

# LA INVESTIGACIÓN JURÍDICA EN POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES

*Grupo de Investigación  
en Derecho Ambiental CIJS-ISEA 2013*

**Directora: Dra. Marta Susana Juliá**  
**Coordinadora: Ab. María Carolina Ulla**

Dra. Marta Susana Juliá · Dr. Rodolfo Salassa Boix  
Ab. Alejandro O. Vera · Ab. Nicolás Emanuel Olivares  
Ignacio González Asís · Ab. María Carolina Ulla  
Ab. Carolina López Flores · Ab. María Laura Foradori

Ciencia, Derecho y Sociedad



## CIENCIA, DERECHO Y SOCIEDAD

Publicación de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales  
Universidad Nacional de Córdoba

### *Consejo Editor*

Dra. Marcela Aspell - UNC / Conicet; Dra. Martha Díaz de Landa - UNC; Dra. Adriana Dreyzin de Klor - UNC; Dra. María Eugenia Gómez del Río - UNC; Dra. Nora Lloveras - UNC; Dra. M. Consuelo Parmigiani de Barbará - UNC y Dra. Aida Tarditti - UNC

### **Comité Académico Asesor** Dr. Julio Ernesto Abril

Dr. Julio Isidro Altamira Gigena

Dr. Raúl Altamira Gigena

Dr. Juan Manuel Aparicio

Dr. Eduardo Arroyo

Dr. Jorge Barbará

Dr. Guillermo Barrera Buteler

Dra. María Inés Bergoglio

Dr. José Ignacio Cafferata

Dr. Ricardo Caracciolo

Dr. Manuel Cornet

Dra. Zlata Drnas de Clémens

Dr. Jorge de la Rúa

Dr. Eduardo Ignacio Fanzolato

Dr. Sergio Guestrin

Dr. Ricardo Haro

Dr. Antonio María Hernández

Dr. Francisco Junyent Bas

Dr. Carlos Lascano

Dr. Carlos Lista

Dr. José Fernando Márquez

Dra. María Cristina Mercado de Salas

Dr. Luis Moisset de Espanés

Dra. Alicia Morales Lamberti

Dr. Miguél Ángel Ortiz Pellegrini

Dr. Juan Carlos Palmero

Dr. Gabriel Pérez Barberá

Dr. Daniel Pizarro

Dr. Ernesto Rey Caro

Dr. Efraín Hugo Richard

Dr. Horacio Roitman

Dr. José Ignacio Romero

Dra. Amalia Uriondo de Martinoli

Dr. Humberto Vázquez

Dr. Ramón Pedro Yanzi Ferreira

Dr. Alberto Zarza Mensaque

Dr. Jorge Horario Zinny **Comité Académico Asesor Externo**

Dr. Ricardo Alonso García - Universidad Complutense de Madrid (España)

Dr. Manolio Bellomo – Universidad de Catania (Italia)

Dr. Diego Benavidez Santos - Universidad de Costa Rica

Dra. María da Gloria Bonelli - Universidad Federal de San Carlos (Brasil)

Dr. Jordi Ferrer Beltrán - Universidad de Girona (España)

Dr. José Carlos Fernández Rozas - Universidad Complutense de Madrid (España)

Dr. Juan Carlos Gorlier – Center For Latin And Caribbean Studies (EEUU)

Dra. Aída Kemelmajer de Carlucci – Universidad Nacional de Cuyo

Dra. Marta Lorente - Universidad Autónoma de Madrid (España)

Dra. Hilda Marchiori - Facultad de Psicología, UNC

Dr. Clemente Navarro Yáñez - Universidad Pablo de Olavide de Sevilla (España)

Dr. Dante Negro - OEA

Dr. Joan Pagès i Galtés - Universidad de Tarragona (España)

Dr. Leonel Perezniato Castro - Universidad Nacional Autónoma (México)

Dr. Pasquale Pistone - Universidad de Salerno (Italia)

Dra. Carmen Plaza Martín - Universidad de Castilla La Mancha (España)

Dr. Carles Ramió Matas - Universidad Pompeu Fabra (España)

Dr. Clauss Roxin – Universidad de Múnich (Alemania)

Dr. Francisco Fernández Segado – Universidad Complutense de Madrid (España)

Dr. Ernesto Garzón Valdés – Universidad de Maguncia (Alemania)

