

PAISAJE Y CONSUMO SUSTENTABLE¹

XXVI Jornadas Nacionales de Derecho Civil

Comisión 6: Derecho del Consumidor: “Consumo sustentable”

Autor: SILVERO FERNANDEZ, Carlos- estudisilvero@yahoo.com.ar – Profesor Adjunto Derecho Civil I y III- Cátedras B- UNNE-Referencia institucionalPI16C004. Habitat, Desigualdad social, y políticas urbanas. Desarrollo de pautas de intervención urbana para la integración social en el AMGR. Sede IIDVi IIDTHH – UNNE-

I- Introducción o planteo del problema.

Partimos en el análisis del presupuesto que el hábitat humano es inescindible del paisaje. Es una obra conjunta del hombre y la naturaleza, conforme la definición adoptada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); por lo tanto es un bien jurídico tutelado, que se enfrenta con las problemáticas propias de las diversas actividades humanas²: urbanización, la industrialización, la publicidad, etc.

Sin embargo, en el derecho argentino fue reconocido recién como categoría jurídica explícita con la vigencia del Código Civil y Comercial desde el 1° de agosto del año 2015 en el art. 240.

Con el arribo del paisaje al CCyC como limitante de cualquier derecho subjetivo (facultad o la prerrogativa que el derecho concede a los sujetos de derecho) le otorga visibilidad concreta a la temática. En consecuencia resulta necesario abordarlo como tal.

Es innegable que resulta sumamente plausible la incorporación del instituto mencionado al Código Civil y Comercial, que - al incluir al paisaje de manera explícita - le otorga certeza y estabilidad jurídica, por ende desde la codificación el paisaje es un bien jurídico claramente tutelado por el ordenamiento jurídico, limitante del ejercicio de cualquier derecho subjetivo propio, de suerte que para no tornarse abusivo éste debe respetar dicha categoría jurídica en el concierto interpretativo del consumo sustentable (art1094 del CCyC). Resultando medular visibilizar al paisaje como categoría jurídica en correlatividad con los demás derechos ambientales.

¹La presente ponencia tiene como referencia institucional el Proyecto de Investigación del que formo parte: PI16C004. Hábitat, Desigualdad social, y políticas urbanas. Desarrollo de pautas de intervención urbana para la integración social en el AMGR. Sede IIDVi IIDTHH – UNNE-

²Santo Padre Francisco (2015) - Carta Encíclica “LAUDATO SI” sobre el cuidado de la casa común- Santa Sede- Vaticano-

El abordaje objeto de esta ponencia tuvo su acicate en la observación del ejercicio abusivo de derechos específicamente sobre el paisaje urbano, evidenciada en las construcciones de barreras³ de todo tipo, agrediendo nuestra identidad cultural⁴, constituyéndose casi en un flagelo que se reproduce en cualquier urbe.

II- Desarrollo⁵

Partimos de la firme convicción de que la protección del paisaje debe ser un eje central a respetar en la construcción o emplazamiento de cualquier estructura en el hábitat urbano actual.

La doctrina nacional refiere al paisaje como un micro bien, perteneciente al macro bien derecho ambiental⁶, en tanto que especialistas Europeos como Michel Prieur⁷ (además de enseñarnos que Italia⁸ el primero en Europa que incorporó al paisaje dentro de su Constitución Nacional) lo ha definido con gran maestría diciendo: *“el paisaje es un componente del medio ambiente y constituye parte del patrimonio colectivo, independiente de su valor y localización. Paisaje es cualquier parte del territorio, tal como es percibida por las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de factores naturales y/o humanos y de sus interrelaciones.”*⁹

Sin dudas, un punto de inflexión lo constituye la definición adoptada por el Convenio Europeo del Paisaje, hecho en Florencia el 20 de octubre de 2000, en su Art. 1 dice: *“a) por paisaje se entenderá cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos...”*;

³ Silvero Fernandez Carlos (2016)- Ejercicio abusivo del derecho de propiedad- en II Seminario de Investigación PI 12C007- Habitat y desigualdad social- Antropología de la Areas Urbanas deficitarias criticas del AMGR- Resol 384/16 HCD FAU Ciudad de Resistencia, Chaco-

⁴Riera, Miguel Angel (2011)- - “Historia, ciudad y río, el borde costero de la ciudad de Corrientes en la construcción de un paisaje cultural” Editado por la Junta de Historia de la provincia de Corrientes; Arias Incolla, M. de las N. (1999) “El paisaje Cultural: Una nueva categoría del patrimonio mundial”. Paisajes Culturales, un enfoque para la salvaguarda del patrimonio. CICOP- UNESCO pp.11-15. Buenos Aires, 1999; Hardoy, J. E. (1988) Los pueblos históricos en América Latina. Boletín de Medio Ambiente y Urbanización. IIED- GEL, 27 Número especial, Buenos Aires, 1989. pp.1 a 12; SanchezNegrette, A. (1995): Tren El Económico. Su gravitación en los pueblos correntinos- CEHAU- UNNE. Corrientes, 1995.

