que han dejado como resultante uno de los más alarmantes problemas ambientales, de salud pública, urbanísticos y sociales que padece el país. Pero esto no es novedad, desde hace mas de cien años se vienen señalando los problemas de contaminación de esta Cuenca. Si la evidencia está a la vista con sólo recorrer la región, qué queda para los habitantes que lo padecen cotidianamente. No es exagerado afirmar que estamos frente a un riesgo cierto de catástrofe ambiental de inimaginables consecuencias. El presente Informe Especial sobre la cuenca Matanza-Riachuelo es el resultado de una investigación amplia, multifacética realizada en forma interdisciplinaria e intersectorial a raíz de una presentación efectuada ante el Defensor del Pueblo de la Nación por parte de la Asociación de Vecinos "La Boca" que diera lugar a la actuación Nº 9924/02. Para tratar la cuestión se realizó una convocatoria a entidades vinculadas directa o indirectamente con la temática a investigar. Así fue que respondieron a la misma las siguientes organizaciones e instituciones: Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Defensoría Adjunta de la Ciudad de Buenos Aires, Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Fundación Ciudad, Poder Ciudadano y la Universidad Tecnológica Nacional –Facultad Regional Buenos Aires-. De tal modo, la mirada sobre el problema investigado se realizó desde diferentes planos: histórico, jurídico, sanitario, ecológico, presupuestario y político. Desde lo que se prometió hasta lo que se hizo y lo que no se hizo. Así, en el Informe Especial se analizan y comentan los diferentes aspectos particulares correspondientes al asunto que nos ocupa, para llegar finalmente, junto con las conclusiones, a plantear sugerencias y recomendaciones.

Esta primera publicación recogió los resultados obtenidos luego de un arduo trabajo realizado entre los años 2002 y 2003, que tuvieron como objetivo realizar un diagnóstico del estado de la cuenca, para sugerir líneas de acción concretas. La proyectista fue responsable de la revisión final del documento previo a su publicación, cuya portada y link para su consulta completa se adjuntan a continuación.

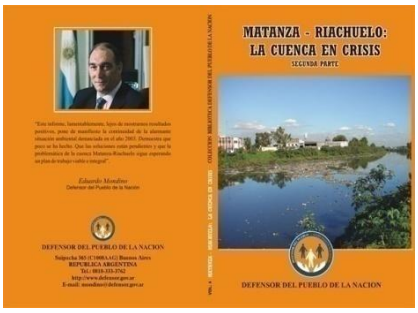


Matanza - Riachuelo: La cuenca en Crisis

www.defensor.gob.ar

Fue complementada por un paquete de recomendaciones y requerimientos a los gobiernos involucrados, tanto al Gobierno nacional, como al de la provincia de Buenos Aires y al de la CABA, requerimientos que no fueron respondidas adecuadamente por las autoridades.

A raíz de ello, el grupo de trabajo decidió continuar la tarea efectuando un seguimiento detallado de las recomendaciones y propuestas de acción efectuadas, hasta fines del 2005 cuando se presentó el segundo informe especial sobre el tema, y un nuevo conjunto de recomendaciones a las autoridades.



Matanza - Riachuelo: Informe especial de seguimiento

El informe de seguimiento fue presentado públicamente por todo el equipo

de trabajo en forma conjunta, en conferencia de prensa. Corría el mes de mayo de 2006, ya se había desatado el conflicto con la República Oriental del Uruguay por la construcción de las fábricas de pasta de celulosa y el tema ambiental se había convertido en noticia en todos los medios de comunicación audiovisual.

En esta conferencia de prensa se requirió a los gobiernos, la preparación de un PLAN DE REMEDIACION AMBIENTAL, que integralmente diera respuesta a la gran diversidad de aspectos negativos que la realidad ambiental de la cuenca estaban manifestando y afectando a alrededor de 6.000.000 millones de habitantes. Este fue justamente el hilo conductor que toma dos meses después la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al activar la causa "Mendoza" y emitir la primer resolución que comenzara el histórico proceso judicial que cambió la tendencia en esta compleja cuenca hidrográfica[36].

La investigación:

Es importante destacar que todo el trabajo fue realizado de manera conjunta, consensuada y coordinada con las otras entidades participantes, tanto las ONGs, como la Universidad Tecnológica Nacional como la Defensoría del Pueblo Adjunta de la Ciudad. Se requirió planificar líneas de investigación y acción, definir preguntas a formular y estudios a analizar para sacar las conclusiones y recomendaciones necesarias. En las reuniones todo ésto era discutido en pie de igualdad, aunque la responsabilidad fuera distinta entre quienes detentaban responsabilidades públicas y quienes no las detentaban, dado que solo se debían a las autoridades o miembros de sus organizaciones. Tal el caso de las ONGs.

Los datos que se obtenían se compartían sin efectuar diferencias con todos los miembros de grupo, en el mismo momento de su recepción. Y en todo momento la información fue manejada con total seriedad por parte de los miembros del grupo.

Las opiniones sobre los datos que se obtenían también se discutían en el grupo y luego las tareas se repartían entre aquellos que tuvieran la capacidad de procesarlas y la voluntad de dedicar tiempo a las acciones.

---

[36] http://www.cij.gov.ar/riachuelo.html. Sentencia del 20 de junio del 2006.

Durante el proceso judicial:

Así las cosas, ante el pedido de un Plan integral de Recuperación ambiental por parte del Defensor, esto se incluyó en el proceso judicial mencionado, activado en junio de 2006. Tanto el DPN como las ONGs decidieron formar parte del mismo, integrando la parte actora, lo que se denomina en términos procesales "intervención de terceros". Y ante cada acto procesal se convocaba individualmente a cada uno de los presentantes. Esto significa que el DPN tuvo su espacio para efectuar presentaciones orales y escritas, en el mismo nivel que las ONG que fueron admitidas.

Criterio para Participación de ONG:

De todas las asociaciones o fundaciones que solicitaron ser tenidas como parte, la Corte Suprema tomó la decisión de no admitir a 2 de ellas, pese a venir trabajando en el tema. La discriminación realizada fue fundada en aspectos relacionados con los estatutos de las organizaciones ambientales en tanto personas jurídicas, que serían como el documento de identidad de una persona. Se consideró que las personas jurídicas tenían que haber previsto específicamente en sus estatutos objetivos de tipo ambiental, en consonancia con la previsión del art. 43 de la CN. Así fue que quedaron excluidas Fundación Ciudad y Fundación Metropolitana. En cambio, fueron tenidas por parte Fundación Greenpeace, Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Asociación Vecinos de La Boca, Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos y el Centro de Estudios Legales y Sociales.

La sentencia:

Pero es la sentencia sin duda, la que reviste mayor relevancia en materia de participación social, dado que en consonancia total con las previsiones de la Ley General del Ambiente y fundado en cómo se venía trabajando en la DPN, se impone la participación como un instrumento de gestión de la política ambiental que se implementará a partir del fallo, de forma obligatoria. Y por primera vez y como hecho inédito en muchos países del mundo, la sentencia obliga a los gobiernos a llevar adelante un Plan Integral de Saneamiento de la cuenca y ordena al DPN a abocarse a controlar el cumplimiento de dicho plan en razón de su autonomía e independencia funcional, pero lo obliga realizar la tarea con participación social. La

Corte considera entonces que la participación se verá garantizada con la conformación de un Cuerpo de tipo colegiado, que será integrado por las 5 ONGs que integran el conjunto de actores (litis consorcio activo) ya nombradas y el DPN, quien ejercerá la coordinación del mismo. A partir de esto, ya durante el trámite de ejecución de sentencia que se desarrolló ante un juzgado federal elegido para ello (Quilmes), se inicia una nueva etapa dentro de la política ambiental, cuyas consecuencias recién hoy comienzan a evaluarse. Los gobiernos tienen que realizar una política ambiental coordinada en toda la cuenca, son controlados tanto por el juez como por el Cuerpo Colegiado y la Auditoría General de la Nación (en lo referido al presupuesto) y regularmente además deben informar a la propia CSJN.

El Cuerpo Colegiado de Control:

El DPN en su contestación de demanda, había ya advertido sobre la dificultad en la ejecución de una sentencia de este tipo, para lo cual se propuso a la CSJN que se tuviera en cuenta un diseño especial para ello, que previera la integración de saberes. Pero igual fue enorme la sorpresa al ver el resultado expresado en la sentencia del 8 de julio de 2008, dando un espacio tan relevante a la participación social en el ámbito del DPN. En consecuencia de ello, se dictó una resolución de creación del Cuerpo Colegiado ordenado por la CSJN y comenzó el funcionamiento de este órgano mixto, público-privado, donde los votos de todos poseen el mismo valor, las decisiones se toman por consenso y cada uno debe asumir los costos de la responsabilidad impuesta. Podría decirse que para las ONGs es equiparable a una carga pública, pero de tipo permanente, dado que es sabido cuándo la tarea ha comenzado, pero difícilmente podamos saber cuándo terminará. En razón de la innumerable cantidad de acciones desarrolladas en este ámbito por el DPN y por el Cuerpo Colegiado, se remite a lo publicado en www.defensor.gob.ar/matanza.riachuelo o bien en www.farn.org.ar o bien www.quepasariachuelo.org.ar.

CASO CUENCA RECONQUISTA

INTEGRACIÓN DE SABERES: Idéntica metodología de trabajo se realizó desde el DPN para el caso de otra cuenca del Área Metropolitana de Buenos Aires, la cuenca del río Reconquista, solo que se convocó a otras organizaciones y se consultó a distintas autoridades. El resultado fue el Informe Especial Cuenca Reconquista, y desató otra serie de recomendaciones y propuestas de acción que aún se continúan desarrollando. Para su consulta completa se adjunta link http://www.dpn.gob.ar/informes/reconquista1.pdf

Entre los cambios que pudieron observarse luego de la presentación pública del Informe Reconquista puede resumirse lo siguiente: comenzó a funcionar el COMIREC o Comité de Cuenca del Reconquista en la órbita de la autoridad ambiental y además comenzaron a funcionar comités por subcuencas; la Universidad Nacional de General Sarmiento, comenzó a realizar diagnósticos ambientales municipio por municipio; muchos grupos de investigación se dedicaron al tema con visión de cuenca; las ONGs comenzaron a organizarse y a participar integradamente a los ámbitos públicos por subcuencas; los candidatos a intendente de estos distritos firmaron hace unos 3 años un compromiso ambiental electoral; se inició de oficio una causa penal contra las industrias contaminadoras de la cuenca; y recientemente se ha efectuado un llamado a concurso de firmas consultoras y más recientemente se ha obtenido asistencia crediticia del BID para llevar adelante un programa de recuperación ambiental de la cuenca, justamente tal como lo solicitó el grupo de trabajo de la DPN.

En este caso no existe un proceso judicial pendiente pese a que un grupo de vecinos junto con la Asociación de Abogados Ambientalistas presentaron una demanda ante la CSJN, invocando la competencia originaria del máximo Tribunal, lo que fue rechazado de plano. La medida no fue consensuada con la DPN sino que se hizo a espaldas del grupo de trabajo.

CAPÍTULO III

CONCLUSIONES

Y

REFLEXIONES

CAPITULO III
CONCLUSIONES Y REFLEXIONES

AMBIENTE NO ES ECOLOGÍA

Como se ha sostenido (Leff 1998[37]) "el saber ambiental está en proceso de gestación, en búsqueda de sus condiciones de legitimación ideológica, de concreción teórica y de objetivación práctica" (…) y "se construye desde su falta de conocimiento, integrando los principios y valores que animan la ética ecologista, las sabidurías y prácticas tradicionales de manejo de los recursos naturales y las ciencias y técnicas que sirven de soporte a las estrategias del desarrollo sustentable". Este saber no conforma un cuerpo único de conocimientos pero emerge como una corriente común generando nuevos cauces tanto a las ciencias sociales como a las naturales. Justamente pone de resalto la mirada en las relaciones entre cultura y naturaleza; entre geografía y aspectos físicos; entre el medio y el comportamiento social o individual; también las relaciones entre ciclos económicos y ecológicos. Asimismo, el saber ambiental termina desbordando a las ciencias ambientales, para abrirse espacio en el conjunto de valores éticos y culturales.

El concepto de ambiente, como parte del saber ambiental, no es ni ha sido, por tanto, unívoco. No existe una única definición ni una sola visión que pueda definirlo aún hoy. Se encuentra en formación y discusión permanente; no posee un único paradigma globalizante ni tampoco un metalenguaje común entre las diversas ciencias ya conocidas. Como señalara Lyotard (1979; 67,104) no hay en la ciencia un metalenguaje general dentro del cual todos los demás puedan ser transcriptos y evaluados.

Por lo expuesto, el análisis que se desarrolla a continuación posee un sello "propio", construido a partir de las enseñanzas recibidas tanto de los ámbitos teóricos como de las prácticas y experiencias vividas, muchas de las cuales se relacionan con esta tesis.

[37] Leff, Enrique. 1998. *op. cit.*

Se ha mencionado que cuando en los años 70 la comunidad internacional comenzó a observar las primeras graves consecuencias negativas de los procesos de crecimiento económico en los países desarrollados (como por ejemplo en japón el descubrimiento del mal de minamata-1956; en USA, el caso del love canal, entre otros) surge una genuina preocupación por evitar que esos perjuicios se reflejen en los recursos naturales (agua, aire, suelo o biota) porque este impacto pone finalmente en riesgo a la especie humana o bien las comunidades cercanas a los desastres ambientales mencionados.

Surge entonces la visión de que estos procesos económicos pueden y deben evitar las externalidades negativas en el medio natural, aprovechando las viejas lecciones de ecología de Haeckel, quien había definido los postulados para estudiar la influencia entre los organismos vivos animales o vegetales y sus sistemas de ambiente. De allí que la protección ecológica y la palabra ecológico como "adjetivo" cobraran tanta relevancia a nivel general.

Si bien se utilizaban como sinónimos ambiente y ecología, ello era erróneo.

La ecología es una ciencia definida en 1869 por Ernst Haeckel, a partir de quien se estructuró un conjunto de conocimientos científicos que estudian a los seres vivos, su ambiente, la distribución, abundancia y cómo esas propiedades son afectadas por la interacción entre los organismos y su ambiente: «la biología de los ecosistemas» (Margalef, 1998). Se incluyen las propiedades físicas que pueden ser descritas como la suma de factores abióticos locales, como el clima y la geología, y los demás organismos que comparten ese hábitat (factores bióticos).

Por tanto puede decirse que la ecología es una disciplina más dentro de las ciencias naturales, que por estudiar interrelaciones, fue aprovechada para traspolar principios al campo de las ciencias sociales y hacer surgir, por ejemplo a la ecología social.

Sin embargo para la cuestión ambiental, como se concibe en esta tesis, la ecología es una ciencia más dentro del conjunto de saberes científicos, y es tan importante como la física, la química, la geología o hidrología, el derecho, la economía o cualquier otra rama científica.

En la visión "ecológica", ambiente es sinónimo de "entorno humano",

que es todo lo que rodea al ser humano. Y en esta visión es donde el hombre se ve como algo separado del conjunto, generalmente por encima con ánimo de superioridad y dominación. Estas son las visiones predominantemente antropocentristas que, a criterio de la tesista, han prevalecido en el país, hasta fines del siglo 20, aunque ya surgen nuevas voces.

El nuevo Derecho Ambiental Argentino abre la puerta a una visión distinta, emergente de un sector del ámbito nacional e internacional que se expresa con posterioridad a la Conferencia de Naciones Unidas de 1992 (II CNUMAD). En ella se observa una evolución conceptual, que reflejaría que los seres humanos toman conciencia de sí mismos y de que son parte importante de ese ambiente, ya sea a partir del rol dominante y explotador; o simplemente como un sujeto más del sistema global, ambiente donde se da un diálogo entre iguales que integran un conjunto. Allí puede considerarse por un lado, la importancia de quienes ven la cuestión ambiental ligada al biocentrismo o lisa y llanamente, quienes la consideran sin centrismos: el ser humano uno de los seres vivos y los elementos que los rodean en igualdad.

