

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

**NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO**NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANACRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017

CRÉDITOS

INFORME

CATEGORIZACION DEL FEDERALISMO AMBIENTAL EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL BRASILEÑO VIGENTE ¹**por Ernani Contipelli ²**

Profesor del Programa de Posgrado en Derecho de la Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Brasil), Director del Center for European Strategic Research (Itália)

RESUMEN

El presente artículo pretende investigar la categorización del federalismo ambiental en el sistema constitucional brasileño vigente, así iniciamos con la verificación de la propuesta de federalismo cooperativo y su vinculación con la solidaridad interterritorial, para visualizar los fundamentos para realización del bien común y de las condiciones satisfactorias de vida en relación con el medio ambiente. En el segundo apartado, ingresamos en la tipología de la Constitución brasileña para obtener una descripción de su perfil y de elementos que inciden en la conformación de su propuesta de federalismo. Posteriormente, pasamos al estudio de los rasgos generales del federalismo brasileño, destacando su régimen de distribución de competencias y aplicación del principio de la predominancia del interés. La cuarta parte es dedicada a la comprensión del orden constitucional ambiental, basada en la idea de desarrollo sostenible y su relación con los demás derechos fundamentales sobretodo los de propiedad y de libre ejercicio de actividades económicas. Finalmente, en la última parte, categorizamos el federalismo ambiental brasileño.

ABSTRACT

The present article aims to investigate the categorization of the environmental federalism in the current Brazilian constitutional system. Therefore, we initiate with the verification of the cooperative federalism proposal and its ties with the inter-territorial solidarity in order to visualize the fundamentals of the welfare and the satisfactory conditions of life and its relations with the environment. In the second part, we enter in the Brazilian Constitution typology in order to get a description of its profile and elements that influence the conformation of its federalist proposal. Sequentially, we pass to the study of the general view of the Brazilian federalism, highlighting the distribution of power and the application of the predominance of interest principle. The fourth part is dedicated to the comprehension of the environmental constitutional order, founded in the idea of sustainable development and its relation with other fundamental rights especially concerned to propriety and freedom for realize economic activities. Finally, in the last part, we categorize the Brazilian environmental federalism.

1. Trabajo realizado en el marco del Proyecto de Investigación "Formas de Participación Política en los Sistemas de Gobierno Multinivel y Mejora de la Calidad Democrática" (DER2015-68160-C3-1-P).

2. Pos-Doctor en Derecho Político Comparado – Universidad Pompeu Fabra. Pos-Doctor en Derecho Constitucional Comparado – Universidad Complutense de Madrid. Doctor en Derecho del Estado – PUC/SP.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS****I. INTRODUCCIÓN**

La crisis ambiental afecta el mundo contemporáneo en diferentes aspectos, exigiendo un esfuerzo conjunto entre países para superar tal momento de adversidad. En el campo de la teoría política, discutiese la búsqueda por soluciones que van desde la creación de un *new deal* verde a nivel mundial que estimule la inversión en medidas de protección del medio ambiente hasta la institucionalización de un modelo de gobernanza global efectivo que promueva la unión de las naciones en pro de un objetivo común: salvar el planeta.

En la esfera internacional es posible constatar alguna evolución en tal sentido, como, por ejemplo, la consagración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y también con algunas acciones contundentes, especialmente, por parte de actores no-estatales, como Greenpeace y demás ONGs. Sin embargo, en términos nacionales, hay mucho que debatir y hacer para promover una actuación efectiva de los Estados, lo que nos lleva a reflejar sobre sus modelos de estructuración interna, como el caso de descentralización política y su relación con la temática ambiental.

La cuestión a respecto la descentralización política más que una idea simplemente jurídica involucra todo el contexto político y económico de un país, de tal modo que entregase a las disposiciones constitucionales la tarea de reflejar la complejidad y diversidad de los intereses contenidos en la estructuración de los modelos de organización territorial del poder, con el intento de buscar la concreción del proyecto de bien-estar social. En tal sentido, la atribución de competencias para las entidades constitutivas del sistema pretende maximizar los resultados de las acciones dirigidas al atendimento de las peculiaridades regionales y en pro del bien estar social que involucra mas do que nunca en la actualidad la temática socio-ambiental.

De ese modo, el presente artículo pretende investigar en la segunda parte la variedad de modelos de organización territorial del poder, para revelar la imposibilidad de determinación de un concepto único de federalismo y, así, verificar su modelo cooperativo, que esta orientado a la colaboración reciproca entre las unidades constitutivas y consagración de la solidaridad interterritorial, presupuestos fundamentales para concreción del bien común y de condiciones apropiadas de vida en su relación con el medio ambiente.

En el tercer apartado, ingresamos en la tipología de la Constitución brasileña vigente, para permitir una visión amplia de su perfil y mejor comprender los elementos que inciden en la conformación del modelo federal brasileño, destacando entre eses aspectos la rigidez y exhaustividad de sus disposiciones, así como el criterio ideológico dirigente electo por el legislador constituyente originario. Posteriormente, pasamos al estudio de los rasgos generales del federalismo brasileño, momento en que constatamos el régimen de distribución de competencias dentro de los respectivos niveles de gobierno, conforme la previsión realizada por la Constitución vigente, con especial referencia a la aplicación del principio de la predominancia del interés y la descripción de los sistemas vertical y horizontal de organización territorial del poder.

