

**¿AVANCES O RETROCESOS? LA EVOLUCIÓN DE LOS PARADIGMAS  
SOBRE GESTIÓN AMBIENTAL EN RELACIÓN CON LA NORMATIVA Y  
JURISPRUDENCIA SOBRE SERVICIOS ECOSISTÉMICOS EN AMÉRICA  
LATINA**

***PROGRESS OR REGRESSION? ENVIRONMENTAL MANAGEMENT  
PARADIGMS EVOLUTION IN CONNECTION WITH ECOSYSTEM SERVICES  
REGULATIONS AND CASE LAW IN LATIN AMERICA***

**CLARA MARÍA MINAVERRY**  
*Profesora Adjunta Ordinaria  
Universidad Nacional de Luján<sup>1</sup>*

Artículo recibido el 14 de noviembre de 2016  
Artículo aceptado el 23 de noviembre de 2016

**RESUMEN**

El Informe “Planeta Vivo 2016” de WWF destacó que los cambios en el clima y los fenómenos meteorológicos extremos están afectando negativamente a la biodiversidad mundial. El objetivo de este trabajo es examinar una selección de normas jurídicas y de casos jurisprudenciales de algunos países de América del Sur (Argentina, Perú y Colombia), en relación con el reconocimiento de los

---

<sup>1</sup> Profesora Posgrado en la Universidad Tecnológica Nacional y en la Universidad de Buenos Aires. Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y del Instituto de investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Gioja, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires.

servicios ecosistémicos. Se intenta afianzar el vínculo existente entre la naturaleza y la sociedad a través de la aplicación de los paradigmas de gestión ambiental de Michael Colby, y otros que surgieron posteriormente en su evolución a lo largo del tiempo. La metodología utilizada es cualitativa, en particular, la hermenéutica jurídica.

**PALABRAS CLAVE:** Servicios ecosistémicos, Derecho Ambiental, América Latina, Valoración, paradigmas.

#### **ABSTRACT**

“Life Planet 2016” WWF Report stated that climate change and extreme meteorological phenomenon is negatively affecting world’s biodiversity. The purpose of this paper is to analyse a selection of regulations and case law of some South American countries (Argentina, Peru, and Colombia), in connection with ecosystem services recognition. We focus on strengthen the relationship between nature and society through the application of Michael’s Colby’s paradigms, and of other which arose afterwards according to time evolution. The methodology is qualitative and in particular we used legal hermeneutics.

**KEY WORDS:**Ecosystem services, Environmental Law, Latin America, Valuation, Paradigms.

#### **SUMARIO**

1. *Introducción.*
2. *Metodología.*
3. *La valoración y la aplicación de los paradigmas de la gestión ambiental.*
4. *Marco normativo de los países seleccionados en América Latina.*
  - a) *Argentina.*
  - b) *Perú.*
  - c) *Colombia.*
- 5 *Análisis de casos jurisprudenciales en América Latina sobre servicios ecosistémicos / ambientales.*
  - a) *Argentina.*
  - b) *Perú.*
  - c) *Colombia.*
6. *Resultados preliminares.*

7. Conclusiones.

8. Bibliografía.

## 1. Introducción

La supervivencia de nuestra especie depende de las interacciones con otros organismos y elementos no vivos del ecosistema: es decir, cualquier actividad humana tiene un efecto y deja una huella en él. A su vez, cada grupo social define cuál es la calidad de vida deseable, y este estándar ejerce una presión sobre el ambiente.<sup>2</sup>

Los ecosistemas son vistos como un conjunto de elementos bióticos y abióticos que interactúan en un espacio-tiempo, y transforman la materia y la energía disponibles en el ambiente mediante procesos funcionales, en los que el agua juega un rol determinante<sup>3</sup>.

En los últimos veinticinco años el concepto de biodiversidad ha evolucionado desde un enfoque puramente biológico hacia uno más multidimensional. Esto es en parte porque su mantención, restauración y uso sustentable superan ampliamente lo biológico y se sitúan en el ámbito social y político. La biodiversidad no representa solamente una variable de respuesta pasiva, sino que es también un agente activo de cambio que afecta procesos y beneficios sociales de los ecosistemas.<sup>4</sup>

Los servicios ecosistémicos fueron definidos por la *Evaluación de los Ecosistemas del Milenio*<sup>5</sup>, como los beneficios que los seres humanos obtienen de los ecosistemas, pudiendo ser estos económicos, de provisión, de regulación, o culturales.

Existen diferentes clasificaciones que pueden dividirse de acuerdo a sus funciones (hábitat, producción, de información), o si son intermedios o finales.<sup>6</sup>

Todo lo anterior sirve como una suerte de interfase entre la dimensión ecológica y la económica, que intenta identificar aquellos bienes y servicios que provee el ecosistema de manera directa o indirecta, y que se ven influenciados positivamente y negativamente por las actividades humanas.<sup>7</sup>

---

<sup>2</sup> Sánchez, Juan Armando; Madriñán, Santiago (2013). *Biodiversidad, conservación y desarrollo*, Ediciones Uniandes, Bogotá, Colombia, p 392.

<sup>3</sup> Maass, Manuel (2003). El agua como elemento integrador de los procesos funcionales del ecosistema". En: *Agua, medio ambiente y desarrollo en el siglo XXI*, P. Ávila García Editora Zamora, México p. 109.

