

# MEDIO AMBIENTE, SOLIDARIDAD Y DIGNIDAD HUMANA EN LA CONSTITUCIÓN BRASILEÑA

ERNANI CONTIPELLI

## SUMARIO

Introducción. 1. Constitución y Medio Ambiente. 2. Apuntes Generales sobre las Características de la Constitución Brasileña de 1988. 3. Medio Ambiente en la Constitución Brasileña. 3.1. Dignidad, Solidaridad y Medio Ambiente. Conclusión. Bibliografía.

Fecha recepción: 19.06.2019  
Fecha aceptación: 21.01.2020

# MEDIO AMBIENTE, SOLIDARIDAD Y DIGNIDAD HUMANA EN LA CONSTITUCIÓN BRASILEÑA

ERNANI CONTIPELLI<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad, la cuestión ambiental se presenta como un punto esencial en los debates académicos relacionados con las ciencias sociales aplicadas, las cuales buscan, desde acciones colectivas complejas y cooperativas, diferentes soluciones para la promoción de un medio ambiente sano, ecológicamente equilibrado y económicamente sostenible, que posibilite el buen desarrollo de la vida humana en condiciones satisfactorias.

Lógicamente, en la esfera de competencias de los Estados-Nación existe una serie de argumentos que deben ser debatidos y reflejados para promover una efectiva aplicación de las normas orientadas a la protección ambiental, especialmente, en lo que se refiere a sus principios contenidos en el ámbito constitucional y la consecuente vinculación con conceptos como dignidad humana y solidaridad.

De ese modo, el presente artículo aborda en la primera parte las conexiones existentes entre medio ambiente, dignidad humana y solidaridad, es decir, un conjunto de conceptos claves que nos permiten analizar las cuestiones ambientales como derechos fundamentales de tercera generación y que nos conduce a la definición del mínimo existencial ambiental como un presupuesto para la concreción del bien común y de condiciones apropiadas de vida en su relación con el medio ambiente.

En el segundo apartado, ingresamos en la tipología de la Constitución brasileña vigente, para permitir una visión amplia de su perfil y comprender mejor sus rasgos generales que inciden en la conformación de la temática ambiental. Finalmente, la última parte es dedicada a la categorización del orden constitucional ambiental positivado, señalando el deber del Estado y de toda la colectividad de proteger y defender

---

<sup>1</sup> Professor of International Development. Bachelor and Master in International Relations. International Business School The Hague (IBSH). Correo postal: Lange Kleiweg 12, 2288 GK Rijswijk, Netherlands.

Email: ernanicontipelli@gmail.com

el medio ambiente, fundados en los conceptos de dignidad humana y solidaridad, para la promoción del desarrollo sostenible, que actúa como límite a la fruición de los demás derechos fundamentales, especialmente, aquellos vinculados a la propiedad y al libre ejercicio de actividades económicas.

Por fin, esclarecemos que la propuesta metodológica del presente artículo se encuentra orientada fundamentalmente a la descripción constitucional de la temática ambiental en el sistema jurídico brasileño, para constatar sus relaciones con la dignidad humana y solidaridad, opción que nos aleja del gran número de legislaciones existentes sobre el tema. Además, señalamos que en diversos pasajes se realizan referencias a la jurisprudencia del Supremo Tribunal Federal como herramienta para comprender la interpretación de la temática ambiental prevista por la Constitución.

## 1. CONSTITUCIONALISMO Y MEDIO AMBIENTE.

Como perspectiva inicial de análisis, podemos afirmar que la inserción de las cuestiones ambientales entre el rol de disposiciones constitucionales representa una opción política que pretende caracterizarla entre los valores que servirán de base para la construcción de una determinada sociedad, especialmente, para promoción de un desarrollo económico y social sostenible con calidad de vida digna en un ambiente sano y equilibrado, es decir, propiciar todas las condiciones necesarias para que el derecho al medio ambiente tenga una protección adecuada, obligando todos los actores sociales (Estado, sociedad y ciudadanos) a conferirle atención especial como parte del proyecto constitucional de bien común<sup>2</sup>.

Así, la evaluación de las condiciones adecuadas para la generación del bien común, que fundamentan las decisiones y acciones estatales, observa las temáticas que promueven contextos apropiados para el buen caminar de la vida de los ciudadanos, entre las cuales es posible ubicar el medio ambiente y la sostenibilidad como expresiones del denominado bienestar socio-ambiental, que relaciona la dignidad humana con el concepto de medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, para promoción de un grado apropiado de desarrollo humano<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Comprendemos el bien común como parte integrante del ideal de sociabilidad, destinándose a la concreción del interés de cada miembro de la sociedad de vivir y participar del proyecto orientado a la promoción de las condiciones sociales necesarias para el desarrollo espiritual y material en situación de existencia mínimamente digna, la cual debe ser fundada en la experiencia jurídica constitucional y conferida a todos en razón de su propia condición de persona humana. Sobre el tema, André Franco Montoro señala: “*Se realiza el bien común en una sociedad cuando el pueblo vive humanamente, esto es, puede desarrollar normalmente sus facultades naturales y ejercer las virtudes humanas, entre las cuales se inserta la amistad, la cultura, en sus diferentes aspectos, la vida familiar, etc. En una sociedad de gran confort material puede haber una vida inhumana. En una aldea primitiva, la población puede vivir humanamente*” (MONTORO, A. F. *Introdução à ciência do direito*, Sao Paulo, Editora Saraiva, 2014, pp. 221).

<sup>3</sup> Lógicamente, las condicionantes históricas constituyen un factor decisivo en la afirmación del medio ambiente como parte integrante del conjunto de derechos fundamentales. Es decir, la conclusión

Al poner en valor los beneficios de la constitucionalización de la temática ambiental, Antônio Herman Benjamin señala que, además de un abstracto efecto político y moral, la importancia de tal proceso está afirmada, especialmente, en un impacto real en la propia (re)organización del relacionamiento del ser humano con la naturaleza<sup>4</sup>. Antonio Pérez Luño es más incisivo en sus consideraciones sobre la relevancia de constitucionalizar la protección al medio ambiente, al argumentar que tal proceso representa una alternativa al modelo, de signo puramente cuantitativo, del desarrollo económico y humano, representando un expreso rechazo de la lógica del “tener”, centrada en la acumulación exclusiva y excluyente de los productos de una explotación ilimitada de los recursos humanos y naturales. Con tal opción constitucional, valorizase el modelo del “ser” que exige el goce compartido (o inclusivo) de los frutos de un progreso selectivo y equilibrado de desarrollo, garantizando el propio futuro de nuestra calidad de vida<sup>5</sup>.

Reforzando los argumentos anteriores, desde una perspectiva estrictamente jurídica, debemos recordar que el derecho al medio ambiente sano y equilibrado, además de se encontrar relacionado con el propio derecho a la vida de las presentes y futuras generaciones, encontrase categorizado entre los derechos fundamentales de tercera

---

sobre la relevancia de las cuestiones ambientales para el fenómeno jurídico-constitucional pasa, invariablemente, por la comprensión histórica (SILVA, J. A. *Curso de Direito Constitucional positivo*, São Paulo, Malheiros Editores, 2005, pp. 181).

<sup>4</sup> BENJAMIN, A. H. *Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira*. In: CANOTILHO, J. J. G.; LEITE, J. R. M. (Org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo, Editora Saraiva, 2015, pp. 89.

<sup>5</sup> PÉREZ LUÑO, A. E. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución.*, 5.ed., Madrid, Editorial Tecnos, 1995, pp. 478.

generación<sup>6</sup> fundados en la solidaridad<sup>7</sup>, argumento que justificaría autónomamente su inclusión entre los presupuestos necesarios para el goce de condiciones dignas de vida, atribuyéndole una protección jurídica de mayor relevancia<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> La teoría generacional es propuesta por Karel Vasak en el emblemático artículo “*Human Rights: A Thirty-Year Struggle: The Sustained Efforts to Give Force of Law to the Universal Declaration of Human Rights*” (UNESCO Courier 30:11, Paris, United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, November 1977), al considerar que los derechos humanos deben ser investigados cronológicamente en correspondencia con los valores de la Revolución Francesa (libertad, igualdad y fraternidad). Conforme las naciones evolucionan económica y políticamente desarrollan también la graduación de los derechos humanos, es decir, desde los derechos civiles y políticos de primera generación, pasando por los derechos económicos, sociales y culturales de segunda generación para alcanzar los derechos de solidaridad de tercera generación. George Marmelstein comenta los orígenes de la teoría generacional de los derechos fundamentales, la cual toma en consideración una perspectiva cronológica de integración de tales derechos a los ordenes jurídicos estatales, destacando el concepto desarrollado por su creador Karel Vasak, que utiliza los colores de la bandera francesa, simbolizando los ideales de libertad, igualdad y solidaridad, para representar la evolución de los derechos fundamentales como conquistas históricas de la humanidad. El mencionado autor complementa su posición sobre derechos fundamentales, señalando que se tratan de normas jurídicas íntimamente vinculadas a la dignidad de la persona humana y a la limitación del poder, elementos legitimadores del propio Estado Democrático de Derecho (MARMELSTEIN, G. *Curso de Direitos Fundamentais*. São Paulo, Atlas, 2008, pp. 40). El Supremo Tribunal Federal brasileño adopta la teoría generacional en sus juzgados, como podemos observar claramente en la siguiente decisión: “*los derechos de primera generación (derechos civiles y políticos) – que comprenden las libertades clásicas, negativas o formales – señalan el principio de la libertad y los derechos de segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales) – que se identifican con las libertades positivas, reales o concretas – acentúan el principio de la igualdad, los derechos de tercera generación, que materializan potestades de titularidad colectiva atribuidas genéricamente a todas las formaciones sociales, consagran el principio de la solidaridad y constituyen un momento importante en el proceso de desarrollo, expansión y reconocimiento de los derechos humanos, caracterizados como valores fundamentales indisponibles*” (STF, MS 22.164, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 30-10-1995).