### **Director ejecutivo**

Dr. Rodolfo Salassa Boix – UNC / Conicet

### **Secretaría administrativa**

Cr. José María García

LA INVESTIGACIÓN JURÍDICA  
EN POLÍTICAS PÚBLICAS  
AMBIENTALES

*Grupo de Investigación  
en Derecho Ambiental CIJS-ISEA 2013*

# LA INVESTIGACIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA AMBIENTAL DEL DERECHO

Dra. Marta Susana Juliá<sup>1</sup>

## Resumen

El presente ensayo fue propuesto en el marco del Seminario Permanente de Derecho Ambiental con el objeto de plantear los principales problemas teóricos y metodológicos enfrentados en el desarrollo de la línea de investigación desarrollada por el equipo de trabajo. Los ejemplos y las modalidades de abordajes de problemas jurídicos-ambientales que se han presentado desde una perspectiva ambiental del derecho, permiten debatir y reflexionar sobre diversos aspectos de los problemas vinculados a la institucionalidad ambiental y la formulación de políticas ambientales en Argentina.

## Palabras Claves

Perspectiva ambiental del Derecho; Derecho Ambiental; Política Ambiental.

## I. Introducción

La presentación del Seminario con los diferentes aspectos que nos planteamos profundizar en el corriente año, tiene como objetivo principal para nuestro grupo el de fortalecer la línea de investigación que estamos

---

<sup>1</sup>Abogada, Doctora en Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Córdoba, investigadora del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y del Instituto Superior de Estudios Ambientales de la UNC. dramartajulia@gmail.com

proponiendo que denominamos como una perspectiva ambiental del Derecho.

En este marco pretendemos abordar los principales problemas teóricos y metodológicos que supone trabajar desde ésta línea de investigación y estudiar problemas ambientales en el sistema jurídico político e institucional Argentino.

Para aproximarnos ordenadamente vamos a describir los principales aspectos que tiene la investigación desde una perspectiva ambiental del derecho como la denominamos.

El origen de la línea de investigación lo podemos encontrar en diferentes trabajos previos por un lado, en la formación en investigación<sup>2</sup> y por el otro, se va a definir más claramente en el marco del trabajo de tesis doctoral<sup>3</sup> a continuación vamos a describir los principales aspectos que involucra.

Una pregunta inicial es qué se investiga en materia jurídico ambiental: como hemos visto en la presentación del Seminario las temáticas son diversas tanto en los recursos que pueden seleccionarse (agua, bosques, suelo) como en las problemáticas (residuos sólidos urbanos, residuos peligrosos, educación, información, etc.) y de la misma manera en las múltiples combinaciones con otras problemáticas.

Al recorrer un trayecto de temáticas y proyectos vimos la importancia de desarrollar los aspectos teóricos y metodológicos en las investigaciones jurídico ambientales. La necesidad de utilizar definiciones claras, de no dar nada por supuesto. La primera tarea a aprender es conceptualizar de manera adecuada la temática sobre las cuales voy a trabajar o profundizar.

---

<sup>2</sup> Beca de Prórroga de perfeccionamiento CONICET sobre «La gestión ambiental de los recursos hídricos superficiales de la ciudad de Córdoba», desde marzo de 1994 a marzo de 1995. Director: Luis Marcó del Pont. Beca de Perfeccionamiento CONICET sobre «La dimensión ambiental en la gestión municipal», mayo de 1992 a marzo de 1994. Director: Luis Marcó del Pont. Beca de Iniciación CONICET sobre «Contaminación ambiental: estrategias para su control jurídico», desde junio de 1990 hasta marzo de 1992. Director: Luis Marcó del Pont.

<sup>3</sup>La gestión ambiental del río Suquía en el trayecto de la ciudad de Córdoba. Director. Carlos Lista. (2005)

Así los primeros interrogantes tales como: ¿que es el ambiente? ¿Dónde empieza y termina el ambiente para el derecho? ¿Cuál es el objeto de estudio? ¿Qué y cómo se tutela?, se debe construir y elaborar una respuesta lo que implica la construcción de teoría y también las modalidades metodológicas para alcanzarlas.

En este proceso de comprender y abordar los problemas, definir y profundizar los aspectos conceptuales y metodológicos nos llevó a sistematizar de alguna manera las perspectivas jurídicas o caminos a tomar para trabajar el tema.