La quinta parte es dedica a la comprensión del orden constitucional ambiental, caracterizada como derecho de tercera generación, de contenido metaindividual e intergeneracional, caracterizándose como deber del Estado y de toda la sociedad que busca reflejar las directrices del valor solidaridad y del mínimo existencial firmado en la idea de dignidad de la persona humana, para promoción del desarrollo sostenible, que actúa sobretodo como limite a la fruición de los demás derechos fundamentales, como de propiedad y libre ejercicio de actividades económicas.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

Con base en las investigaciones anteriores, en la última parte, categorizamos el federalismo ambiental brasileño, constatando, entre otras consideraciones, la influencia de la propuesta ideológica dirigente de la Constitución, que consagra el principio de la obligatoriedad de la intervención estatal, que impone el deber-poder a las entidades federativas de proteger el medio ambiente, y la exhaustiva descripción de competencias pertinentes a la temática ambiental, la cual revela una nítida concentración de poderes en la Unión Federal, dejando para Estados-miembros y Municipios una actuación de carácter suplementar, incluso en el campo de competencias comunes y concurrentes.

Por fin, esclarecemos que la propuesta metodológica del presente artículo encontrase orientada apenas a la descripción constitucional de la temática ambiental en el sistema jurídico brasileño, para constatar su estructura dentro del federalismo y resaltar la posición jerárquica del orden jurídica, opción que nos aleja del gran número de legislaciones existentes sobre el tema. Además, señalamos que en diversos pasajes de los apartados 4 y 5 son realizadas referencias a la jurisprudencia del Supremo Tribunal Federal como herramienta para mejor comprender la interpretación de la temática ambiental prevista por la Constitución.

II. FEDERALISMO, SOLIDARIDAD INTERTERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE

Las estructuras federales revelan la existencia de variaciones tipológicas que dificultan el establecimiento de fórmulas universales y abstractas que agoten sus esencias. En esos términos, el federalismo representa una estructura dinámica y cambiante, con particularidades y oscilaciones experimentadas en los planes de las realidades jurídicas y políticas estatales, que, en permanente proceso de cambio y evolución, busca contestar adecuadamente las exigencias sociales que fundamentarán su institucionalización.

De todos modos, es posible extraer algunos puntos comunes sobre tales estructuras, en la medida que, con las debidas reservas con relación al proceso histórico de federalización, presuponen la integración entre entidades descentralizadas, que manifiestan las diversas voluntades regionales existentes en el territorio del Estado, las cuales abdicar de parte de sus respectivas capacidades de autogestión para formación de un gobierno central, pero conservando parcela de sus poderes originales, lo que representa la repartición de competencias descriptas por un Texto Constitucional.

Entre los modelos categorizados de federalismo que importan para el presente estudio, destacamos el competitivo y el cooperativo. Las bases del federalismo competitivo fueron desarrolladas por Thomas R. Dye, que comprende el Estado como una especie de mercado de bienes públicos, en el que sus entidades componentes y sus respectivos agentes deben competir recíprocamente para encontrar la mejor forma de atender a las necesidades colectivas y atraer más capitales y ciudadanos para sus territorios, en la medida en que esos son comprendidos como consumidores de servicios públicos (Dye, 1991: 35). En el federalismo cooperativo, las entidades federativas actúan conjunta y coordinadamente en pro de la federación, repartiendo el coste de las actividades emprendidas con las demandas sociales, para mantener un nivel de calidad homogénea en la prestación de servicios públicos fundamentales y ofertas condiciones satisfactorias de vida digna a los ciudadanos independientemente de su situación territorial.

Por lo tanto, el modelo de federalismo cooperativo estimula la colaboración recíproca entre distintas esferas de gobierno, alejando el estancamiento de las autonomías en

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

su respectivas instancias de poder territorial para revelar la existencia de intereses comunes y condicionar el ejercicio conjunto de competencias orientado al logro del bien común, lo que se ajusta perfectamente a las propuestas de solidaridad interterritorial³, que respecta a los vínculos de interdependencia mutua entre entidades constitutivas, que comparten deberes correlatos y subordinan su expresión de poder a la formación de beneficios para toda federación y no apenas para sus intereses territoriales particularizados.

Considerando, entonces, su estrecho vinculo con el federalismo cooperativo, la solidaridad interterritorial se consagra en la previsión de mecanismos de acciones conjuntas entre distintos niveles de gobierno presentes en un Estado políticamente descentralizado, exigiendo un régimen de distribución de competencias compartidas que funciones como una especie de sistema de comunicación entre entidades constitutivas para atender a los intereses de la colectividad, sean ellos nacionales, regionales o incluso locales.