<sup>7</sup> El núcleo semántico de la solidaridad se vincula al ideal de vida común al determinar los lazos de interdependencia recíproca, en que los individuos participantes de cierta comunidad pasan a compartir derechos y deberes correlatos establecidos en la esfera de la experiencia jurídica y que se revelan sujetos a determinadas conductas orientadas a la formación de beneficios disfrutados por toda colectividad. Así, los Derechos de Tercera Generación, fundados en el ideal de solidaridad, son representados por aquellos que poseen titularidad colectiva, es decir, la titularidad de tales derechos no pertenece al individuo, sino a grupos humanos colectivos y difusos como la familia, el pueblo, la nación, colectividades regionales o étnicas y la propia humanidad (LAFER, C. *A Reconstrução dos Direitos Humanos: Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*, São Paulo, Companhia das Letras, 1988, pp. 131). En diversas ocasiones, la Corte Constitucional brasileña ya ha manifestado son entendimiento de que el derecho al medio ambiente es nítido derecho de tercera generación que consagra el postulado de solidaridad (STF, RE 134.297/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, j. 13/06/1995; ADI 3.540 MC/DF, Rel. Ministro Celso de Mello, j. 10/09/2005).

<sup>8</sup> El Supremo Tribunal Federal brasileño comprende el derecho a la integridad del medio ambiente como un típico derecho de tercera generación, al establecer una prerrogativa jurídica de titularidad colectiva, expresando un poder atribuido a la colectividad social y no al individuo identificado en su singularidad, para consagrar el principio de la solidaridad (MS 22.164. Rel. Min. Celso de Mello. Brasília, 30 out. 1995. DJ, 17 nov. 1995).

Señalamos que, mientras los derechos de primera generación respectan al principio de la libertad (especialmente, derechos civiles y políticos)<sup>9</sup>, y los derechos de segunda generación se refieren al principio de la igualdad (derechos económicos, sociales y culturales)<sup>10</sup>, los derechos fundamentales de tercera generación expresan prerrogativas jurídicas de titularidad colectiva basados en la solidaridad<sup>11</sup>, como el caso del derecho al medio ambiente sano y equilibrado, que denota una potestad atribuida no al individuo en su singularidad, sino en un contenido extenso, que afecta genéricamente toda las formaciones sociales<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Los derechos de primera generación fundados en la idea de libertad del Estado constitucional propuesto por el liberalismo se basan en la autonomía de voluntad del individuo, el ser humano como propietario de sí mismo, transportando esa condición natural para la sociedad toda. Esa libertad innata y anterior a la propia existencia del Estado posibilita la conservación o renovación de derechos cuando el individuo, por voluntaria asociación, se integra al pacto social, de tal modo que las leyes y demás actos estatales deben declarar y amparar ese conjunto de directrices normativas fundadas en la libertad. Esto fue retratado en los más relevantes documentos jurídicos de época, que mencionamos en el párrafo anterior, que los declaraban como “inalienables y sagrados” o “naturales o imprescriptibles” (Constitución francesa de 1791); o aun como “inherentes” (Declaración de Derechos de Virginia). (CONTIPELLI, E., *Solidariedade Social Tributária*, Lisboa, Almedina, 2010, pp. 170).

<sup>10</sup> Los derechos de segunda generación se estructuran desde la primacía de la igualdad material, que, buscado continuamente por intermedio de prestaciones positivas estatales (políticas públicas), se encuentra orientada a la concreción de ese valor ante la realidad, para promoción del bien común, presentando una orientación opuesta a la del Estado liberal burgués, marcado por comportamientos negativos y fundado en el ideal de no invasión de la esfera de las libertades individuales. En otros términos, mientras en los derechos de primera generación se consagran como un deber de abstención del poder público, vinculado a las declaraciones individuales y al modelo económico capitalista, los derechos de segunda generación exigen prestaciones positivas, fundadas en normas de estatus constitucional nucleadas por el valor igualdad, para consagración del modelo de Estado Social y protección de grupos económicamente débiles, con la finalidad de equilibrar las desigualdades existentes entre los distintos segmentos de la sociedad. Al tratar de la temática sobre los derechos de segunda generación y la influencia del valor igualdad en modelo del Estado Social, Paulo Bonavides explica que: “*El Estado Social es en fin Estado Productor de la igualdad fáctica. Se trata de un concepto que debe iluminar siempre toda la hermenéutica constitucional, considerando el establecimiento de equivalencia de derechos. Obliga el Estado, si es el caso, a prestaciones positivas: a promocionar los medios necesarios para concretar comandos normativos de isonomía*” (BONAVIDES, P. *Curso de Direito Constitucional*, Sao Paulo, Malheiros Editores, 2008, pp. 378).

<sup>11</sup> Aunque existan divergencias con respecto al exacto momento histórico de consagración de los derechos fundamentales de tercera generación (o de solidaridad), José Joaquim Gomes Canotilho afirma que “*desde la década de 60, empezó a dibujarse una nueva categoría de derechos humanos, vulgarmente llamados derechos de tercera generación. En esta perspectiva, los derechos del hombre, reconducirse-iban a tres categorías fundamentales: los derechos de libertad, los derechos de prestación (igualdad) y los derechos de solidaridad. Estos últimos derechos, en los cuales se incluyen el derecho al desarrollo, el derecho al patrimonio común de la humanidad presupone el deber de colaboración de todos los Estados y no apenas el actuar activo de cada y transportan una dimensión colectiva justificadora de otro nombre de los derechos en causa: derechos de los pueblos*” (CANOTILHO, J. J. G., *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Lisboa, Edições Almedina, 2002, pp. 386).

<sup>12</sup> Específicamente, sobre la relación entre derechos de tercera generación, solidaridad y dignidad, compartimos la idea sobre la necesidad del estrechamiento de los vínculos de interdependencia recíproca entre los miembros de la sociedad, para conciliar la diversidad de intereses, objetivando que cada individuo se concencie de la relevancia de sus responsabilidades con respecto a sus semejantes y con el

Tales consideraciones nos llevan al concepto de mínimo existencial socio-ambiental, que representa la garantía de un nivel mínimo de calidad y seguridad ambiental compatible con la dignidad que es inherente a la vida humana, es decir, un estandarte mínimo de bienestar socio-ambiental, en una visión integrada, ecológica, sistémica, de las relaciones entre el ser humano y su entorno<sup>13</sup>.

Primeramente, debemos recordar que la aplicación concreta de la dignidad de la persona humana se vincula al concepto de mínimo existencial, considerado como núcleo esencial de bienes y derechos que deben ser garantizados a las personas para posibilitar una situación justa de vida, o sea, un estándar mínimo de dignidad. El mínimo existencial constituye un derecho fundamental establecido desde la idea de dignidad de la persona humana, sin la cual se cierran las posibilidades de sobrevivencia de la persona, desapareciendo las condiciones esenciales para que pueda desarrollar sus potencialidades con libertad e igualdad<sup>14</sup>.

Por tanto, ese concepto de mínimo existencial es inherente a la propia condición humana y acompaña a la persona por toda su vida<sup>15</sup>. Consisten en un conjunto de derechos públicos subjetivos de carácter inalienable, imprescriptible e inviolable, que se reflejan en las demás disposiciones constitucionales, especialmente aquellas que establecen derechos individuales y sociales, como la garantía a la educación, a la salud y a la seguridad social, entre otras, y que deben ser exigidos al Estado y la sociedad cuando se hace necesaria la protección de la dignidad<sup>16</sup>.

Relacionar la dignidad con la idea de mínimo existencial significa consagrar el derecho al desarrollo con la creación de un ambiente en que las personas puedan convertir sus potencialidades en acciones concretas, viviendo de forma productiva y en conformidad con sus valores, esto es, la generación de condiciones para el desarrollo implica el incremento de las opciones y capacidades humanas.

---

proyecto de atendimiento al bien común, participando activa y continuamente de su formación y desarrollando al máximo sus potencialidades con la garantía de niveles satisfactorios de existencia digna.

<sup>13</sup> RAMMÊ, R. S. *Federalismo Ambiental Cooperativo e Mínimo Existencial Socioambiental: a Multidimensionalidade do Bem-Estar como Fio Condutor*, Veredas do Direito, v. 10, n. 20, Belo Horizonte, 2013, p. 145-161.