En síntesis, planteamos que existen distintas modalidades para considerar los problemas ambientales lo que da lugar a diferentes posiciones en cuanto a cómo acercarnos al tema:

- 1) Centrar el análisis en la autonomía del derecho ambiental, desarrollar principios propios lo que implica establecer las vinculaciones entre el sistema jurídico y el sistema ambiental con una definición de cuál es la función del derecho.
- 2) Tratar de dar respuesta a las situaciones ambientales desde un sector del derecho como el civil, penal, etc.
- 3) Analizar los problemas vinculados al ambiente desde la normativa existente y de acuerdo a como se ha incorporado la dimensión ambiental en el sistema jurídico desde el que se estudian, lo que plantea una lectura del derecho desde una perspectiva ambiental.

De acuerdo a la elección de cómo abordar lo ambiental diferenciamos tres grandes perspectivas que denominamos: perspectiva tradicional, perspectiva fragmentaria y perspectiva ambiental del derecho. A continuación realizaremos una breve caracterización sobre cada una y podemos afirmar que los diferentes autores pueden haber transitado en distintos momentos de su trabajo por las diferentes perspectivas de análisis.

## **II. Perspectiva tradicional**

Desde una perspectiva tradicional la manera de observar el ambiente se hace desde el derecho positivo vigente en el momento en que se analiza la temática objeto de estudio.

Se tienen en cuenta los conceptos ambientales a los efectos de aplicar las normas existentes. El ambiente es considerado un bien jurídico protegido con relación a hechos, acciones o actividades que produce el hombre y pueden afectarlo, lo que se manifiesta en la regulación de la relación hombre-ambiente, sin profundizar en los términos de dicha relación.

La perspectiva tradicional constituye el primer estadio de conocimiento, reflexión y análisis de la temática ambiental dando respuesta a los problemas y planteando la construcción de un nuevo derecho al propugnar la creación de una nueva rama jurídica.

Con esta perspectiva tradicional es como se inicia el conocimiento de la problemática del ambiente desde el derecho, donde los autores empiezan a reconocer los conceptos propios de los elementos que componen el ambiente y sus características.

### **III. Perspectiva fragmentaria**

La perspectiva fragmentaria es otra manifestación del estadio de desarrollo jurídico ambiental, donde, la incorporación de la temática, el uso de nuevos conceptos y las definiciones en materia ambiental se realizan en algunos sectores del derecho.

Las distintas ramas del derecho van incorporando la problemática asociada al ambiente a medida que se presentan situaciones de conflicto en las áreas de estudio. Así por ejemplo en materia civil, penal, constitucional, entre otras.

Los doctrinarios pertenecientes a cada área o rama del derecho incorporaron los problemas ambientales a sus temas objeto de estudio lo que permitió profundizar los aspectos civiles ambientales, penales ambientales, etc.

El ambiente es definido por la perspectiva fragmentaria como un objeto complejo, al cual se lo estudia desde un sector del derecho, donde los autores van a observar las situaciones ambientales y los conflictos que ellos generen en el sector de estudio.

### *i. Desventajas*

Las desventajas de la perspectiva fragmentaria es el tratamiento parcial de la problemática lo que puede traducirse en una observación limitada de la situaciones objeto de estudio. Los distintos enfoques parciales (civiles, penales, etc.) no han incorporado una visión integral de los problemas, esto es, la aplicación de principios ambientales, la integración de conceptos ambientales en diagnósticos jurídicos ambientales, ni han desarrollado una metodología de análisis para estas situaciones.

Esta perspectiva trata de forzar desde cada rama del derecho sus principios e instituciones para aplicarlas a los hechos ambientales donde ciertas relaciones jurídicas aparecen involucradas.

## **IV. Nueva perspectiva ambiental del Derecho**

Frente a la perspectiva tradicional y a la perspectiva fragmentaria aparece una nueva perspectiva jurídico- ambiental que distintos autores presentan como una nueva forma de leer el derecho o una nueva lectura del derecho para aplicarlo al ambiente (Gei, 1994 y Martinolli, 1995, en Argentina y Prieur en la doctrina francesa).

Esta nueva perspectiva sobre la que se realizan permanentes aportes por parte de quienes llevan adelante investigaciones jurídicas ambientales, está en construcción, y se desarrolla como una perspectiva no convencional de los problemas ambientales vinculados a los sistemas jurídicos en los que se analizan.

