ambere

LA REVISTA DEL **INSTITUTO DE DERECHO AMBIENTAL** DEL COLEGIO DE ABOGADOS DE BAHIA BLANCA

EDICIÓN DE LUJO

EDICIÓN ANUAL DE DISTRIBUCIÓN GRATUITA
AÑO 4 | N ° 4 | 2016 | ISSN 2347-0615



Temas de las
II Jornadas de Derecho Ambiental
27 de noviembre de 2015

Colegio de Abogados y Procuradores del Depto. Judicial de Bahía Blanca

Colegio de Abogados y Procuradores de Bahía Blanca | Sarmiento N°54 | Tel: 54(0291) 455-1750 Bahía Blanca| e-mail: info@cabb.org.ar

MarraMoscardi
Propiedades

Alvarado N°107
Tel. (0291) 4517134 - 4559889
Bahia Blanca (8000) Argentina
www.marramoscardipropiedades.com

ESTUDIO JURIDICO
Zotta - Avale Yrigoin

Roca 62| Bahía Blanca | Buenos Aires
Tel. 0291 456-6646
154 442156 (Pra. Natalia Zotta)
154057000 (Dr. Mariano Avale Yrigoin)
154144240 (Dr. Francisco Simonetti)

La Cueva del Scout



Autorizada por Scout de Argentina Asociación Civil
por Resolución N° 01 / DZ / 2014



Casanova 171 - Bahía Blanca
Horario de atención: Viernes de 9 a 18 hs
(0291) 154 442247
Aceptamos tarjetas de crédito y débito.

Días y horarios de atención
Miércoles 14 a 17 hs.
Jueves 9.30 a 12.30 hs.

Casita de fiestas y eventos
CONOCE UN LUGAR DIFERENTE !!!

Lo de Juan



Cumpleaños temáticos, con tus personajes favoritos
(más de 150 disfraces, además de 15 cabezones propios)
Bautismos / Comuniones / Matinée para adolescentes / Capacitaciones
Reuniones empresariales / Desayunos de trabajo / Family Day para empresas
Despedidas de fin de año para colegios o jardines, y mucho más!
Juegos y entretenimientos acorde a todas las edades

Proponé la ocasión de evento y nosotros te lo organizamos !!!
Los adultos pueden festejar en casitas de fiestas. **Animate y reservá tu lugar !**
Para tu comodidad...aceptamos tarjetas de crédito o débito !

Mirá todas las novedades en: Lo de Juan
Av. Alem 3.350 / Tel. 291 4889001 / 154 162814

Revista Ambere
La revista del Instituto de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados y Procuradores de Bahía Blanca.
Edición 4 | Año 4 | 2016

Sarmiento 54
8000 Bahía Blanca,
Buenos Aires, Argentina.
Teléfono: 54 0291 455-1750

Distribución gratuita. Editada con el apoyo del Colegio de Abogados de Bahía Blanca.
Declarada de interés municipal por el Honorable Concejo Deliberante de Bahía Blanca (Ordenanza Nro. 17316, promulgada el 10/12/2013).
Declarada de interés por la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (Expediente Nro. 7780-D-2014).

Revista Ambere ha sido registrada con el ISSN 2347-0615.

Editor Responsable
Carlos Alberto Luisoni: Avda. Colón 254, piso 5, dpto. "D" de la ciudad de Bahía Blanca, C.P. 8000, provincia de Buenos Aires, República Argentina.

Consejo Editor
Abog. Carlos A. Luisoni.
Abog. Pamela Pucci.
Abog. Natalia Barrionuevo.
Abog. Fabrisio González.
Abog. Maria Victoria Arias Mahiques.
Abog. Astrid Sánchez Mazzara.
Abog. Agustina Maneffa.
Abog. Marina Piñeiro.
Abog. Melisa Garber.
Abog. Laura Montesarchio.
Abog. Mariano Cirone.
Abog. María Gimena González.
Abog. Santiago Detzel.
Agog. Bárbara Sosa.

Destacamos un especial agradecimiento a todos aquellos colegas que nos apoyaron y prestaron su colaboracion, para que esta publicación sea posible.

Se deja constancia que cada uno de los autores de los artículos aquí publicados asume la responsabilidad derivada de la veracidad y originalidad de lo expuesto en los mismos. Prohibida su reproducción total o parcial sin previo consentimiento de los autores.

No desechar la presente revista, en caso de desinterés devolverla al Instituto. Entre todos, podemos cuidar el ambiente.