<sup>14</sup> TORRES, R. L. *Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário, v. III: Os Direitos Humanos e a Tributação: Imunidades e Isonomia*, Rio de Janeiro, Editora Renovar, 1999, pp. 67.

<sup>15</sup> De acuerdo con Ernst Forsthoff, el concepto de mínimo existencial (o procura existencial) comprende "aquellos dispositivos que son adoptados para la satisfacción de las menesterosidades de apropiación" (*Sociedad Industrial y Administración Pública*, Estudios Administrativos, Madrid, 1967, p. 47), es decir, a las necesidades de los individuos a las cuales no se encuentran capacitados para satisfacerlas efectivamente, dependiendo de la asistencia del Estado. Tal idea debe ser investigada en conformidad con la evolución histórica de la sociedad industrial que transforma las exigencias de la vida moderna, la cual multiplica la complejidad de los bienes y servicios indispensables para la existencia humana. Así, corresponde al Estado la responsabilidad por la configuración y ejecución material de tales condiciones existenciales a través de su actuación prestadora, lo que presupone la creación de un orden social, de un sistema de prestaciones que respondan a las actuales y concretas necesidades del ciudadano.

<sup>16</sup> CONTIPELLI, E. *Teoría de la Constitución y Bases de la Institucionalidad*, Santiago, RIL, 2015.



En otros términos, en el contenido normativo del principio de la dignidad humana encontramos la formulación del concepto de mínimo existencial, que comprende el acceso a un núcleo mínimo de prestaciones sociales para permitir el desarrollo satisfactorio de la vida humana en niveles dignos de subsistencia, garantizando el goce de los demás derechos de libertad, igualdad e incluso de solidaridad<sup>17</sup>. Como fruto del proceso de afirmación de la dignidad humana y de los derechos fundamentales, la modulación del mínimo existencial deriva de circunstancias históricas, siguiendo las exigencias y necesidades de la vida social, como el propio derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, que se integra al ámbito de protección circunscrito por la dignidad humana.

Tal concepción ecológica del mínimo existencial revela una extensión de sus tradicionales aspectos liberales y sociales, vinculados a temáticas como sanidad, alimentación, vivienda, educación, entre otros, para involucrar los nuevos desafíos de nuestra sociedad planteados por la crisis ambiental, como, por ejemplo, el cambio climático y el calentamiento global<sup>18</sup>, que afectan las circunstancias determinantes para el desarrollo de la vida humana y la consecuente preservación de nuestra especie. Por lo tanto, la determinación de un estándar ambiental mínimo, a partir de su fundamentación constitucional, posee un papel determinante para el desarrollo humano y el pleno disfrute de los derechos fundamentales, al promover las condiciones materiales adecuadas para una existencia digna en armonía con el medio ambiente.

De ese modo, es posible constatar la existencia de un deber de protección ambiental que pertenece al conjunto nuclear de bienes materiales y morales que forman las condiciones de la existencia digna de los ciudadanos y que exigen actuaciones convergentes y cooperativas por parte los órganos estatales y de la sociedad para resguardarlas y promoverlas. Cristiane Derani confirma tal posición, al considerar la cooperación como principio que fundamenta la ejecución de políticas públicas direccionadas al bien estar social, como el caso del medio ambiente, que exige la acción conjunta entre Estado y sociedad<sup>19</sup>.

Con tales ponderaciones, podemos verificar una vez más la manifestación de la solidaridad en la estructuración político-social ajustada a la defensa del medio ambiente, pues la existencia del objetivo común de protección al mínimo existencial ambiental con la cooperación de todos los actores sociales denota los presupuestos de

<sup>17</sup> El mínimo existencial como condición para el ejercicio de los demás derechos fundamentales es confirmado por Joao Carlos Espada: “*Es también necesario para garantizar que todos tengan acceso aquellos bienes esenciales que se considera como constituyentes de las condiciones mínimas para que se pueda actuar como agente moral – por otras palabras, actuar libremente, o hacer uso de la libertad*” (ESPADA, J. C. *Direitos Sociais de Cidadania*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1997, pp. 263.).

<sup>18</sup> Sobre la actual crisis climática, David Wallace-Wells afirma que no se trata apenas de la más grande amenaza ya enfrentada por la especie humana en el planeta, sino también una amenaza de diferente categoría y escala que atinge las propias condiciones materiales para el desarrollo de la vida humana (WALLACE-WELLS, D. *The Uninhabitable Earth: A Story of the Future*, Londres, Penguin Books, 2019, pp. 07).

<sup>19</sup> DERANI, C. *Direito Ambiental Econômico*. Sao Paulo, Editora Saraiva, 2008, pp. 141.

interdependencia, alteridad y auxilio recíproco, elementos propios del núcleo semántico de tal valor, de tal modo, que nos permite decir, utilizando las palabras Carlos Gomes Carvalho, que la temática ambiental mejor representa la idea de solidaridad, en la medida que integra derecho y ciudadanía<sup>20</sup>.

El análisis del núcleo semántico de la solidaridad revela que su significación va más allá de la simple inserción social del individuo, es decir, la solidaridad supera una concepción restringida a la comprensión del individuo como parte integrante de la sociedad, mero titular de derechos y deberes, pues presupone un plus, consistente en la búsqueda del mutuo reconocimiento entre sus miembros de que todos poseen idénticos derechos y deberes para con la promoción del bien común y, consecuentemente, de la dignidad humana, para crear un contexto de interacción y cooperación intersubjetiva. Así, la solidaridad hace que cada miembro de la sociedad comprenda en su semejante el valor que confiere a sí mismo, concienciándose del constante estado de deber para con los demás en la función de contribuir para las condiciones recíprocas de existencia moral y material, dignamente satisfactorias<sup>21</sup>.

Esa idea reciprocidad como parte integrante del núcleo semántico de la solidaridad es demostrada por Maria Celina Bodin de Moraes, al ponderar que: *“la solidaridad como valor deriva de la conciencia racional de los intereses en común, intereses que implican, para cada miembro, la obligación moral de ‘no hacer a los demás lo que no se desea a si mismo’. Tal regla no tiene contenido material, enunciando apenas una forma, la forma de la reciprocidad, indicativa de que “cada uno, sea lo que quiera, debe hacerlo poniéndose de alguno modo en la condición del otro’. Es el concepto dialéctico de ‘reconocimiento’ del otro”*<sup>22</sup>.

En la perspectiva ecológica de los derechos fundamentales, podemos reconocer la interdependencia entre derechos y deberes como fruto de un proceso de alteridad y auxilio recíproco entre los individuos. La utilización de los recursos naturales y la protección al medio ambiente necesitan de elementos normativos, que definan, en términos éticos y jurídicos, los presupuestos de solidaridad y que consagren la dignidad humana y su mínimo existencial, respetando las fronteras ecológicas con la determinación de los contenidos y limitaciones de los derechos fundamentales<sup>23</sup>.

Por lo tanto, la estructuración constitucional de protección al medio ambiente revela la existencia de un mínimo existencial ambiental que presupone el compromiso de todos los actores sociales en un contexto solidario, caracterizado por la interdependencia, alteridad y auxilio recíproco, para la debida integración entre derecho y ciudadanía.

<sup>20</sup> CARVALHO, C. G. *O que é Direito Ambiental: dos Descaminhos da Casa à Harmonia da Nave*, Florianópolis, Habitus, 2003, pp. 160.

<sup>21</sup> CONTIPELLI, E., supra nota 08, p. 154.

<sup>22</sup> BODIN DE MORAES, M. C. *Constituição, Direitos Fundamentais e Direito Privado: O Conceito de Dignidade Humana – Substrato Axiológico e Conteúdo Normativo*, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2003, pp. 138.

<sup>23</sup> BOSSELMANN, K. *Direitos Humanos, Meio Ambiente e Sustentabilidade*. In: SARLET, Ingo Wolfgang. *Estado socioambiental e direitos fundamentais*, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2010, pp. 109.

Otro punto relevante, respecta a la temática sobre el crecimiento económico y la protección del medio ambiente, los cuales no deben ser concebidos en la actualidad como fines antagónicos o excluyentes, sino como objetivos que deben compaginarse para la búsqueda de la calidad de vida de los ciudadanos, considerando que la constitucionalización de ambos establece una limitación recíproca entre ellos y la eventual existencia de colisiones entre derechos de mismo rango constitucional, una vez que tanto los derechos económicos (segunda generación) como los ambientales (tercera generación) pertenecen a categorías de derechos fundamentales.

Interesante la posición manifestada por Francisco Delgado Piqueras, según la cual el crecimiento económico y protección del ambiente no deben ser concebidos en la actualidad como fines antagónicos o excluyentes, sino como objetivos que deben compaginarse para procurar calidad de la vida, considerando que la constitucionalización de ambos establece al legislador ordinario la tarea de establecer en cada caso las modulaciones para prevalencia de uno y de otro<sup>24</sup>. El autor defiende la idea de crecimiento cualitativo para promoción de 'la utilización racional de los recursos naturales', o sea, desarrollo económico respetuoso en relación a la calidad de vida y medio ambiente, constituyendo esta la dirección propia para fundamentar el contenido esencial de la función pública de tutela ambiental.