De acuerdo con el federalismo cooperativo y la solidaridad interterritorial, las entidades constitutivas están sujetas a la realización de deberes de colaboración orientados por la cooperación reciproca, que denota la relación de respeto mutuo y alteridad firmado en el vinculo de existencia común que forma un pacto nacional. Así, la solidaridad asociase con las propuestas de colaboración, de cooperación para influenciar las relaciones de las entidades constitutivas entre si e para con el todo (poder central), integrándolas en la delimitación y sedimentación de un contexto socioeconómico propicio al mantenimiento de la unidad nacional y el desarrollo individual y colectivo de los ciudadanos, lo que genera un campo propicio a la realización de políticas e instrumentos direccionados a la temática del medio ambiente a través de un conjunto de acciones integradas y orientadas para constante reafirmación de los lazos existentes entre las pluralidades territoriales

Evaluar las condiciones propias para generación del bien común mediante los presupuestos de cooperación y solidaridad, que fundamentan la acción estatal, poniendo en movimiento sus estructuras de poder, significa observar el tema en sus múltiples dimensiones para promoción de condiciones apropiadas de vida a los ciudadanos, entre las cuales, ubicamos el medio ambiente y la sostenibilidad como expresiones del denominado bien estar socio-ambiental, que relaciona dignidad humana con ambiente sano y ecológicamente equilibrado para promoción de un grado adecuado de desarrollo humano.

Tales consideraciones nos llevan al concepto de mínimo existencial socio-ambiental, que, según Rogerio Santos Rammê, consiste en la garantía de un nivel mínimo de cualidad y seguridad ambiental compatible con la dignidad que es inherente a la vida humana, es decir, un estandarte mínimo de bien estar socio-ambiental, en una visión integrada, ecológica, sistémica, de las relaciones entre el ser humano y su entorno (Rammê, 2013: 145/161).

3. El núcleo semántico de la solidaridad vinculase al ideal de vida común al determinar los lazos de interdependencia reciproca, en que los individuos participantes de cierta comunidad pasan a compartir entre si 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 desfrutados por toda colectividad. De ese modo, las entidades constitutivas de un sistema estatal descentralizado están sujetas a la realización de deberes de colaboración guiados por el ideal de cooperación reciproca e informado por el valor solidaridad, lo cual, como señalado anteriormente, denota la presencia de relaciones de auxilio y respeto mutuos, firmados en los vínculos de existencia común, que forman y participan del desarrollo empírico del pacto asociativo territorial que fundamenta una alianza nacional.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

Esas perspectivas de análisis nos permiten constatar la existencia de un deber de protección ambiental⁴ que pertenece al conjunto nuclear de bienes materiales y morales que forman las condiciones de existencia dignas de los ciudadanos y que exigen actuaciones convergentes por parte de los órganos estatales e incluso de la sociedad para resguardarlas y promoverlas, momento en que solidaridad, cooperación y medio ambiente se unen en una misma categoría conceptual harmónica. Cristiane Derane confirma nuestras afirmaciones, al considerar la cooperación como principio que fundamenta la ejecución de políticas públicas direccionadas al bien estar social, exigiendo la acción conjunta entre Estado y sociedad, lo que involucra la salvaguarda del medio ambiente (Derani, 2008: 141).

Con tales ponderaciones, también podemos verificar 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 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 (Carvalho, 2003: 160).

De ese modo, las propuestas de federalismo cooperativo y solidaridad interterritorial, que juegan un papel fundamental en la orientación de actuaciones convergentes por parte de las entidades federativas en pro de la consecución del bien estar individuo y de la colectividad, con la previsión de mecanismos que posibiliten el diálogo entre instancias de poder, se encajan en la idea de mínimo existencial socio-ambiental, problema que necesita ser discutido y enfrentado para formación de arreglos institucionales en la organización y distribución de poder entre esferas de gobierno.

Caracterizadas las perspectivas iniciales teóricas que demuestran la estrecha relación entre cooperación solidaridad y medio ambiente, pasamos a la investigación de la organización federal brasileña y de su sistema constitucional vigente, como forma de visualizar posible puntos de contactos dentro de la realidad empírica, compilar los conceptos que involucran el medio ambiente y, finalmente, categorizar la disposición del federalismo ambiental.

III. TIPOLOGÍA DE LA CONSTITUCIÓN BRASILEÑA VIGENTE

Históricamente, recordamos que la promulgación de la Constitución de la República Federativa de Brasil ocurrió el 05 de octubre de 1988, teniendo como objetivo alejar las inclinaciones autoritarias y centralizadoras que marcaron el régimen anterior, para tanto fueron insertas una serie de disposiciones de aspiración democrática y garantizadoras de derechos individuales y sociales, además de una propuesta de implantación efectiva de un federalismo de contenido cooperativo bajo la actividad coordinadora de la entidad central, lo que será de extrema relevancia para la tutela de temas ambientales.

Señalado el contexto de formación del Texto Constitucional vigente, pasamos a la determinación de su tipología, es decir, definir el perfil de la Constitución de 1988,

4. Debemos recordar que el derecho al medio ambiente sano y equilibrado, además de encontrarse relacionado con el propio derecho a la vida de las presentes y futuras generaciones, es categorizado entre los derechos fundamentales de tercera generación, argumento que justificaría su inclusión en el concepto de mínimo existencial y a las condiciones dignas de vida, atribuyéndole una protección jurídica de mayor relevo.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

para categorizar los elementos que le son propios, que está presente en su composición y, así, facilitar la comprensión de todos los factores que influyen en su forma de organización del Estado, el sistema federal brasileño.