Sin embargo en la doctrina jurídica se seguía (y aún hoy) repitiendo y englobando, bajo el título de "ambiental" los diversos casos judiciales relacionados con ecología y recursos naturales. Ello puede observarse claramente en las tradicionales revistas de jurisprudencia con la ley o jurisprudencia argentina.

Es recién con posterioridad a la sanción de las leyes nacionales de PMPA (años 2002 y siguientes) cuando algunos autores comienzan a revisar esa conceptualización, no solo los doctrinarios vinculados al conocimiento jurídico, sino también los de otras ramas científico-técnicas.

La legislación ambiental nacional consagra el nuevo concepto de ambiente, como interrelación sociedad-naturaleza y resalta la doble dimensión de preservación tanto del patrimonio natural como del cultural, aunque falte difundirlo debidamente.

El concepto de ambiente de la comunidad jurídica, acaba de ser relevado íntegramente en la obra colectiva Tratado Jurisprudencial y Doctrinario de Derecho Ambiental (Director Cafferatta, Néstor- 2012), y se observan allí algunas apreciaciones que pueden considerarse como acercamientos a la idea

de ambiente. Sin embargo no consiguen aportar al momento de pretender exponer una definición.

En la visión de la tesista el derecho argentino ha definido el concepto de ambiente como la interrelación entre sociedad y naturaleza, y esta afirmación posee su fundamento tanto en el texto constitucional como en la legislación ambiental.

Este concepto pertenece y emana de un sector del derecho ambiental argentino, que ha surgido a partir de la sanción de las primeras leyes nacionales de PMPA, en las que un mismo grupo de asesores ha realizado el trabajo previo a la sanción de las normas, logrando una apreciable uniformidad conceptual.

Tal fue el concepto que el área ambiente del DPN determinó como eje para la tarea institucional tendiente a abordar las denuncias y programas de acción, tal como se expresa en el capítulo 1.

Puede agregarse que esta conceptualización se deriva por un lado del texto del art. 41 de la CN cuando expresa que las autoridades deben velar por el derecho al ambiente sano, y a la preservación tanto del patrimonio natural y de la diversidad biológica, como del patrimonio cultural. Y por otro lado, de la ley nacional argentina nº25675 que proporciona en sus artículos este concepto amplio y bidimensional, de protección y gestión sustentable de lo biológico o natural por un lado y, por el otro, de promoción de conductas humanas tendientes al desarrollo sustentable, con un sentido claro de influir en el mundo de los seres humanos. Por ejemplo el artículo 27 de la misma ley, al definir el concepto de daño ambiental[38], considera al ambiente como conjunto de elementos y recursos naturales y culturales, no solo en sentido material sino que también incluye valores colectivos (o sea elementos inmateriales), que deben poseer un cierto equilibrio para ser considerados "sanos".

Es necesario reflexionar acerca de los modos en que se desarrolla esa interrelación entre sociedad y naturaleza en el planeta, en sus distintos puntos, en las distintas regiones geográficas, en los diversos países y sus subculturas. Estas relaciones sociedad-naturaleza (salvo en el nivel planetario) varían entre

[38] Art. 27 LGA "(…). Se define al daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos."

las diferentes culturas que se dan en el espacio, en un mismo tiempo; y en el tiempo, en un mismo espacio. Por lo tanto el ambiente resultante es diverso. La interrelación que desarrolla un grupo social que se aglutina en torno a una ciudad es muy diferente a la interrelación que se genera en otro territorio, en un grupo social o tribu que reside por ejemplo en un ecosistema selvático.

Este concepto de ambiente remite pues, a las distintas relaciones que se dan entre los diversos elementos y recursos de los subsistemas natural y cultural, relaciones que son dinámicas dado que se articulan todo el tiempo de manera cambiante, aunque también mantienen parte de sus relaciones estables.

Los diversos elementos del sistema ambiente (recursos o elementos ambientales) no son fijos ni permanentes, dado que se modifican permanentemente. En el subsistema natural, por extinción, adaptación, surgimiento o descubrimiento de nuevas especies o fenómenos naturales. En el subsistema cultural, debido a la permanente evolución que se produce como resultado de la capacidad de raciocinio y creatividad del ser humano. Como resultado los elementos del ambiente varían permanentemente en su cantidad y calidad, y podrían considerarse desde el punto de vista teórico, como infinitos.

Asimismo, puede observarse que estos elementos se encuentran de distintas maneras: algunos se relacionan en base a criterios, patrones o sistemas de funcionamiento, pero otros de manera caótica, algo que en clase podría graficarse con la imagen de una licuadora hogareña.

En conclusión, el modo de relación e interrelación entre sociedad y naturaleza, que desde hace unos 200 años por lo menos, ha comenzado a dejar de ser sustentable, debe modificarse en base a un nuevo complejo axiológico, basado en un nuevo paradigma, el de la sustentabilidad, aquel que se refiere al logro de obras y procesos capaces de sustentarse a sí mismos[39]. En él, las relaciones tanto en el plano económico, como científico, social o político, deben fundarse en el respeto, la diversidad, la solidaridad, la comunidad, la pluralidad, la armonía, la necesidad, la promoción del potencial humano, la comunicación, el tiempo sin urgencia, entre otros principios.

Según cómo sea el modo de relación entre los elementos de los distintos

[39] Pesci Rubén, CEPA Ambitectura, Editorial CEPA, pp. 22, 2009.

subsistemas en el ambiente, puede hablarse o no de sustentabilidad (no ya desarrollo sustentable).

Allí radica una de las conclusiones expresadas, llegando al fondo del planteo ideológico que inspira la construcción del nuevo saber ambiental, para la racionalidad ambiental. Si las relaciones entre los elementos del ambiente (naturaleza y cultura) se dan de manera tal que se exprese en cada relación el paradigma axiológico ambiental (prevención, solidaridad, respeto, pluralidad, diálogo, armonía, diversidad, interacción, etc.) Estaremos transitando el camino hacia la sustentabilidad. Si no se observan esos modos de relación, será más de lo mismo, desarrollo o subdesarrollo no sustentable; aunque nos pintemos de verde hasta los dientes.

EL DEFENSOR DEL PUEBLO PUEDE APORTAR SUSTENTABILIDAD EN LAS RELACIONES ENTRE SOCIEDAD Y ESTADO

En la realidad argentina el ámbito de las relaciones entre el Estado y la población se encuentra dañado o afectado, de la misma manera que ha ocurrido en otros países donde el Poder Gubernamental y los habitantes se encuentran alejados uno de otros, o también podríamos decir disociados, incomunicados o distantes. En el campo del Derecho el tema es abordado, entre otros, por el Derecho Administrativo haciendo referencia a la distancia entre Administración y administrado.

Si bien las causas que podrían mencionarse son muy variadas, interesa en esta instancia mencionar la gran complejidad que la sociedad ha adquirido en las últimas décadas; ello ha traído un cambio de rumbo en el Estado que ha "olvidado" el sentido del bien común que le diera origen, contribuyendo así enormemente a esa distancia e incomunicación.

Para combatir la falta de canales de diálogo e intercambio entre Administración y administrado hace ya un siglo surgió el Ombusdman o Defensor del Pueblo, como se ha dado en denominar en nuestro país.

Según se demuestra en este trabajo, El Defensor del Pueblo, puede aportar mecanismos de diálogo y participación social, cuando sus autoridades así se lo proponen. Puede dar prioridad a los reclamos de organizaciones

sociales y de esa forma, promover la actuación organizada de los habitantes con el fin de reclamar soluciones a las problemáticas ambientales. A su vez, la asunción de este rol con compromiso y seriedad, resulta muy relevante para obtener la atención de las autoridades respectivas, en particular aquellas que deben brindar las respuestas a los problemas y generalmente no disponen de los estudios necesarios ni los enfoques adecuados. Pero el tercer elemento clave es el poder de visibilización de las problemáticas que posee en sus manos el DPN, quien puede hacer uso de los medios masivos de comunicación social, amplificando fuertemente la voz de los necesitados que no tienen voz, y haciendo más claras y precisas las necesidades.

Asimismo, es importante recalcar que el rol del DPN, a diferencia del de otras instituciones estatales como podría ser el Poder Judicial, no necesariamente exige asegurar ciertos resultados estrictos o ineludibles (como sería dictar una sentencia para un juez). Esta institución posee la ventaja de que puede situarse como mediador-articulador-árbitro de los conflictos ambientales (mal llamados socio-ambientales) y ocuparse así de DESATAR NUEVOS PROCESOS SOCIALES DE CAMBIO, que serían según define la tesista un conjunto de acciones de distintos sujetos sociales, que, a partir de un cierto hecho rompen la inercia previa e inician una nueva tendencia hacia la protección ambiental. Se tuercen así las tendencias del "status quo", se adiciona la participación de nuevos actores como universidades, académicos u ONG además de los clásicos actores económicos y funcionarios públicos. Esta ruptura es casi una ruptura epistemológica para el accionar estatal y permite soñar con la construcción de procesos sociales sustentables. Algunos de los procesos sociales de cambio generados a partir de este proyecto, continúan desarrollándose por su propia fuerza interior.

Sin embargo no puede dejar de mencionarse que este aporte que puede realizar el Defensor del Pueblo a la sustentabilidad depende por lo menos de 3 aspectos: a) de decisiones políticas propias de las autoridades de la institución; b) de coyunturas políticas ajenas a la institución y relacionadas con la composición de las cámaras de diputados y senadores que componen el H. Congreso Nacional; c) de la posibilidad de disponer de recursos materiales y humanos adecuados para poder intervenir en los problemas ambientales, en

tiempo real; no en tiempos y mecanismos burocráticos.

En conclusión se considera que el camino recorrido que se ha expuesto en esta tesis, contribuyó a crear elementos de la nueva racionalidad ambiental y por ende, a promover la Sustentabilidad, particularmente en el campo de las relaciones sociales y político-institucionales, acercando los habitantes al Estado y legitimando a su vez al Defensor del Pueblo, como actor de la transformación, acompañando a nuevos sujetos aliados como ONG, académicos y universidades.

Si nos ubicamos en la cultura estatal del país, se puede concluir que la actuación del DPN puede salirse de su rol de organismo administrativo hacia el rol de articulador entre política- sociedad (aunque le pese a los sectores políticos gubernamentales de turno) y de esta forma puede ser un agente que contribuya a la sustentabilidad de las relaciones sociales, q reflejan luego sus beneficios en todo el sistema ambiente. Ello significaría, en palabras de Leff, una resignificación de la identidad de la institución Defensor del Pueblo.

EL DERECHO AMBIENTAL ARGENTINO ACTUAL PROMUEVE LA SUSTENTABILIDAD

El derecho ambiental argentino surgido a partir del año 2002, plantea el camino para lograr relaciones más sustentables entre los habitantes y en sus relaciones con el subsistema natural, a través del la fuerza del campo normativo, con fundamento en el orden jurídico.

El Nuevo Derecho Ambiental Argentino posee los siguientes caracteres[40]:

El reconocimiento expreso de los derechos ambientales de los habitantes, en el máximo escalón de la pirámide jurídica argentina, la Constitución Nacional, situación diferente a la que existía antes de la reforma constitucional de 1994, período durante el cual los derechos ambientales se consideraban implícitos en otros derechos o bien, eran negados.

La consagración de una nueva relación entre la Nación (en tanto Gobierno Federal) y los estados provinciales, autónomos y preexistentes a la Nación, basada en la idea del Federalismo de concertación propugnado por los autores PEDRO FRIAS Y GUILLERMO CANO[41].

Asignación de rol de planificador global de los destinos sociales al Estado (como Nación políticamente organizada), reconociendo su esencia que es representar al interés general.

Por primera vez, el Ambiente como conjunto de elementos, es consagrado como bien jurídico protegido, a diferencia de toda otra normativa anterior que protegía elementos o sectores particulares. El ambiente, en su nueva concepción holística, de ser interrelación sociedad-naturaleza, se encuentra ahora protegido tanto en su totalidad como en sus partes o elementos y relaciones.

Fuerte revalorización en todas las nuevas expresiones legales y jurisprudenciales, de lo Colectivo ligado a la "cosa pública", ubicándolo por encima de aquello referido al interés particular.

Una rama del Derecho que se ha preparado para responder a los desafíos

[40] MAIZTEGUI-WALSH, artículo citado.

[41] Cano Guillermo, *op. cit.*

de la sociedad y la economía del siglo 21, a través de los valores que promueve y los instrumentos generados para acompañar los procesos sociales de cambio. Un derecho más contextual que objetual; con capacidad de considerar y absorber la policausalidad, y dejar de lado la visión de la unicausalidad del viejo paradigma científico.

La legislación ambiental no ha cometido el error de otras legislaciones de crear meras listas de derechos que luego no pueden ser exigidos por ninguna vía.

En Argentina por el contrario, nuestro derecho posee principios, derechos, acciones judiciales para hacerlos valer, instrumentos y pautas obligatorias de organización para todas las autoridades.

Se han establecido los principios fundantes de esta nueva rama del Derecho, que son propios del Derecho Ambiental (ejemplo principios de prevención, precaución, solidaridad intergeneracional, responsabilidad, subsidiariedad, cooperación, etc.) y éstos se relacionan con aspectos no solo de las ciencias sociales sino de las ciencias naturales (por ejemplo el principio de manejo del recurso agua, es el de cuenca hidrográfica).

Por otro lado se han establecido instrumentos de la acción ambiental, tales como el ordenamiento del territorio, la información ambiental pública, la participación social o la evaluación de impacto, todo lo cual debe ser utilizado para generar procesos de autorización de nuevos emprendimientos de manera ambientalmente adecuada, es decir, limitados y teñidos por el paradigma de la sustentabilidad. Así ha ocurrido en numerosos casos que si estos instrumentos no son respetados, la justicia detiene las autorizaciones y los hace exigibles. Ejemplo de ésto es el caso Matanza Riachuelo.

El mecanismo incorporado al derecho ambiental ha sido el de imponer condiciones mínimas de protección ambiental que en todo el país deben respetarse, llamados presupuestos mínimos de protección ambiental en el 3er párrafo del art. 41 de la CN. Dichos pisos mínimos son obligatorios para las autoridades de los distintos niveles (nacional, provincial o municipal) por lo que son considerados a su vez, derechos exigibles de todos los habitantes del país.

Por otra parte, se ha condenado la realización de daño al ambiente, y se ha obligado a recomponer el daño producido, con una concepción muy amplia de daño natural y cultural, y este reconocimiento se encuentra a nivel de la

propia CN, lo que luego se ve reforzado en la LGA.

Entre las acciones judiciales disponibles para la defensa ambiental, se ha consolidado el instituto de la acción de amparo ambiental, en el artículo 43 de la CN, con características amplias y favorables a la presentación de reclamos por parte de vecinos y organizaciones no gubernamentales.

En el mismo sentido la norma ambiental tuvo la visión de poner en escena a la institución Defensor del Pueblo, tanto al incluirlo en dicho art. 43 como en el 27 de la LGA. Por ello, una vez organizada internamente el Área de Ambiente y adoptada la decisión política institucional, pudo comenzar a intervenir en los distintos problemas ambientales del país. Algo similar ocurrió con las organizaciones sociales o no gubernamentales, quienes también fueron legitimadas por la CN y las leyes para la defensa ambiental.