Vamos a destacar algunas características:

- *Como observar el ambiente*

Esta perspectiva percibe los problemas de otra manera, los define y conceptualiza con el auxilio de otras disciplinas que la informan, lo que permite realizar una lectura del derecho para aplicarlo desde una mirada propia.

El ambiente se puede observar en su globalidad o a través de sus elementos o de los problemas que lo conforman. Para observarlo en cualquiera de sus dimensiones se requiere del auxilio de distintas ciencias



que brindan la información del estado actual de conocimiento de las áreas objeto de estudio.

El derecho también permite observar el ambiente en distintas escalas o niveles de análisis ya sea a nivel internacional, nacional o local y de ello dependen los enfoques de los problemas en conjunción con las dimensiones ambientales que se consideren (globales, de sus elementos o de acuerdo a los problemas).

- *Que se pretende del derecho*

En la nueva perspectiva ambiental la función que se asigna al derecho es más amplia que en las otras perspectivas al conformar un instrumento más junto a la difusión, la información, los incentivos económicos, los aspectos políticos, etc, en el abordaje de los problemas ambientales, dando lugar a una variada gama de posibilidades en el uso del mismo.

Al abordar problemas ambientales se pueden observar distintas funciones<sup>4</sup> del derecho en relación con la temática ambiental. Muchos problemas son regulados a partir de normas que integran diversos sectores del sistema jurídico.

Destacamos algunas funciones que se manifiestan en el sistema jurídico:

- *Características centrales de esta nueva perspectiva que tiende a:*

- a) Cuidar y mantener la especificidad de lo ambiental como objeto y
- b) evitar centrarse sólo en lo normativo observando el sistema jurídico en su contexto jurídico político e institucional.

Para mantener la identidad y especificidad de lo ambiental como objeto, es necesario abordar interdisciplinariamente las situaciones. Cada área de conocimiento cuenta con numerosos conceptos, principios, relaciones y nuevos enfoques que hacen al tema que nos ocupa.

---

<sup>4</sup> Los autores dan por sobreentendido que el derecho tiene múltiples funciones, destacan algunas de ellas pero hacen una referencia permanente a que son más de una y se utiliza el término en aquellos aspectos que se implementan a través de normas en el sistema jurídico, destacándose como función principal la de regular conductas.

La discusión interdisciplinaria y la concertación, imprescindible para un enfoque pluridisciplinario son pasos a desarrollar en la comprensión integral de los fenómenos ambientales.

- *Lo sistémico*

En primer término, comprender que cada fenómeno ambiental se desarrolla dentro de un sistema global, compuestos por subsistemas en los que sus elementos constitutivos están en constante interacción e interrelación y son afectados por múltiples factores. A su vez cada subsistema se encuentra interactuando con los demás provocando y recibiendo acciones y efectos.

En segundo término, en el ámbito del subsistema social, superando una visión fragmentaria, se trata de observar lo jurídico político e institucional de manera sistémica.

El sistema jurídico político e institucional de un país puede observarse como integrado por subsistemas, compuesto por distintos elementos, cada uno con su dinámica de funcionamiento, con normas que regulan cada sector en su funcionamiento, interactuando con los distintos sectores, etc.

- *Lo holístico*

Se utiliza el término holístico, el que proviene de la etapa interpretativa u holográfica de la ecología, como disciplina de síntesis (Hurrel, 1992:89). La ecología aspiró a constituirse en una disciplina puente entre otras ramas de las ciencias naturales.

De ahí que el carácter holográfico u holístico, en el sentido de integrar partes interactuantes a una totalidad global, se usa para referir a la dinámica de la realidad social, donde actúan las distintas normas. De esta forma, se observa que cada situación da origen a múltiples relaciones y por tanto participan en distintos órdenes, instituciones y regulaciones, ocasionando un sinnúmero de hechos y actividades a tener en cuenta.

- *Aspectos orientadores*

Destacamos algunos aspectos orientadores para abordar las diferentes situaciones jurídicas ambientales objeto de análisis que demandan la intervención tanto del derecho público como del derecho privado. Por lo cual es tan importante el estudio y análisis dado por los

diferentes enfoques respondan a ámbitos del derecho público como el privado

Las normas ambientales deben tutelar intereses individuales y colectivos. Por lo que se observa que en cada situación requiere la combinación de técnicas, reglas e instrumentos que orienten hacia una visión integral de análisis. Un sector importante del sistema lo conforman las técnicas, reglas y conocimientos extrajurídicos.