Inicialmente, podemos clasificar la Constitución Brasileña vigente entre las formales, pues se encuentra formada por un conjunto de normas elaboradas, escritas y codificadas en un único documento que le confiere el atributo de leyes de rango constitucional, independientemente de la materia, de los temas que se encuentran previstos en sus contenidos.

Sin embargo, es importante considerar la temática descrita en el contenido de las normas constitucionales, una vez que son divididas en principios, los cuales poseen alta carga valorativa e ideológica, y que tratan de establecer las directrices genéricas de conducción de la sociedad, influenciado 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. Tal división posee gran importancia, pues, en la medida que consideramos los principios como base de la Constitución, atribuyéndole consistencia lógica y fundamento de validez, la violación a esa categoría de normas es la más grave forma de sistema jurídico, por subvertir el orden lógico de su estructura, rompiendo las vigas maestras que le confiere sostenibilidad (Reale, 2007: 61).

Además, determinadas normas constitucionales reciben la tarea de actuar directamente en la conformación de ciertas temáticas constitucionales, funcionando como verdaderos principios sectoriales (Contipelli, 2015: 169), como por ejemplo el caso de la predominancia del interés contenido a lo largo de las disposiciones relativas a la distribución de competencias en la organización federal vigente⁵.

Con respecto al origen, ya constatamos que la Constitución Brasileña vigente es tipificada como promulgada por ser fruto de un proceso histórico de restauración de la democracia, lo que llevó al Poder Constituyente a optar por detallar una serie de materia como forma de consolidar e implantar una nueva propuesta de estructura social, especialmente, con el establecimiento de acciones positivas estatales, lo que tiene gran impacto en la distribución territorial de competencias y las tareas conferidas a los diferentes niveles de gobierno⁶.

5. 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 solución de conflictos de competencia. De acuerdo con la predominancia del interés, la distribución entre distintos niveles de 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 insertos en el campo de competencias de la Unión; por otra parte, existen temáticas en que se verifica la posibilidad o mismo la necesidad de reglamento heterogéneo, basado en la diversidad territorial que caracteriza la federación, comportando, así, reglamento en términos regionales, cuando debe ser otorgada a los Estados-miembros, o en 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, en razón de la aplicación de la predominancia del interés.

6. 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 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" (Souza, 2006: 191/192).

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

El grado de alterabilidad de la Constitución Brasileña es conceptualizado como rígido, en la medida que el proceso de reforma constitucional a través de Enmiendas Constitucionales exige un quórum solemne, diferenciado con relación a las demás normas existentes en el ordenamiento legislativo. Así, ese proceso exige más esfuerzo político en la superación de las formalidades necesarias para su concreción, tales como propuesta de iniciación restringida a determinadas autoridades e instituciones, quórum cualificado de tres quintas partes en cada Casa parlamentaria, en votación de dos turnos e imposibilidad de representación del proyecto en la misma sesión legislativa (art. 60, CB). Esa rigidez es ampliada con la disposición del § 4º del artículo 60 de la Constitución brasileña, donde están dispuestas las cláusulas pétreas, que corresponden al núcleo inmutable de preceptos del Texto Constitucional vigente, que resguardan su esencia, representando los límites materiales que no podrán sufrir alteraciones por expresarse en la estructura basilar de ordenamiento jurídico actual, entre tales materias, encontramos el pacto federativo.

Con relación a la extensión, la Constitución Brasileña vigente clasificase como analítica (o exhaustiva), pues encontrase formada por un excesivo número de artículos, que tratan en minucias de una serie de cuestiones que podrían más propiamente estar encargadas al legislador infra-constitucional. Esa concepción analítica tiene efectos en una serie de temáticas tratadas por el Texto Constitucional, sobretodo, con respecto a la estructuración del sistema federal, en la medida que encontramos la delimitación detallada de los campos de autonomía política pertenecientes a cada unidad constitutiva, lo que propicia cierta estabilidad en las relaciones intergubernamentales.

Dentro del criterio ideológico, podemos encuadrar la Constitución Brasileña como modelo social (o dirigente), pues, además de las disposiciones que versan sobre la estructuración y limitación del poder político, determinando un conjunto de garantías de derechos individuales, tiene la preocupación primordialmente con el establecimiento de directrices que orienten la acción gubernamental y propicien la intervención en el orden socioeconómico, con la presencia de múltiples disposiciones programáticas y un Título sobre el Orden Social, lo que tiene relevantes impactos sobre la propuesta federalista, especialmente en lo que respecta a la temática ambiental.

Por tanto, la tipología de la Constitución brasileña vigente revela la existencia de un texto categorizado como formal, promulgado, rígido, analítico y social, que tiene como preocupación la consolidación del régimen democrático, la protección de las disposiciones que estructuran el modelo de Estado propuesto y una gran extensión de temas que determinan acciones positivas por parte del poder público para la transformación de la realidad social, surtiendo importantes efectos en la concepción que debe ser atribuida al sistema federal, en razón de la exigencia que las unidades constitutivas conviertan las tareas comprendidas en sus respectivos campos de autonomía y competencias en algo concreto, con la oferta adecuada de bienes y servicios públicos para población (Contipelli, 2014: 31).