⁵ Silvero Fernández, Carlos (1999) -Medio Ambiente ~ Defensa Del Consumidor- en: DJ 1999-2, pag 733 BS AS- *“La amplitud de los derechos de los consumidores, actualmente se extiende también al denominado medio ambiente; ese ámbito participa del sistema jurídico tutelar del consumidor, al efecto de que éste se mantenga sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan necesidades presentes sin comprometer las de generaciones futuras. Las agresiones al medio ambiente, amenazando el hombre su propio entorno natural, su dignidad, economía y las de futuras generaciones han determinado que la relación hombre-medio natural se deban, necesariamente, recomponer, a efectos de evitar mayores daños, creando para ello la ciencia jurídica un conjunto de reglas sobre intereses denominados “difusos” o dilatados.”*

⁶Lorenzetti, Ricardo L, “Teoría del Derecho Ambiental”, p. 12, La Ley, 2008

⁷ Michel Prieur - Cósimo Gonzalo Sozzo (2013)- en Diálogos - Capítulo 24 - - Dirección de Comunicación de la UNL - <https://www.youtube.com/watch?v=CUCvWuXa6Dk> Michel Prieur, jurista profesor honorario de Universidad de Limoge. El jurista, destacado docente, investigador de la Facultad de Derecho y Ciencias Económicas de la Universidad de Limoges, Francia reconocido por su labor en la redacción de normas internacionales de protección del medio ambiente.

⁸ Constitución Italiana - 1 de enero de 1948 - *“Art. 9 La República promoverá el desarrollo de la cultura y la investigación científica y técnica. Salvaguardará el paisaje y el patrimonio histórico y artístico de la Nación”*

⁹Prieur, Michel (1998), “La Noción del Patrimonio Común”, en: Jurisprudencia Argentina, Vol. 1998-IV, Buenos Aires, AbeledoPerrot.

La referida Convención de Florencia es guía y modelo de tratamiento jurídico medioambiental en el mundo.

Si tenemos en cuenta que en nuestro ordenamiento legal, en principio, el paisaje fue solo una categoría jurídica implícita derivada del medio ambiente sano y sustentable consagrado en el art. 41 de la Constitución Nacional.

Con el advenimiento de la nueva legislación, el paisaje ahora es una categoría jurídica explícita, allí la importancia del art. 240 del CCyC que dice: *“Límites al ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes El ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes mencionados en las Secciones 1ª y 2ª debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva. Debe conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje¹⁰, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial”*; norma concordante y sistemática con el Art. 1094 del CCyC que dice *“Interpretación y prelación normativa. Las normas que regulan las relaciones de consumo deben ser aplicadas e interpretadas conforme con el principio de protección del consumidor y el de acceso al consumo sustentable. En caso de duda sobre la interpretación de este Código o las leyes especiales, prevalece la más favorable al consumidor”*.

En decir, a partir de la codificación, el disfrute del paisaje ya no es concebido solo como mero dato natural ambiental sino como bien jurídico digno de tutela tanto en el ámbito del derecho público (dominio eminente¹¹ del Estado) como del privado, resultando ser un derecho colectivo, ambiental y cultural, indivisible y difuso, y eventualmente privado.

En la Argentina, con la reforma a nuestra Constitución Nacional¹² –año 1994- se consagró el Art 41; sin embargo debemos reconocer que ni la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ni la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en 1994 incorporados a la Constitución Nacional en art. 75 inc. 22) incluyen referencias expresas a la

¹⁰Directrices para la Aplicación de la Convención de Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de UNESCO (2008) es fuente *softlaw* de la norma vigente.