## **V. Propuesta**

Frente a los análisis que realizan los autores, partiendo de la perspectiva tradicional o de una perspectiva fragmentaria, a partir de la norma y centrado en lo normativo proponemos repensar lo normativo desde un análisis del sistema jurídico integrado en un sistema ambiental.

Por ello es que consideramos necesario contar con un marco global en donde contextualizar el problema para definir las acciones que se pretenden desarrollar, teniendo en cuenta el principio rector en la temática que postula «pensar globalmente para actuar localmente».

Las ventajas de esta nueva perspectiva se manifiestan en la utilización de una metodología que permita realizar un análisis de las situaciones ambientales que mantengan la identidad y especificidad de lo ambiental, sin centrarnos sólo en lo normativo sino observándolo en el marco del sistema en el que está inserto el problema.

La identidad y la especificidad de los problemas ambientales se logra a través de la identificación del problema o conflicto en un contexto determinado, y del análisis de la situación con el aporte de distintas disciplinas. Esto comprende la información ambiental, dando lugar a una instancia de discusión y análisis interdisciplinarios para seleccionar las medidas adecuadas para abordar el problema o situación planteada.

La definición del problema o situación ambiental va a demandar al sistema jurídico en el que está inmerso, un análisis de cuáles son los principales aspectos del sistema jurídico que se encuentren vinculados al mismo.

### ***i. Significado de la reforma de 1994 desde la perspectiva ambiental***

Para utilizar los criterios de la perspectiva ambiental del derecho y como primer significado de la reforma constitucional de 1994, observada en su contexto político e institucional, se plante la existencias de un nuevo orden ambiental en el sistema jurídico, político e institucional en Argentina.

Desde el momento que se ingresa una problemática que no se encontraba en el sistema, ésta va a generar importantes efectos y un reconocimiento, integración y relación con los distintos sectores del sistema.

Es por ello que planteamos la necesidad de su estudio. Así observado el sistema va dar lugar a diferentes situaciones a tener en cuenta, entre ellas los posibles conflictos y la necesidad de su estudio:

Uno es la posible emergencia de conflictos no solo está vinculado a las posibles contradicciones o superposiciones normativas que se producen en el sistema jurídico con la incorporación de la temática ambiental. Ya que no son los únicos conflictos posibles.

Los conflictos que se manifiestan en las relaciones institucionales (ambientales-no ambientales- nacionales-provinciales-municipales) con numerosos ejemplos en el territorio donde lo ambiental existió y se atendió desde diferentes áreas y hoy debe complementarse con las ambientales.

Todos los conflictos encuentran su expresión en el territorio donde se va a implementar una actividad o ejecutar una política determinada, si tenemos nuevas políticas o ejecuciones de políticas ya definidas van a enfrentar los intereses y las visiones de los diferentes actores que forman parte de las actividades que se ven incluidas en las políticas o acciones a desarrollar.

Todo esto nos lleva a mirar más allá de las normas, hacia las instituciones, hacia los actores, hacia las políticas por tal motivo es tan relevante plantear una mirada más amplia y comprensiva.

## ***ii. Como estudiar las instituciones ambientales***

Para comprender el desarrollo institucional necesitamos conocer la situación de base, saber cómo comenzaron las áreas que se ocupan de los problemas ambientales y para ello trabajamos en el libro sobre la institucionalidad ambiental en Argentina (Juliá, del campo, Foa Torres, 2009).

Específicamente quiero traer del trabajo los distintos mapas elaborados a partir de la situación de la institucionalidad que comprende tres mapas que representan situaciones diversas.

- En 2007 es el fin de la gestión en que se otorgó a la política ambiental el carácter de política de estado.
- En 2008 es el inicio de nuevas gestiones
- En 2011 se producen nuevas modificaciones

En los diferentes momentos se pueden observar los impactos en las instituciones que se relacionan con las políticas en el contexto analizado.

## ***iii. Problemas y desafíos***

El desarrollo de la línea de investigación presenta problemas teóricos y metodológicos que vamos abordando en cada proyecto de investigación, tratando de profundizar y desentrañar los principales problemas y al mismo tiempo construir propuestas de abordaje y desarrollo de la línea de investigación.