Así, es necesario determinar los criterios para comprender la intensidad del desarrollo económico basado en la utilización racional de los recursos naturales, en que se respeta la calidad de vida y el medio ambiente, constituyendo la orientación justa para la resolución de conflictos y el fundamento de la acción pública y social en la tutela ambiental.

## 2. APUNTES GENERALES SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA CONSTITUCIÓN BRASILEÑA DE 1988.

La Constitución brasileña de 1988 es fruto de un proceso histórico de restauración de la democracia tras un largo período de régimen dictatorial militar, optando por detallar una serie de materias como forma de consolidar e implantar una nueva propuesta de estructura social en el país.

Celina Souza explica que: "*La Constitución de 1988 fue a más detallada de todas las Constituciones brasileña, cuando aprobada, contenía 245 artículos, y más 70 en el Capítulo sobre las disposiciones Constitucionales Transitorias. Con enmiendas constitucionales posteriores, el Texto Constitucional fue expandido para 250 artículos en el cuerpo constitucional y 94 en las disposiciones constitucionales transitorias, número semejante a los de las Constituciones de India y África del Sur. La inclinación a la constitucionalización de cuestiones consideradas importantes puede ser, por tanto, parcialmente abonada a las incertidumbres consecuentes de los*

---

<sup>24</sup> PIQUERAS, F. D. *Régimen Jurídico del Derecho Constitucional al Medio Ambiente*. Madrid: Revista Española de Derecho Constitucional, n. 39, 1993.

*cambios de régimen político en esos tres países. En el caso de Brasil también parece reflejar una reacción al descaso del régimen anterior por los dispositivos y constreñimientos constitucionales. De esa inclinación a la constitucionalización resultó una Constitución que regula no solo principios, reglas y derechos - individuales, colectivos, sociales y políticos -, pero también un amplio abanico de políticas públicas, con impacto, por tanto, sobre las relaciones intergubernamentales, debido a la inclinación a la descentralización de algunas políticas públicas”<sup>25</sup>.*

A partir de tal afirmación, el Texto Constitucional vigente debe ser comprendido en el contexto de una propuesta que busca alejar las inclinaciones autoritarias que caracterizaron el régimen anterior, proponiendo una serie de disposiciones de aspiración democrática y garantizadoras de derechos individuales y sociales, además de una propuesta de implantación efectiva de un modelo institucional cooperativo.

Por lo tanto, en su tipología original, la Constitución brasileña vigente revela la existencia de un texto categorizado como formal, promulgado, rígido, analítico, que busca consolidar un nuevo régimen democrático, a partir de la previsión exhaustiva de una gran extensión de temáticas que determinan acciones positivas por parte del poder público para transformación de la realidad social.

Entre las características que determinan el perfil de la Constitución de 1988 y facilitan la comprensión de su desarrollo, debemos considerar el contenido de las normas constitucionales, divididas en: principios, los cuales poseen alta carga valorativa e ideológica y que tratan de establecer las directrices genéricas de conducción de la sociedad, influenciando todo el sistema jurídico; y reglas jurídicas, formadas por preceptos concretos direccionados para tutelar acciones específicas, poseyendo un mayor grado de objetividad que los principios<sup>26</sup>.

Tal división posee gran importancia, pues, en la medida que consideramos los principios como base de la Constitución, atribuyéndole la condición de fundamento de validez de las demás disposiciones jurídicas, la violación a esa categoría de normas es comprendida como la más grave forma de transgresión del sistema jurídico, por

<sup>25</sup> SOUZA, C. *Desenho Constitucional, Instituições Federativas e Relações Intergovernamentais no Brasil Pós-1988*, en *Democracia, Descentralização e Desenvolvimento: Brasil & Espanha*, In: FLEURY, S. (Coord.) *Democracia, Descentralização e Desenvolvimento: Brasil & Espanha*. Rio de Janeiro, Editora FGV, pp. 191/192.

<sup>26</sup> Los principios pueden ser conceptuados como normas jurídicas constitucionales que poseen alta carga valorativa e ideológica, y que tratan de establecer las directrices genéricas de conducción de la sociedad, los cuales influyen todo el sistema jurídico. Paulo Bonavides define los principios como “verdades objetivas, no siempre pertenecientes al mundo del ‘ser’, sino del ‘deber-ser’, en la categoría de normas jurídicas, poseedoras de vigencia, validez y obligatoriedad” (BONAVIDES, P. *Curso de Direito Constitucional*, São Paulo, Malheiros Editores, 2008, pp. 229). Los principios, que derivan directamente del contenido de los derechos fundamentales y constituyen la base del sistema constitucional, poseen aplicabilidad amplia, aunque indirecta, irradiando efectos por todo el conjunto de normas para conferirles sostenibilidad lógica y validez. Con relación a la interpretación, los principios son estructuras normativas abiertas que permiten la construcción de una serie de sentidos y demandan mayor esfuerzo para la comprensión de sus formulaciones, revelando la importancia de la función jurisdiccional para clarificación de su contenido y atribución de eficacia a los derechos fundamentales que son expresos en sus respectivos contenidos normativos.

subvertir el orden lógico de su estructura, rompiendo con las vigas maestras que le atribuye sostenibilidad<sup>27</sup>.

Además, determinadas normas constitucionales reciben la tarea de actuar directamente en la conformación de ciertas temáticas constitucionales, funcionando como verdaderos principios sectoriales<sup>28</sup>, como por ejemplo el caso del desarrollo sostenible, elemento fundamental para comprensión de la categorización de la cuestión ambiental en el sistema constitucional brasileño.

Una relevante constatación sobre la actual Constitución brasileña se refiere a su criterio ideológico, que se presenta como un modelo social (o dirigente), pues, además de las disposiciones que tratan de la estructuración y limitación del poder político, determinando un conjunto de garantías de los derechos individuales, tiene como preocupación primordial el establecimiento de directrices que orienten la acción gubernamental y propicien la intervención en el orden socioeconómica, revelando la presencia de múltiples disposiciones programáticas<sup>29</sup> y un Título sobre el Orden Social, que influencia la conformación del orden económica y ambiental.

### 3. MEDIO AMBIENTE EN LA CONSTITUCIÓN BRASILEÑA.

Considerando que el tratamiento constitucional atribuido al medio ambiente consiste en una opción política, su modelo de expresión jurídica ocurre dentro de cada contexto cultural, de cada momento histórico en conformidad con las elecciones del Poder Constituyente y la dinámica de evolución de las categorías constitucionales.

Como señalamos anteriormente, en relación al caso brasileño, el proceso constituyente ocurrió en un momento de transición política de un régimen de dictadura

<sup>27</sup> REALE, M. *Filosofia do Direito*, Sao Paulo, Editora Saraiva, 2007, pp. 61.

<sup>28</sup> CONTIPELLI, E. *Teoría de la Constitución y Bases de la Institucionalidad*, Santiago, RIL Editores, 2015, pp. 169.

<sup>29</sup> La temática sobre las normas constitucionales programáticas esta relacionada con su aplicabilidad, es decir, normas que presenten las condiciones necesarias para incidir sobre situaciones concretas y la posibilidad de producir efectos jurídicos. En la clasificación de las normas constitucionales en relación con su aplicabilidad, encontramos las de eficacia limitada, son aquellas que necesitan de integración posterior por acción del legislador infraconstitucional para que produzcan sus efectos jurídicos, o sea, corresponden a preceptos normativos incompletos que para su aplicación necesitan de la creación de nuevas reglas jurídicas que las completen. En tal contexto, las normas constitucionales programáticas son aquellas en que el constituyente no determina directa e inmediatamente su contenido, limitándose a describir sus líneas generales: programas, metas, objetivos, los cuales deben ser concretadas por la actividad de los poderes constituidos (legislativo, ejecutivo y judicial) en concordancia con los fines sociales del Estado. Son modalidades de normas constitucionales típicas de Constituciones dirigentes. (SILVA, J. A. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*, São Paulo, Malheiros, 2007, pp. 138). Un ejemplo de norma constitucional programática contenido en la Constitución brasileña puede ser verificado en el artículo 3º, que trata de los objetivos de la República Federativa de Brasil. En el apartado I, encontramos incluso la fundamentación axiológica de la solidaridad, al establecer como meta del Estado la construcción de una "sociedad libre, justa y solidaria", tarea encargada a los poderes constituidos.

militar a la democracia, lo que tuvo como consecuencia la traducción en el Texto Constitucional de un conjunto de materias de fuerte connotación social, como el medio ambiente, que tiene un capítulo propio (VI) en el Título sobre el Orden Social y asimismo está presente en una serie de otras importantes pasajes, sobre todo como principio general de la actividad económica.