El poder administrador se vio sorprendido a partir del año 2005, con el surgimiento de un nuevo actor, el DPN en el campo ambiental, un campo temático donde no estaba acostumbrado a prestarle oídos o atención. Justamente por ello, es que el DPN debió recurrir a otros poderes para cobrar protagonismo. Así fue que se recurrió a la instancia judicial en algunos temas, como el tan resonante caso Mendoza, o mejor conocido MATANZA-RIACHUELO. Pero además de ello debió recurrir a la previa sensibilización de la opinión pública dando visibilidad en los medios de comunicación masiva a todas sus posiciones y requerimientos, no sin recibir importantes críticas políticas por ello (las que tal vez le acarrearon importantes costos políticos).

Cada problema ambiental que se analizó encontró una respuesta suficiente en el marco jurídico preexistente, y a su vez los nuevos problemas que fueron surgiendo (como bosques nativos o glaciares) también obtuvieron su normativa específica.

El Derecho Ambiental Argentino incorporó numerosos derechos ambientales desde la visión del paradigma de la sustentabilidad. Está concebido para ponerse al servicio del cambio y tuvo la decisión de romper el "statu quo[42]". Es una rama decidida a ambientalizar el Derecho en su conjunto siempre y cuando se sigan desatando procesos sociales de cambio, abiertos y participativos como los que se han dado ya en algunos puntos de la Argentina.

[42] Locución latina traducida como "estado del momento actual". Según la RAE "el estado en que".

Por ello es opinión de la tesista que el actual Derecho Ambiental argentino posee suficientes elementos para ser utilizado en la construcción de la nueva racionalidad ambiental que nos llevará al camino del nuevo paradigma de la sustentabilidad.

El Defensor como sujeto político y articulador de intereses, junto a otros nuevos actores, puede sumarse dado que poseen numerosas puertas para ello.

LA GESTIÓN AMBIENTAL ESTATAL DEBE SEGUIR LA REALIDAD ECONÓMICA

En esta tesis se ha observado cómo el DPN junto a organizaciones sociales y académicas, utilizando las herramientas del derecho ambiental argentino y la fuerza de coerción del Poder Judicial ha impuesto una política ambiental integral sobre territorios degradados como la cuenca Matanza-Riachuelo, prácticamente arrancando obligadamente las decisiones y los presupuestos públicos necesarios a las autoridades responsables de ello. Este "logro" se vio reforzado por el fuerte impacto que significó incidir en la agenda pública de la política, instalando la temática ambiental a través de la presencia en los medios masivos de comunicación. Pero este mecanismo no puede ser permanente, sino excepcional.

La definición e implementación de políticas, planes y proyectos debe partir de los poderes ejecutivos de nivel nacional, provincial o municipal, según corresponda a su competencia.

Por ello, se deja también planteada como conclusión la pregunta sobre cómo avanzar en la definición e implementación de las políticas ambientales en Argentina.

Se mencionó en el punto de descripción de la tarea realizada por el Área Ambiente, que los distintos temas o denuncias que se recibían se clasificaban para su tratamiento agrupado. Esta clasificación siguió un criterio económico, según el perjuicio o impacto ambiental tuviera que ver con una actividad primaria extractiva o no (minera o agropecuaria) o secundaria o terciaria (obras o servicios públicos), o bien si afectara un ecosistema integral nacional o internacional (como podría ser una cuenca hidrográfica o un ecosistema boscoso).

Esta división del trabajo se deriva de la legislación ambiental que anteriormente se elaboró en el país, también bajo el mismo criterio, estableciendo una nueva política legislativa en materia ambiental.

La legislación ambiental nacional emanada con posterioridad al año 2002, en gran parte, se propuso incorporar la variable de la protección ambiental en las distintas actividades económicas, para dar más claridad, sencillez y hacer más comprensible las obligaciones legales establecidas. La economía de mercado tracciona fuertemente de los sistemas económicos nacionales, configurando prácticamente el nudo de las cuentas nacionales y los productos brutos internos. Asimismo, los sectores económicos tienen sus propios mecanismos de funcionamiento corporativo, los que funcionan de manera diferenciada tanto a nivel de organización empresarial como gremial. Los productores agropecuarios, se relacionan con el Ministerio de Agricultura, el gremio de trabajadores rurales, etc. Los industriales por su lado, y así el sector energético, minero, etc. Por ello se comenzó a legislar por sectores productivos, para promover así la reconversión sector por sector, discutiendo en detalle las posibilidades de cada uno de ellos. Es el caso de la ley nacional de gestión de PCBs Nº 25670 (relacionada principalmente con energía), de la de Residuos Industriales Nº 25612 y la de Residuos Domiciliarios Nº 25916.

En la práctica estas políticas ambientales generales no han avanzado, justamente por la resistencia a incorporar las externalidades ambientales a los costos productivos, viendo así minimizado el lucro empresario, en el mismo momento en que se vería maximizado el beneficio social. Las autoridades públicas en muchos casos han colaborado con esta inacción, en particular las autoridades provinciales, que han sido en su gran mayoría retardatarias de la implementación de las nuevas normas.

Otro camino que ha ensayado la legislación ambiental en los últimos años ha sido el de abordar las definiciones de políticas, planes o programas de objetivo ambiental, pero por recursos naturales. De ello ha resultado la sanción de la ley de protección de bosques nativos Nº 26331, ya totalmente implementada, o la de protección de glaciares, Nº 26339, que plantea directamente la contradicción entre ambiente y economía al establecer la tajante prohibición de actividades económicas, como la minería.

Sin embargo ello no cambia la opinión que se deja planteada en esta tesis respecto de la conveniencia de trabajar la política ambiental de cada sector productivo de manera particular. En el futuro, en opinión de la tesista, se torna imperativo desarrollar con cada sector productivo las medidas o programas de acción ambiental adecuados y posibles de implementar con cada uno de los sectores productivos, con base en las obligaciones legales, los derechos consagrados y las políticas generales.

REFLEXIONES FINALES

Hoy vivimos un mundo de la complejidad, en el que se amalgama la naturaleza, la tecnología y la textualidad, donde sobreviven y se resignifican reflexiones filosóficas e identidades culturales en el torbellino de la cibernética, la comunicación electrónica y la biotecnología.

Enrique Leff, extracto del prefacio del libro Saber Ambiental

Sostiene Leff[43], que el actual momento civilizatorio se funda en una racionalidad económica dominante, que ha moldeado las diversas esferas del cuerpo social. Desde los patrones tecnológicos y las prácticas productivas, hasta la organización burocrática y el aparato estatal. La racionalidad capitalista presenta también un conjunto propio de valores, ideologías, prácticas arraigadas tanto en paradigmas de conocimiento como en esferas institucionales. Puede afirmarse que actualmente hay un modo de construcción de este mundo que es no sustentable; es imprevisible, autodestructivo, injusto, desigual y de infelicidad.

La cuestión ambiental conlleva la necesidad de introducir reformas democráticas al Estado, como incorporar normas ecológicas aplicables los procesos económicos, así como también descubrir nuevas técnicas o soluciones a las externalidades ambientales generadas por la lógica del capital.

El nuevo concepto de ambiente abre perspectivas al proceso de desarrollo actual, sobre la base de recrear principios éticos de los grupos sociales, revalorizar potencialidades de los sistemas ecológicos y ello permite plantear una transformación de los procesos económicos, políticos y científico-tecnológicos, para construir una nueva racionalidad social y productiva que nos encamine a la

[43] Leff Enrique, *op. cit*.

sustentabilidad, como nuevo orden teleológico mundial.

El discurso ambientalista, aún el menos radical, despierta la inquietud de movilización de cambios jurídicos (legales o jurisprudenciales), de transformaciones institucionales tanto en los actores del sector público como en los operadores privados, de surgimiento de nuevos procesos sociales más democráticos, abiertos y participativos, la reorganización del saber con sentido interdisciplinario e integral, con el fin último de llegar a producir transformaciones estructurales en el campo social y en el económico.

La racionalidad ambiental, por tanto es la expresión de efectos múltiples, de intereses y prácticas sociales diversas, no unicistas, que articulan órdenes materiales diversos, que contiene diversos procesos sociales que pueden o no confluir, debe promover la participación de la sociedad en la gestión de sus recursos ambientales pero que necesariamente deben concertar y acordar en un sistema político democrático, para el logro de objetivos comunes.

La nueva racionalidad ambiental articula bases materiales, principios éticos, instrumentos técnicos y jurídicos, aspectos científico-tecnológicos, y pretende orientar estos nuevos saberes hacia el campo estratégico del poder y la acción política, para desde este lugar procurar modificar la racionalidad económica dominante, la racionalidad capitalista.

*"*En este sentido, la construcción de una racionalidad ambiental depende de la constitución de nuevos actores sociales, quienes objetiven a través de su movilización y concreten en sus prácticas los principios y potenciales del ambientalismo[44]*"*

En la visión de Leff, los nuevos actores sociales necesarios para la construcción de la racionalidad ambiental deben buscarse o encontrarse fuera del Estado, principalmente entre la sociedad, sea que se encuentre organizada o no. Por lo tanto su apuesta es a la promoción del compromiso de los diversos grupos de habitantes, de naciones, de pueblos, de agrupamientos, de

[44] Leff, *op.cit*. pp. 116.

organizaciones con base social o territorial, etc.

Sin embargo, el funcionamiento de la sociedad o sus distintos sectores u organizaciones no ha demostrado interés ni efectividad a la hora de expandirse hacia los otros actores del sistema ambiente. Estoy haciendo referencia al eje político- institucional, al económico o al científico-tecnológico. En alguna medida puede decirse que la distancia que separa al Estado, a los científicos o a los operadores económicos, de la sociedad es tan grande que ya ni siquiera puede verse el comienzo o el fin de ese espacio.

He aquí el aporte que se procura realizar con esta tesis:

¿Puede el Defensor del Pueblo constituirse en un actor social capaz de contribuir a acercar a la gente con los niveles de organización estatal, económico o científico?

¿Puede así el Defensor del Pueblo contribuir a la construcción de la nueva racionalidad ambiental que nos encamine hacia la sustentabilidad?

¿Cuál sería el campo de actuación de esta institución de defensa de los derechos humanos, ante la construcción de la racionalidad?

Continúa Leff describiendo que la racionalidad se articula en cuatro esferas o planos:

Racionalidad sustantiva: el primer plano a considerar es el plano donde encontramos el conjunto de valores que nutre esta nueva racionalidad: el sistema axiológico que define los valores y objetivos que orientan las acciones o procesos sociales y económicos en esta racionalidad. Ejemplo la sustentabilidad ecológica, la equidad social, la diversidad cultural, la democracia política, la solidaridad entre especies vivas y entre generaciones actuales y futuras, etc.

Racionalidad teórica: en segundo lugar refiere Leff al plano de la racionalidad teórica, la cual realiza una sistematización de los valores de la racionalidad sustantiva

y los articula con los procesos ecológicos, culturales, tecnológicos, políticos y económicos que componen la condición material y las motivaciones que dan sustento a la nueva racionalidad.

Racionalidad instrumental: luego describe el tercer plano de articulación de esta racionalidad ambiental, llamada Instrumental, dado que produce los instrumentos o medios eficaces para vincular lo técnico, operacional y funcional con los objetivos sociales y bases materiales. Esta esfera hace referencia al cómo se logra avanzar hacia la concreción de objetivos sociales que reflejen el conjunto de nuevos valores.

Racionalidad cultural: y por último, el cuarto plano en que se expande es la Cultural, entendida como un sistema singular de significaciones que no se someten a valores homogéneos. Esta racionalidad produce la identidad e integridad de cada cultura, dando coherencia a sus prácticas sociales y productivas. Reconoce la diversidad cultural de los distintos pueblos y valora sus identidades y prácticas.

La tesis que se presenta, pretende realizar un aporte al campo de la racionalidad ambiental INSTRUMENTAL, que como se expresó hace referencia a la existencia (o no) de medios adecuados para lograr los fines y llevar a la práctica el sistema axiológico. Y claramente las experiencias reseñadas en los puntos respectivos permiten analizar la característica y la idiosincrasia de cómo fueron dándose los distintos caminos recorridos entre los habitantes, sus organizaciones y los defensores del pueblo.

Los principios del desarrollo sustentable, los valores culturales y los objetivos de la racionalidad ambiental difieren profundamente de aquellos que hoy componen la racionalidad capitalista dominante. Por ello la puesta en práctica y la promoción de estos nuevos principios y valores plantea la necesidad de su internalización en la organización social, política y económica, para lo cual se requieren instrumentos técnicos, ordenamientos jurídicos, arreglos institucionales y procesos de legitimación que traduzcan los propósitos de la sustentabilidad en acciones, programas y mecanismos concretos y eficaces.

La Argentina ha realizado importantes modificaciones a su ordenamiento jurídico y a las instituciones públicas tanto las ambientales como las de defensa de

los derechos humanos, y fundamentalmente ha concretado un desarrollo particular de su Derecho Ambiental, que es único en Latinoamérica por sus conceptos de avanzada. Y de esa forma ha hecho el desarrollo de proponer a la organización social nuevos principios y valores que influyen tanto en el subsistema cultural como en el ecológico, los cuales deben ser internalizados tanto en las relaciones sociales como en las económicas y políticas. De aquí la importancia del Derecho, cuando es concebido como instrumento de cambio social, dado que es capaz de proponer la internalización de principios y valores ambientales de manera COMPULSIVA Y OBLIGATORIA, que se sumarán a los cambios que operen de manera voluntaria. Ello se logra tanto dictando normas al más alto rango del ordenamiento jurídico, tal la Constitución Nacional; así como sancionando reglamentos administrativos destinados a reglar las conductas generales esperadas en la relación Administración-administrado; de la misma forma que se dictan las leyes de protección ambiental, que crean derechos ambientales o imponen limitaciones a otros derechos constitucionales con fundamento en necesidades ambientales; y también cuando se establecen normas penales, que condenan socialmente las más riesgosas conductas humanas susceptibles de contaminar, degradar o alterar la calidad ambiental.

Volviendo a Leff, en su libro, enumera algunos de los nuevos instrumentos elaborados para implementar este cambio profundo en la racionalidad dominante. Entre ellos, instrumentos técnicos como:

- Inventarios y métodos de evaluación de las cuentas del patrimonio de recursos naturales y culturales (CEPAL 1991; Sejenovich y Gallo Mendoza 1996)
- Indicadores (o patrones) sobre el potencial ambiental, el desarrollo humano y la calidad de vida
- Métodos de evaluación de impacto ambiental
- Producción de eco-técnicas o tecnologías limpias

Sin embargo cuando se refiere a los ordenamientos jurídicos, arreglos institucionales y procesos de legitimación no expresa ejemplos.

El aporte que se pretende realizar en el presente trabajo, se relaciona con

este aspecto de la racionalidad ambiental instrumental. Y cómo la conjunción Ordenamientos jurídicos para el cambio (y no para el estatus quo) sumados a desarrollos institucionales pueden contribuir a la internacionalización del nuevo sistema axiológico ambiental. Y efectivamente lo han hecho en nuestro país, en algunos de los problemas ambientales crónicos que se padecen.

"La racionalidad capitalista no se combate tan sólo con los valores de una nueva ecosofía –de la ecología profunda (Naess y Rothenberg, 1989; Devall y Sessions, 1985) o de la filosofía de la ecología social (Bookchin, 1989, 1990)"[45]. Requiere la construcción de otra racionalidad social.

Sostiene Leff que no es el Estado quien va a liderar el cambio, sino que vendrá de grupos sociales que aún no han sido absorbidos por la racionalidad económica.

Existe un enfrentamiento entre dos lógicas, la económica y la ecológica, pero la constitución de la racionalidad ambiental que nos llevará a la sustentabilidad, plantea cambios sociales que trascienden esa confrontación de los opuestos.

Es en definitiva, según Leff … "un proceso político que moviliza la transformación de ideologías teóricas, instituciones políticas, funciones gubernamentales, normas jurídicas y valores culturales de una sociedad, que se inserta en la red de intereses de clases, grupos e individuos que movilizan los cambios históricos, transformando los principios que rigen la organización social"[46].