La construcción de conceptos, de marcos de referencias adecuados a los objetivos de los proyectos, de perspectivas desde las cuales observar las situaciones jurídico ambientales objeto de estudios han sido alguno de nuestros objetivos en el tiempo.

La construcción y uso de metodologías adecuadas a los proyectos que nos permitan relevar, analizar y observar los problemas seleccionados son una permanente guía para el grupo de investigación y al mismo tiempo son un insumo para los proyectos individuales de becarios, tesis y integrantes del grupo. Esta situación conforma una meta de superación permanente para el grupo y para difundir sus alcances y resultados.

#### ***iv. La formulación en las políticas públicas ambientales en Argentina***

Nos planteamos el tema de la formulación de políticas, como ejemplo donde mostrar las modalidades de trabajo que venimos realizando y ver cómo iniciar el análisis.

Siguiendo la metodología propia de nuestra línea para abordar la formulación de las políticas ambientales en Argentina nos parece indicado tomar como punto de partida los conceptos desde los cuales se construyen los significados y la comprensión de los términos utilizados en el trabajo<sup>5</sup>.

Los autores que trabajan en el proceso o ciclos de las políticas públicas, para hacer referencia en general al tema, desarrollan una construcción conceptual a partir de diferentes términos, los que tienen un significado en el lenguaje común, uno etimológico y también un alcance cuando se lo integra con otros conceptos. En la construcción conceptual podemos afirmar que se edifican las proposiciones tales como formulación de políticas públicas donde con su uso se van a dar por sentada la comprensión de los términos que integran dichas proposiciones.

#### ***v. La construcción***

Es por ello que nos interesa reconstruir los contenidos que componen la temática de formulación de las políticas públicas desde los diferentes términos que la integran con sus significados para llegar a la comprensión que asignan los autores en sus trabajos sobre el tema.

En el caso de formular: el significado terminológico de la palabra formular en sus distintas acepciones nos acerca al interrogante sobre ¿porqué formular, tiene trascendencia cuando nos referimos a las políticas? Y este es el objetivo de aproximarnos paulatinamente y desde diferentes puntos de vista a los interrogantes centrales.

Aparece la acción de formular políticas como una actividad especial, quienes y como la realizan va a constituir un punto objeto de análisis

---

<sup>5</sup> Esta decisión metodológica nos ha dado resultado en nuestro proyecto anterior *La institucionalidad ambiental en Argentina*

para quienes estudian las políticas y en muchos casos un supuesto de que existe alguien que formula y es el punto de partida de las políticas, su sello de nacimiento.

Ante la referencia concreta a la formulación de políticas debemos tener en cuenta el término política o políticas desde el cual partimos y cómo vamos a ir conceptualizando el tema.

Entre los términos que se encuentran asociados en el concepto de formulación de políticas aparece directamente ligado «lo público», las características o particularidades que tienen las formulaciones de políticas cuando hacen referencia a las políticas públicas.

- *Aproximación en internet*

Si alguien se pregunta sobre las políticas públicas y accede a internet como fuente se encuentra con una definición como la siguiente:

*Las políticas públicas son la disciplina de la ciencia política que tiene por estudio la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad, aunque en su diseño e implementación técnica confluyen otras disciplinas como el Derecho, la economía, la sociología e incluso la ingeniería y psicología. La pregunta central de las políticas públicas es: ¿qué producen quienes nos gobiernan, para lograr qué resultados, a través de qué medios?<sup>6</sup>*

## **vi. El contexto**

Todo ello configura un contexto terminológico y de comprensión de las expresiones que se utilizan para el análisis que deben quedar especificadas en forma previa por diferentes motivos: por una parte porque existen innumerables trabajos sobre políticas públicas, con una importante discusión, debate y construcción teórica que no puede obviarse. Por otra, es porque se pretende poner en cuestión, resistir la naturalización, de muchos términos, significados, alcances cuando se utilizan o analizan en referencia a la problemática ambiental.

---

<sup>6</sup> Wikipedia, la enciclopedia libre.

Los diferentes estudios sobre las políticas públicas, en distintos lugares y desde múltiples disciplinas permiten afirmar que «cada país, cada estado, cada sociedad e incluso cada territorio tienen un referencial de política distinto que es necesario desentrañar y hacer visible en el momento de la formulación de las políticas»<sup>7</sup>.