Importa señalar que la investigación del histórico de las Constituciones brasileñas revela que, anteriormente, a la de 1988, todas las demás no trataron en su contenido la comprensión del medio ambiente como un ecosistema global y difuso. En tales documentos constitucionales, la cuestión ambiental fue codificada como un tema puntual, sin considerarlo como un todo. La Constitución actual, con influencia de la Declaración de Estocolmo sobre Ambiente Humano de 1972, supuso un cambio radical en relación a la cuestión ambiental, que pasa a ser tratada en diversas disposiciones y de forma sistemática<sup>30</sup>.

Así, la Constitución Brasileña vigente prevé el derecho de todos al medio ambiente ecológicamente equilibrado, considerado como bien de uso común del pueblo y esencial para una sana calidad de vida, así como establece el deber fundamental del Estado y de la sociedad de defenderlo y preservarlo para las generaciones presentes y futuras (art. 225), clarificando la opción del legislador constituyente por vincular la temática ambiental a la dignidad humana con base en la solidaridad, en la medida en que busca garantizar la continuidad de nuestra especie, al conferir la extensión de esas disposiciones también a las futuras generaciones.

La primera constatación que se puede formular a partir de la disposición constitucional brasileña es que el derecho a la integridad del medio ambiente se categoriza como derecho de tercera generación, que materializa poderes concernientes a la propia colectividad social, que consagran la solidaridad y constituyen un momento importante en el proceso de desarrollo, expansión y reconocimiento de los derechos humanos, caracterizados como valores fundamentales indisponibles<sup>31</sup>.

Además, los conceptos anteriores reflejan la consagración en el Texto Constitucional vigente de los principios constitucionales del desarrollo sostenible y de la equidad y de la responsabilidad inter-generacional, como forma de construcción de un crecimiento económico con paralelo respeto a la sanidad de la población y de sus derechos que deben ser protegidos ante las necesidades actuales y de aquellas previsibles para salvaguardar las futuras generaciones, lo que también denota el atendimento al principio de la precaución, consagrado constitucionalmente y armonizado con las demás directrices del orden social y económica<sup>32</sup>.

En el centro de las discusiones sobre la cuestión ambiental es necesario destacar la perspectiva del desarrollo sostenible adoptada por la Constitución vigente, la cual, conforme Paulo Jose Leite Farias, no permite la privatización del medio ambiente y

<sup>30</sup> MILARÉ, E. *Direito do Ambiente*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2015, pp. 170.

<sup>31</sup> STF, MS 22.164, Rel. Min. Celso de Mello, juzgado en 30.10.1995, DJ de 17.11.1995.

<sup>32</sup> STF, ADPF 101, Rel. Min. Cármen Lúcia, juzgado en 24.06.2009, DJE de 4-6-2012.

prioriza la democratización de su control al definirlo como “*bien de uso común del pueblo*” y exigir la utilización de instrumentos como el Estudio de Impacto Ambiental, en que se verifica la capacidad de regeneración y de absorción del ecosistema como forma de determinar un límite a la actividad económica, es decir, ese límite permite que las actividades económicas no agoten el medio ambiente, sino que contribuya para su protección para el futuro<sup>33</sup>.

En el mismo sentido, José Alfonso da Silva afirma que el medio ambiente ecológicamente equilibrado es esencial a la sana calidad de la vida, configurando un derecho difuso, perteneciente a la colectividad, y que debe ser tutelado no apenas por el Poder Público, sino también por toda la sociedad que posee el deber de actuar en su conservación y preservación<sup>34</sup>.

Aún en la discusión sobre el desarrollo sostenible, en el artículo 170 de la Constitución Brasileña están presentes las disposiciones relativas a los principios del orden económico, el cual deberá estar fundado en la valoración del trabajo humano y en la libre iniciativa, con el fin de asegurar a todos una existencia digna, de acuerdo con los dictámenes de la justicia social, observando, entre otros principios, la defensa del medio ambiente.

Esto significa que la defensa de medio ambiente debe estar obligatoriamente presente en la agenda económica pública y privada, configurando una exigencia derivada del propio Texto Constitucional y no apenas una cuestión de gusto, de ideología o de moda. El desarrollo nacional debe compaginar en sus estrategias de acción el desarrollo económico, el desarrollo ambiental y el desarrollo social de forma concomitante y convergente, integrándolos para la consagración del ideal de desarrollo sostenible, en sintonía con el concepto establecido por las Naciones Unidas<sup>35</sup>.

Como principio del orden económico, la defensa del medio ambiente actúa como directriz justificadora de la realización de políticas públicas, asegurando a todos, conforme las palabras de Eros Roberto Grau, existencia digna, auxiliando en la modulación de las propuestas de desarrollo nacional basada en una ética ecológica, que reclama tratamiento crítico científico a la utilización económica de todos los factores que involucran los recursos naturales<sup>36</sup>.

Tal perspectiva de análisis revela la estrecha conexión entre medio ambiente y solidaridad, la cual es comprendida por el Tribunal Constitucional como derecho de tercera generación (o de noventa y seis dimensión) por su carácter metaindividual, señalando la necesidad de impedir que la transgresión a ese derecho implique en conflictos intergeneracionales. Así, la preservación de la integridad del medio ambiente, como expresión constitucional de un derecho fundamental que asiste a la generalidad de las

<sup>33</sup> LEITE FARIAS, P. J. *Instrumentos Econômicos e a Proteção do Meio Ambiente*. In: XIMENES, J. M. y BARROS, J. *Federalismo e Democracia Participativa*, Brasília, Editora IDP, 2012.

<sup>34</sup> SILVA, J. A. *Direito Ambiental Constitucional*, São Paulo, Malheiros, 2000, pp. 80-81.

<sup>35</sup> MACHADO, P. A. L. *Direito Ambiental Brasileiro*, São Paulo, Editora Malheiros, 2016, pp. 177.

<sup>36</sup> GRAU, E. R. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988: Interpretação e Crítica*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1990, pp. 225.

personas, configura una limitación constitucional explícita a la actividad económica<sup>37</sup>.

Un ejemplo de esa modulación de la actividad económica, a partir de una interpretación del orden constitucional ambiental, puede ser verificada en la decisión del Supremo Tribunal Federal brasileño que entendió por la constitucionalidad del conjunto de normas ambientales y del comercio exterior que prohíben la importación de neumáticos usados, justificado en la lesión al orden público y el manifiesto interés público a la salud y al medio ambiente equilibrado (art. 225, CB)<sup>38</sup>.

Sintetizando los conceptos anteriores, la Corte Constitucional afirma que el principio del desarrollo sostenible debe ser considerado como factor de obtención del justo equilibrio entre las exigencias de la economía y de la ecología. Además de estar impregnado de carácter eminentemente constitucional, tal principio encuentra soporte legitimador en compromisos internacionales asumidos por el Estado brasileño y representa factor de obtención del justo equilibrio cuando ocurre situación de conflicto entre valores constitucionales relevantes, observando como condición inajetable el no comprometimiento del contenido esencial de uno de los más significativos derechos fundamentales: el derecho a la preservación del medio ambiente, que traduce bien de uso común de la generalidad de las personas, a ser garantizado a favor de las presentes y futuras generaciones<sup>39</sup>.

Por lo tanto, la existencia de potenciales conflictos entre derechos fundamentales referentes a las disposiciones económicas y ambientales presentes en el Texto Constitucional exige la utilización de criterios basados en la dignidad humana y solidaridad para superar los posibles estados de tensión entre tales valores constitucionales de extrema importancia para la composición del sistema jurídico y de las propias conductas sociales en general.

En la perspectiva del federalismo brasileño, la cuestión ambiental es investigada desde de la idea del deber de proteger el medio ambiente y promover el desarrollo sostenible (art. 225), como forma de garantizar condiciones dignas de vida a las presentes y futuras generaciones, consagrando, así, conforme denominado por Consuelo Yoshida, el principio de la obligatoriedad de la intervención estatal<sup>40</sup>, lo cual afecta sensiblemente la conformación de las políticas públicas generadas desde el contexto de la distribución constitucional del poder y de las relaciones entre los distintos niveles de gobiernos existentes.

Dentro del régimen de distribución de competencias previsto por la Constitución Brasileña, podemos verificar cuestión relativa a la tutela ambiental a partir del sistema horizontal, en que encontramos una nítida preponderancia del gobierno central en relación con los demás, que encuentra sus raíces históricas en el proceso de federali-

<sup>37</sup> STF, ADI 3.540-MC, Rel. Min. Celso de Mello, juzgado en 01.09.2005, *DJ* de 03.02.2006.

<sup>38</sup> STF, 171-AgR, Rel. Min. Presidente Ellen Gracie, juzgado en 12.12.2007, *DJE* de 29.02.2008.

<sup>39</sup> STF, ADI N° 3540/DF-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, *DJ* de 03.02.2006.

<sup>40</sup> YOSHIDA, C. *Jurisdição e Competência em Matéria Ambiental*, In: MARQUES, J. R. (Org.) *Leituras Complementares de Direito Ambiental*, Salvador, Jus Podium, 2008, p. 29-56.



zación centrífuga de Brasil y se traduce actualmente en la excesiva centralización legislativa y administrativa<sup>41</sup>.