<sup>4</sup> Díaz, Sandra (2015). ¿A quién le importa la biodiversidad?. Diversidad funcional y valoración de la naturaleza en ecosistemas reales, *Memorias del Cuarto Congreso Internacional de Servicios Ecosistémicos en los Neotrópicos: de la investigación a la acción*, Mar del Plata, Argentina, 30 de septiembre al 3 de octubre 2015, p 1.

<sup>5</sup> Organización de las Naciones Unidas (2005). *Evaluación de los ecosistemas del milenio*. Nueva York.

<sup>6</sup> Pérez, Mario, Rojas Padilla, Johnny, Galvis Castaño, Rodrigo (2013). *Sociedad y servicios ecosistémicos. Perspectivas desde la minería, los megaproyectos y la educación ambiental*, Colección Ciencias Naturales y Exactas, Programa Editorial del Valle, Cali, Colombia, p. 35-36.

<sup>7</sup> Penna, Julio, Cristeche, Estela (2008). La valoración de servicios ambientales: diferentes paradigmas. *Estudios socioeconómicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales*, Instituto de Economía y Sociología N° 2, p. 39.

El enfoque de valoración de los servicios ecosistémicos se puede interpretar como un intento de capturar el "valor total" de un recurso, y de esta manera evitar obtener una valoración incompleta.<sup>8</sup>

En la ámbito internacional no existe un claro consenso entre la diferencia conceptual de los términos “servicios ambientales” y “servicios ecosistémicos”, por lo cual los utilizaremos indistintamente a lo largo del presente trabajo. Sin embargo algunos autores afirman que la diferencia radica en que en los servicios ecosistémicos, se da más énfasis al concepto de ecosistema entendido como el conjunto de organismos, sus condiciones abióticas y sus interacciones. El caso de los servicios ambientales en cambio, hace referencia directa a los tomadores de decisiones en el ámbito público.<sup>9</sup>

Algunos de los datos suministrados por el Informe “Planeta Vivo 2016” de WWF, destacan que en 2014 casi cincuenta países sufrieron estrés hídrico o escasez de agua, y que desde 1990 han desaparecido 239 millones de hectáreas de bosques naturales. Además, los cambios en el clima y los fenómenos meteorológicos extremos están afectando negativamente a la biodiversidad mundial.

En el ámbito argentino, podemos destacar la reciente elaboración de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica y su plan de acción 2015-2020, impulsado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación de Argentina a partir del mes de diciembre de 2015. Esto nos podría servir de ejemplo para la creación y la implementación de futuras políticas y proyectos vinculados con el manejo de los servicios ecosistémicos o ambientales.<sup>10</sup>

La finalidad de la misma es brindar herramientas para mejorar la gestión de la biodiversidad y avanzar en el desarrollo de pautas y procedimientos para identificar, establecer y ponderar variables y valorar, según sea apropiado, los bienes y “servicios ecosistémicos” derivados de la biodiversidad.<sup>11</sup>

Esto se encuentra justificado en la preocupación de que en muchos casos la asignación de un valor económico como único parámetro de compensación dirigido hacia los propietarios de un servicio, lleva a que igualmente se degrade el ambiente.<sup>12</sup>

A todo lo anterior hay que sumar que en la mayoría de los países de la región no existe un fuero judicial especializado en Derecho Ambiental, y que las causas judiciales

---

<sup>8</sup> Penna, Julio, Cristeche, Estela (2008). La valoración de servicios ambientales: diferentes paradigmas. *Estudios socioeconómicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales*, Instituto de Economía y Sociología N° 2, p. 41.

<sup>9</sup> Sánchez, Juan Armando; Madriñán, Santiago (2013). *Biodiversidad, conservación y desarrollo*, Ediciones Uniandes, Bogotá, Colombia, p. 339.

<sup>10</sup> Minaverry, Clara María (2016b). Consideraciones sobre la regulación jurídica ambiental de los servicios ecosistémicos en Argentina, *Revista de investigación científica Estudios Sociales, Centro de investigación en alimentación y desarrollo*, N° 48, volumen 26, CONACYT, ISSN: 2395-9169, México, Julio-Diciembre, p. 62.

<sup>11</sup> Minaverry, Clara María (2016b). Consideraciones sobre la regulación jurídica ambiental de los servicios ecosistémicos en Argentina, *Revista de investigación científica Estudios Sociales, Centro de investigación en alimentación y desarrollo*, N° 48, volumen 26, CONACYT, ISSN: 2395-9169, México, Julio-Diciembre, p. 63.

<sup>12</sup> Kallis, Giorgios, Gómez-Baggethun, Erik, Zografos, Christos (2013). To value or not to value?. That is the question, *Ecological Economics* N° 94, p. 100.

vinculadas con estas cuestiones son habitualmente resueltas por jueces pertenecientes a otras ramas del derecho (civil, penal o administrativo, entre otras).<sup>13</sup>

El objetivo de este trabajo es examinar una selección de normas jurídicas y de casos jurisprudenciales de algunos países de América del Sur (Argentina, Perú y Colombia), en relación con el reconocimiento de los servicios ecosistémicos.

En concreto, se intenta afianzar el vínculo existente entre la naturaleza y la sociedad a través de la aplicación de los cinco paradigmas de gestión ambiental de Michael Colby y otros que surgieron posteriormente en su evolución a lo largo del tiempo.