IV. RASGOS GENERALES DEL SISTEMA FEDERAL BRASILEÑO

El federalismo tiene como característica común la presentación de distintos focos descentralizados de producción de poder en su estructura, los cuales comportan un modelo de organización compuesto por un mínimo de dos niveles de gobierno: central, que se manifiesta por todo territorio nacional; y subcentral, que produce efectos limitados al ámbito regional o local, siendo importante esclarecer que esa

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMÉRICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

cantidad de niveles de poder no sigue una regla única, presentando variaciones de acuerdo con cada sistema de organización estatal⁷.

En relación al modelo federal brasileño, la matriz constitucional de su descentralización política es determinada por el artículo 18, que prevé la existencia de cuatro niveles distintos y autónomos de poder en su estructura, los cuales comprenden: Unión Federal, Estados-miembros, Municipios y Distrito Federal.

La Unión Federal representa el poder central y posee un extenso e importante rol de competencias otorgadas por la Constitución Federal, especialmente en los artículos 21 y 22, lo que le atribuye papel de mayor relevancia en el escenario político nacional. Resáltese que la federación brasileña presenta una estructura con elevado grado de centralización, considerando que, diferentemente de los modelos federativos clásicos, como los EEUU, el proceso de federalización brasileño ocurrió por fuerza de un movimiento centrífugo, es decir, su formación histórica deriva del desplazamiento de poder del centro para las colectividades parciales.

A los Estados-miembros, poder representante del ámbito regional, la Constitución Brasileña atribuye el campo residual de competencias (art. 25), que, por no estar enumerado, debe ser identificado a partir de las prohibiciones explícitas e implícitas que les son conferidas por el propio Texto Constitucional, como, por ejemplo, el Estado-miembro no podrá disponer sobre la materia contenida expresamente en el ámbito de competencias de la Unión Federal o de los Municipios.

Los Municipios, con el advenimiento de la Constitución de 1988 fueron definitivamente alzados a la categoría de entidad federativa, siendo dotados de todos los atributos pertinentes a la autonomía política (organización, legislación, gobierno, administración y finanzas propias), poseyendo competencias exclusivas para tratar de asuntos de interés local, así como suplementares para completar lagunas existentes en las legislaciones federales y estatales en relación a sus peculiaridades (art. 30).

El Distrito Federal, inspirado en el sistema norte-americano, consiste en un espacio territorial neutro, que tiene como función albergar la sede del gobierno central, otorgándole autonomía política para evitar posible interferencias en el local de decisiones políticas pertinentes a toda federación. Así, fueran conferidas al Distrito Federal las mismas competencias reservadas a los Estados-miembros y Municipios (art. 32, §1º), siendo que algunas materias, tales como organización del Poder Judicial, policía y cuerpo de bomberos, las cuales estarían normalmente en el campo de competencias de los Estados-miembros, fueran entregues a la Unión Federal (artículo 21, XIII e XIV, CB).

Con respeto a las disposiciones verticales de atribución de competencias, el artículo 23 de la Constitución Brasileña determina el campo de competencias comunes, es decir, aquellas que son desempeñadas igualmente en actuaciones no excluyentes, en que la responsabilidad por su ejecución debe ser repartida entre todas las entidades federativas como forma de cooperación obligatoria. La posibilidad de ocurrencia de actuaciones coincidentes o confrontantes en el ámbito de las competencias comunes fue tratada por el párrafo único del artículo 23 que autoriza la Unión Federal a editar leyes complementarias para establecimiento de normas de cooperación entre entidades federativas destinadas al equilibrio del desarrollo y del bien-estar nacional.

7. La cantidad de niveles de gobierno existentes en el federalismo no sigue una regla única, homogénea, comportando una inmensa gama de variaciones fijadas en conformidad con la disposición organizacional interna de cada Estado, que expresa la presencia de sus niveles de poder, de tal modo, que actualmente pueden ser encontradas estructuras formadas por apenas dos unidades constitutivas, así como otras con hasta 80 (ANDERSON, 2009: 18).

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

Complementando el sistema de distribución vertical, el artículo 24 determina las competencias legislativas concurrentes, que confieren a la Unión Federal la tarea de establecer las normas generales sobre materias enumeradas en ese dispositivo (§1º), reservando espacio para que los Estados-miembros e Distrito federal puedan suplementar tales leyes con la elaboración de reglas específicas (§2º), que, lógicamente, no podrán contrariar los términos de las directrices genéricas contenidas en el plan federal.

Destacamos que en el caso de inercia de la Unión Federal, en lo que se refiere a la edición de normas generales, los Estados-miembros y el Distrito Federal estarán constitucionalmente autorizados a ejercer competencia legislativa plena sobre la materia, con el fin de atender sus peculiaridad regionales en lo que sea estrictamente necesario (§3º). En el hipótesis de superveniencia de la norma general federal sobre el asunto, será suspendida la eficacia de la ley estadual o distrital en lo que se revelar contraria (§4º).

Por lo tanto, así como los demás Estados que adoptan la forma federal, el modelo brasileño posee estructura particularizada en lo que respecta a la existencia de distintos niveles de gobierno y la intensidad de poder otorgado a cada uno de ellos, la cual se encuentra adaptada a la realidad jurídica y a la práctica política vivida históricamente por sus instituciones, lo que refleja en la organización territorial del poder descrita en su Texto Constitucional vigente, sobretodo, en la tendencia a la centralización excesiva del poder, con la atribución de un amplio conjunto de competencias políticamente estratégicas para el Poder Central y en la fuerte tradición municipal, que revigora la figura del poder local.