Nuevos instrumentos que podrían considerarse en este enfoque serían:

- ✓ El acceso irrestricto a la información ambiental relevante, en tiempo y forma oportuno.
- ✓ La participación ciudadana organizada en todo asunto que implique percepción, gestión o manejo de recursos ambientales, por parte de operadores económicos (audiencias públicas, registros de oposición,

[45] Leff. *op.cit*. pp. 121.

[46] Leff, op.cit. pp. 122.

información en la web, petitorios y plebiscitos, etc.).

- ✓ La realización del ordenamiento ambiental del territorio, tendiente a la realización de las diferentes actividades de las comunidades, en el territorio disponible, pero de acuerdo a criterios serios de potencialidad y restricción de dicho territorio.
- ✓ La intervención del Defensor del Pueblo en gestión abierta y participativa hacia vecinos, ONG y ámbitos académicos.

Así es cómo la racionalidad ambiental se constituye en un conjunto de significaciones, normas, valores y acciones socioculturales, que generalmente expresan un conflicto entre ciertos valores de un sector o clase, el conjunto de valores que encarnan las ONG en una ciertas circunstancias de lugar y tiempo y el bien común que encarna el Estado. Pero también se constituye con un conjunto de procesos, que van legitimando la toma de decisiones, dando funcionalidad a lo práctico. Algo así como un proceso plural que legitima y no "un fin único que se persigue".

Por ello, partiendo de esta visión, es dable afirmar que el camino hacia la sustentabilidad debe hacer hincapié en la conformación de procesos sociales y políticos que se inspiren en los valores e instrumentos de la racionalidad ambiental, donde se produzca el diálogo de saberes y el encuentro interdisciplinario, y donde los nuevos actores institucionales, en el caso el Defensor del Pueblo de la Nación, puedan actuar como garantes desinteresados del respeto y la defensa de estos mecanismo o medios existentes (o los que surjan en el futuro): las normas legales, las opiniones de los jueces expresadas en sus sentencias, los ámbitos horizontales de diálogo entre los grupos sociales, la negociación de intereses en reemplazo de la imposición de decisiones.

Aún cuando solo puedan garantizarse procesos sociales o políticos abiertos, sin que pueda garantizarse el resultado al que arribarán, es decir el fin teleológico al que se arribará. En definitiva, algo opuesto al conocido apotegma "el fin justifica los medios"; aquí sería los medios e instrumentos nos llevan indefectiblemente al fin deseado: la sustentabilidad.

La sustentabilidad deseada será el resultado de la puesta en acción de estos instrumentos en el marco de procesos socio-políticos plurales que definan tácticas y estrategias para influir en la construcción de una nueva economía y nuevos órdenes sociales.

COROLARIO

Sostiene Rubén[47]:

(…) En esencia aquello que sostiene FLACAM es que debemos crear líderes para el desarrollo sustentable, capaces de subvertir o trasgredir las prácticas de actuación que conlleva la sociedad de flujos lineales, instando a la sociedad de flujos cíclicos (…) proyectistas ambientales.

(…) Desde entonces sostuvimos que antes que sucesos revolucionarios violentos elegíamos los procesos revolucionarios – o de revuelta- no solo pacíficos, sino además procesuales y democráticos.

En italiano existe una sutil pero vital diferencia entre "subversiones" y "eversiones". Esta última que significa no romper sino "cambiar a partir de" (…) es nuestra manera y la esencia ideológica de la proyectación ambiental.

Una existencia proyectual produce acontecimientos (…) porque genera el cambio histórico (…) porque proyectos siempre se hacen pero si se democratiza la cultura proyectual el cambio histórico será benéfico a la voluntad de los pueblos.

MUCHAS GRACIAS.

[47] Pesci Rubén, "Del Titanic al Velero, La vida como proyecto", *op. cit.*. Pp. 156, 159 y 160

Bibliografía consultada

- ✓ Ambiente Sustentable I y II, Obra colectiva del Bicentenario, Tomos I y II, Herrera Amancay, coordinadora, Orientación Gráfica Editora, Buenos Aires, 2010.

- ✓ AZQUETA OYARSUN, Diego, Valoración Económica de la Calidad Ambiental, McGraw W-Hill/Interamericana de España, Madrid, 1994.

- ✓ BECK, Ulrich, World Risk Society, 1998 y Beck Ulrich, La Sociedad del Riesgo Global, Ed. Siglo XXI, España, 2002.

- ✓ BRAÑES BALLESTEROS, Raúl, Derecho Ambiental Mejicano, Fundación Universo Veintiuno, Méjico, 1987.

- ✓ BUSTAMANTE ALSINA, Jorge, DERECHO AMBIENTAL, Fundamentación y normativa, editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1995

- ✓ CANO Guillermo, Derecho, Política y Administración Ambientales, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1978

- ✓ CEDHA Centro de Derechos Humanos y Ambiente. Derechos Humanos y Ambiente en la República Argentina, editorial Advocatus, Argentina, 2005.

- ✓ CONSTENLA Carlos R., Teoría y Práctica del Defensor del Pueblo, Editorial Reus, Madrid, Editorial Zavalía, Buenos Aires, Editorial Temis, Bogotá, Editorial Ubijus, México 2010.

- ✓ Ecología de la Ciudad, DI PACE María Directora, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, 2004.

- ✓ El Ambiente en la Argentina del Bicentenario, De los Santos Gomez Gladys coordinadora, COFEMA- Abeledo Perrot, 2012

- ✓ GOLDENBERG-CAFFERATTA, Daño ambiental, Problemática de su determinación causal, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2001.

- ✓ Gobernanza y Manejo Sustentable del Agua, Capaldo Griselda editora, Editorial Mnemosyne, Buenos Aires, 2011.

- ✓ LEFF, Enrique, Saber Ambiental, PNUMA y Siglo XXI Editores, Méjico y España, 120 p., 1998

- ✓ LORENZETTI, Ricardo Luis, "Teoría del Derecho Ambiental", Editorial Porrúa, Castellanos Impresión, Méjico, 2008.

- ✓ MAIZTEGUI, Cristina, "El rol del DPN en la defensa de los derechos ambientales en la Argentina", Ambiente Sustentable. Obra colectiva del Bicentenario. Pp. 227-234

- ✓ MAIZTEGUI-WALSH, El Paradigma de la sustentabilidad y el nuevo derecho ambiental argentino- año 2002, Revista Lexis Nexis Núm 1

- ✓ "Matanza-Riachuelo: La cuenca en crisis", I y II parte. Publicaciones del Defensor del Pueblo de la Nación, año 2006.

- ✓ MATEO MARTIN, Manual de Derecho Ambiental, 2da edición, España, Ed. Edigrafos, 1998

- ✓ Niñez y Riesgo Ambiental en Argentina, publicado por Defensor del Pueblo de la Nación y Sistema de Naciones Unidas, Argentina, 2010, 150 p.

- ✓ PESCI, Rubén, Del Titanic al Velero, La vida como proyecto, Editorial de la Fundación CEPA, Argentina, año 2000.

- ✓ PESCI, Rubén, Vientos Verdes: veinte ideas sobre la sustentabilidad, Editorial CEPA Editorial Nobuko, Buenos Aires, 2006.

- ✓ PESCI Rubén, Ambitectura, Editorial de la Fundación CEPA, Argentina, 2009.

- ✓ PLATER, ABRAMS, GOLDFARB, Environmental Law and Policy: Nature, Law and Society, West Publishing Company, USA, 1992.

- ✓ Proyectación Ambiental, Documentos Ambiente, N-2, Editorial de la Fundación CEPA, Argentina, año 1995.

- ✓ QUIROGA LAVIE, Humberto, Constitución de la Nación Argentina comentada, 4ª edición, Víctor P de Zavalía, Buenos Aires, 2007.

- ✓ Sistema de Indicadores de Desarrollo Sostenible, Argentina. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y Jefatura de Gabinete de Ministros. 4 edición, 2009.

- ✓ SONDEREGUER, Pedro Conrado, La cuenca del Matanza- Riachuelo. Notas sobre la cuestión urbana en Buenos Aires, Colección Desarrollo Productivo, Serie Territorio y Medio Ambiente, Ediciones UNLa, 2006.

ANEXO 1

MOMENTOS DEL CICLO PROYECTUAL

EL PROYECTO JURÍDICO ANTES DE FLACAM: MARZO DE 2002.

Inmediatamente de aprobada la nueva Constitución Nacional y la ley nacional Ley General del Ambiente n 25675, identifiqué al tema del **DAÑO AMBIENTAL** como aquel que más despertaba interés y preocupación en los distintos ámbitos en los que se había interactuado y debatido previamente, principalmente en el sector privado. El nuevo artículo 41 establece que "(…) *el daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley*". Y la ley mencionada lo regula en un capítulo específico.

Por ello, en oportunidad de comenzar a preparar mis estudios de posgrado resolví profundizar esta temática.

MARZO DE 2003

Así fue que para la presente Maestría propuse para la tesis "DAÑO AMBIENTAL: CÓMO INSTALAR UN SISTEMA EN ARGENTINA" y el documento metodológico presentado el 13-3-03 fue el siguiente:

Desarrollo metodológico: Se preveían 2 escenarios:

SIN LA LEY AMBIENTAL SANCIONADA

CON LA LEY AMBIENTAL SANCIONADA

Se confirmó el segundo escenario. ¿Fin de primer ciclo proyectual?

Se redefinen los componentes:

Nueva premisa: difundir la acción judicial (ya creada) Ámbito: desde mi estudio jurídico y desde una nueva ONG Área Metropolitana de Bs. As.

Tema generador: ley nacional 25675

Legitimación proyectista: ser co-redactora de la ley

Acciones:
1. Escribir documentos de doctrina, con fundamentos desarrollados.
2. Brindar charlas y conferencias de difusión.
3. Obtener financiamiento: FUNDAFE- AES DISAB

Subproyectos: Sector privado; sector público; No Gubernamentales

Tema de tesis: el concepto de daño ambiental, antes y después de la sanción de la ley nacional. AMBIENTE Y DERECHO

EL PROYECTO DURANTE FLACAM: JUNIO DE 2003. AMBIENTALIZAR EL DERECHO DESDE EL SECTOR NO GUBERNAMENTAL

Se confecciona un nuevo reporte metodológico al 25/6/03, que se transcribe:

Daño: Curso en la Escuela de Abogados del Estado 21-3-03: la ley y el daño colectivo. Reunión el 9/4/03 en el Senado de la Nación con empresas de seguros ambientales.

Nueva premisa: Ambientalizar el Derecho, a través de la formación de una ONG, FADEA, como grupo multidisciplinario, con pluralidad ideológica y experiencia. Ámbito: nacional.

Objetivo: sostener y apoyar la nueva legislación ambiental, brindar información y asesoramiento a la medida de la demanda en materia de derecho ambiental y desarrollo sustentable.

Tema de tesis: diferenciar a FADEA (multidisciplinaria) de otras ONG ambientalistas (FARN- unidisciplinarias)

Nuevo tema: El Derecho Ambiental como instrumento para lograr la sociedad de flujos cíclicos- El aporte No Gubernamental.

DOCUMENTO TITULADO EL RESCATE DE LOS BIENES COMUNES: sobre la importancia de la Acción judicial de Daño Ambiental para hacer valer los derechos ambientales.

Secuencia de acciones- enumeración

Convocatoria a profesionales y no profesionales de distintas disciplinas y sectores sociales para conformar una Asociación Civil sin fines de lucro. Representantes de sectores: universidad, poder judicial, ejecutivo, legislativo; profesionales de empresas privadas o independientes; Fiscalía de Estado; consultores

ambientales. Abogados, agrónomos, antropólogos, arquitectos, biólogos, ingenieros, lic. en recursos naturales, médicos, periodistas, psicólogos, sociólogos, estudiantes.

Desarrollo de ideas para la primer convocatoria: folleto borrador: presentación y discusión: incertidumbre.

1ª reunión de FADEA: jueves 10 de abril de 2003 en el salón cultural de Puerto Universidad, calle 6 y 50 La Plata (alquilado). 20 asistentes, 3 horas de opinión e intercambio. Expresión general de insatisfacción. Se presenta idea de logotipo y de organización.

Acto público de presentación de FADEA: 29 de abril de 2003, organizado por el equipo promotor en el Centro Cultural Islas Malvinas, más de 1000 invitaciones. Se imprimen folletos y carteles. Expositores: autoridades ambientales de la Nación y de la provincia de Bs. As; primer Sec. Ambiente de la Nación; Brailovski, Cafferatta. El mensaje: trabajar por el Derecho Ambiental para la construcción de un nuevo paradigma Ético ambiental.

Firma del Acta Constitutiva el 5 de junio de 2003, y acuerdo del primer plan de acción. Siguiente reunión en julio, para consolidar visiones sobre Ambiente y Desarrollo Sustentable. Se observa el sesgo de cada disciplina. Disminuye la presencia de abogados.

Inscripción de FADEA en Dirección de Personas Jurídicas de la Pcia. en el Registro de la sec. De ambiente de Nación, participación del DIÁLOGO ARGENTINO AMBIENTAL, comienzo del plan de difusión y capacitación.

FADEA: la idea de incidir en la política ambiental como ONG

La propuesta de tesis a desarrollar por la proyectista tuvo como principal interés, el desarrollo y difusión del nuevo Derecho Ambiental Argentino, y todas las herramientas y principios sancionados con rango de ley, en los últimos años, para contribuir a la construcción de un nuevo paradigma ético-ambiental en el país, desde este campo de actuación: el Derecho. Así se concluyó que el modo conveniente de actuación era el ámbito No Gubernamental.

LA IDEA

La idea del proyectista fue convocar a personas con distintos perfiles, interesadas en la defensa de los derechos ambientales. Se realizaron reuniones orientadas a escuchar las diversas expectativas del grupo, durante las cuales se fue consolidando un núcleo de interés y así la asociación civil se conformó formalmente firmando su acta constitutiva y presentando la documentación requerida. Luego se dio comienzo a una etapa de inserción de la ONG en el ámbito de la ciudad de La Plata. Se definieron los primeros objetivos de trabajo y el camino posible a recorrer en forma colectiva. Se organizó una presentación pública de la ONG para lo cual se definió un folleto fundacional, un logotipo, cartelería, papelería, colores, prensa, invitaciones y una línea discursiva principal a presentar y sostener.

El 5 de junio del año 2003, DÍA MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE nació la organización no gubernamental FADEA FORO ABIERTO DE DERECHO Y ÉTICA AMBIENTAL, bajo la figura de asociación civil. Se inscribió en la Dirección de Personas Jurídicas de la provincia de Bs. As. Bajo la Matrícula 26349 y su sede actual es en la calle 22 n-1365 e-/ 414 y 415 de la localidad de Villa Elisa, pdo. La Plata

Se procuró conformar un espacio que fuera fuerte, sólido y con capacidad de influir en las decisiones de política ambiental de los distintos organismos responsables, mucho más que lo que pudiera cada uno aportar individualmente. Muchos de los participantes poseían destacadas trayectorias previas individuales, con distintos grados de legitimación en su propio ámbito de trabajo estatal o privado. No ocurría lo mismo con la asociación, que era nueva y sin recursos materiales.

Por su parte, la legitimación del proyectista no se daba en este campo de

actuación privado, sino en el gubernamental, donde se había desempeñado durante 20 años. Es más, pareció por momentos, que las ONGs ya conformadas miraban con recelo y cierta desconfianza a este grupo que venía de la órbita estatal.