## **2. Metodología**

Este trabajo ha adoptado un diseño de tipo bibliográfico-documental y descriptivo.

Se ha recurrido a diversas fuentes y técnicas de recolección de datos, y se consultaron estudios académicos, fuentes judiciales, materiales oficiales y públicos nacionales internacionales.

La metodología utilizada es cualitativa, y se ha utilizado como técnica de análisis a la hermenéutica de los textos normativos y jurisprudenciales, y el análisis de documentos públicos.

Se trata de un trabajo de carácter exploratorio, ya que no se han encontrado registros de estudios científicos que hayan explorado la presente temática.

## **3. La valoración y la aplicación de los paradigmas de la gestión ambiental**

La misma implica colaborar para intentar cuantificar los beneficios derivados de la provisión de los servicios ecosistémicos, y permite mostrar aspectos intangibles de la naturaleza a la sociedad (culturales, educacionales, morales, espirituales, terapéuticos, entre otros).

Coincidimos con diversos autores que afirman que muchas veces la relación existente entre la naturaleza y la sociedad es examinada teniendo en cuenta las formas de acceso y control sobre los recursos y los ecosistemas,<sup>14</sup> y esto deriva en que se hayan creado los dos siguientes enfoques:<sup>15</sup>

- Utilitarista: La noción básica de valor que guía al pensamiento económico es antropocéntrica o instrumental (en el sentido de que sirve a una finalidad específica del hombre).<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Minaverri, Clara María (2016a). La valoración ambiental de los servicios ecosistémicos que brinda el agua en el marco normativo de América del Sur, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, N° 7, Volumen N° 1, ISSN: 2014-038X, Universidad Rovira i Virgili, España, p. 27.

<sup>14</sup> Kallis, Giorgios, Gómez-Baggethun, Erik, Zografos, Christos (2013). To value or not to value?. That is the question, *Ecological Economics* N° 94, p. 97.

<sup>15</sup> Penna, Julio, Cristeche, Estela (2008). La valoración de servicios ambientales: diferentes paradigmas. *Estudios socioeconómicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales, Instituto de Economía y Sociología* N° 2, p. 5.

<sup>16</sup> Penna, Julio, Cristeche, Estela (2008). La valoración de servicios ambientales: diferentes paradigmas. *Estudios socioeconómicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales, Instituto de Economía y Sociología* N° 2, p. 8.

- No utilitarista: Se incluyen a las concepciones de valor sociocultural, ecológico e intrínseco del ambiente.<sup>17</sup>

En primer lugar hacemos referencia a la *valoración económica*, cuya finalidad principal es la de llamar la atención de la sociedad, para así valorar la magnitud de los beneficios obtenidos gratuitamente (asignándoles un costo).

Esto podría facilitar que se produzcan pagos o compensaciones que sean justas y razonables.

En segundo lugar, la *valoración social* se orienta en establecer si los servicios ecosistémicos son o no esenciales para la ciudadanía, y es complementaria a la valoración económica ya que implica la aplicación de otro método de valoración no monetario.

En esta modalidad la valoración de los bienes y de los servicios ambientales debe resultar de un proceso de discusión pública abierta, en el que los miembros de estos grupos no consideren únicamente su bienestar sino el de la comunidad en general.<sup>18</sup>

En tercer lugar la *valoración ambiental* implica analizar aspectos socio-ambientales que pueden serle útiles al Derecho Ambiental para avanzar sobre la conservación del ambiente en general, pero en especial para poder detectar en qué nivel de desarrollo se encuentra el mismo.

En todos los casos debe tenerse en cuenta tres aspectos aplicables a las evaluaciones:

- Tiene que ser científicamente verosímil.
- Tiene que ser legitimada políticamente.
- Tiene que ser útil para la comunidad.<sup>19</sup>

En el presente trabajo se aplicará una selección de los paradigmas de la gestión ambiental, los cuales sirven para realizar la valoración de los ecosistemas y del ambiente y su evolución en el tiempo.

A continuación haremos referencia a los aspectos básicos sobre los dos paradigmas de Michael Colby que poseen orientaciones extremas, y que luego vincularemos con la normativa y con los casos jurisprudenciales seleccionados.

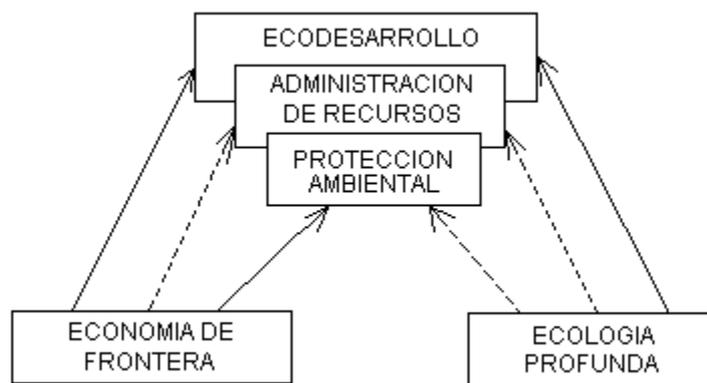
### Gráfico N° 1:

---

<sup>17</sup> Penna, Julio, Cristeche, Estela (2008). La valoración de servicios ambientales: diferentes paradigmas. *Estudios socioeconómicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales*, Instituto de Economía y Sociología N° 2, p. 14-16.