¹¹Marienhoff, Miguel S. (1960) - Tratado de derecho administrativo, op. cit., p. 38, y Tratado del dominio público, TEA, Buenos Aires, p. 37. Allí el autor distingue los conceptos de “dominio público” y “dominio eminente”, afirmando que este último es un poder supremo sobre el territorio, que se vincula a la noción de soberanía. Dice que el dominio eminente “se ejerce, potencialmente, sobre todos los bienes situados dentro del Estado, ya se trate del dominio privado o público del mismo o de la propiedad de los particulares o administrados. (...) El dominio eminente es la expresión político-jurídica de la soberanía interna (...). Se trata, en suma de una “potestas”, no de una propiedad; es una facultad de legislación sobre las personas y los bienes y como expresión de soberanía interna no reconoce otras limitaciones que las preceptuadas por el ordenamiento constitucional”

¹²Rossati Horacio (2007) - Derecho ambiental constitucional - Rubinzal Culzoni, Santa Fe

protección del medio ambiente¹³; resultando concordante el inc. 19 del art. 75 de la C.N., clausula conocida como del desarrollo humano, mediante la cual el Estado debe promover el bienestar general desde las generaciones actuales a las futuras, buscando hacerla efectiva y progresiva en sus alcances.

Por consiguiente los derechos personalísimos requieren – en muchos casos - como precondition necesaria para su ejercicio efectivo y pleno, de una calidad medioambiental mínima para el desarrollo de la vida en condiciones de sustentabilidad ambiental.

En tal sentido, La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha enfatizado que existe una relación directa entre el ambiente físico en el que viven las personas, y los derechos a la vida, a la seguridad y a la integridad física: “El ejercicio del derecho a la vida y a la seguridad e integridad física está necesariamente vinculado y, de diversas maneras, depende del entorno físico. Por esa razón, cuando la contaminación y la degradación del medio ambiente constituyen una amenaza persistente a la vida y la salud del ser humano, se comprometen dichos derechos”.¹⁴

En consecuencia, reafirmando esa doctrina legal sostenemos que derechos fundamentales como la dignidad, la vida, la seguridad, la integridad física, psíquica y moral, y la salud de la persona humana, entre otros, requieren de buenas condiciones medio ambientales (donde el paisaje queda incluido), para la efectivización y desarrollo de los derechos personalísimos.

Antes de la vigencia del CCyC contábamos con el art. 41, el 75 inc. 22 de la C.N. (1994) y la Ley 25.675 General de Ambiente (2002), que establecen lineamientos generales mínimos para una gestión ambiental sustentable, comprendiendo al paisaje de manera implícita, invisibilizado como categoría jurídica ambiental.

A su tiempo el micro sistema de LDC (2008)- con la reforma introducida por la Ley 26.361 – estableció en su Art. 43, dentro de las facultades y atribuciones de la Secretaría de Comercio Interior dependiente del Ministerio de Economía y Producción, Autoridad de Aplicación, la facultad de proponer el dictado de la reglamentación de esta ley y elaborar políticas tendientes a la defensa del consumidor o usuario a favor de un consumo sustentable con protección del medio ambiente e intervenir en su instrumentación mediante el dictado de las resoluciones pertinentes.

¹³ Un antecedente valioso antes de dichas Convenciones, es la Convención para la Protección de la flora, de la fauna y de las bellezas escénicas naturales de los países de América, suscrito en la ciudad de Washington el día 12 de octubre de 1940- Argentina no participó - solo suscribieron Venezuela, Perú, Cuba, Nicaragua y República Dominicana.

¹⁴ CIDH (1997) - *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*. Doc. OEA/Ser.L/V/II.96, Doc. 10 rev.1

En concordancia con dicho mandato legal de orden público, encontramos el inc. k) del Anexo a la Resolución 53/2003 de la Secretaría de la Competencia, la Desregulación y la Defensa del Consumidor que considera abusivas las cláusulas que infrinjan normas de protección del medio ambiente o posibiliten su violación.

Debemos sumar el hecho de que el contexto internacional, la Argentina, participa activamente en el Consejo de Expertos de Gobierno de América Latina y el Caribe sobre Producción y Consumo Sostenibles - Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y desarrollada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Los objetivos principales de la reunión fueron: 1) Compartir los avances en las iniciativas y proyectos globales dentro del Marco Decenal de Programas de consumo y producción sostenibles (10YFP, por sus siglas en inglés) y su aplicación para la región; 2) Adoptar la estrategia regional de CPS y su Plan de Acción 2015/2016 y dar inicio a su implementación; 3) Contribuir al trabajo sobre indicadores de consumo y producción sostenibles para medir avances; 4) Elaborar recomendaciones de acción para la consideración de la Junta del Marco Decenal de Programas de CPS y el taller internacional que se llevarán que se llevó a cabo el 13, 14 y 15 de mayo de 2015 en Nueva York en la que se midieron los avances y se reforzaron las metas¹⁵.