En cambio parecía interesante aprovechar las numerosas relaciones e interacciones del grupo, para realizar acciones diversas en defensa del ambiente, siempre y cuando se lograran los consensos necesarios. Esta última circunstancia no fue menor, en razón que la figura elegida para esta organización social, fue la ASOCIACION CIVIL, que es una organización sumamente democrática, que debe tener un mínimo de 16 miembros en la Comisión Directiva, mandatos electivos que no exceden de 3 años, y sostenida económicamente por sus miembros.

Las propuestas de acción que se escucharon fueron muy diversas y heterogéneas, por lo cual el plan de acción resultante, obtenido por consenso fue en el plano de la capacitación y de la difusión, donde cada uno tenía un espacio para dar su punto de vista, en el marco de un plan general que se trazaba desde la presidencia de FADEA.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

A continuación, el desarrollo dado en el año 2003/2004.

OBJETIVOS (o premisas):

- Contribuir a la promoción de la sustentabilidad a través del derecho y la política ambiental, teniendo como marco el nuevo paradigma ético-ambiental surgido a partir de la II CNUMAD, la nueva Constitución Nacional y la Convención Americana de Derechos Humanos de San José de Costa Rica.

- Conformar una asociación civil con representantes de las distintas disciplinas y sectores sociales para introducir la visión integral y holística en el derecho ambiental.
- Promover el estudio, difusión y defensa activa de los derechos de incidencia colectiva, reconocidos en la Constitución de la Nación Argentina y las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental dictadas en consecuencia, tanto en el ámbito nacional como latinoamericano.

Entre los fundamentos expresados para la acción se encontraron:

1. El reconocimiento de la total interrelación entre Sociedad y Naturaleza
2. La solidaridad entre generaciones actuales y futuras de seres humanos, así como con las especies vivas.
3. La preeminencia de los interesas colectivos y derechos públicos por sobre los particulares.
4. La defensa de los derechos humanos y la equidad social
5. La participación de la sociedad en las acciones gubernamentales, con compromiso real y efectivo.
6. El respeto al federalismo como sistema de organización nacional y a la categoría Estado-Nación en lo institucional, como único camino posible para garantizar la expresión de la identidad cultural, el desarrollo individual y colectivo y la protección tanto a la diversidad cultural como natural.

ANÁLISIS: CONFLICTOS Y POTENCIALIDADES

Potencialidades de la acción planeada:

Una importante potencialidad que se observó inicialmente fue que yo misma, venía de trabajar por la conformación de este nuevo sistema jurídico (que venía a ofrecer las nuevas herramientas de protección ambiental) y me proponía ahora impulsar estas acciones desde FADEA FORO ABIERTO DE DERECHO Y ÉTICA AMBIENTAL, suponiendo que ello funcionaría para facilitar los propósitos.

Asimismo, se destacó como potencialidad, la buena respuesta a la convocatoria obtenida de un grupo de profesionales y no profesionales de distintas edades, sin una ideología política preponderante, interesados en la idea de un trabajo transversal. Se interesaron personas de destacada trayectoria en diversos campos como biología y recursos naturales (integrantes de equipos de expertos de la Facultad de Ciencias Naturales de la UNLP o de empresas de objeto

afín), medicina (responsables de cátedra de Salud Pública y Ambiental de la Facultad de Ciencias Médicas), ingeniería (responsable de empresa de ingeniería y consultoría ambiental), abogacía (docentes, funcionarios y representantes de colegios de abogados), investigación (en calidad de aire y medio ambiente de la UNLP), periodismo (docente de la facultad respectiva y funcionario público), entre otros. Asimismo se sumaron concejales y asesores de la Legislatura de la provincia de Buenos Aires.

Los miembros de este grupo en general, se conocían previamente, de forma superficial, y la participación en FADEA les brindó la posibilidad de un mayor conocimiento interpersonal, que favoreció la dinámica grupal. Y a su vez, se coincidió en la circunstancia fáctica de relativa frustración en el rol que cada uno ejercía individualmente, lo que derivó en un gran entusiasmo inicial.

Conflictos

Sin embargo, esta misma característica de ser un grupo interdisciplinario, que fue promovida especialmente, se convirtió en un conflicto latente, dado que si bien se compartieron los objetivos planteados al inicio, los mismos eran fuertemente jurídicos. Y además, eran el resultado de una lucha previa (la de la difícil gestión parlamentaria para la sanción de las normas). Observo entonces que se produjo un desajuste en los conocimientos sobre cómo sumarse a la discusión jurídica para la mayoría de los participantes, por lo que se hacía difícil llevar las premisas a la práctica. A su vez, entre los miembros del grupo, se observaba un compromiso diferente para difundir el sistema jurídico ambiental que comenzaba a cobrar vida. Ello fue provocando una disminución del compromiso momento a momento. Y yo misma comencé a notar el desajuste entre lo soñado y la realidad. En definitiva, no existía un proyecto común, sino que era la idea original del proyectista, a la que el grupo se sumó, pero no apropió. Y no se observó un proyecto común.

Por otra parte, afloró desde los primeros momentos, el conflicto más previsible: el del sostenimiento económico. Las reuniones se realizaban en un salón rentado y se propuso pagarlo en conjunto, lo que ocurrió satisfactoriamente. Pero no surgió luego una solución sostenible en el tiempo para esta y otras cuestiones, por lo que luego de algún auspiciante que nos apoyó para los eventos de capacitación, este conflicto se profundizó, aún hasta el día de hoy.

En tal sentido, se procuró elaborar proyectos para obtener fondos específicos para las distintas acciones, tal como uno elaborado para la selección de proyectos del FONDO PARA LAS AMÉRICAS, pero ninguno tuvo respuesta positiva. Se adjunta en Anexo el proyecto presentado.

Tema generador

El tema generador identificado en el año 2003 fue promover el estudio, difusión y defensa activa de los derechos ambientales reconocidos en la Constitución de la Nación Argentina y las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental dictadas en consecuencia, tanto en el ámbito nacional como latinoamericano. Ello en razón del nuevo rol que desempeñaba el marco jurídico ambiental, instaurado por la reforma constitucional de 1994 y las primeras leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental sancionadas a partir del año 2002, en algunas de las cuales participé como redactora. Este marco responde al objetivo de garantizar el derecho al ambiente sano, equilibrado y apto para las generaciones actuales y futuras y para el logro del desarrollo sustentable nacional, que en los años 2002, 2003 y siguientes, produjo un creciente interés de gobiernos, instituciones y organizaciones por profundizar el conocimiento existente para adecuarse al nuevo orden jurídico.

Subsistema decisor

A continuación paso a detallar lo que consideré el SUBSISTEMA DECISOR en esos años (2003-2004), y lo que elaboré con posterioridad. En el primer momento en que la iniciativa llamada FADEA comenzó a desdibujarse, evalué que el conflicto más profundo, se daba en el plano subjetivo y se relacionaba con el proyectista. Al poco tiempo de la constitución de la ONG se produjo un cambio total de circunstancias personales, tanto matrimoniales como el lugar de residencia y de trabajo y ello provocó sencillamente la lentificación e interrupción de las reuniones primero y de las acciones después. Sin embargo, la ONG no desapareció, sino que se concentró en dos líneas de trabajo: una de capacitación de recursos humanos a nivel de grado y postgrado; y otra de difusión general de novedades de derecho y política ambiental a través de un boletín mensual.

Ahora bien, revisando este aspecto metodológico ahora, en oportunidad de

escribir esta tesis (2013), se observa en cambio que el subsistema decisor fue otro. Se produjo un desajuste entre mis objetivos como proyectista y los objetivos de las personas convocadas a participar en el proyecto, y derivó en que, entre otras cosas, no se lograra un proyecto grupal y a su vez el grupo no se "apropió" de mi proyecto, dado que no teníamos los mismos intereses.

A manera de ejemplo: se observaban por lo menos 2 grupos: por un lado al ciudadano común, en su lugar de víctima que reclama contra las empresas o el Estado, ambos victimarios en pie de igualdad; y por otro lado, las personas con relación de dependencia estatal focalizadas en procurar encontrar caminos para superar las limitaciones políticas o de recursos materiales o tecnológicos de dicho Estado.

Por otro lado, quienes pudieron haber compartido con el proyectista ese interés, por haber participado más activamente de las luchas previas, no fueron convocados o no respondieron a la iniciativa. De aquí se derivó que no hubiera un proyecto común, un plan de trabajo aprobado y compartido, ni un plan de acción definido que se pudiera luego hacer participativo con los usuarios.

Y para ésto no hubo solución hasta el momento.

Legitimación del proyectista

A poco de conformado FADEA se lanzó a construir alianzas estratégicas con entidades afines a los objetivos planteados. Así fue como se organizó la presentación pública de la misma, en el Centro Cultural Islas Malvinas, gracias al apoyo de la Municipalidad de La Plata y se contó con la presencia de las máximas autoridades ambientales de la Nación (Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable) y de la Provincia de Buenos Aires (Secretario de Política Ambiental) y del experto ANTONIO BRAILOVSKY entre otros.

Luego se estableció un acuerdo con el Poder Judicial, para realizar en el ámbito de la Procuración General de la Corte un curso de formación destinado a abogados y miembros de este poder, y a partir de allí, éste fue el perfil principal que se desarrolló: capacitación y formación en Derecho Ambiental. La serie de cursos y materiales elaborados giró siempre en torno a EL NUEVO DERECHO AMBIENTAL ARGENTINO, en los cuales se replicaban similares contenidos a los

que dábamos cada uno en sus propias cátedras universitarias.

Apertura del Curso organizado entre FADEA y la Procuración General de la Corte de la provincia de Buenos Aires. 2004

Alcance espacial

Se planteó que el grupo podía desplegar sus ideas y acciones en cualquier punto del país o de la región latinoamericana, por lo que se dio formalmente dicho alcance espacial. Sin embargo a poco de andar se vio también aquí el error de escala, dado que las acciones se daban en La Plata y alrededores. Fueron frecuentes las dificultades de tener que hacer reuniones, cursos o eventos con gente de distintas ciudades, corregir trabajos, firmar actas y libros registrales, o reunir fondos o materiales de los distintos miembros radicados en distintas ciudades.

Por ello es dable afirmar que el alcance espacial tampoco fue el adecuado. Una solución operativa que se adoptó, al rearmar la Comisión Directiva en el año 2008, fue conformarla con integrantes de La Plata y Capital Federal únicamente. Por su parte, la ambición de trabajar en el país y Latinoamérica no se logró adecuadamente, dado que todas las acciones se focalizaron en esas dos ciudades: La Plata o Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pese a los intentos y convenios para trabajar en otras regiones.

A más de lo expuesto debo destacar que las acciones realizadas con tanto esfuerzo y responsabilidad de todos los miembros participantes, fueron escasas para alcanzar a cumplir con las premisas planteadas originalmente, dado que apenas creo que conseguimos aportar a la primera: conformar un equipo interdisciplinario para trabajar por una visión ambiental. Algo o mucho, estuvo desajustado.

Sin embargo, las acciones realizadas y las que aún realizamos, tengo claro que demuestran que salimos de tener una IDEA y pasamos a tener una INICIATIVA, pero no me atrevo a decir que sea EL PROYECTO llevado a la realidad.

Alcance temporal

En este punto es de destacarse que el proyecto tal cual fue planteado, con sus premisas y acciones, tenía un tiempo largo indefinido, casi podría decirse infinito: Desarrollar el Derecho Ambiental. Contribuir al nuevo paradigma ético. Difundir y defender los derechos colectivos, etc. etc. no tienen fin.

Conformar una asociación civil, por su parte, no es tan complicado inicialmente, pero sí posee grandes obligaciones posteriores: elección de autoridades cada 3 años, en base a procedimientos legales reglados; presentación de balances suscriptos por contador público cada año; requisitos impositivos y bancarios complejos. Y todo ello en forma constante. Esta cuestión no fue observada ni siquiera registrada al plantear la IDEA. Solo se fue observando con el paso del tiempo y en muchos períodos, se convirtió en una fuerte carga. Nos veíamos más para firmar actas que para realizar acciones. Es decir, este punto fue definitivamente mal evaluado.

Legitimación social y política

La legitimación social y política no se produjo.

Verificación

Se observa entonces, a partir de la primer y segunda renovación de comisión directiva de FADEA (o sea en los primeros 6 años), la no correspondencia entre las premisas y los logros.

El proyecto planteado entonces, no ha logrado ni eficacia ni sustentabilidad propia. Requirió y requiere ser revisado y corregido en numerosos aspectos, si es que se decide transitar nuevas etapas. La legitimación del proyectista no estaba dada en el plano de las acciones No Gubernamentales, sino todo lo contrario, por lo que no se logró tampoco legitimación social ni política en este campo hasta el momento.

Participación de los actores

Por su parte, los actores que debían participar en el marco de un proyecto de esta tipo, de tan enorme premisa, eran también muchos y relevantes. ¿Docentes de las facultades de derecho? ¿Funcionarios decisores de los distintos organismos ambientales? ¿Jueces de primera, segunda instancia o miembros de las Cortes de Justicia? ¿Vecinos afectados por problemas ambientales? ¿Abogados litigantes? ¿Empresarios u operadores económicos responsables de los impactos negativos? ¿De todo el territorio nacional o de Latinoamérica?

Pues bien, entre los convocados a integrarse a FADEA y luego a participar de las acciones planteadas, hubo personas de distintas extracciones, pero que se sumaban a título individual. Jamás se avanzó en una acción concreta de participación real. Estimo que tanto las acciones de capacitación como las de difusión, no se realizaron con participación de los usuarios o destinatarios, sino con participación de los miembros del equipo de trabajo de FADEA.

Y justamente en este período se conformó en el país un movimiento de difusión y desarrollo del Derecho Ambiental promovido por el presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a través de una ONG, una asociación de jueces y magistrados de todo el país y un nuevo postgrado en la Facultad de Derecho de la UBA, que hizo un destacadísimo trabajo. Por ende, la idea fue adecuada y necesaria, pero la proyectista no era la indicada para llevarla adelante.

Errores y aprendizajes

FADEA: UNA INICIATIVA SIN INCIDENCIA EN LAS POLÍTICAS AMBIENTALES Y ESCASA REFERENCIA EN EL DERECHO

La fracción social que no es el Estado nacional, provincial, municipal (en cualquiera de sus poderes o modos de organización), suele denominarse No Gubernamental. Sin embargo se engloban allí numerosas organizaciones y movimientos de diversa naturaleza: los sindicatos, las organizaciones religiosas, empresarias productivas o financieras, partidos políticos, movimientos sociales reivindicativos, etc. En derecho político, a algunos de ellos, se las considera factores de poder. Todas influyen de una manera u otra en las decisiones políticas de turno, de manera tal de poder incluir sus visiones o reclamos. Sin embargo el

movimiento ambientalista, muy lejos está de ello.

Es un movimiento disperso, poco relacionado entre sí, muchas veces contradictorio en sus posiciones o intereses, poco visible en la sociedad, muy dispuesto a una lógica de trabajo individual más que a un trabajo coordinado y planificado.

La primer experiencia de coordinación conocida y documentada se ha dado en el marco de un proceso judicial inédito en la Argentina, la causa "Mendoza Beatriz c/Estado nacional y otros s/ daños y perjuicios" en la cual se debate la necesidad de recuperación ambiental de la cuenca hidrográfica de los ríos Matanza-Riachuelo. Allí 5 ONGs fueron aceptadas por la Corte Suprema como partes junto con el DPN, luego de iniciada la demanda. Tanto ellos como el Defensor de Pueblo de la Nación ingresaron al proceso como terceros interesados, y en breve lapso se convirtieron en parte principal del mismo, luego de legitimarse como iniciadores del reclamo y de sancionarse la sentencia del 8 de julio de 2008.