Diseño gráfico
Facebook/ MII diseño gráfico & comunicación

/Sumario

Instituto de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados de Bahía Blanca. Memoria anual 2015/2016.	5
Prólogo de nuestra cuarta edición.	8
La sociedad del riesgo: Aportes del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación.	10
La Gestión de la Cuenca del Río Colorado: Análisis de los aspectos más destacables del COIRCO.	16
La relación entre las líneas de ribera y riesgo hídrico con el ordenamiento ambiental del territorio en la provincia de Río Negro.	22
Los sistemas de información geográfica (SIG) como herramienta de apoyo legal.	27
El camino de sirga en el nuevo Código Civil y Comercial: su incidencia en materia ambiental.	32
La particular relación del Derecho Privado, del Administrativo y del Tributario en el suelo urbano.	35
1° Jornada de Gestión Federal del Recurso Hídrico: el caso particular del COIRCO.	41
El ordenamiento del territorio como política ambiental básica. Trazabilidad e implicancias.	42
Resumen de la ponencia "Actores sociales y escenario territorial: uso del suelo en el Valle Inferior de Río Negro".	59
Mediación Preventiva en el Ordenamiento Ambiental.	60
II Jornadas de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados y Procuradores de Bahía Blanca. Ordenamiento Ambiental del Territorio.	61
Las normas positivas imponen actuar con responsabilidad social profesional en relación al medio ambiente.	63

Respecto de la foto de tapa:
Vista aérea del puerto de Bahía Blanca. Agradecemos al Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, quien generosamente nos proporcionó esta fotografía, permitiéndonos su empleo para la tapa de esta edición.



INSTITUTO DE
DERECHO AMBIENTAL
COLEGIO DE ABOGADOS
DE BAHIA BLANCA

Autoridades del Instituto

Comisión Directiva:
Abog. Luisoni Carlos A. (DIRECTOR)
Abog. Arias Mahiques, María Victoria
Abog. Barrionuevo, Natalia
Abog. Sánchez Mazzara, Astrid
Abog. González, Fabrisio
Abog. Pucci, Pamela
Delegados ante la Comisión de Derecho Ambiental de la Federación Argentina de Colegios de Abogados (FACA): Abogs. Eduardo José Conghos y María Victoria Arias Mahiques.

Datos de contacto:
Abog. Carlos A. Luisoni (Director):
Tel. 0291–154235341
E-mail: carlosluisoni@hotmail.com
Facebook: /IDAmbientalCABB
Web: www.cabb.org.ar/derechoambiental.php

Colegio de Abogados de Bahía Blanca:
Sarmiento nº 54 de Bahía Blanca
Tel. 0291-4551750
E-mail: e-mail: info@cabb.org.ar

Las mencionadas autoridades, y el Consejo Editor de esta publicación, destacan con especial valoración, la continua colaboración y participación de los abogados Guillermo Marchesi, Alina Andreoli, Mario A. Zelaya, Agustín López Coppola y asimismo del Sr. Rubén Darío Giampaoletti, la Cra. Lucía Sarro y la Prof. Adriana Chanampa.

>>> Educación Ambiental en la Biblioteca del Colegio



Entre las variadas aristas que posee la actividad académica desarrollada por el Instituto de Derecho Ambiental del C.A.B.B., la Educación Ambiental se ha constituido en un pilar fundamental.

Al consagrar el derecho *"a un ambiente sano, equilibrado, apto…"*, la Constitución Nacional atribuyó a las *"autoridades"* el deber de proveer *"a la información y educación ambientales"*. Ello, pues la educación ambiental es *"el instrumento básico para generar en los ciudadanos, valores, comportamientos y actitudes que sean acordes con un ambiente equilibrado, propendan a la preservación de los recursos naturales y su utilización sostenible, y mejoren la calidad de vida de la población"* (art. 8 y 14 de la Ley 25.675). De ahí que deba realizarse en todos los niveles, desde el inicial al superior.

En esta línea de pensamiento, el Colegio de Abogados y Procuradores de Bahía Blanca cuenta con una valiosa Biblioteca en materia de ambiental, en la que podrá encontrarse una amplia y variada bibliografía referente al abordaje del tópico de mención, incluyendo material didáctico y técnico, programas de educación y cuadernillos para docentes.

De tal forma, la Biblioteca del C.A.B.B. pone a disposición las herramientas necesarias para colaborar con esta misión común, que a todos incumbe.

Los invitamos a aprovechar esta oportunidad y a servirse del calificado asesoramiento que el personal de la Biblioteca siempre nos ha sabido brindar.

Contacto:
Sarmiento nro. 54 – Bahía Blanca
e-mail: bibliocabb@bvconline.com.ar
info@cabb.org.ar
Teléfono: 0291-4551750 (int. 110/112)
Horario de atención: 8:00 a 15:00 horas.

Instituto de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados de Bahía Blanca

Memoria anual 2015/2016.

Siguiendo el marcado sendero académico labrado por este Instituto de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados y Procuradores de Bahía Blanca, a lo largo del año 2015 se desarrolló una intensa actividad académica que colmó de modo sobresaliente las expectativas atinentes al desarrollo y actualización del saber ambiental.