V. EL MEDIO AMBIENTE EN LA CONSTITUCIÓN BRASILEÑA

La inserción de las cuestiones ambientales en el plan constitucional representa la opción política por su caracterización entre los valores que serán la base de construcción de una sociedad, especialmente, para promoción de un desarrollo económico y social sostenible con calidad de vida digna en un ambiente sano y equilibrado, es decir, dar todas las condiciones necesarias para que el derecho al ambiente tenga una protección adecuada a su importancia, obligando todos los actores sociales (Estado, sociedad y ciudadanos) a conferirle atención especial como parte del mínimo existencial y de la idea de bien estar, como mencionado anteriormente en el apartado 1.

Considerando, entonces, la opción política por el tratamiento jurídico-constitucional atribuido al medio ambiente, su determinación será realizada dentro de cada contexto cultural, de cada momento histórico, de acuerdo con las elecciones del Poder Constituyente y la dinámica de evolución de las categorías constitucionales. En relación al caso brasileño, vimos que el proceso constituyente ocurrió en un momento de transición política de un régimen de dictadura militar a la democracia, lo que tuvo como consecuencia la traducción en el Texto Constitucional de un conjunto de materias de fuerte connotación social, entre las cuales el medio ambiente, que posee un Capítulo propio (VI) en el Título sobre el Orden Social, asimismo esta presente en otras importantes pasajes, sobretodo, como principio general de la actividad económica.

Conforme comprensión formulada por el Supremo Tribunal Federal, el derecho a la integridad del medio ambiente es categorizado como derecho de tercera generación, al constituir una prerrogativa jurídica de titularidad colectiva, que refleja en el proceso de afirmación de los derechos humanos la expresión significativa de un poder atribuido no apenas al individuo identificado en su singularidad, sino en un sentido verdaderamente amplio, concerniente a la propia colectividad social. De ese modo,

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

eses derecho de tercera generación, que materializan poderes de titularidad colectiva atribuidos 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 de 17.11.1995).

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 generaciones⁸.

La interpretación de tal disposición revela especialmente la perspectiva del desarrollo sostenible adoptada por la Constitución, la cual, conforme Paulo Jose Leite Farias, no permite la privatización del medio ambiente y 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 (Leite Farias, 2012: 45).

En el mismo sentido, José Afonso da Silva afirma que el medio ambiente ecológicamente equilibrado es esencial a la sana calidad de vida, configurando un derecho difuso, perteneciente a la colectividad, y que debe ser tutelado no apenas por el Poder Público, sino también por toda sociedad que posee el deber de actuar en su conservación y preservación (Silva, 2000: 80/81).

Además, conforme el artículo 170 de la Constitución Brasileña, debemos señalar que el orden económico será fundada 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 dictados de la justicia social, observando, entre otros principios, la defensa del medio ambiente. Como principio del orden económica, 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 del factor recursos naturales (Grau, 1990: 225)⁹.

8. Tales conceptos reflejan la consagración en el Texto Constitucional vigente de los principios constitucionales del desarrollo sostenible y de la equidad y responsabilidad inter-generacional, como forma de construcción de garantizar un crecimiento económico con paralelo respeto a la sanidad de población y sus derechos que deben ser protegidos ante las necesidades actuales y de aquellas previsibles para salvaguardar las futuras generaciones, lo que también denota el atendimiento al principio de la precaución, consagrado constitucionalmente y armonizado con las demás directrices del orden social y económica (STF, ADPF 101, Rel. Min. Carmen Lúcia, DJE de 4- 6-2012.).

9. Entre las principales preocupaciones que envuelven el medio ambiente, su relación con el desarrollo económico recibe gran destaque. Interesante la posición de 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 una limitación recíproca entre ellos sin una prevalencia a priori, cabiendo al legislador ordinario la tarea de establecer en cada caso las modulaciones de uno y de otro (PIQUERAS, 1993: 39). El autor defiende la idea de crecimiento cualitativo para promoción de 'la utilización racional de los recursos naturales', o sea, desarrollo económico respetuoso en lo se refiere 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.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

Un ejemplo de esa modulación de la actividad económica a partir de una interpretación del orden constitucional ambiental, constatamos en la decisión del Supremo Tribunal Federal brasileño que entendió por la constitucionalidad del conjunto de normas ambientales y de 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 (STF, 171-AgR, Rel. Min. Presidente Ellen Gracie, DJE de 29.02.2008).

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 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 sostenible¹⁰.

Importante esclarecer que la dignidad de la persona humana está previsto en el artículo 1º del Texto Constitucional y es considerado un principio fundamental del orden jurídico brasileño, mientras la solidaridad encontrarse inserta entre los objetivos de la República y de la Federación. La cuestión relevante es que esas dos categorías constitucionales están presentes en la bases del sistema jurídico, caracterizándose como sus fundaciones 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, sobretudo 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.

Podemos, así, reforzar nuestros argumentos, 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 las doblas 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.