La Corte resolvió que las 6 instituciones conformen un frente integrado, llamado Cuerpo Colegiado, bajo la coordinación del DPN, para lo cual se dictó una resolución reglamentaria en la defensoría. Allí las organizaciones tuvieron en ámbito para conocerse y actuar conjuntamente, bajo la consigna obligatoria de controlar la ejecución del plan gubernamental, elevando todo comentario a la justicia responsable de hacer cumplir la sentencia.

Esta es a mi juicio la primera experiencia real, demostrable de incidencia del sector No Gubernamental en la política pública ambiental.

En comparación, todo lo que se hizo desde FADEA, en el lapso de tiempo descripto, no tuvo ninguna relación con el objetivo de incidir en la Política Ambiental Nacional, o al menos no de manera exitosa.

El sueño de volcar toda la experiencia gubernamental previa y este modo de ver la realidad, en el sector No Gubernamental, conformando formalmente una

fundación o una asociación civil con amigos, vecinos, empresarios, profesionales, docentes, estudiantes y funcionarios de distintos poderes del Estado, no se hizo realidad.

DESPUÉS DE FLACAM: 2005 A 2012

Sin embargo ya planteada la debilidad de este camino recibí una nueva propuesta de trabajo en un ámbito para mi totalmente desconocido: el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN. Y sobre ésta nueva fase del proyecto será mi tesis.

UNA OPORTUNIDAD INSTITUCIONAL PARA TRABAJAR POR EL NUEVO PARADIGMA ÉTICO-AMBIENTAL: EL DEFENSOR DEL PUEBLO

ANEXO 2

SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES TEMAS ABORDADOS POR EL ÁREA AMBIENTE DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

Entre las diversas acciones desarrolladas por el AREA AMBIENTE de la DPN entre los años 2005-2012 pueden mencionarse (ver www.defensor.gob.ar/medioambiente) las siguientes:

Riesgo Ambiental de la Niñez

El DPN ha desarrollado el Proyecto "Los Efectos de la Contaminación Ambiental en la Niñez, una cuestión de Derechos", con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas en una colaboración inédita de cuatro agencias, en lo que fue el primer proyecto interagencial del sistema: UNICEF, OPS, PNUD y OIT. Este proyecto ha tenido como objetivo apoyar la labor del DPN para llevar a cabo su misión de garantizar y proteger los derechos ambientales de la población de niños, niñas y adolescentes, protegidos por la convención internacional respectiva. Pero también fue enfocado a la necesidad de encontrar mecanismos eficaces para llevar adelante el principio PREVENTIVO, uno de los más importantes en materia ambiental, recogido por la ley general del ambiente. El proyecto desarrollado constituye una herramienta para la fijación de prioridades en la política ambiental nacional.

Fueron 7 los componentes comprometidos dentro del proyecto. Uno de ellos fue elaborar el Atlas del Riesgo Ambiental de la Niñez en Argentina, con el cual se propuso analizar la intensidad y distribución geográfica del riesgo ambiental generado por actividades productivas y de servicios sobre la niñez de Argentina. El trabajo comprendió todo el territorio nacional y su unidad de análisis fue el departamento. El resultado ha sido publicado en un libro titulado "Niñez y riesgo ambiental en Argentina", que puede consultarse en la web del DPN.

Principalmente se concluyó que las actividades productivas generan importantes situaciones de riesgo ambiental para la población, pero ello se agrava para los niño/as y adolescentes de todos los estratos sociales, por sus características biológicas derivadas del factor etario; y por otro lado, ese riesgo a su vez, se agrava cuando se combina con la vulnerabilidad social, que a los efectos del proyecto se definió por cinco variables entre ellas, el nivel de necesidades básicas insatisfechas, el nivel alcanzado de educación de la madre, la atención sanitaria, etc.). El

riesgo ambiental por su parte, se define mediante una fórmula que combina distintos aspectos del impacto ambiental de las actividades productivas con dicha vulnerabilidad social.

Se adjunta folleto en Anexo 3.

Gestión Ambiental de Áreas: Cuencas Hídricas y Territorios:

El abordaje de las distintas denuncias sobre impactos sobre ecosistemas, se realizó de manera integrada, sea que fueren áreas protegidas o contaminación de recursos hídricos.

En el caso del agua las investigaciones se realizaron con criterio de manejo de cuenca hidrográfica, en especial en las que se enumeran a continuación:

Contaminación de la cuenca Matanza-Riachuelo

El río Matanza-Riachuelo conforma una de las cuencas hidrográficas interjurisdiccionales más importantes del país, porque se asienta sobre la zona sur de la capital del país y la provincia de Bs. As. Que representa el 40% de la producción nacional. Caracterizada por una alta densidad poblacional y elevada actividad económica, en la misma conviven más de 6 millones de personas con situaciones de contaminación extrema, marginalidad social y falta de acceso a servicios básicos como agua potable y cloacas. Aproximadamente un millón reside en barrios informales (villas o asentamientos) en cuyos alrededores se llevan a cabo actividades industriales, agropecuarias y de servicios alrededor en alrededor de 20.000 establecimientos. Esto se traduce en un uso intensivo de recursos y alto nivel de desechos con bajos o nulos niveles de gestión ambiental, con el consiguiente impacto sobre la salud de los seres humanos, otros seres vivos y el ambiente en su conjunto.

Sin perjuicio de lo detallado en acápites anteriores, es de destacar que desde hace más de 10 años el Defensor trabaja junto a otros actores institucionales en el impulso de un proceso tendiente a revertir el crítico estado de situación que presenta

la cuenca. Los informes especiales publicados en los años 2003 y 2005[48] permitieron contar una perspectiva global de la problemática y un análisis particular de sus principales componentes, así como también con recomendaciones específicas para la acción. En oportunidad de efectuarse la presentación ante la opinión pública de dichas conclusiones se reclamó la concreción de un plan integral de recuperación ambiental para este territorio, comprensivo de los distintos aspectos deficientes.

Los informes fueron utilizados como insumo en el marco de la causa judicial iniciada por un grupo de vecinos ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, caratulada "MENDOZA BEATRIZ C/ ESTADO NACIONAL Y OTROS S/ DAÑOS Y PERJUICIOS", tanto por estos vecinos, como por el tribunal actuante y luego por los responsables de los gobiernos demandados. Y sobre su contenido, ha girado gran parte de la causa judicial.

El DPN intervino en representación de los intereses colectivos involucrados, luego de interpuesta la demanda, en carácter de "tercero interesado", en los términos del Código Procesal Civil de la Nación.

En el 2006 se logró una primer decisión de la Corte, de naturaleza cautelar, en la que se solicitó al PEN la presentación de un plan de saneamiento integral para la cuenca, que fue presentado y comenzado a ejecutar de inmediato, dado el reconocimiento del Estado de la responsabilidad ambiental.

En fecha 8 de julio de 2008, el Máximo Tribunal dictó un fallo que significó un punto de inflexión en el tratamiento de la problemática de la cuenca. Condenó al Estado nacional, la provincia de Buenos Aires y la ciudad autónoma homónima a llevar adelante, por intermedio de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), un programa para alcanzar los objetivos de mejorar la calidad de vida de la población, recomponer el ambiente de la cuenca y prevenir daños futuros. En la sentencia se contemplaron acciones y plazos para actuar sobre las fuentes de

[48] Matanza-Riachuelo: la cuenca en crisis 1ª y 2ª Parte- Informe Especial 2003 e Informe Especial de Seguimiento 2003-2005

contaminación y sus impactos negativos. Al efecto se previeron medidas en torno al control de la contaminación de origen industrial, el saneamiento de los basurales, la limpieza de las márgenes del río, el acceso a la información pública, la urbanización de asentamientos informales, la atención sanitaria y la expansión de las redes de agua potable, desagües pluviales y saneamiento cloacal.

Al DPN se le encomendó la conformación de un Cuerpo Colegiado, en conjunto con 5 organizaciones de la sociedad civil, para fortalecer la participación ciudadana. En ejercicio de dicho rol, ha recopilado y sistematizado información, reunido y canalizado reclamos por parte de la ciudadanía, y evaluado todos los planes, programas y proyectos presentados por las autoridades. Pero por sobre todo ha impulsado las acciones con una única línea conductora, pese a los permanentes cambios de interlocutores que se han venido dando en el proceso.

Fruto del trabajo realizado es posible identificar avances y logros en la materia. No obstante, el logro de los cometidos dispuestos exige modificar pautas culturales, políticas, sociales y económicas fuertemente arraigadas, así como también atender nuevas y complejas problemáticas. Ante ello, se han promovido estrategias que permitan responder a los conflictos que actualmente se suscitan y sentar los cimientos para un desarrollo acorde al paradigma de la sustentabilidad consagrado por la Constitución Nacional.

En tal sentido, el DPN impulsó la formulación de un Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA), así como también instó a su mejora y correcta implementación. En pos de un avance progresivo en las acciones exigió que se pongan en práctica las herramientas que brindan la Ley General del Ambiente Nº 25.675 y las restantes leyes de presupuestos mínimos y disposiciones complementarias, como ser: planificación ambiental, evaluación de impactos, control de las actividades antrópicas, acceso a la información, participación social, ordenamiento ambiental del territorio, educación ambiental, etc.

En el marco de la causa judicial ha presentado más de un centenar de escritos en los que se analizaron los programas presentados por las autoridades, se formularon observaciones a las medidas propuestas y se solicitó la inclusión en la agenda de numerosos temas no considerados inicialmente. A modo de ejemplo se evaluaron: el Plan Director de AYSA y Plan Integral de Transporte para el Área Metropolitana, el Plan Director Único de Infraestructura de Servicios Sanitarios para la Cuenca Alta y el partido de Merlo; se identificaron y defendieron los espacios verdes remanentes en la cuenca, en cuyo marco se presentaron acciones judiciales para la preservación de los Bañados de Rocha y de la laguna de Santa Catalina; se propuso un Protocolo para la Conformación y el Funcionamiento de las Mesas de Trabajo para la Relocalización de Villas y Asentamientos Informales; y se alertó sobre deficiencias en los controles a la contaminación de origen industrial y la elaboración de los informes de calidad de agua y aire, etc.

De modo complementario, se han realizado sucesivas reuniones con los representantes de los organismos involucrados en el cumplimiento de la sentencia y con los vecinos de la cuenca. Se publicaron informes periódicos respecto al grado de avance del proceso y boletines de difusión de las principales novedades en el curso del mismo.

Entre otras cuestiones, se propuso modificar el Reglamento de Objetivos de calidad de agua (Resolución ACUMAR Nº 3/2009), una política de control de la contaminación de origen industrial basada en la reducción de la carga contaminante, el análisis del riesgo en el Polo Petroquímico de Dock Sud, una gestión integral de los residuos sólidos, el acceso a una vivienda adecuada, el refuerzo del diagnóstico y atención a la salud de la población, el establecimiento de estándares de calidad de aire y agua, medidas estructurales y no estructurales para garantizar el acceso efectivo al agua potable y al saneamiento cloacal y el control de las inundaciones, un ordenamiento ambiental del territorio, la elaboración de un sistema de indicadores, el acceso a la información pública ambiental e ámbitos institucionales para la participación social.

Actualmente, se continúa con las tareas mencionadas con miras a amplificar los reclamos ciudadanos, sostener la cuestión en la agenda pública y contribuir críticamente a la elaboración de políticas que tiendan a un adecuado logro de los

objetivos del fallo de la Corte y, en última instancia, a la plena vigencia de los derechos de los habitantes de la cuenca en un horizonte de un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano[49].

Contaminación de la Cuenca Ríos Salí-Dulce

La Cuenca del Salí-Dulce es interjurisdiccional ya que comprende territorios de cinco provincias del noroeste argentino: Catamarca, Salta, Tucumán, Santiago del Estero y Córdoba, englobando alrededor de 5.000.000 de habitantes. El río Salí recibe este nombre desde el límite con Salta, donde se origina a partir de dos tributarios: los ríos Candelaria y Tala. Luego del embalse de río Hondo, en Santiago del Estero, el río Salí cambia su nombre por el de río Dulce y desemboca en la laguna de Mar Chiquita, en Córdoba.

[49] Para un mayor desarrollo consultar el informe *"Caso Matanza Riachuelo: bases para un adecuado cumplimiento del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación"*, publicado por el Cuerpo Colegiado en el mes de enero de 2013 (disponible en http://www.dpn.gob.ar/).

Desde 2007 a la fecha, la investigación abordó las acciones del Estado para reducir la contaminación del agua, aire y suelo y lograr la recuperación de la cuenca, mediante el seguimiento del "Plan de Gestión de la Cuenca Salí-Dulce". Las principales metas de este Plan incluyen la implementación de planes de reconversión industrial para reducir la contaminación, el control de los procesos de erosión y sedimentación en la cuenca, la recuperación de condiciones ambientales de sitios clave como la Laguna de Mar Chiquita, y minimización de los riesgos asociados al exceso o faltante de agua en toda la cuenca. Debe señalarse que la implementación actual del plan de gestión es parcial y está principalmente centrada en los planes de reconversión industrial-PRI de los ingenios (alrededor de 10).

Las defensorías del pueblo de la Nación y de las provincias involucradas suscribieron un acuerdo para la conformación del Consejo de Defensores del Pueblo de la cuenca Salí Dulce, el cual ha permitido el funcionamiento coordinado y la sumatoria de capacidades institucionales- Últimamente las autoridades gubernamentales generaron distintos acuerdos con los ingenios involucrados para alcanzar la reconversión industrial y reducir el impacto en los cuerpos de agua en general y en especial sobre el Embalse de Río Hondo. Las defensorías coordinadamente han ido modificando el modo de intervención. De haber sido en un comienzo, solo denunciantes, se pasó luego a ser impulsores de cambios de gestión, hasta ocupar en la actualidad un rol muy activo en el control de los agentes contaminantes (ver web del defensor del pueblo de Santiago del Estero).

Debe destacarse que, si bien los PRI se iniciaron en 2007, no fue hasta 2012 que se realizaron la mayor cantidad de las obras necesarias para reducir la contaminación industrial. Esto tiene un fuerte correlato con el involucramiento de la Secretaría de Ambiente de la Nación en las inspecciones, lo cual señala la importancia del involucramiento de la Nación en los temas interjurisdiccionales. Sin embargo la intervención de la autoridad nacional solo se produjo después de que la Defensoría del Pueblo de Santiago iniciara una acción por daño ambiental contra las industrias de Tucumán, ante la justicia federal, y que concluyera en Corte Suprema de Justicia de la Nación por su competencia originaria en asuntos planteados entre estados provinciales (art 116 CN).

Declaraciones de mediados del 2013 del Defensor Adjunto 1 a cargo del DPN dan cuenta que el proceso social y político continúa y va dando frutos positivos:

Al finalizar el encuentro, y ante el requerimiento periodístico, Sella, señaló que "el objetivo es vinaza y ceniza cero". En el 2012 se cumplió con este plan, no hubo ningún derrame en la Cuenca ni en los afluentes del Salí, y para este año se prevé repetir el mismo programa. Las Defensorías, tanto nacional como las involucradas con la Cuenca, han tenido una intervención muy activa. En el 2007 se conformó el Consejo de Defensores del Pueblo de la Cuenca Salí Dulce que tuvo, precisamente, como primer propósito visibilizar esta problemática que ahora ya está en la agenda pública política y en la consideración de la sociedad".

"En este camino -remarcó Sella- debemos avanzar en una concepción integral de la Cuenca. No debemos olvidar que si bien la vinaza y las cenizas son la principal fuente de contaminación orgánica durante la época de la zafra, en invierno, es necesario también controlar las fuentes de contaminación durante el resto del año: las citrícolas, los frigoríficos, los efluentes cloacales, los basurales, los desmontes (Salta), las papeleras, las curtiembres y la actividad agropecuaria que también afectan al Salí".

Reunión defensores del pueblo de la cuenca Salí Dulce, autoridades y vecinos. 2010

Vecinos de Salí Dulce 2010.