Como es habitual, amén de las reuniones ordinarias programadas, se realizaron una serie de reuniones extraordinarias destinadas a tratar temas específicos y actividades académicas anexas, que más adelante se describirán.

Limitando este racconto de actividades a las que no fueran abordadas en el informe de la edición que antecede, es menester señalar que en el marco de la reunión correspondiente al día lunes 27 de abril de 2015 personal del Comité Técnico Ejecutivo[1] de esta ciudad (del cual el Ing. César H. Pérez resulta ser Coordinador), brindó la Conferencia titulada *"Comunidad, Estado e Industrias: Preservación y Optimización de la calidad ambiental. Plan de respuesta a emergencia tecnológica a nivel local".* En el mes de mayo del mismo año, la Abog. María Victoria Arias Mahiques expuso su trabajo *"La actividad colegiada como aporte en el fortalecimiento del Derecho Ambiental y nueva mirada en las instituciones: la experiencia del Instituto de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados de Bahía Blanca".*

Gran valor corresponde otorgar a la presentación del tercer número de la revista Ambere, que tuvo lugar el día jueves 16 de julio de 2015, a las 19:00 horas, en la sede colegial. Contando con un público de aproximadamente 50 asistentes, el evento inició con el mensaje de bienvenida e introducción al tema, a cargo del suscripto. Seguidamente el Dr. Guillermo Marcos (Vicepresidente Segundo del Colegio de Abogados) brindó una explicación sobre la responsabilidad social profesional y el medio ambiente. En último término, disertó el Lic. Leoncio Montesarchio (Presidente de la Asociación Ambientalista del Sur) sobre *"Emisiones gaseosas del tránsito automotor en Bahía Blanca"*. Finalmente, se invitó a los concurrentes a compartir un ágape, en celebración de tan valioso aporte académico.

Los días siguientes, la revista fue distribuida entre diversos interesados (autoridades del C.A.B.B., Biblioteca Popular Bernardino Rivadavia, ONGs locales, abogados de la matrícula y empleados, funcionarios y magistrados del poder judicial, docentes de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad de Guayaquil (República de Ecuador), representantes de la Mesa Coordinadora de Colegios y Consejos Profesionales del Sur Bonaerense, entre otros). Asimismo, a través del Colegio de Magistrados de Bahía Blanca, se remitieron ejemplares a los distintos órganos jurisdiccionales de esta ciudad. Finalmente, merece hacer constar el impacto de esta revista, en particular su difusión vía web en formato digital, a punto tal que se recibió una propuesta por parte del programa de Radio AM Costarricense "Mundo Verde - Serie Jurisprudencia Constitucional Ambiental" (http://www.mundoverdeconsaaditapower.com/) a los efectos de generar un intercambio de publicidad y difusión.

Continuando con la precisión de los temas tratados en reuniones, el día 27 de Agosto de 2015, las Abogs. Pamela Pucci y María Victoria Arias Mahiques expusieron sobre *"Reformas vinculadas al Derecho Ambiental introducidas en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación"*, tema que sobre el que disertaran el 6 de agosto previo, en el marco del *"Curso sobre reforma del Código Civil y Comercial organizado por la Comisión Académica del C.A.B.B.".*

Con el idéntico afán de colaborar en las actividades del Colegio de Abogados, sin limitarnos a lo exclusivamente propio de este Instituto, el suscripto expuso sobre *"Derecho Ambiental. Aspectos Procesales"*,

1 Organismo responsable de controlar y monitorear a las grandes empresas instaladas en el sector portuario-industrial local.

charla que tuviera lugar el día 5 de agosto de 2015 como parte del cronograma del *"Curso 2015 de Iniciación Práctica para Jóvenes y Nóveles Abogados"*, organizado por la Comisión de Jóvenes Abogados de la misma casa.

Asimismo, de sumo pragmatismo se vio plasmada la reunión realizada el 24 de septiembre del mismo año, donde se analizó la Causa que tramitara por ante el Juzgado de Garantías del Joven Nº 2 departamental, caratulada *"Vecinos de Pedro Luro c/ ABSA s/ Amparo Ambiental Colectivo".* Al respecto expusieron los Dres. Luciano Raúl Peretto Ithurralde (letrado patrocinante de la parte actora), Ivana Villalba (letrada de ABSA) y Federico Castillo (Secretario del citado órgano jurisdiccional), generando un encuentro enriquecedor atento constituir una experiencia judicial local.