En el proceso de las políticas públicas se destacan dos cuerpos de investigación «el primero se asocia con la tipología de las políticas públicas y el segundo con las funciones gubernamentales que desempeñan los gobiernos en materia política» y agrega la autora que «otras definiciones más predominantes dentro del enfoque caracterizan al proceso de políticas como un conjunto de actividades destinadas a la solución de problemas»<sup>8</sup>

El caso de «la institucionalización ambiental en Argentina y La formulación de las políticas públicas ambientales» desarrollado en el Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales - Instituto Superior de Estudios Ambientales- Universidad Nacional de Córdoba- 2010-2011.

El desarrollo de la institucionalidad ambiental en Argentina fue una problemática que entendimos como prioritaria ya que no existían trabajos sobre la problemática ni había una sistematización de la situación de las instituciones ambientales en Argentina. Tarea que nos propusimos iniciar y desarrollar como un aporte no solo para nuestro grupo sino para el de otros grupos que trabajan la problemática.

Delimitar el contexto histórico adecuado, fue una decisión en nuestra perspectiva de análisis (Juliá, del campo, Foa torres, 2009). Ya entendíamos la trascendencia para comprender los marcos normativos de conocer los contextos en que se desarrollan y la importancia de quienes formulan y también de quienes implementan las políticas. No

---

<sup>7</sup> Cuervo Respreto, op. Cit. P.78.

<sup>8</sup>Montesinos, E. «Límites del enfoque de las políticas públicas para definir un problema público». Cuaderno de Administración. En-jun, año/vol 20, número33, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, p.326-7.



podíamos estudiar otros aspectos de los problemas ambientales si no conocíamos la temática de la institucionalidad en el país.

Ello nos llevó a que la información sobre las instituciones ambientales en Argentina fue sistematizada y se profundizó en sus datos, se pudieron establecer modelos sobre el tipo de instituciones existentes. Se elaboraron cuatro modelos que describimos a continuación:

### **vii. Modelos institucionales**

- a) Modelo netamente ambiental: comprende aquellos organismos de mayor jerarquía en las administraciones que se encuentran representados en la creación de ministerios y secretarías de estado para atender la temática ambiental;
- b) Modelos con menor jerarquía y dependencia funcional de ministerios de objeto compartido: comprenden aquellos organismos que no tienen ni rango de ministerio ni secretaría de estado y que dependen de ministerios donde la temática ambiental se encuentra asociada a otros temas;
- c) Modelos con menor jerarquía y dependencia funcional de ministerios con otra temática: comprende aquellos organismos que no tienen rango de ministerio ni de secretaría de estado y que dependen de ministerios que se ocupan de otras temáticas como producción, economía, etc.
- d) Modelo no estructurado en organismos tradicionales: el modelo seleccionado no se encuentra comprendido en la estructura tradicional del estado. (Juliá, 2010)

Al mismo tiempo consideramos la trascendencia de tener en cuenta el desarrollo legislativo que cada jurisdicción alcanzó en materia ambiental centrandose en primera instancia el dictado de leyes generales de ambiente en las provincias. Ello nos permitió observar la sanción de normas vinculadas al ambiente ha tenido una producción incesante en todas las jurisdicciones en el país.

La definición en cuanto al número de leyes vigentes y aplicables a problemas ambientales es difusa y compleja, variando desde los conceptos desde los cuales se define lo ambiental y sus problemas, los

elementos que se gestionan y las temáticas que se consideran en materia ambiental.

En cada lugar las políticas públicas ambientales son ejecutadas por las instituciones provinciales y un conjunto importante de instrumentos para su implementación se elaboran e implementan en las administraciones en diferentes áreas

Analizar el proceso desde donde se generan las políticas ambientales en Argentina nos conduce a numerosos interrogantes y a determinar algunos puntos de partida para abordar la temática que se vincula a las administraciones provinciales.

### ***viii. Observar los conflictos y dificultades de las administraciones frente a los problemas***

Las instituciones ambientales enfrentan cotidianamente problemas ambientales numerosos y diversos, su competencia y atribuciones en muchos casos son amplias e incluyen muchas materias a tratar.

En el conjunto de las temáticas que gestionan algunas se transforman en conflictos ambientales que deben abordarse y resolverse en el marco de las propias administraciones provinciales como vía de resolución de los mismos y en algunos casos en instancias judiciales.