Es de destacar que en la orbe global, tiene vital importancia, el Proceso de Marrakech (Marruecos)¹⁶, pues ésta es una Plataforma global e informal, compuesta por múltiples actores, con los objetivos principales de promover la implementación de políticas y el desarrollo de capacidades en materia de consumo y producción sostenibles (CPS)¹⁷, teniendo como finalidad contribuir al desarrollo de un Marco de Programas a 10 Años sobre CPS. Con ella tenemos el programa PNUMA arriba mencionado y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de

¹⁵ En el área - Información al Consumidor- los actores de la región que participan activamente en el comité asesor del programa global de información al consumidor son: Gobierno de Perú, Instituto AKATU (Brasil), y el Centro Tecnológico para la Sustentabilidad (Argentina). Entre los socios encontramos a: representantes de gobierno de Costa Rica, Ecuador, Honduras y Perú; y representantes de la sociedad civil entre ellos: Asociación Civil Generación Par (Argentina) y la CNIRD - Caribbean Network for Integrated Rural Development.

¹⁶ El Proceso de Marrakech, es relevante para el tema que nos ocupa, en razón que es una plataforma dinámica con múltiples actores que tiene como metas apoyar: 1) la implementación de proyectos y estrategias de CPS y 2) la elaboración de un marco de acción global sobre el CPS –el así llamado “Marco de Programas de 10 Años” (10YFP por sus siglas en inglés). El proceso responde al llamado del Plan de Implementación de Johannesburgo para elaborar un marco de programas de 10 años en apoyo de las iniciativas regionales y nacionales para acelerar del cambio hacia CPS, eliminando así el vínculo entre el crecimiento económico y la degradación del medio ambiente. La propuesta del Marco de 10 años será revisada por la Comisión sobre el Desarrollo Sustentable (CDS) de las Naciones Unidas durante el ciclo bienal 2010-2011.

¹⁷ Lanzado en 2003, en respuesta al Capítulo III del Plan de Implementación de Johannesburgo, el Proceso tomó el nombre de la ciudad en la que se celebró su primera reunión. Desde 2003 el Proceso ha desarrollado actividades a nivel nacional, regional e internacional a través de una red en constante crecimiento. El Proceso de Marrakech ha promovido y apoyado, basado en las necesidades nacionales o regionales, la elaboración de programas o estrategias regionales sobre CPS en África, América Latina, y la región Árabe; las cuales han sido aprobadas y cuentan con el apoyo institucional de organizaciones intergubernamentales regionales.

las Naciones Unidas (UNDESA) que actuaron como el Secretariado de este proceso global, con la participación activa de gobiernos nacionales, sectores privados, sociedad civil, agencias de la ONU y de cooperación, entre otros.

Resulta también necesario aludir que en el año 2012 se realizó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible "Río+20". Allí se adopta el Marco Decenal de Programas de PyCS, en el párrafo 226 del documento final, "El futuro que queremos". Esta idea decenal de proyectos y acciones, es una continuidad de la idea de Johannesburgo.

III- Sustentabilidad en el Consumo –

Esta idea de producción y consumo sostenible se explica con más detalle en el Capítulo 4 de la Agenda 21, el documento creado en la Cumbre de la Tierra: "Debemos considerar la necesidad de adoptar nuevos conceptos de riqueza y prosperidad, lo cual no sólo permitirá alcanzar mayores estándares de vida mediante el cambio de los estilos de vida, sino también nos hará menos dependientes de los recursos finitos de la Tierra y nos colocará en armonía con las capacidades de ésta".

A su tiempo Las Recomendaciones de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor se ampliaron en 1999 para incluir un capítulo sobre el consumo sostenible, y la cláusula 42 de la mencionada reforma a las Recomendaciones intenta definir el concepto de consumo sostenible: "El consumo sostenible incluye cumplir con las necesidades de las generaciones presentes y futuras para bienes y servicios de tal forma que sean sostenibles económica, social y ambientalmente".

Ingresa en la órbita del consumo sustentable, el consumo de recursos (tanto la cantidad en que se utilizan materiales y energía, como la capacidad de asimilación del ambiente para absorber los desperdicios). Con ello se deduce que el consumo puede elevarse mientras la proporción de los recursos con el consumo pueda reducirse al mismo tiempo. Obviamente, el factor crítico en el consumo sostenible no es el consumo per se sino la cantidad de energía y recursos utilizados que ocasiona.