Impacto ambiental de las actividades económicas PRIMARIAS

Minería

El abordaje de las cuestiones ambientales relacionadas con la minería se ha centrado en el mandato constitucional de promover un ambiente sano, apto para el desarrollo sustentable, lo que implica tener en cuenta el modo en que el ejercicio del derecho a ejercer toda industria lícita se compatibiliza con la garantía de los derechos ambientales.

Al respecto, desde el año 2005 la DPN tiene en cuenta en sus investigaciones sobre proyectos mineros e hidrocarburíferos del país, no sólo el cumplimiento de las leyes específicas del sector sino el grado de cumplimiento de la Ley General del Ambiente Nº 25.675, considerando que resulta ser ésta, por excelencia, el marco legal ambiental para el análisis de los distintos casos, ya que sus disposiciones son de orden público, obligatorias, comunes para todo el territorio nacional y los distintos niveles de gobierno deben adaptar su actuación a sus disposiciones.

No obstante, teniendo en cuenta que el marco jurídico minero establece como autoridad ambiental a las Provincias, en base a lo previsto en la Ley General del Ambiente y la ley de presupuestos mínimos para la actividad minera Nº 24.585 (Ley de Protección Ambiental para la Actividad Minera), así como el Pacto Federal Minero, el acento de las investigaciones también estuvo puesto en las posibles dificultades derivadas de la participación de los Estados Provinciales en su doble rol en tanto autoridad de control ambiental y promotor minero, agravado en muchos casos por ser también empresario minero. En particular las derivadas de las asimetrías y conflictos entre ambos roles, que debilitan la garantía de la independencia y objetividad necesaria en todo sistema de control ambiental tendiente a resguardar los derechos ambientales.

El área ha investigado el impacto de la minería, a partir de presentaciones de diversos ciudadanos de las provincias de Mendoza, Catamarca, San Juan, La Rioja, Salta, Córdoba, Jujuy y Santa Cruz, entre otras, referidas a situaciones de contaminación o riesgo ambiental a partir de explotaciones mineras de distintas características.

Por otra parte, se lleva adelante una investigación de oficio referida al conjunto de la política minera a nivel nacional y se han sumado nuevas investigaciones, como la denuncia por explotaciones de litio en Salta y Jujuy, exploración de oro en Famatina, la Rioja y una investigación de carácter general contra la megaminería.

En particular EL DEFENSOR se expidió, a más de lo expresado sobre la reserva San Guillermo, requiriendo a las provincias con presencia de actividad minera que eviten el asistencialismo directo por parte de empresas mineras, por el riesgo de penetración cultural que ello implica.

Reserva de Biosfera San Guillermo y mineras Veladero-Pascua Lama

Y en aquellas actividades que se realizan en áreas protegidas, como el proyecto Veladero en la reserva de biosfera de San Guillermo, San Juan, se requirió que la protección ambiental que establezca el plan de manejo del área prime sobre toda otra actividad productiva.

Pesca

El uso sustentable de los recursos pesqueros, y en particular de la merluza común, es de alta relevancia a nivel nacional ya que esta especie constituyó durante décadas, el

recurso pesquero más importante de nuestro país, con una incidencia de aproximadamente un 60% en la actividad total del sector. Genera unas 50.000 fuentes de trabajo directas e indirectas, y tiene una significación que, en algunos años, alcanzó los 1000 millones de dólares anuales en concepto de exportaciones, con un fuerte impacto positivo en la balanza comercial.

El área ha realizado la investigación sobre el funcionamiento del sistema pesquero y el estado de los recursos. Se realizó un trabajo coordinado con la Fundación Vida Silvestre en la Argentina-FVSA y la Fundación Ambiente y Recursos Naturales-FARN. Los resultados de la misma fueron volcados en el informe especial "*Implicancias ecológicas, sociales y económicas de la pesca no sustentable en el Mar Argentino: El caso de la Merluza*" (Consultar en http://www.dpn.gob.ar/areas/des3424402.pdf).

A manera de síntesis, se ha exigido que se garantice la información y participación social antes de la fijación de la captura máxima permisible de la especie Merluza Hubsi, además de requerir un Plan de Manejo Sostenible para la especie, entre otras recomendaciones, reclamando en general aplicación de los principios y herramientas del nuevo Derecho Ambiental Argentino. En particular se ha solicitado que se interrelacionen adecuadamente los permisos de pesca, con la sustentabilidad de la especie sometida a la presión pesquera, en el mecanismo de fijación de las cuotas, otorgándose para ello un mayor protagonismo a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, junto a las autoridades pesqueras.

El seguimiento de la recomendación efectuado a partir del 2012 mostró que aún no existe una mirada integral y planificada sobre estos recursos, y que la actividad se rige exclusivamente por la ley sectorial (Ley Federal de Pesca Nº 24.922) sin incorporar los contenidos de la Ley General del Ambiente Nº 25.675 que establece los objetivos e instrumentos de la política ambiental nacional, incluyendo principios para la interpretación y aplicación de todas las normas a través de las cuales se ejecute la política ambiental argentina.

Bosques Nativos

Las estadísticas oficiales señalan que Argentina ha perdido cerca del 70% de sus bosques desde 1935 hasta el presente. Esto responde a una compleja trama de causas

económicas, sociales, político–institucionales y tecnológicas: primero la explotación forestal de los bosques centenarios y luego la necesidad de incorporar tierras para cultivos o para pasturas del ganado, los incendios forestales y las políticas de promoción de bosques implantados y desarrollo productivo mal aplicadas, son algunos de los factores que explican esta situación.

Fue en este escenario de emergencia en el que la Nación Argentina sancionó, en el año 2009, la ley Nº 26.331 de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos, en un intento de proteger la riqueza forestal remanente en nuestro país. Esta norma jurídica mantuvo los lineamientos de las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental sancionadas anteriormente, pero las ha superado en cuanto ha podido incorporar una excelente herramienta de gestión ambiental: el Fondo de Protección de los bosques nativos. Quienes la califican de restrictiva y contraria al desarrollo parecen olvidar que hasta fines de 2010, según surge de la investigación realizada por el DPN, se perdían 250 mil hectáreas anuales de bosque nativo (lo que hace que la tasa de deforestación del país sea seis veces más alta que el promedio mundial), los cuales, bien conservados, hubiesen colaborado en la regulación del clima, la amortiguación de disturbios ecológicos, el control de la erosión de los suelos, la regulación hídrica, la producción y explotación de maderas y otras materias primas, el tratamiento de residuos y el ciclo de nutrientes, como así también aportado valores recreativos y estéticos.

Las investigaciones llevadas a cabo fueron volcadas en un Informe de la DPN, que alerta sobre el riesgo ambiental y social que implica, en su conjunto, el desmonte de las superficies autorizadas en Salta. Esta provincia había sido la que había generado mayores reclamos por parte de vecinos, comunidades y pueblos originarios, además de ONGs.

La tarea del Defensor continúa con una investigación integral sobre la implementación de la nueva ley de presupuestos mínimos de protección de los bosques, sobre el análisis de las leyes provinciales de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos y el tema de la entrega de los fondos que prevé la ley 26.331, a los estados provinciales.

Actividad Agropecuaria: Agroquímicos

Se abordaron diversos reclamos de diferentes localidades del país por el uso de agroquímicos. Todas ellas tenían en común las posibles consecuencias negativas en la salud de la población expuesta, debido a su toxicidad y los efectos en los sistemas

ecológicos. Predominaron los reclamos por la falta de reglamentación, y en algunos casos falta de cumplimiento de la reglamentación vigente, sobre las distancias mínimas que deben guardarse respecto de las zonas pobladas y las escuelas rurales en las fumigaciones aéreas y terrestres (ejemplo: Trenque Lauquen, pcia. de Buenos Aires; Firmat, pcia de Santa Fe; Pampa del Infierno, pcia del Chaco, etc.).

Debe tenerse en cuenta el derecho de las personas a no estar expuestas a sustancias tóxicas, en este caso a los agroquímicos, derecho que asiste por igual a habitantes en general, o vecinos de las áreas cultivadas, como a trabajadores y propietarios de los campos cultivados.

En este sentido se trabajó en una primera etapa con organizaciones sociales hasta la sanción de la resolución n- 147/10 que exigió al Ministerio de Agricultura de la Nación la reclasificación de la totalidad de los agroquímicos utilizados en el país[50].

El trabajo conjunto no siempre se dio en un marco de confianza mutua, atravesando fuertes tensiones entre los integrantes del grupo de trabajo. Asimismo se requirió a través de la resolución 101/11 la prohibición de uso del endosulfán, producto que ya se encontraba prohibido en más de 50 países del mundo por sus probados efectos negativos en la salud[51]. Por su parte se requirió a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte que prohibiera la aplicación de herbicidas en las vías férreas que atraviesan ciudades y pueblos, lo que fue así realizado por el organismo, en el año 2013.

Y luego se analizaron las consecuencias en la salud a través de la resolución DPN Nº 06/2012, sobre "Discapacidad y el uso de agroquímicos". Son numerosos los casos de discapacidad cuyas causas podrían estar relacionadas a la exposición a estas sustancias, que llevan implícito el compromiso de las generaciones actuales y futuras.

[50] Ver http://www.dpn.gob.ar/areas.php?id=38&cl=27&act=view

[51] Ver http://www.dpn.gob.ar/areas.php?id=26&cl=27&act=view

Impacto ambiental relacionado con SERVICIOS PÚBLICOS

Falta de adopción de sistemas de Gestión Integral de Residuos domiciliarios o sólidos urbanos

En este tema se impulsó la adopción de sistemas de gestión integral de residuos domiciliarios, en todas las investigaciones realizadas, en consonancia con la política exigida por la actual ley nacional n° 25916. Por un lado en el marco de la causa sobre la cuenca Matanza-Riachuelo, en oportunidad del trámite de aprobación del *Plan Maestro de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos* de la cuenca Matanza Riachuelo, donde señaló las carencias del actual sistema de gestión y enfatizó la necesidad de implementar las etapas previas al tratamiento de los residuos y su disposición final: minimización, separación en origen y recolección diferenciada para toda la cuenca en general. Por otra parte, en oportunidad de investigar la construcción de un vertedero de residuos en Córdoba, el cual no respetaba normas técnicas ni jurídicas. En el mismo sentido en diversas investigaciones sobre basurales.

Asimismo este fue uno de los temas sobre los cuales se conformó un grupo de investigación intersectorial, invitando a la Universidad Tecnológica Nacional y a las ONGs interesadas en la temática, el cual sin embargo, no pudo alcanzar los objetivos planteados.

Antenas

La preocupación social por los impactos en la salud de las antenas, es continuo, siendo uno de los temas que mayor cantidad de reclamos presenta en el área.

Sobre el conjunto de las actuaciones se investigaron los siguientes aspectos: control de las emisiones, los permisos de instalación de las antenas, el acceso a la información de la población y el derecho a la participación social.

Como resultado, en la actuación Nº 6551/09, se efectuó una Recomendación a la Comisión Nacional de Comunicaciones a fin de solicitar: A) El establecimiento de mecanismos para garantizar la inspección técnica obligatoria de oficio, de las antenas de telefonía celular. B) La realización de mediciones continuas de las radicaciones emitidas por éstas, y de mapas de esas radiaciones en zonas de alta densidad de población. C) La elaboración de una base de datos disponible en internet en la que se incluya la información relativa a cada antena de telefonía celular instalada, con el fin de facilitar el acceso público

a la información ambiental. D) Que se implementen mecanismos de consulta y participación ciudadana en los procesos de autorización de antenas de conformidad con lo estipulado en la Ley General del Ambiente Nº 25.675.

Problemas de impacto ambiental INTERJURISDICCIONAL

Por otra parte, por diversas denuncias recibidas el área observó la ausencia de instrumentos adecuados a nivel nacional para abordar problemáticas ambientales que exceden los límites geográficos de las jurisdicciones provinciales, lo que hace que este tipo de impactos queden sin ser evaluados ni controlados de manera integral. Entre ellos se investigó el proyecto minero conocido como Potasio Río Colorado a realizarse en la provincia de Mendoza con efectos en toda la cuenca del río mencionado, en las provincias de Neuquén, Río Negro, Buenos Aires y La Pampa[52].

En el mismo sentido se analizó el evento turístico-deportivo denominado Rally Paris – Dakar, que se realiza ahora en Argentina, en más de diez provincias cada año, y se recomendó una activa participación de la autoridad ambiental nacional, tanto en forma previa a su autorización como en los controles ambientales integrales que deben realizarse durante las explotaciones, o el desarrollo de los mismos, como único modo de resguardar los derechos ambientales de la población y los requisitos de protección ambiental.

A más de lo expuesto debe destacarse que uno de los principales casos abordó el área fue el **caso GUALEGUAYCHÚ**, que fuera tal vez el problema ambiental de mayor repercusión que ha tenido lugar en el país. La DPN ingresa al conflicto a solicitud de vecinos de la asamblea y de autoridades provinciales y realiza un proceso de acompañamiento de los reclamos de los habitantes, hasta que se ingresa en la instancia judicial internacional ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya.

Demora en la implementación de las políticas de protección ambiental exigidas por la LEGISLACIÓN AMBIENTAL

Esta demora, relacionada directamente con la falta de reglamentación de las leyes de presupuestos mínimos que sanciona el Congreso Nacional, ha sido abordado desde la creación del Área AMBIENTE, en el año 2005, por cuanto continúa sin resolverse y atraviesa horizontalmente todos los problemas ambientales abordados, en razón de que la falta de reglamentación de algunas normas de presupuestos mínimos obstaculiza la tarea de

[52] http://www.dpn.gob.ar/areas/area3360801.pdf

implementación de los nuevos instrumentos de Derecho Ambiental Argentino y por tanto del ejercicio integral del derecho al ambiente sano y al desarrollo sustentable.

En el año 2007 se dictó la Resolución Nº 39/07 por la cual se recomendó a la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS DE LA NACIÓN que expida las instrucciones necesarias para la inmediata reglamentación de las Leyes Nº 25.612, 25.670, 25.675, 25.688, 25.831 y 25.916 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental en todo lo atinente a su estricta competencia, derivada de lo dispuesto en los artículos 41 y 99 de la Constitución Nacional.

Con posterioridad se observaron algunos avances en la materia, dado que inmediatamente se reglamentó la ley de Gestión de los PCBs Nº 25.670. Se logró reglamentar parcialmente la Ley General del Ambiente en lo referido a seguros ambientales, se reglamentó integralmente la Ley de Protección de Bosques Nativos, gracias a la presión pública de las ONGs y de las propias provincias beneficiarias de los recursos económicos allí establecidos. Por último se ha reglamentado parcialmente la Ley de Protección de Glaciares Nº 26639, poniendo en marcha el Inventario nacional exigido por la norma.

Por otro lado se conformó un grupo de trabajo con especialistas del ámbito académico y no gubernamental, para conocer sus opiniones doctrinarias sobre la necesidad de reglamentación de estas normas nacionales, quienes en general opinaron que:

- La ausencia de reglamentación de la Ley de Residuos Domiciliarios trae como consecuencia que no se avance en metas concretas de gestión integral. Un panorama similar se observa con los residuos industriales, no existiendo una coordinación a nivel nacional para el tratamiento de esta temática, lo que redunda en una gestión dispar y en muchos casos incoherente , que profundiza los riesgos ambientales y perjudica la calidad ambiental y de vida en diversas regiones y ciudades.

-En suma, resulta necesario que las autoridades nacionales, provinciales y locales, como así también el COFEMA, asuman los fundamentales desafíos y prácticas indicados por el nuevo derecho ambiental argentino, ya que de lo contrario esto continuará atentando contra su cabal implementación y por ende contra la necesaria mejora de nuestro ambiente.