<sup>18</sup> Penna, Julio, Cristeche, Estela (2008). La valoración de servicios ambientales: diferentes paradigmas. *Estudios socioeconómicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales*, Instituto de Economía y Sociología N° 2, p. 16.

<sup>19</sup> Montes, C, Sala, O (2007). La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio. Las relaciones entre el funcionamiento de los ecosistemas y el bienestar humano, *Revista Ecosistemas* N° 16 (3), p. 137-147, Septiembre de 2007, p. 140.



Fuente: Colby, Michael (1991). *Environmental management in development: the evolution of paradigms*, *Revista Ecological Economics* 3.

Colby ubica a sus cinco paradigmas básicos dentro de la relación existente entre la problemática ambiental y la del desarrollo, y cubren desde la economía neoclásica hasta posiciones ecologistas extremas, en la relación existente entre el hombre y la naturaleza.

**Cuadro N° 1**  
**Paradigmas extremos elaborados por Michael Colby**

Paradigma	Concepto de desarrollo	Planteamiento
Economía de la frontera (S. XVIII hasta 1960)	Crecimiento económico material asociado al capital natural, enfoque de mercados.	Antropocéntrico. Prima el crecimiento. La naturaleza es manipulable y reemplazable.
Ecología profunda (1960 aprox.)	El ambiente subordina al ser humano. La gestión orientada a la mínima intervención sobre la naturaleza.	Ecocentrista. Procura la reducción de la población.

Fuente: Martínez Idrobo, Figueroa Casas, 2014

En el cuadro anterior se encuentran descriptos los aspectos centrales de los paradigmas diseñados por Michael Colby, que posee una tendencia intermedia en la relación hombre – naturaleza.

A continuación se incorporan otros tres paradigmas de gestión ambiental elaborados por el mismo autor, que poseen un orientación intermedia y no extrema como los dos anteriores.

**Cuadro N° 2**

### Paradigmas “intermedios” elaborados por Michael Colby

Paradigma	Concepto de desarrollo	Planteamiento
Protección ambiental (1970).	Crecimiento económico asociado al capital natural. Desarrollo institucional.	Normativo. Generar instrumentos jurídicos y técnicos que valoran la relación costo-beneficio de la contaminación.
Ecodesarrollo (1970-1980)	Preocupación por los aspectos culturales y la equidad social. Plantea un modelo económico acoplado con los ecosistemas.	Estructuralista. Defiende la libertad, crecimiento cualitativo y prudencia ecológica.
Administración de recursos (1970-1980)	Crecimiento económico asociado al stock de recursos naturales.	Antropocéntrico. Globaliza la preocupación existente sobre los recursos naturales.

Fuente: Martínez Idrobo, Figueroa Casas, 2014

Luego del informe Brundtland de 1987 y de la Declaración de Río de Janeiro de 1991 (principio 3°), ha surgido el concepto de “desarrollo sostenible”, que gira respecto de tres dimensiones:

- La económica.
- La ambiental.
- La social

Estas tres dimensiones se relacionan directamente con las modalidades de valoración de los servicios ambientales o ecosistémicos, que fueron mencionadas con anterioridad.

### Cuadro N° 3

#### Paradigmas de gestión ambiental posteriores al principio de desarrollo sostenible

Paradigma	Concepto de desarrollo	Planteamiento
Posdesarrollo (1980-1990)	Buen vivir. Opuesto a lo establecido por el desarrollo de los países industrializados.	Crítica posestructuralista, construcción de alternativas de desarrollo. Visión de la Tierra como un todo.
Gestión de los ecosistemas (1980 – 1990)	Desarrollo Sostenible.	Cientificista. Gestión multisectorial e interdisciplinaria. Monitoreo e investigación.

Gestión ambiental integrada (1990)	Crecimiento económico y maximización de la ganancia asociada a un manejo adecuado de contaminantes.	Sectorial. Preventivo de mejora continua.
------------------------------------	---	---

Fuente: Martínez Idrobo, Figueroa Casas, 2014

#### 4. Marco normativo de los países seleccionados en América Latina

Para poder analizar el desarrollo jurisprudencial registrado en los países seleccionados, en primer lugar hemos relevado toda la normativa existente, y así disponer de más elementos para poder evaluar su nivel de aplicación por parte de los jueces.

##### a) Argentina:

Al tratarse de un país que posee un régimen federal, se analizarán diversas jurisdicciones, a diferencia de lo que ocurre con los otros dos países seleccionados (Colombia y Perú).

a.1) La figura de los servicios ambientales/ecosistémicos aún no ha sido regulada autónomamente en la normativa nacional ambiental.

Uno de los casos excepcionales en donde se los ha incorporado es en la ley nacional 26.331 (de presupuestos mínimos ambientales para la protección de los bosques nativos) dictada en 2007, que tiene como objetivo principal el enriquecimiento, la restauración, la conservación, el aprovechamiento y el manejo sostenible de los “servicios ambientales” que brindan los bosques (artículo 1).

En su artículo 5 define a los servicios ambientales como “los beneficios tangibles e intangibles, generados por los ecosistemas del bosque nativo, necesarios para el concierto y supervivencia del sistema natural y biológico en su conjunto, y para mejorar y asegurar la calidad de vida de los habitantes de la Nación beneficiados por los bosques nativos.