La definición del término consumo sostenible fue propuesta en el Simposio de Oslo en 1994 y adoptada por la tercera sesión de la Comisión para el Desarrollo Sostenible (CSD III) en 1995, la definió como: "El uso de bienes y servicios que responden a necesidades básicas y proporcionan una mejor calidad de vida, al mismo tiempo que minimizan el uso de recursos naturales,

materiales tóxicos y emisiones de desperdicios y contaminantes sobre el ciclo de vida, de tal manera que no se ponen en riesgo las necesidades de futuras generaciones".

Es basal en el desarrollo sustentable el crecimiento con equidad y la conservación del ambiente. El paisaje es uno (entre otros) de los componentes del medio ambiente; además de ello éste es identitario de la personas, hace su calidad de vida, y también es una fuente de recursos económicos de interés general¹⁸, inserto en una sociedad de consumo¹⁹.

Pretendemos destacar que la incorporación del paisaje en la planificación territorial y urbanística, si bien ha mejorado la sensibilidad de la sociedad a los cambios propuestos por el planeamiento, es vital la visibilizarían de éste derecho para la protección adecuada de los valores identitarios del territorio y la conservación del ecosistema natural y/o social.

El consumo sustentable es consumo responsablemente asumido, sustentable integralmente, incluyendo los factores sociales, culturales y económicos que se inciden.

La visibilidad aludida implica necesariamente mejor y mayor educación en el consumo, que nos conduzca a proceder con responsabilidad social al momento de la toma de decisiones.

IV- Reflexiones Finales

La revisión realizada nos permite afirmar que el paisaje ha sido incorporado progresivamente e implícitamente en el espectro legal desde 1994 en la Constitución Nacional, luego en 2002 en la Ley General del Ambiente 25.675 y, y desde el 1 de agosto de 2015 fue reconocida explícitamente nuestro CCyC, específicamente en el art. 240 de citado cuerpo legal.

El interés de la ponencia consiste en visibilizar la entidad del paisaje como categoría legal expresa, formando parte del consumo sustentable art 1094 CCyC

¹⁸Refiere el CONVENIO EUROPEO del Paisaje, hecho en Florencia el 20 de octubre de 2000 – en el Preámbulo “. . . Preocupados por alcanzar un desarrollo sostenible basado en una relación equilibrada y armoniosa entre las necesidades sociales, la economía y el medio ambiente; Tomando nota de que el paisaje desempeña un papel importante de interés general en los campos cultural, ecológico, medioambiental y social, y que constituye un recurso favorable para la actividad económica y que su protección, gestión y ordenación pueden contribuir a la creación de empleo; Conscientes de que el paisaje contribuye a la formación de las culturas locales y que es un componente fundamental del patrimonio natural y cultural europeo, que contribuye al bienestar de los seres humanos y a la consolidación de la identidad europea; Reconociendo que el paisaje es un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones en todas partes: en los medios urbanos y rurales, en las zonas degradadas y de gran calidad, en los espacios de reconocida belleza excepcional y en los más cotidianos. . .”

¹⁹Bauman, Z. (2007). Vida de consumo. México: Fondo de Cultura Económica

También pretendemos internalizar la importancia del paisaje como limite al ejercicio de un derecho propio arts. 9 y 14 CCyC, desalentando ejercicios abusivos o inadecuados de derechos propios contra el derecho al paisaje.

Ponencia

DE LEGE LATA

- 1) El principio de sustentabilidad comprende al paisaje, norma que debe observarse en la relación de consumo sustentable so pena de considerarse abusivo y ambientalmente insustentable. (art. 9, 14, 240, 1094 CCyC);**
- 2) El derecho de educación al consumidor debe tener como eje central el principio de sustentabilidad para que sea tenido en cuenta al momento de la elección del consumidor.**
- 3) Los desarrollos urbanos deben planificarse, realizarse y controlarse bajo el principio de sustentabilidad;**
- 4) Los procesos de educación para el consumo deberán incluir al paisaje de manera explícita para garantizar el deber de información adecuado y veraz;**
- 5) Los daños punitivos de la LDC comprende la violación al paisaje.**

DE LEGE FERENDA

- 1) En futuras reformas al CCyC se debe incluir cláusulas en virtud de la cual el Estado deberá establecer mayores y mejores mecanismos de participación ciudadana en los procesos de evaluación de impactos al ambiente, poniendo a disposición no sólo la información técnica en estudio sino también servicios de orientación y consulta para el ciudadano sobre cómo participar.**