ANEXO 3

DOCUMENTOS

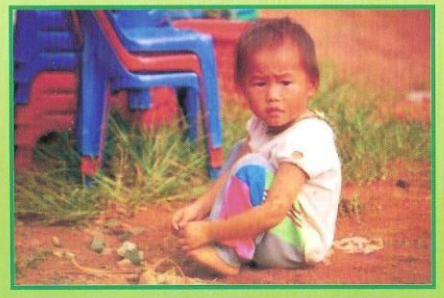
Y FOLLETOS

SITUACIÓN ACTUAL

Nuevos y cambiantes aspectos de la problematica de la niñez y el ambiente, demandan perfeccionar los procedimientos utilizados hasta el presente y nuevas formas de abordaje, para lo cual el proyecto se propone asistir.

- La creciente degradación ambiental, en donde lo prioritario es resguardar la niñez.
- La violación de los derechos de la niñez, el ambiente y la salud.
- El incumplimiento de la legislación sobre niñez y ambiente.
- Problemas derivados de la baja articulación entre la Sociedad y el Estado.
- Requerimiento de nuevas propuestas especializadas y sistematizadas a los problemas ambientales planteados.

En un sentido más amplio, los resultados de este proyecto pretenden, contribuir a la promoción y protección del conjunto de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en un todo de acuerdo a lo establecido en la Convención Internacional de los Derechos del Niño y las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental.



DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

AREA DE MEDIO AMBIENTE
Y DESARROLLO SUSTENTABLE

¿QUE ES EL DEFENSOR DEL PUEBLO?

Es una Institución de la Nación que actúa con plena independencia y autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y los demás derechos, gatantías e intereses tutelados en la Constitución y en las Leyes; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas.

El Área de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable depende de la Dirección de Derechos Sociales. Tiene por misión la protección de los derechos ambientales reconocidos por el artículo 41 de la Constitución Nacional y por las leyes de presupuestos minimos de protección ambiental.

Dirección de Derechos Sociales
Defensor del Pueblo de la Nación
Domicilio: Suipacha 365
(1008) Ciudad de Buenos Aires
mondino@defensor.gov.ar
0810-3333762
Tel: 4816-1675/1673

PROYECTO
"Los efectos de la contaminación ambiental en la Niñez, una cuestión de derechos"

DEFENSORÍA DEL PUEBLO · OMBUDSMAN NACIONAL

Organismos internacionales participantes

PNUD · unicef · OIT Organización Mundial del Trabajo · Organización Panamericana de la Salud — Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud

OBJETIVO:

Con el propósito de ampliar y fortalecer las capacidades de acción del Defensor del Pueblo de la Nación, en su misión de garantizar y proteger los derechos ambientales de la niñez en la Argentina, se inició el proyecto: "Los efectos de la contaminación ambiental en la niñez una cuestión de derechos".

COMPONENTES:

El proyecto se propone producir 3 componentes principales:

1. Abordaje integrador de la problemática de la contaminación ambiental que afecta los derechos de la niñez.

2. Análisis de la problemática ambiental sobre la población infantil a partir de 5 casos de estudio.

3. Elaboración de un manual de procedimientos, que permita al Defensor del Pueblo de la Nación y otras Defensorías provinciales y locales, operar de manera rápida y efectiva sobre los problemas de la contaminación ambiental en la niñez.

PRODUCTOS PROPUESTOS

Para el primer componente:

- Elaboración de un mapa de Riesgo Ambiental de la Niñez en la Argentina.

- Análisis y sistematización de la legislación argentina actual sobre ambiente y niñez.

- Conformación de una Red Nacional de los Derechos Ambientales de la niñez (REDDAN).

Para el segundo componente:

El análisis y formas de respuestas en cinco casos donde los niños se encuentran expuestos a:

- Contaminantes industriales y cloacales en la cuenca del Matanza - Riachuelo.

- Precariedad urbana y saturación del soporte ambiental sobre la cuenca del río Reconquista.

- Agroquímicos y plaguicidas por la actividad agrícola en la zona agrícola de la Provincia de Córdoba.

- Metales pesados por la actividad minera en la zona cordillerana de la Prov. de Jujuy.

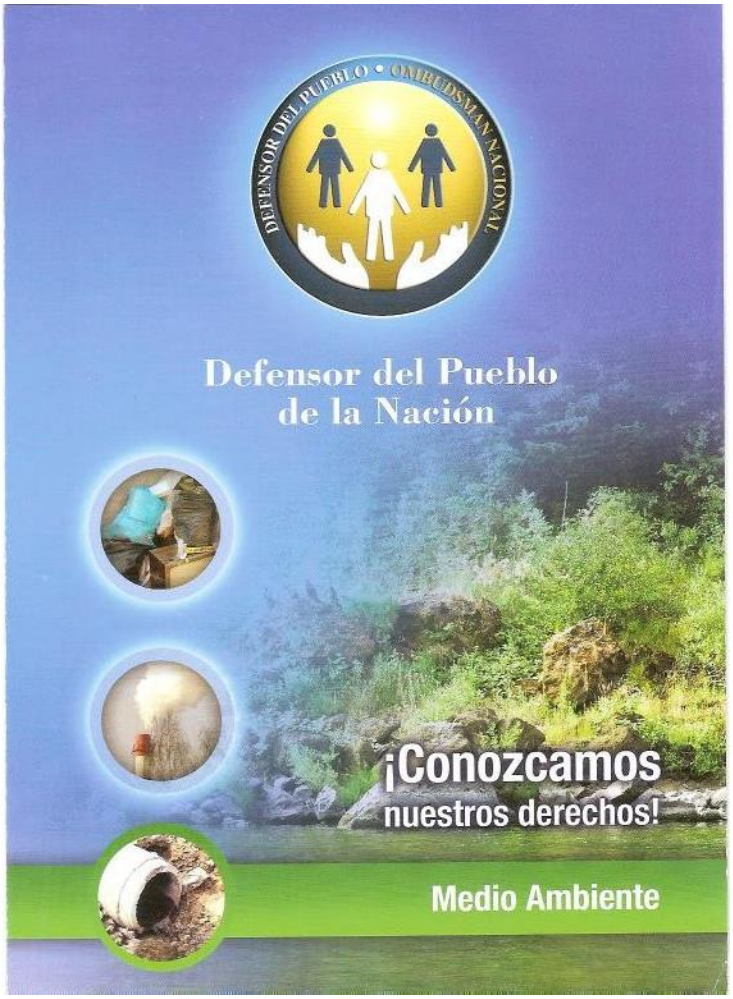
- Residuos sólidos donde se conjuga la exposición, manipulación y trabajo infantil por la actividad de los recicladores urbanos.

Y en el tercer componente:

- Tipología de las situaciones de contaminación ambiental en relación a diferentes contextos socio espaciales y distintos riesgos ambientales que afecten a la niñez.

- Elaboración de criterios metodológicos para desarrollar el manual de procedimientos.

- Manual de procesos y procedimientos a llevar a cabo por el DPN frente a cada nuevo caso considerado.


DEFENSOR DEL PUEBLO • OMBUDSMAN NACIONAL
Defensor del Pueblo
de la Nación
¡Conozcamos
nuestros derechos!
Medio Ambiente

¿Qué es el Derecho a un Ambiente Sano? / Todos tenemos derecho a un ambiente sano

El derecho a un ambiente sano está incluido en el Art. 41. de la Constitución Nacional en donde se hace referencia a que todos los habitantes gozamos 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. Como ciudadanos tenemos el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

El derecho al ambiente sano comprende, entre otros, el derecho de:

- Libre acceso a la información ambiental
- Participación social
- Evaluación de Impacto Ambiental
- Control de las actividades productivas
- Educación ambiental
- Disfrutar de los recursos naturales
- Agua segura y saneamiento adecuado
- Recomposición del ambiente dañado
- Respirar aire limpio de contaminación
- Vivir en un territorio ambientalmente ordenado
- Gestión adecuada de los residuos industriales y domiciliarios
- Marco Normativo, Nacional, Provincial y Municipal, que respete los presupuestos mínimos de protección ambiental.

¿Qué hay que hacer para tener un ambiente sano?

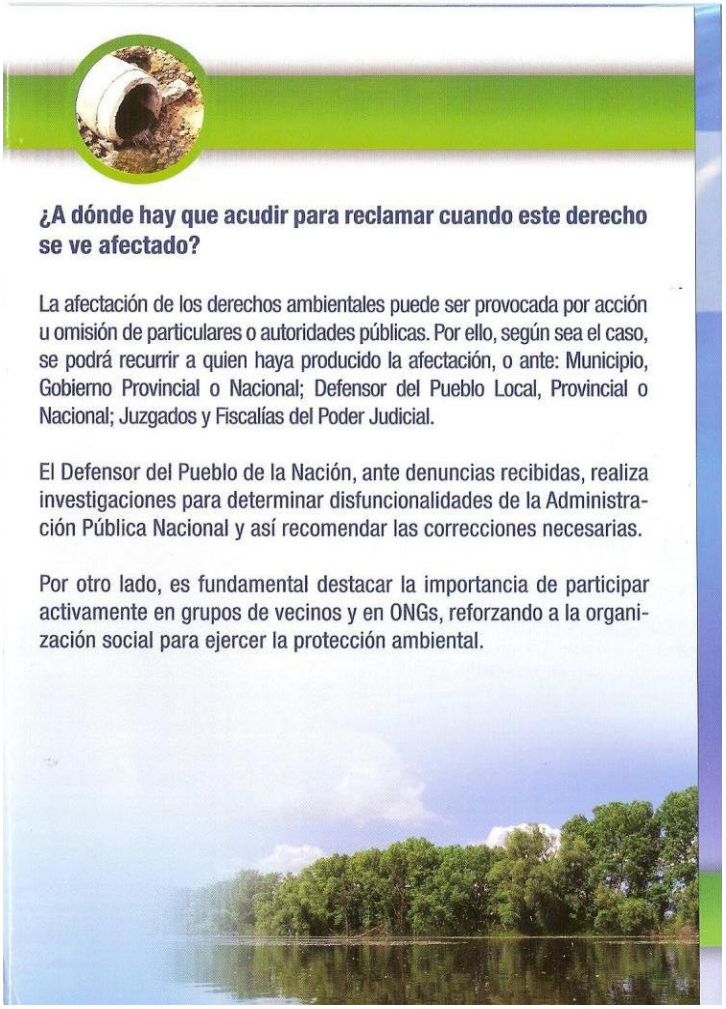
El principio más importante en materia ambiental (incluido en la Ley General del Ambiente 25.675) es el de PREVENIR los efectos nocivos en el ambiente o en las relaciones ecosistémicas, lo que se logra con el manejo sustentable de los recursos naturales. Y, cuando no haya certeza científica, poner en marcha el principio de precaución. Asimismo, la Constitución manda a recomponer el ambiente dañado cuando sea necesario.

¿Quiénes deben velar por el cuidado del medio ambiente?

Como habitantes de nuestro país TODOS tenemos el deber de preservar el ambiente.

Las autoridades de los distintos poderes del Estado, por su parte, 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.

En materia legislativa, corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.



¿A dónde hay que acudir para reclamar cuando este derecho se ve afectado?

La afectación de los derechos ambientales puede ser provocada por acción u omisión de particulares o autoridades públicas. Por ello, según sea el caso, se podrá recurrir a quien haya producido la afectación, o ante: Municipio, Gobierno Provincial o Nacional; Defensor del Pueblo Local, Provincial o Nacional; Juzgados y Fiscalías del Poder Judicial.

El Defensor del Pueblo de la Nación, ante denuncias recibidas, realiza investigaciones para determinar disfuncionalidades de la Administración Pública Nacional y así recomendar las correcciones necesarias.

Por otro lado, es fundamental destacar la importancia de participar activamente en grupos de vecinos y en ONGs, reforzando a la organización social para ejercer la protección ambiental.

Si Ud. siente vulnerados sus derechos a un medio ambiente sano concurra al Defensor del Pueblo de la Nación.
DEFENSOR DEL PUEBLO · OMBUDSMAN NACIONAL
El Defensor del Pueblo de la Nación es una institución nacional que actúa con plena independencia y autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ningún otro poder del Estado.
Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos, garantías e intereses amparados en la Constitución y en las Leyes, y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas.
Suipacha 365 - C1008AAG
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
0810 - 333 - 3762 | (011) 4819-1500
www.defensor.gov.ar | defensor@defensor.gov.ar
Defensor del Pueblo de la Nación

Quieras o no
dejás tu huella
en el mundo...
Hacé que
sea buena.
NUESTRO
AMBIENTE
VALE
Sumate
DEFENSOR DEL PUEBLO · OMBUDSMAN NACIONAL

Qué dijimos? Cómo actuamos?

Resolvimos y requerimos

Minería
- Condenar las prácticas asistencialistas del sector minero que tiendan a condicionar las decisiones de la comunidad.
- La suspensión de actividades mineras no autorizadas en áreas protegidas carentes de Plan de Manejo.

Matanza-Riachuelo
- Creación de la Autoridad de Cuenca interjurisdiccional y con poder de decisión.
- Desarrollo de un Plan Integral de Recuperación para la Cuenca.
- Atención sanitaria para la población.

EN JUICIO

Reconquista
- Visión ambiental en la planificación del desarrollo de la cuenca.
- Control sistemático y público de las actividades contaminantes.
- Participación social en la toma de decisiones.

Delta del Paraná
- Manejo interjurisdiccional de áreas estratégicas de alta biodiversidad.
- Implementación de un mecanismo efectivo de alerta temprana y acción ante emergencias.

EN JUICIO

Polos industriales
- Gestión público-privada con participación social.
- Fuerte control y auditoría ambiental en Río Tercero, Palpalá y otros.

Gualeguaychú-Río Uruguay
- Vigilancia continua de la salud de la población.
- Respeto a los derechos ambientales.

Actividades agropecuarias
- Establecer las exigencias para el control ambiental en establecimientos de cría intensiva de aves, bovinos, etc.
- Correcta disposición y manejo de agroquímicos.

EN JUICIO

Leyes de Presupuestos Mínimos
- Reglamentación inmediata de las leyes 25.612, 25.831, 25.688, 25.916, 26.337, 25.675, y las futuras, para garantizar el correcto ejercicio de los derechos ambientales.

Salí-Dulce
- Consejo de Defensores del Pueblo de la Cuenca Salí-Dulce para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en la Cuenca y la Laguna de Mar Chiquita.
- Regularización de las actividades de los ingenios azucareros.

EN JUICIO

Audiencias públicas
- Acceso a la información.
- Participación ciudadana en la toma de decisiones.

Pasivos ambientales
- Urgente recomposición del ambiente en Córdoba, Jujuy y otros.
- Estudios de salud a la población y atención médica prioritaria.

Actividades hidrocarburíferas
- Recomposición del daño ambiental en la cuenca hidrocarburífera neuquina.

EN JUICIO

Sumate

Quiénes somos?

El **Defensor del Pueblo de la Nación** es una institución nacional que actúa con plena independencia y autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ningún otro poder del Estado.

Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos, garantías e intereses amparados en la Constitución y en las Leyes, y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas.

El **Área de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable** se crea en mayo de 2004 como parte de la Dirección de Derechos Sociales. Tiene por misión la protección de los derechos ambientales reconocidos por el artículo 41 de la Constitución Nacional y por las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental.

A través del trabajo interdisciplinario e intersectorial con organizaciones sociales ambientales y centros académicos:

- Investiga el accionar de las autoridades.
- Impulsa el uso de las herramientas de gestión ambiental.
- Recomienda la realización de determinadas acciones para garantizar el adecuado funcionamiento del Estado.

NUESTRO
AMBIENTE
VALE
SUMATE 0810-333-3762
DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN
www.defensor.gov.ar - mondino@defensor.gov.ar