Entre otros, los principales servicios ambientales que los bosques nativos brindan a la sociedad son:

- Regulación hídrica;
- Conservación de la biodiversidad;
- Conservación del suelo y de calidad del agua;
- Fijación de emisiones de gases con efecto invernadero;
- Contribución a la diversificación y belleza del paisaje;
- Defensa de la identidad cultural.”

Esta norma en sus artículos 30 y 31, establece la creación del fondo nacional para el enriquecimiento y la conservación de los bosques nativos, con el objeto de compensar a las jurisdicciones que conservan los mismos, por los servicios ambientales que éstos brindan.

a.2) La Provincia de Misiones está ubicada al noroeste de Argentina, en donde se encuentra la “selva paranaense o misionera” con altas tasas de riqueza ecosistémica, y posee la ley XVI N° 113.

Los principales servicios ambientales considerados a los efectos de la misma son:

- a) La regulación hídrica para uso urbano, rural o hidroeléctrico;
- b) La conservación de la biodiversidad;
- c) La conservación del suelo y de calidad del agua;
- d) La fijación, reducción, secuestro, almacenamiento y absorción de emisiones de gases con efecto invernadero;
- e) La contribución a la diversificación y belleza del paisaje, para fines turísticos y científicos; y
- f) La defensa de la identidad cultural.

Además se han relevado otras normas jurídicas de diferentes jerarquías que hacen referencia de manera indirecta a los servicios ambientales /ecosistémicos, en las provincias del Chaco, Salta, Chubut, entre otras.

#### *b) Perú:*

La ley 30.215 fue aprobada en 2014 y fomenta la conservación, recuperación y uso sostenible de los servicios ecosistémicos.

El artículo 1 establece como objetivo principal “la regulación y supervisión de los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos que se derivan de acuerdos voluntarios que establecen acciones de conservación, recuperación y uso sostenible para asegurar la permanencia de los ecosistemas”.

Los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos tienen la finalidad de asegurar la permanencia de los beneficios generados por los ecosistemas (artículo 4).

Resulta interesante destacar las modalidades de mecanismos de retribución determinadas por la norma:

- Financiamiento de acciones específicas, directas e indirectas, para la conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos.
- Financiamiento de acciones de desarrollo productivo e infraestructura básica sostenibles en beneficio directo de la población involucrada en el mecanismo.
- Otras modalidades acordadas libremente entre las partes (artículo 7), que pueden ser no económicas y ser suplantadas por capacitaciones brindadas a los habitantes de una región o el suministrarle algunos elementos que necesiten para poder disfrutar de una mejor calidad de vida.

#### *c) Colombia:*

El decreto 953 de 2013 tiene como objetivo reglamentar al artículo 11 de la ley general del ambiente, con el fin de promover la conservación y recuperación de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua a los acueductos municipales.

Se destacan las siguientes definiciones que son muy relevantes:

*Servicios ambientales asociados al recurso hídrico:*

“Son aquellos servicios derivados de las funciones ecosistémicas que generan beneficios a la comunidad, tales como la regulación hídrica y el control de erosión y sedimentos, que permiten la conservación de los recursos hídricos que surten de agua a los acueductos municipales, distritales y regionales. Para los efectos de esta norma, entiéndase por servicios ambientales como servicios ecosistémicos.”

*Pago por servicios ambientales asociados al recurso hídrico:*

“Es el incentivo, en dinero o especie, que las entidades territoriales podrán reconocer contractualmente a los propietarios y poseedores regulares de predios ubicados en las áreas de importancia estratégica, en forma transitoria, por un uso del suelo que permita la conservación o recuperación de los ecosistemas naturales y en consecuencia la provisión y/o mejoramiento de los servicios ambientales asociados al recurso hídrico.”

En el título III se hace referencia a los esquemas de pago por servicios ambientales:

Selección de los predios objeto del incentivo de acuerdo a los criterios del artículo 5:

- Población abastecida por los acueductos.
- Presencia en el predio de corrientes hídricas
- Proporción de coberturas y ecosistemas naturales poco o nada intervenidos presentes en el predio.
- Grado de amenazas de los ecosistemas naturales por presión antrópica.
- Fragilidad de los ecosistemas naturales existentes.
- Conectividad ecosistémica.
- Incidencia del predio en la calidad del agua que reciben los acueductos beneficiados.

## **5 Análisis de casos jurisprudenciales en América Latina sobre servicios ecosistémicos / ambientales**

La selección de los países para analizar su jurisprudencia se basa en que Perú es el que se encuentra más adelantado en el desarrollo normativo al poseer una ley sobre servicios ecosistémicos.

Colombia posee un decreto que describe las condiciones para que el Estado financie el pago por servicios ambientales en relación con los recursos hídricos.

Argentina no posee una ley similar, sino que algunas otras que regulan aspectos ambientales hacen referencia a los mismos.

*a) Argentina:*

No hemos detectado casos jurisprudenciales específicos que reconozcan a los servicios ambientales / ecosistémicos. Sin embargo se ha seleccionado y analizado uno que hace referencia a la ley nacional de bosques nativos (26.331), y que la misma menciona a la figura de los servicios ambientales.

El caso jurisprudencial "Salas, Dino y otros c/ Salta, Provincia de y Estado Nacional s/amparo", fue paradigmático en relación con la protección de los bosques nativos, y fue resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 2008.