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 garante y asegura el derecho de propiedad en todas sus proyecciones (STF, RE 134.297, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 22.09.1995), determinando la visión sistémica del temática ambiental y sus principios contenidos a lo largo del Texto de la Constitución.

La proporcionalidad adoptada por la Corte Constitucional brasileña en aparentes conflictos entre el artículo 225 y el derecho de propiedad es evidente en decisión

10. La relación entre medio ambiente y solidaridad es revelada por el Tribunal Constitucional que categoriza la temática ambiental como derecho de tercera generación (o de noventa y séptima 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 personas, configura una limitación constitucional explícita a la actividad económica (STF, ADI 3.540-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 03.02.2006).

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

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)"* (STF, MS 22.164, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 17.11.1995), 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.

Por fin, concluimos que la Constitución Brasileña vigente atribuye amplia prospección a la temática ambiental, que se presenta en su contenido 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.

VI. CATEGORIZACIÓN DEL FEDERALISMO AMBIENTAL BRASILEÑO

Para categorizar el federalismo ambiental brasileño, debemos recompilar y reforzar una idea anteriormente fijada en nuestras consideraciones, la de que el artículo 225 de la Constitución determina al Estado el deber de proteger el medio ambiente y promover el desarrollo sostenible, 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 (Yoshida, 2008: 29/56), 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.

Tal circunstancia recibe atributos de complejidad con la descripción tipológica relativa al Texto Constitucional vigente, que, por sus características (formal, rígido, exhaustivo, promulgado y dirigente), pretende transformar el ámbito social y económico en pro de la concreción del bien estar social y de la atribución del mínimo existencial a los ciudadanos, lo que, como vimos anteriormente, involucra en su composición la promoción de un medio ambiente sano y equilibrado.

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 a los demás, que encuentra sus raíces históricas en el proceso de federalización centrifugo de Brasil y se traduce actualmente en la excesiva centralización legislativa y administrativa.

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

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

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.

Ante afirmaciones anteriores y considerando la descripción que hemos realizado de las esferas de competencia de los demás niveles de gobierno, Estados-miembros dotados de competencias remanentes y los Municipios portadores de la competencia para tratar de asuntos de interés local y suplementar, constatamos la importancia de la aplicación del principio de la predominancia del interés para definición de la legítima actuación de determinado nivel de gobierno en lo que respecta a la tutela del medio ambiente en el federalismo brasileño.

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 intermedio 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 implementación de la política de residuos sólidos exigida por la Ley n. 12.305/10, que prevé la obligatoriedad de los Municipios de crearen condiciones para 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) delimitamos la competencia de la entidad federativa para salvaguardar el medio ambiente, aunque entendemos, que por se tratar 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, que busca la institucionalización de un modelo cooperativo para atribuir responsabilidades comunes y armónicas entre los distintos niveles de gobierno, sobretodo, si consideramos los eventuales casos de inercia u omisión por una determinada esfera de poder, posibilitando, así, una actuación más amplia y efectiva en términos de tutela ambiental, como en la previsión del artículo 23, que atribuye a todas las entidades federativas el deber común de protección del medio ambiente y de combate a la polución en todas sus formas (VI), disposición que es 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 en costes desnecesarios, inseguridad jurídica y conflictos entre entidades federativas.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMÉRICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

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 edición de una ley complementar federal para fijar normas de cooperación entre las entidades federativas, considerando el equilibrio del desarrollo y del bien estar en ámbito nacional. Sin embargo, aclaramos que hasta el presente momento no fue editada referida ley complementar, que de cierto modo dificulta la implantación de relaciones intergubernamentales consistentes relacionadas con ese precepto y de la propia idea de federalismo cooperativo que pauta la organización territorial del poder en la actual Constitución.

Sobre posibles acciones confrontantes entre entidades federativas y relativas a la temática ambiental, 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: *"Afirmación de violación del dispuesto en artículo 22, XI, de la CB. Inconurrencia. El acto normativo impugnado no dispone sobre tránsito al crear servicios públicos necesarios a la protección del medio ambiente por intermedio 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 distrital apenas regula como el Distrito federal cumplirá el deber-poder que le incumbe – 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"* (STF, ADI 3.338, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 06.09.2007).

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 a respecto de la existencia de un mínimo existencial ambiental en el ordenamiento jurídico brasileño.

De todos modos, como ejemplo de un esfuerzo común en el ámbito federativo para tutela ambiental, podemos mencionar la Ley n. 11.107 de 06 de abril de 2005, que atribuyó base jurídica para formación de consorcios públicos entre unidades federativas para realización de objetivos de intereses comunes, es decir, creación de una nueva entidad administrativa perteneciente a la estructura interna de los órganos consorciados para promover la gestión asociada de servicios públicos, permitiendo un gran avance en términos de políticas públicas regionalizadas y solidarias, especialmente, en la esfera de protección ambiental, como en el caso de consorcio entre municipios que tengan cierta identidad para preservación de recursos hídricos y establecimiento de políticas de desarrollo urbano.