Es posible constatar el contenido de esa centralización en las disposiciones previstas por los artículos 21 y 22 de la Constitución Brasileña, la cual varía de grado y en conformidad con la pertinencia temática de materia de competencia de la Unión. Por ejemplo, en el artículo 21, podemos verificar, entre otras materias, la existencia de la competencia administrativa del gobierno central para instituir las directrices para el desarrollo urbano o la gestión de recursos hídricos, temáticas directamente vinculadas a la tutela del medio ambiente; ya, en el artículo 22, encontramos las competencias privativas para legislar sobre aguas y energía, actividades nucleares, entre otras que atribuyen al gobierno central la responsabilidad por la edición de leyes sobre medio ambiente.

Específicamente en lo que respecta a los Municipios, debemos esclarecer que en el rol de sus competencias expresas encontramos asuntos directamente vinculados a la tutela del medio ambiente, como la adecuación de la ordenación territorial (art. 30, VIII) y la protección del patrimonio histórico-cultural (art. 30, IX), lo que, además de clarificar la opción del constituyente por la predominancia del interés, revela la importante actuación de tal entidad federativa en la consecución de políticas públicas ambientales en nivel local.

Con relación a los Estados-miembros, podemos ilustrar sus competencias expresas por medio del art. 25, § 3, que prevé la creación de las Regiones Metropolitanas para planificación o ejecución de servicios públicos entre Municipios limítrofes, que, en materia ambiental, es crucial para la implementación de la política de residuos sólidos exigida por la Ley n. 12.305/10, que prevé la obligatoriedad de los Municipios de crear las condiciones para el manejo de los desechos reciclables, situación que depende de una actuación regionalizada entre gobiernos locales.

De ese modo, en conformidad con la extensión del interés (nacional, regional o local)<sup>42</sup>, delimitamos la competencia de la entidad federativa para salvaguardar el

<sup>41</sup> En la organización territorial del poder descrita por el Texto Constitucional para la conformación del sistema federal brasileño, es posible verificar la inclinación a la concentración excesiva de poder con la atribución de un amplio conjunto de competencias políticamente estratégicas para el gobierno central, Unión Federal, lo que puede ser perfectamente comprendido como uno de los más relevantes resultados del proceso histórico de federalización por segregación. De ese modo, en relación con la forma de organización del Estado brasileño, desde la primera Constitución Republicana de 1891 quedó expresamente adoptada la forma federativa como modelo de organización territorial del Estado, siguiendo un proceso de federalización por segregación (o centrifuga), en que las antiguas provincias que formaban el Imperio se convirtieron en Estados-miembros, originando un poder central representado por la Unión Federal. En las Constituciones que siguieron pueden ser encontradas variaciones en referencia al grado de autonomía conferido a las unidades constitutivas, revelando en tales periodos oscilaciones en cuanto a la mayor o menor inclinación a la centralización.

<sup>42</sup> El principio de la predominancia del interés refleja el criterio utilizado por el Poder Constituyente para proceder al reparto de competencias entre entidades federativas y que fue sedimentado en la construcción jurisprudencial del Supremo Tribunal Federal brasileño para la solución de conflictos de competencia. De acuerdo con la predominancia del interés, la distribución entre distintos niveles de

medio ambiente, aunque entendemos, que por tratarse de un derecho difuso y de máxima importancia para la consagración de la dignidad humana y su mínimo existencial, esa temática debe ser objeto de esfuerzos conjuntos y políticas públicas en todos los niveles de gobierno, lo que demuestra la relevancia de las competencias comunes. Como consecuencia, comprendemos también que el principio de la obligatoriedad de la intervención estatal exige que, en las competencias de contenido abierto (como la de los Estados-miembros y Municipios), las respectivas esferas de gobierno maximicen sus esfuerzos en la concreción de políticas públicas que efectivamente protejan el medio ambiente.

El sistema vertical de competencias en el federalismo brasileño busca la institucionalización de un modelo cooperativo para atribuir responsabilidades comunes y armónicas entre los distintos niveles de gobierno. Conforme las disposiciones constitucionales, los eventuales casos de inercia u omisión por una determinada esfera de poder pueden implicar en una actuación más amplia y efectiva en términos de tutela ambiental, considerando la atribución del deber común a todas unidades federativas de protección del medio ambiente y de combate a la polución en todas sus formas (VI), previstas en el artículo 23 y reforzada por las determinaciones del artículo 225.

Aunque las competencias comunes atribuyan mayores posibilidades de concreción de políticas públicas conjuntas y concomitantes en el ámbito de todas las esferas de gobierno, ampliando las posibilidades de tutela ambiental, también es verdad que tales acciones pueden ser consideradas como sobrepuestas e incluso confrontantes, implicando costes innecesarios, inseguridad jurídica y conflictos entre entidades federativas.

Señalamos que, para evitar esas acciones descoordinadas e ineficientes que perjudican la tutela ambiental y políticas relativas a las demás competencias comunes, el párrafo único del artículo 23 expresamente manifiesta la necesidad de aprobar una ley complementaria federal para fijar normas de cooperación entre las entidades federativas, considerando el equilibrio del desarrollo y del bienestar en el ámbito nacional.

En 2011, concretando las directrices del art. 23 conjuntamente con el art. 225 ambos de la Constitución, fue editada la Ley Complementaria n. 140<sup>43</sup>, que, estableció

---

poder se opera en conformidad con el interés predominante con relación a la respectiva materia, es decir, los asuntos que demandan tratamiento uniforme, homogéneo en todo territorio nacional deben ser insertados en el campo de competencias de la Unión; por otra parte, existen temáticas en que se verifica la posibilidad o incluso la necesidad de una regulación heterogénea, basada en la diversidad territorial que caracteriza la federación, comportando, así, regulación en términos regionales, cuando debe ser otorgada a los Estados-miembros, o de carácter local, siendo atribuida a los Municipios. De ese modo, el ámbito de extensión territorial de cada entidad federativa se destaca como criterio para fundamentar la repartición de materias y la distribución, debido a la aplicación de la predominancia del interés.

<sup>43</sup> Por una cuestión de obediencia a la Teoría General del Federalismo y de la Constitución, que presuponen el respeto a los factores culturales históricamente presentes en la composición de los sistemas jurídicos y de la organización territorial del poder, comprendemos que la Ley Complementaria n. 140/11 busca su fundamento de validez constitucional en los apartados del artículo 23 y no en su párrafo

las reglas para la cooperación entre la Unión, los Estados-miembros, el Distrito Federal y los Municipios en el ejercicio de las competencias comunes de contenido ambiental, determinando, en su art. 3, los objetivos fundamentales de las políticas públicas ambientales, en particular, el principio de la gestión descentralizada, democrática y eficiente.

Sobre el ejercicio de la competencia común entre entidades federativas y relativas a la temática ambiental, es interesante el posicionamiento del Supremo Tribunal Federal brasileño en relación a la Institución del Programa de Inspección y Mantenimiento de Vehículos en uso en el ámbito del Distrito Federal, que demuestra la posibilidad de reforzar la protección ambiental a través del sistema vertical de poderes previsto por el artículo 23: *“Afirmación de violación de lo dispuesto en artículo 22, XI, de la CB. Inconurrencia. El acto normativo rechazado no dispone sobre la creación de servicios públicos necesarios a la protección del medio ambiente por medio del control de gases contaminantes emitidos por la flota de vehículos del Distrito Federal. La afirmación de afronta al dispuesto en el artículo 22, XI de la CB no procede. La ley del Distrito Federal debe disponer apenas sobre cómo el cumplirá su deber-poder de protección al medio ambiente. El Distrito Federal posee competencia para implementar medidas de protección al medio ambiente, haciéndolo en los términos del dispuesto en el artículo 23, VI, de la CB/88”*<sup>44</sup>.

Como podemos constatar a partir de tal jurisprudencia, la Corte Constitucional brasileña prioriza en su decisión la concreción de políticas de protección al medio ambiente a través de competencias comunes y de la utilización del principio de la obligatoriedad de la intervención estatal, corroborando con nuestras afirmaciones respecto de la existencia de un mínimo existencial ambiental en el ordenamiento jurídico brasileño.

Por fin, el artículo 24 atribuye al campo de competencia del gobierno central la potestad legislativa general de importantes competencias en materia ambiental, como reglamentación de floresta, caza, pesca, fauna, conservación de la naturaleza, defensa del suelo e de los recursos naturales, protección del medio ambiente y control de la

---

único, una vez que se refiere apenas a la cooperación sobre competencias comunes específicas en materia ambiental expresamente enumeradas en tal disposición. Entendemos que la Ley Complementaria prevista en el párrafo único del artículo 23 respeta al ámbito general de las competencias comunes, conforme a la idea consagrada en el derecho comparado (WATTS, R. *Sistemas Federales Comparados*, Madrid, Marcial Pons, 2006), para determinar un amplio espectro de relaciones de cooperación entre todas las unidades federativas y no apenas un sector específico, como el caso de la Ley Complementaria n. 140, que – resaltamos- se limita al trato de la temática ambiental. De todos modos, señalamos que la Ley Complementaria n. 140/11 posee una gran importancia para la consolidación de las relaciones intergubernamentales de cooperación en materia ambiental en el federalismo brasileño, aunque con algunas reservas en relación a parte de sus disposiciones que limitan la competencias relativas a la fiscalización ambiental, las cuales son objeto incluso de control de constitucionalidad en el Supremo Tribunal Federal brasileño (CONTIPELLI, E. *Calidad Democrática, Organización Territorial y Gestión de las Políticas Públicas Ambientales en Brasil*, en TUDELA, J., KÖLLING, M., REVIRIEGO PICÓN, F. (Coord.) *Calidad democrática y Organización Territorial*. Madrid, Marcial Pons, 2018, pp. 242).