Un grupo de personas pertenecientes a comunidades indígenas y asociaciones criollas dedujeron acción de amparo (artículo 43 de la Constitución Nacional) contra la provincia de Salta y el Estado Nacional, para lograr el cese inmediato y definitivo de los desmontes y talas indiscriminadas de los bosques nativos situados en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria. Se trata de un área donde la tala indiscriminada arrasó con grandes superficies de bosques nativos en los últimos años.

Allí se solicitó que se declare la inconstitucionalidad y la nulidad absoluta de las autorizaciones otorgadas a esos efectos y se prohíba otorgarlas en el futuro, se imponga a las demandadas el deber de recomponer y restablecer el ambiente al estado anterior a la producción del daño y, en caso de no resultar ello técnicamente factible, se fije una indemnización sustitutiva a su favor.

Se estableció que se habían lesionado, restringido, alterado y amenazado sus derechos y garantías consagrados en la Constitución Nacional, en la Ley General del Ambiente, 25.675, y en instrumentos internacionales.

Finalmente la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió lo siguiente:

a) Convocar a una audiencia en la cual las partes se expidan en forma oral y pública ante el Tribunal sobre la situación que se denuncia.

b) Hacer lugar a la medida cautelar solicitada y ordenar el cese de los desmontes y de las talas de bosques nativos en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria, autorizados por la provincia de Salta durante el último trimestre del año 2007.

c) Solicitar al Estado provincial demandado que, en el plazo de treinta días, informe al Tribunal los nombres y apellidos o razones sociales, con sus respectivos domicilios, de todas las personas físicas y jurídicas que han solicitado y obtenido autorizaciones de desmonte y tala de bosques nativos en las áreas pertenecientes a los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria, durante el período indicado.

#### *b) Perú:*

Se trata de una sentencia del Tribunal Constitucional, en donde el actor interpuso una demanda de amparo contra un grupo de empresas petroleras, por considerar que se amenazaban los derechos a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida; a la vida, el libre desarrollo y el bienestar; a la protección de la salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa;

Se solicitó que se repongan las cosas al momento en que se inició la amenaza de violación de dichos derechos y se suspenda la exploración y la eventual explotación de hidrocarburos en el área natural.

Se alegó que en el Lote 103 (área a explorar y explotar) se encuentra el Área de Conservación Regional *Cordillera Escalera*, y que dicha área tiene especial importancia por su biodiversidad y como fuente captadora y almacenadora de agua ya que ahí nacen las tres cuencas hidrográficas que son la única fuente proveedora de agua con la que cuenta la población de zonas aledañas.

Se manifestó que la explotación petrolera implica que millones de litros de agua de producción petrolera con alta salinidad serán extraídos del subsuelo y aflorarán a la superficie contaminando y devastando el medio ambiente (principalmente el agua), pues dichas aguas saladas suelen ser vertidas a los cauces de los ríos.

Se reconocieron explícitamente a los servicios ambientales que benefician no sólo al país sino también a la región e inclusive a todo el planeta; por ejemplo, la captura de carbono realizada por la selva amazónica.

Además se estableció que la relevancia de que el Estado asuma la protección de esta riqueza mediante la exhaustiva fiscalización de la explotación de las riquezas ubicada en estas zonas. Una de las formas de proteger estas riquezas, que además suelen ser ecosistemas frágiles, es la implantación de áreas especialmente protegidas. Con ello se deberá evitar la afectación o disminución de la calidad de los servicios ambientales, como puede ser el caso captación y almacenamiento de agua.

*c) Colombia:*

La Sra. Andrea Catalina Castilla Guerrero demandó la inconstitucionalidad del numeral 9 del artículo 52 de la ley 99 de 1993.

En el mismo, se habilita al Ministerio del Medio Ambiente a otorgar de manera privativa la licencia ambiental en los siguientes casos: 9). Proyectos que afecten el Sistema de Parques Nacionales Naturales.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación concluyó que el Sistema de Parques Nacionales Naturales es un conjunto de áreas de diverso tipo:

(i) que tiene un *valor excepcional* y que se reserva en beneficio de los habitantes del territorio colombiano y de la humanidad;

(ii) que representa características y condiciones especiales y sus componentes han sido clasificados atendiendo la siguiente tipología: parque nacional, reserva natural, área natural única, santuario de fauna, santuario de flora y vía parque.

Además, estableció que el sistema de parques nacionales naturales es un conjunto de áreas de diverso tipo:

*“viii) que desde una perspectiva macro-ecológica es entendido como un factor imprescindible del desarrollo sostenible, en tanto presta servicios ambientales de primer orden, sirve para proteger la biodiversidad y para atenuar los efectos del calentamiento global.”*

Se trata de áreas de especial importancia ecológica que son vitales, y contribuyen de manera directa a atenuar los efectos que para la ecología sobrevienen con el denominado “calentamiento global”.

Respecto de la selección de los casos jurisprudenciales, en ninguno se ha detectado que se hayan utilizado o tenido en cuenta las posibles metodologías de valoración ambiental / ecosistémica dentro del ámbito del Derecho Ambiental, incluyendo siempre los aspectos sociales y culturales.

## 6. Resultados preliminares

En primer lugar coincidimos con diversos autores en que el enfoque de los servicios ecosistémicos debe ser revisado desde una perspectiva crítica, en especial en relación a su sesgo antropocéntrico.<sup>20</sup> Esto se vincula con algunas experiencias prácticas, en donde únicamente se valoraba teniendo en cuenta el ámbito económico y no social ni cultural.