Por fin, el artículo 24 atribuye al campo de competencia del gobierno 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 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.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS****VII. CONCLUSIÓN**

La imposibilidad de determinación de un concepto único de federalismo conduce a la existencia de diferentes modelos a lo largo de la historia política de cada nación, donde destacamos el modelo cooperativo, que está orientado hacia la colaboración recíproca entre las entidades federativas con base en el primado de la solidaridad interterritorial, que dirige las acciones de gobierno a la realización del bien común y, consecuentemente, de la atribución de condiciones de vida satisfactoriamente dignas a los ciudadanos, lo que involucra la temática ambiental.

De ese modo, juega a favor de la consagración del modelo federal cooperativo el perfil electo por el legislador constituyente para determinación de los elementos contenidos en la Constitución, que, en el caso de la brasileña, es caracterizado especialmente por la rigidez, exhaustividad y por una importante opción ideológica dirigente, que atribuye a las entidades federativas un deber-poder en la consagración de políticas públicas dirigidas al bien común y a la protección del medio ambiente por intermedio del conjunto de competencias distribuidas entre los diferentes niveles de gobierno a través de los sistemas vertical y horizontal y regidos por el principio de la predominancia del interés.

Así, la protección al medio ambiente recibe un status normativo jerárquicamente diferenciado en el orden constitucional brasileño, ubicándose entre los derechos fundamentales de tercera generación por su naturaleza difusa y transcendencia temporal por alcanzar las generaciones presentes y futuras, modulando la sistemática de comprensión del derecho de propiedad y del libre ejercicio de actividades económicas sobretudo 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 como base del subsistema constitucional sobre la temática ambiental. 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 dirigidas a las temáticas ambientales.

Por lo tanto, toda esa dimensión normativa reflejase en la conformación del modelo federativo de la Constitución vigente, en que constatamos el trato de la temática ambiental en diversos pasajes del régimen de distribución de competencias, que, al fin, colocan el gobierno central en una posición destaque en relación a los demás niveles, que actúan como coadyuvantes, bastando verificar, inicialmente, el artículo 24, que atribuye la edición de normas generales, y el artículo 22, que trata del ámbito de competencia privativas, los cuales confieren a la Unión Federal poderes estratégicos para actuar sobre la protección del medio ambiente.

Tal cuadro se completa a partir del momento en que investigamos el ámbito de competencias comunes en material ambiental, los cuales deberían traducir el ideal federalista cooperativo basado en la solidaridad interterritorial, pero, una vez más, los esfuerzos conjuntos entre las entidades federativas dependen de la Unión Federal, que, por ejemplo, demuestra falta de interés político en editar la ley complementaria prevista en el párrafo único del artículo 23, promovería un equilibrio de acciones en los distintos niveles de gobierno para generar políticas públicas eficientes en la defensa del medio ambiente y del bien estar social.

Mientras la solución político-legislativa no es encontrada, el Supremo Tribunal Federal brasileño desempeña un importante papel en la solución de conflictos en ámbito del federalismo ambiental brasileño, para señalar su relevante posición jerárquica en el orden jurídico brasileño y establecer una actuación armónica entre las entidades federativas, para lograr la forma más satisfactoria posible de preservación del mínimo existencial ambiental.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS****REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- ANDERSON, G. (2009), *Federalismo: Uma Introdução*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- CARVALHO, C. G. (2003), *O que é Direito Ambiental: dos Descaminhos da Casa à Harmonia da Nave*. Florianópolis: Habitus.
- CONTIPELLI, E. (2014), *Sistema Federal Brasileño*. Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad.
- _____ (2015), *Teoría de la Constitución y Bases de la Institucionalidad*. Santiago: RIL Editores.
- DERANI, C. (2008), *Direito Ambiental Econômico*. Sao Paulo: Editora Saraiva.
- DYE, T. R. (1991), *Competition among Governments*. MA: Lexington Books.
- GRAU, E. R. (1990), *A Ordem Economica na Constituicao de 1988: Interpretacao e Critica*. Sao Paulo: Revista dos Tribunais.
- LEITE FARIAS, P. J. (2012), *Instrumentos Econômicos e a Protecao do Meio Ambiente en XIMENES, J. M. y BARROS, J. Federalismo e Democracia Participativa*. Brasília: Editora IDP.
- PIQUERAS, F. D. (1993), *Regimen Juridico del Derecho Constitucional al Medio Ambiente*. Madrid: Revista Española de Derecho Constitucional, n. 39.
- RAMMÊ, R. S. (2013), *Federalismo Ambiental Cooperativo e Minimo Existencial Socioambiental: a Multidimensionalidad do Bem-Estar como Fio Condutor*. Belo Horizonte: Veredas do Direito, v. 10, n. 20, pp. 145-161.
- REALE, M. (2007), *Filosofia do Direito*. Sao Paulo: Editora Saraiva.
- SILVA, J. A. (2000), *Direito Ambiental Constitucional*. Sao Paulo: Malheiros.
- SOUZA, C. (2006), *Desenho Constitucional, Instituições Federativas e Relações Intergovernamentais no Brasil Pós-1988*, en FLEURY, S. (Coord.) *Democracia, Descentralização e Desenvolvimento: Brasil & Espanha*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- YOSHIDA, C. (2008), *Jurisdicao e Competencia em Materia Ambiental*, en MARQUES, J. R. (Org.) *Leituras Complementares de Direito Ambiental*. Salvador: Jus Podium, p. 29-56. ■