<sup>44</sup> STF, ADI 3.338, Rel. Min. Eros Grau, juzgado en 31.08.2005, DJ de 06.09.2007.

polución (VI), así como sobre responsabilidad por el daño al medio ambiente (VIII), determinando a los Estados-miembros y Distrito Federal la edición de normas específicas sobre tales temas en su zona territorial de competencia, lo que demuestra una vez más el excesivo grado de centralización del sistema federativo brasileño.

### 3.1. *Dignidad, Solidaridad y Medio Ambiente.*

A partir de la simple lectura de las consideraciones precedentes, comprendiese que el derecho al medio ambiente, con el advenimiento de Constitución vigente, es elevado a la condición de principio orientador del sistema constitucional brasileño, caracterizándose como una vertiente de la dignidad humana y de la solidaridad, para que los ciudadanos, en el presente y en el futuro, puedan desarrollar sus proyectos de existencia en un contexto sano, ecológicamente equilibrado y económicamente sostenible.

Importante esclarecer que la dignidad de la persona humana está prevista en el artículo 1º del Texto Constitucional y es considerado un principio fundamental del orden jurídico brasileño, mientras la solidaridad encontrase inserta entre los objetivos de la República y de la Federación (art. 3º, I). La cuestión relevante es que esas dos categorías constitucionales están presentes en las bases del sistema jurídico, caracterizándose como sus fundaciones y direccionadas para influenciar todo el conjunto de decisiones políticas del Poder Público y los valores que deben nortear las conductas sociales.

Por consecuencia lógica, como desdoblamientos de tales prescripciones, adicionándose las exigencias advenidas del actual momento de crisis ambiental vivido en el plan empírico en escala mundial, sobre todo en el caso del cambio climático, la protección al medio ambiente en sus múltiples dimensiones gana mayor relevancia en el sistema normativo para producir los efectos propios de principio general del orden constitucional vigente orientando toda su conformación<sup>45</sup>.

Podemos, así, reforzar los argumentos anteriores, al constatar la presencia del derecho al medio ambiente de forma implícita en el capítulo propio de los derechos fundamentales, cuando la Constitución prevé la posibilidad de su protección judicial a través de acción popular (art. 5º, LXXIII) o también en el contenido del derecho de propiedad, en la medida que la Constitución exige su obediencia a la función social (art. 5º, XXIII), aludiendo a la protección del medio ambiente como factor de limitación de actos privados.

---

<sup>45</sup> Desde el momento en que consideramos la dimensión social y ambiental como parte integrante del núcleo esencial de la dignidad humana, en razón de la incorporación de nuevos valores humanos en su contenido, la actuación estatal debe contemplar, de forma conjunta, tales dimensiones, para atender la condición existencial humana digna prevista en la Constitución de 1988 (FERREIRA, H. S.; LEITE, J. R. M.; BORATTI, L. V. *Estado de direito ambiental: tendências*, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2010, pp. 13).

En ese sentido el propio Supremo Tribunal Federal brasileño se manifestó sobre la necesidad de interpretación armoniosa del artículo 225 con el sistema jurídico consagrado por el ordenamiento fundamental, espacialmente, con relación a la cláusula que garantice y asegure el derecho de propiedad en todas sus proyecciones<sup>46</sup>, determinando la visión sistémica de la temática ambiental y sus principios contenidos a lo largo del Texto de la Constitución.

La proporcionalidad adoptada por la Corte Constitucional brasileña en aparente conflictos entre el artículo 225 y el derecho de propiedad es evidente en decisión que afirma: “*La propia Constitución de la República, al imponer al poder público el deber de hacer respetar la integridad del patrimonio ambiental, no veda, cuando necesaria la intervención estatal en el dominio privado, de promover la expropiación de inmuebles rurales para fines de reforma agraria, especial porque uno de los instrumentos de realización de la función social de propiedad consiste, precisamente, en la sumisión del dominio a la necesidad de su titular utilizar adecuadamente los recursos naturales disponibles y de hacer preservar el equilibrio del medio ambiente (CF, art. 186, III)*”<sup>47</sup>, demostrando nuevamente la opción por atribuir gran importancia a la temática, determinando su posicionamiento jerárquico entre los principios fundantes del orden constitucional incluso en ciertas ocasiones prevaleciendo sobre el derecho de propiedad o mejor condicionándolo a su función social ambiental bajo pena de expropiación.

El adimplemento del deber constitucional de defensa y de preservación del medio ambiente es irrenunciable, en la medida en que busca alejar potenciales conflictos intergeneracionales, respetando las directrices de la dignidad humana y de la solidaridad que se instauran en la colectividad para la protección de tal bien de uso común de las personas en general. Debemos añadir que los mecanismos jurídicos legales y constitucionales visan justamente la tutela efectiva del medio ambiente para garantizar la manutención de las propiedades y los atributos que les son inherentes y no comprometer sus aspectos físicos o naturales para el goce de condiciones de vida dignas en el presente y en el futuro.

Paulo Bessa Antunes, al tratar de la recepción por la Constitución Brasileña actual del concepto de medio ambiente previsto por la Ley n. 6.938/81 (denominada Ley de Política Nacional del Medio Ambiente), señala el cambio radical implementado en la comprensión e interpretación de las cuestiones ambientales en razón de las directrices axiológicas determinadas por la dignidad humana, al comprometer el ejercicio de todas las actividades económicas con el programa constitucional de existencia digna, especialmente, en relación a la posibilidad de los individuos de decidir sobre sus propios destinos y participar de las decisiones ambientales relevantes<sup>48</sup>.

Siguiendo tal orientación, la interpretación de la Constitución Brasileña vigente pretende atribuir amplia prospección a la temática ambiental, que se presenta en su

<sup>46</sup> STF, RE 134.297, Rel. Min. Celso de Mello, juzgado en 13.06.1995, *DJ* de 22.09.1995.

<sup>47</sup> STF, MS 22.164, Rel. Min. Celso de Mello, juzgado en 30.10.1995, *DJ* de 17.11.1995.

<sup>48</sup> ANTUNES, P. B. *Manual de Direito Ambiental*, Sao Paulo, Ed. Bessa Antunes, 2016, pp. 65.

contenido de diferentes formas, como derecho fundamental, como principio general del orden económica y social, poseyendo un capítulo propio y estando estrechamente vinculada a las directrices fundantes del sistema jurídico como la dignidad humana y solidaridad, lo que haz con que componga la idea de mínimo existencial y oriente la dinámica de las acciones estatales y conductas sociales<sup>49</sup>.

## CONCLUSIÓN

El derecho al medio ambiente ecológicamente equilibrado como derecho fundamental de tercera generación posee titularidad colectiva y carácter transindividual, al involucrar todo el género humano, estando inserto entre las obligaciones del Estado y de la propia colectividad de defenderlo y preservarlo, en beneficio de las presentes y futuras generaciones.

En tal sentido, la protección al medio ambiente recibe un status normativo jerárquicamente diferenciado en el Orden Constitucional brasileña, al ubicarse entre los derechos fundamentales de tercera generación por su naturaleza difusa y trascendencia temporal y por alcanzar las generaciones presentes y futuras, modula la propia sistemática de comprensión del derecho de propiedad y del libre ejercicio de actividades económicas sobre todo por la directriz dada por el artículo 225 de la Constitución Brasileña que consagra, en capítulo propio (VI) del Título sobre el Orden Social, el desarrollo sostenible. Además, por fuerza de tal disposición, encontramos el principio de la obligatoriedad de la intervención estatal en relación a la protección del medio ambiente, lo que fortalece el deber solidario de realización de políticas públicas en el ámbito federal direccionadas a las temáticas ambientales.