A continuación podemos destacar en qué paradigmas se podrían encontrar incorporados la normativa ambiental y los casos jurisprudenciales seleccionados:

**Cuadro N° 4**  
**Resultados de Argentina**

País	Normativa sobre servicios ambientales	Jurisprudencia
ARGENTINA	Paradigma de la protección ambiental.	Paradigma de la protección ambiental.

Elaboración propia, 2016

La jurisprudencia y de la normativa argentina se han ubicado en el paradigma de la protección ambiental, en tanto que en nuestro país se ha detectado un notable desarrollo de instituciones y de normas jurídicas ambientales orientadas hacia la prevención de la contaminación, y que poseen un enfoque correctivo.

Sin embargo aún no se cuenta con una ley específica sobre servicios ambientales, ya que la normativa existente únicamente regula a los bosques nativos.

El paradigma de la gestión de los ecosistemas puede detectarse incipientemente en algunas normas jurídicas nacionales, como es el caso de las leyes de presupuestos mínimos ambientales para la protección de los bosques nativos 26.331, y de gestión del agua 25.688 en donde se considera a la cuenca hídrica como una unidad, o a los bosques nativos como una trama interdependiente que brindan servicios ambientales a la sociedad.

## Cuadro N° 5

<sup>20</sup> Pérez, Mario, Rojas Padilla, Johnny, Galvis Castaño, Rodrigo (2013). *Sociedad y servicios ecosistémicos. Perspectivas desde la minería, los megaproyectos y la educación ambiental*, Colección Ciencias Naturales y Exactas, Programa Editorial del Valle, Cali, Colombia, p. 18.

### Resultados de Colombia

<b>País</b>	<b>Normativa sobre servicios ambientales / ecosistémicos</b>	<b>Jurisprudencia</b>
COLOMBIA	Paradigma de protección ambiental.  Paradigma de gestión ambiental integrada.	Paradigma de protección ambiental.  Paradigma de gestión ambiental integrada.

Elaboración propia, 2016

En el caso de Colombia, en el decreto 953 también se menciona la necesidad de crear más instituciones para facilitar el funcionamiento del sistema de pago por servicios ambientales. Esto se vincula con el paradigma de protección ambiental, y de todas maneras no posee una ley específica sobre servicios ambientales, sino que se sigue regulando en la mayoría de los casos de acuerdo a la protección sectorial de cada recurso natural.

En relación con el sistema de pago por servicios ambientales asociados al recurso hídrico, se hace mención a un incentivo, en dinero o especie, y podría ubicarse dentro del paradigma de gestión ambiental integrada.

Para la jurisprudencia se aplican los mismos parámetros.

### Cuadro N° 6 Resultados de Perú

<b>País</b>	<b>Normativa sobre servicios ambientales</b>	<b>Jurisprudencia</b>
PERÚ	Gestión de los ecosistemas.	Gestión de los ecosistemas.

Elaboración propia, 2016

Para el caso de Perú, la ley 30.215 brinda una definición muy amplia y que excede a los intereses jurídicos.

En tal sentido define a los servicios ecosistémicos como aquellos beneficios “económicos, sociales y ambientales”, directos e indirectos, que las personas obtienen del buen funcionamiento de los ecosistemas.

Además incorporaron en sus textos (normativos y jurisprudenciales) aportes obtenidos del ámbito de la investigación científica, ya que se destaca el desarrollo realizado en torno a determinados conceptos vinculados con los servicios ecosistémicos.

En relación con el criterio aplicado para el sistema de pagos por servicios ambientales, los mismos pueden ser financieros y no financieros, y acordar modalidades de retribución entre las partes.

## 7. Conclusiones

Luego de analizar los resultados anteriores, cabe sugerir que se deberá continuar impulsando la presentación de proyectos de leyes por parte de los diversos actores de la sociedad civil (ONG's y comunidades que viven en los bosques o en ecosistemas estratégicos y frágiles).

En este último punto se destaca que es más recomendable la aproximación al tema de los servicios ambientales desde los derechos de acceso, lo cual resulta siempre más ventajosa, porque se fundamentan en acuerdos y tratados legales para asegurar que la acumulación por ejemplo de derechos de agua en cuencas cumple con estándares públicos y universales (de calidad y cantidad).<sup>21</sup>

Resulta relevante que para que las herramientas jurídicas funcionen en la práctica, la sociedad se deberá involucrar participando activamente. Esto podría minimizar el accionar de ciertos actores sociales como es el caso de los jueces, las empresas y las organizaciones ambientalistas, quienes únicamente manejan la gestión en este caso, y se ha reflejado claramente en la presentación del proyecto de ley mencionado más arriba.

Por lo tanto, deberán incorporarse a los métodos de “valoración social, económica y ambiental” e internalizarlos en los marcos jurídicos regionales, en las políticas públicas y en futuros precedentes jurisprudenciales.

Además, se deberá continuar trabajando interdisciplinariamente para empoderar a las comunidades en relación con el manejo de los ecosistemas, y aprovechar el conocimiento científico y los habitantes disponibles.