Todo ello nos condujo a pensar también en los compromisos y obligaciones de las instituciones ambientales con relación a las problemáticas a atender y resolver.

Una primera aproximación puede centrarse en los compromisos asumidos por Argentina a nivel internacional, que son aprobados y forman parte de las normas que deben ejecutarse dentro del sistema jurídico argentino. Los convenios internacionales, tratados, acuerdos que tienen que ver con la temática ambiental se convierten en un compromiso ineludible por parte de las instituciones ambientales (biodiversidad, cambio climático, entre otros numerosos instrumentos).

En sucesivas aproximaciones dentro del sistema desde lo nacional a lo local se multiplican los compromisos y obligaciones para las instituciones y la profundidad y problemática dependerá de la selección en la escala o nivel de análisis deseado.

La toma de decisión política se puede visualizar desde la elección de un modelo institucional ambiental determinado para gestionar, hasta la sanción de una ley general de ambiente para la provincia, y que constituyen elecciones que provienen de distintas áreas de gobierno pero que van diseñando la política ambiental a implementar.

En las provincias argentinas, un grupo importante de ellas ha formulado sus políticas ambientales, en distintas épocas, y hoy las que no tienen su norma propia cuentan con la ley general que dictó la nación como ley de presupuestos mínimos ambientales.

Ya no hay excusas en cuanto a la inexistencia de ley general y se han fijado los objetivos de la política y los principales instrumentos para desarrollar la gestión ambiental.

## **VI. Reflexiones Finales**

La ejecución de las políticas públicas ambientales en el territorio es un desafío para las administraciones que implica establecer nuevas prioridades y decisiones de acuerdo a la situación ambiental en la región y los principales problemas que deben enfrentar.

En tal sentido, las cuestiones referidas a la institucionalidad ambiental y la formulación de políticas ambientales deben ocupar un lugar central en los estudios ambientales jurídico-políticos.

No se puede trabajar con el marco normativo vigente si no comprendemos el escenario político institucional en el cual está inmerso con sus complejidades, sus decisiones, sus políticas, programas y acciones donde lo «normativo» va ocupar un lugar en ese contexto.

La línea de investigación desde una perspectiva ambiental del derecho plantea un abordaje teórico y metodológico concreto y el desafío de construir conocimiento a partir de su desarrollo.

## **V. Bibliografía**

·GEI, I. «TEORÍA DE SISTEMA Y DERECHO: UNA VISIÓN AMBIENTAL». SEMINARIO INTERNACIONAL DE DERECHO AMBIENTAL. CÓRDOBA: FUNDACIÓN FRIEDERICH EBERT, 1994, p. 10-27.

·HURREL, J. A. «La ecología como ciencia» Sociedades humanas y equilibrio ecológico. Buenos Aires: Letrabuena, 1992, p. 49-65.

·JULIÁ Marta (2006a) «Algunas estrategias en la construcción de un nuevo esquema jurídico ambiental» Revista de Derecho Ambiental N° 8. Octubre-diciembre. Lexis Nexis. 2006.

·(2006); «Algunos elementos de la gestión pública del ambiente». Anuario IX del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. UNC.

·(2005); «Reflexiones y aportes para la Construcción de teoría en Derecho Ambiental». Anuario VIII del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. UNC.

·JULIA Marta, del CAMPO Cristina, FOA TORRES Jorge (2009); La institucionalización ambiental en Argentina. Lerner.

·\_\_\_\_\_»El abordaje jurídicos de problemas ambientales» Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Córdoba, 2008.

·\_\_\_\_\_ «Las investigaciones jurídicas en materia ambiental: reflexiones metodológicas» Instituto de Derecho Ambiental de la Academia Nacional de Derecho. 2008. Disponible en página web de la Academia el Libro correspondiente a la Jornada de Reflexión 2008. [www.acaderc.org.ar](http://www.acaderc.org.ar)(Sección Derecho Ambiental).

·\_\_\_\_\_Foa Torres, «Derecho y políticas públicas ambientales. Hacia un enfoque ambiental y discursivo de lo Jurídico», Revista Perspectiva en Políticas Públicas, año I, N° 2 Universidad Nacional de Lanús, Lanús Enero/ Junio 2012..

·MARTINOLI, J. E. Ecología y derecho. Córdoba: Advocatus, 1991.