Así, de acuerdo con la sistemática constitucional brasileña vigente, el derecho al medio ambiente ingresa en la categoría de los derechos fundamentales sea por la disposición contenida en el art. 225, *caput*, sea por su inclusión expresa en el art. 5° en relación

<sup>49</sup> Al comentar sobre el principio de prohibición de retroceso ambiental, Celso Antonio Pacheco Fiorillo afirma que el derecho ambiental constitucional brasileño se trata de una ciencia autónoma que tiene sus principios directores previstos en los artículos 1°, 4° y 225 de la Constitución brasileña, los cuales representan la necesidad de una ecología equilibrada, caracterizada por el criterio de la transindividualidad como un bien que debe ser disfrutado por todos y esencial a la calidad de vida, lo que demuestra su íntima relación con la dignidad humana. Tal consideración reconoce que el fundamento del derecho ambiental constitucional brasileño, en el actual Estado Democrático de Derecho, posee absoluta y explícita compatibilidad con la dignidad humana y las normas explícitamente vinculadas a tales principios de la Carta Magna no pueden ser arbitrariamente suprimidas (FIORILLO, C. A. P. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*, São Paulo, Saraiva, 2013, pp. 132-136). Por lo tanto, la investigación sistemática de la temática ambiental en la Constitución brasileña revela su extensión y complejidad, en la medida que se presenta entre el rol de derechos fundamentales de tercera generación y también como principio de orden económico y social, conceptos que deben ser compatibilizados y analizados en conjunto para incrementar los mecanismos de protección del medio ambiente, promoviendo el desarrollo humano, social y ecológico sostenible, en estricta observancia a los dictámenes de la dignidad y la solidaridad.

a la acción popular, lo que nos permite argumentar que las condiciones adecuadas de vida digna en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado tratase de una garantía fundamental de los ciudadanos jurídica y procesualmente tutelada por la Constitución.

Compatibilizándose con la tendencia global, la Constitución vigente categoriza el derecho al medio ambiente como una de las bases maestras de su sistema, desde una perspectiva analítica, al establecer un capítulo propio sobre la temática e insertarla entre los principios del Orden Económico y en el campo de los derechos fundamentales, propiciando la comprensión de un extenso rol de derechos y deberes vinculados a su resguardo y defensa, lo que conduce a la ecologización de disposiciones relativas a la dignidad y solidaridad y, como consecuencia, la construcción de conceptos protectores como el mínimo existencial ambiental.

A partir de tales consideraciones, la significación atribuida a las normas de protección ambiental por la Constitución de 1988 permite caracterizarla como una “*Constitución Verde*”, enfocando la temática en una convivencia armoniosa entre ser humano y naturaleza, lo que es evidente en una serie de pasajes que construyen un sistema lógico, amplio y actual sobre la tutela del medio ambiente en sintonía con la dignidad y solidaridad.

## BIBLIOGRAFÍA

- ANTUNES, P. B. (2016) *Manual de Direito Ambiental*. Sao Paulo: Ed. Bessa Antunes.
- BENJAMIN, A. H. (2015) *Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira*, p. 89. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva.
- BODIN DE MORAES, M. C. (2003) *Constituição, Direitos Fundamentais e Direito Privado: O Conceito de Dignidade Humana – Substrato Axiológico e Conteúdo Normativo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- BONAVIDES, P. (2008) *Curso de Direito Constitucional*. Sao Paulo: Malheiros Editores.
- BOSELTMANN, K. (2010) *Direitos Humanos, Meio Ambiente e Sustentabilidade*. In: SARLET, Ingo Wolfgang. *Estado socioambiental e direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- CANOTILHO, J. J. G. (2002) *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Lisboa: Edições Almedina.
- CARVALHO, C. G. (2003) *O que é Direito Ambiental: dos Descaminhos da Casa à Harmonia da Nave*. Florianópolis: Habitus.
- CONTIPELLI, E. (2015) *Teoría de la Constitución y Bases de la Institucionalidad*. Santiago: RIL Editores.
- (2010) *Solidariedade Social Tributária*. Lisboa: Almedina.
- (2018) *Calidad Democrática, Organización Territorial y Gestión de las Políticas Públicas Ambientales en Brasil*, en TUDELA, J., KÖLLING, M., REVIRIEGO PICÓN, F. (Coord.) *Calidad Democrática y Organización Territorial*. Madrid: Marcial Pons.

- DERANI, C. (2008) *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Editora Saraiva.
- ESPADA, J. C. (1990) *Direitos Sociais de Cidadania*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1997
- FERREIRA, H. S.; LEITE, J. R. M.; BORATTI, L. V. (2010) *Estado de Direito Ambiental: Tendências*. Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- FIORILLO, C. A. P. (2013). *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva.
- FORSTHOFF, E. *Sociedad Industrial y Administración Pública*, Estudios Administrativos, Madrid, 1967.
- GRAU, E. R. (2010) *A Ordem Econômica na Constituição de 1988: Interpretação e Crítica*. São Paulo: Revista dos Tribunais,.
- LAFER, C. (1988). *A Reconstrução dos Direitos Humanos: Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras.
- LEITE FARIAS, P. J. (2012) *Instrumentos Econômicos e a Proteção do Meio Ambiente em* XIMENES, J. M. y BARROS, J. *Federalismo e Democracia Participativa*. Brasília: Editora IDP.
- MARMELSTEIN, George (2008). *Curso de Direitos Fundamentais*. São Paulo: Atlas.
- MACHADO, P. A. L. (2016). *Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Editora Malheiros, 2016
- MILARÉ, E. (2015) *Direito do Ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.
- MONTORO, A. F. (2014) *Introdução à Ciência do Direito*. São Paulo: Editora Saraiva.
- PÉREZ LUÑO, A. E. (1995). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Madrid: Editorial Tecnos, 1995.
- PIQUERAS, F. D. (1993) *Regimen Jurídico del Derecho Constitucional al Medio Ambiente*. Madrid: Revista Española de Derecho Constitucional, n. 39.
- RAMMÊ, R. S. (2013) *Federalismo Ambiental Cooperativo e Mínimo Existencial Socioambiental: a Multidimensionalidade do Bem-Estar como Fio Condutor*. Belo Horizonte: Veredas do Direito, v. 10, n. 20, p. 145-161.
- REALE, M. (2007) *Filosofia do Direito*. São Paulo: Editora Saraiva.
- SILVA, J. A. *Direito Ambiental Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2000.
- (2007) *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*. São Paulo: Malheiros.
- SOUZA, C. (2006) *Desenho Constitucional, Instituições Federativas e Relações Intergovernamentais no Brasil Pós-1988*, em FLEURY, S. (Coord.) *Democracia, Descentralização e Desenvolvimento: Brasil & Espanha*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- TORRES, R. L. (1999) *Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário, v. III: Os Direitos Humanos e a Tributação: Imunidades e Isonomia*. Rio de Janeiro: Editora Renovar.
- WALLACE-WELLS, D. (2019) *The Uninhabitable Earth: A Story of the Future*. Londres: Penguin Books.
- WATTS, R. (2006) *Sistemas Federales Comparados*, Madrid: Marcial Pons.
- YOSHIDA, C. (2008) *Jurisdição e Competência em Matéria Ambiental*, em MARQUES, J. R. (Org.) *Leituras Complementares de Direito Ambiental*. Salvador: Jus Podium.
- VASAK, K. *Human Rights: A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights*, UNESCO Courier 30:11,



Paris: United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, November 1977.

**Title:**

Environment, Solidarity and Human Dignity in the Brazilian Constitution

**Summary:**

Introduction. 1. Constitution and the Environment. 2. General Characteristics of the Brazilian Constitution of 1988. 3 The Environment in the Brazilian Constitution. 3.1. Dignity, Solidarity and the Environment. Conclusion. References.

**Resumen:**

El presente artículo aborda la relación entre dignidad humana, solidaridad y medio ambiente desde la categorización de las disposiciones ambientales constantes en el sistema constitucional brasileño vigente. Primeramente, analizamos un conjunto determinado de conceptos claves para comprender la discusión de las cuestiones ambientales en el ámbito constitucional, es decir, la consagración de los derechos fundamentales de tercera generación basados en la solidaridad y su respectiva conexión con la dignidad humana, lo que nos conduce a la definición del mínimo existencial ambiental. Posteriormente, ingresamos en los rasgos generales del Texto Constitucional brasileño, como forma de mejor entender su tipología y, por consecuencia, la estructuración de la temática ambiental. Finalmente, dedicamos el último capítulo a la categorización del orden constitucional ambiental positivado, a partir de la investigación de la idea de desarrollo sostenible y su conexión con determinados derechos fundamentales, especialmente, los relacionados con la propiedad y el libre ejercicio de las actividades económicas, constatando también sus vínculos con la dignidad humana y solidaridad.

**Abstract:**

The present article aims to study the relation among human dignity, solidarity and environment from the categorization of the environmental clauses present in the current Brazilian Constitutional System. First of all, we will analyze a set of determinate key concepts in order to comprehend

the discussions about the environmental questions in the constitutional plan, it means, the recognition of the third generation of fundamental rights based on the solidarity and its respective connections with the human dignity, which allow us to define the concept of environmental existential minimum. After that we will enter in the debate related to the general characteristics of the Brazilian Constitution, as a way to better understand its typology and, by consequence, the structure of its environmental dispositions. Finally, the last part will be devoted to the effective categorization of the current environmental constitutional order from the research of the idea of sustainable development and its connection with some fundamental rights, specially, those related to property and free exercise of economic activities as well as their linkages with human dignity and solidarity.

**Palabras-claves:**

Medio Ambiente. Dignidad Humana. Solidaridad. Constitución.

**Keywords:**

*Environment. Human Dignity. Solidarity. Constitution.*