Las personas que investigan o trabajan en la conservación de la naturaleza son conscientes de que, aunque se han hecho grandes avances sobre el conocimiento interdisciplinario de los ecosistemas, su biodiversidad y sus relaciones con los sistemas socioeconómicos, los resultados obtenidos tienen muy poco peso en las discusiones políticas y en el momento de toma de decisiones<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Gentes, Ingo (2006) Valoración de servicios ambientales y políticas públicas en comunidades indígenas y campesinas en los países andinos. Metodologías y estrategias para un diálogo nacional”, *Revista de Geografía Norte Grande* N° 35, p. 36.

<sup>22</sup> Montes, C, Sala, O (2007). La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio. Las relaciones entre el funcionamiento de los ecosistemas y el bienestar humano, *Revista Ecosistemas* N° 16 (3), p. 137-147, Septiembre de 2007, p. 139.

El desafío es poder “modernizar” las legislaciones, en donde se plasme un equilibrio entre la voluntad política y la acción social comunitaria para establecer estructuras modernas de políticas públicas fundadas en la diversidad y el desarrollo sostenible.<sup>23</sup>

Debido a que en la mayoría de la normativa regional se focaliza únicamente en la gestión y/o protección de un recurso en particular, esto dificulta que se puedan incorporar más fácilmente los enfoques ecosistémicos en la misma.

Respecto de la evolución de los paradigmas de la relación del hombre con la naturaleza definidos por Colby, se puede observar cómo en los últimos años se han presentado posiciones menos radicales y más proclives a una confluencia de ideas que originalmente partían desde las posturas más extremas de la ecología y la economía, favoreciendo y promoviendo el trabajo interdisciplinario.<sup>24</sup>

## 8. Bibliografía

Colby, Michael (1991). Environmental management in development: the evolution of paradigms, *Revista Ecological Economics* 3.

Díaz, Sandra (2015). ¿A quién le importa la biodiversidad?. Diversidad funcional y valoración de la naturaleza en ecosistemas reales, *Memorias del Cuarto Congreso Internacional de Servicios Ecosistémicos en los Neotrópicos: de la investigación a la acción*, Mar del Plata, Argentina, 30 de septiembre al 3 de octubre 2015.

Gentes, Ingo (2006) Valoración de servicios ambientales y políticas públicas en comunidades indígenas y campesinas en los países andinos. Metodologías y estrategias para un diálogo nacional”, *Revista de Geografía Norte Grande* N° 35, p. 29-44.

Kallis, Giorgios, Gómez-Baggethun, Erik, Zografos, Christos (2013). To value or not to value?. That is the question, *Ecological Economics* N° 94, p. 97-105.

Martínez Idrobo, Juan Pablo, Figueroa Casas, Apolinar (2014). Evolución de los conceptos y paradigmas que orientan la gestión ambiental ¿cuáles son sus limitaciones desde lo glocal?, *Revista Ingenierías de la Universidad de Medellín*, Volumen 13, Número 24.

---

<sup>23</sup> Gentes, Ingo (2006) Valoración de servicios ambientales y políticas públicas en comunidades indígenas y campesinas en los países andinos. Metodologías y estrategias para un diálogo nacional”, *Revista de Geografía Norte Grande* N° 35, p. 37.

<sup>24</sup> Penna, Julio, Cristeche, Estela (2008). La valoración de servicios ambientales: diferentes paradigmas. *Estudios socioeconómicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales*, Instituto de Economía y Sociología N° 2, p. 41.

Maass, Manuel (2003). El agua como elemento integrador de los procesos funcionales del ecosistema”. En: *Agua, medio ambiente y desarrollo en el siglo XXI*, P. Ávila García Editora Zamora, México p. 109.

Minaverri, Clara María (2016a). La valoración ambiental de los servicios ecosistémicos que brinda el agua en el marco normativo de América del Sur, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, N° 7, Volumen N° 1, ISSN: 2014-038X, Universidad Rovira i Virgili, España

Minaverri, Clara María (2016b). Consideraciones sobre la regulación jurídica ambiental de los servicios ecosistémicos en Argentina, *Revista de investigación científica Estudios Sociales, Centro de investigación en alimentación y desarrollo*, N° 48, volumen 26, CONACYT, ISSN: 2395-9169, México, Julio-Diciembre.

Montes, C, Sala, O (2007). La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio. Las relaciones entre el funcionamiento de los ecosistemas y el bienestar humano, *Revista Ecosistemas* N° 16 (3), p. 137-147, Septiembre de 2007.

Organización de las Naciones Unidas (2005). *Evaluación de los ecosistemas del milenio*. Nueva York.

Penna, Julio, Cristeche, Estela (2008). La valoración de servicios ambientales: diferentes paradigmas. *Estudios socioeconómicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales, Instituto de Economía y Sociología* N° 2.

Pérez, Mario, Rojas Padilla, Johnny, Galvis Castaño, Rodrigo (2013). *Sociedad y servicios ecosistémicos. Perspectivas desde la minería, los megaproyectos y la educación ambiental*, Colección Ciencias Naturales y Exactas, Programa Editorial del Valle, Cali, Colombia.

Sánchez, Juan Armando; Madriñán, Santiago (2013). *Biodiversidad, conservación y desarrollo*, Ediciones Uniandes, Bogotá, Colombia.

World Wildlife Fund (2016). *Planeta vivo Informe 2016: Riesgo y resiliencia en una nueva era*, Gland, Suiza.