El día posterior, viernes 25 de septiembre de 2015, en la ciudad de Viedma (provincia de Río Negro) se llevó a cabo en el Campus de la Universidad Nacional de Río Negro la *"1° Jornada de Gestión Federal del Recurso Hídrico: el caso particular del COIRCO"*, actividad organizada por la carrera de Licenciatura en Ciencias del Ambiente de la Universidad Nacional de Río Negro -sede Atlántica- y el Instituto de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados y Procuradores del Departamento Judicial de Bahía Blanca. La Jornada fue aprobada por el Vicerector de la citada Universidad, Lic. Anselmo Torres, mediante Disposición ATL N° 615/2015. En dicha ocasión, y en representación de este Instituto, junto a destacados expositores, disertó el Abog. Mg. Mariano Cirone sobre *"La Gestión de la Cuenca del Río Colorado: Análisis del COIRCO".*

Todo el trabajo académico mencionado, se vio conjugado por una intensa evolución institucional. A modo de simple referencia, debe agregarse que se otorgó el auspicio al *"14º Encuentro Internacional de Derecho Ambiental (Liga Mundial de Abogados Ambientalistas)"*, que se celebró del 30 de septiembre al 2 de octubre de 2015 en la Ciudad de Buenos Aires, teniendo como sedes la Facultad de Derecho de la UBA, el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal y la Universidad de Belgrano. Se elaboró una base de jurisprudencia ambiental de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Mar del Plata (órgano jurisdiccional que resulta alzada en aquellos casos de amparos en los que la administración pública provincial o municipal sea parte, cuestión que se verifica en la mayoría de litigios vinculados a la materia ambiental), la cual se conformó por fallos completos, sumarios y palabras clave, que fueron incorporados al sistema de consulta "Judgler" de este Colegio de Abogados. Por otro lado, se suscribió un Convenio de Colaboración con el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, a fin de propender al desarrollo académico, planteándose como actividad inicial la elaboración -por parte del Instituto- de un programa de actualización normativa ambiental vinculada a las distintas actividades que se desarrollan en el ámbito portuario local. Es también importante señalar que en la reunión del día 26 de noviembre de 2015 se efectuó la correspondiente elección de autoridades de este Instituto para su desempeño durante los próximos dos años calendarios siguientes. Las autoridades a elegir fueron una Comisión Directiva integrada por seis (6) miembros, presidida por uno de ellos que llevará el cargo de Director, decidiéndose por unanimidad el mantenimiento de la Comisión Directiva actual en todos sus cargos, así como también la ulterior designación de Comisiones Ad Hoc para el abordaje de tareas específicas, como ser la organización de eventos académicos (charlas, conferencias, cursos, talleres, seminarios, etc.), la edición de la revista Ambere, etc.

Amén de lo expuesto, y continuando con la forma de trabajo elegida desde el nacimiento de este grupo, las actividades continuaron creciendo, habiéndose realizado acciones a efectos de alcanzar una difusión aún más amplia de nuestra tarea, logrando concretar la participación de nuevos interesados. En tal sentido, se explotó el uso del espacio web disponible (vía facebook) del C.A.B.B., difundiendo todo tipo de actividades de incumbencia ambiental. Se incrementaron y fortalecieron vínculos con profesionales de distintas disciplinas afines a la materia que nos ocupa, ONGs ambientalistas e instituciones que compartieron sus experiencias y conocimientos, generándose ámbitos de debate que permitieron evacuar dudas e inquietudes. Especialmente, se estrecharon relaciones con otros Institutos de Derecho Ambiental del país, a través de la activa participación en la Comisión de Derecho Ambiental de la Federación Argentina de Colegios de Abogados (FACA).

Para este Instituto de Derecho Ambiental, todo el año 2015 se encontró repleto de actividades académicas, pero sin lugar a dudas, lo que se destacó por su excelencia y amplia convocatoria, fue la realización de las "**II Jornadas de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados y Procuradores de Bahía Blanca"**.

Las mismas tuvieron lugar el viernes 27 de noviembre de 2015 en la sede colegial, iniciando a las 09:00 horas, para finalizar a las 21:00 horas. Se destacaron por contar con un panel de brillantes disertantes, que fueron oídos por un público de más de cien espectadores. Luego de la correspondiente presentación, los Ing. Fernando Andrés y Daniel Petri y el Agr. Ángel Salvatore expusieron sobre "*Delimitación y Demarcación de Línea de Ribera y Riesgo Hídrico"* (Moderador: Abog. Melisa Garber); sobre *"Pasivos Ambientales en el Ordenamiento: Análisis de la Ley 14.343 de la Pcia. de Buenos Aires. Los Sistemas de Información Geográfica (SIG) como herramienta de apoyo legal. Caso Ex Basural Belisario Roldán"* nos instruyó el Grupo de Investigación de Ingeniería Sanitaria y Ambiental (UTN) a través de la Abog. María Victoria Arias Mahiques y Lic. Mg. Silvina Medus, seguidas por la Conferencia a cargo de los Abogs. Agustín López Coppola y Astrid Sánchez Mazzara referida a *"Camino de sirga en el Código Civil y Comercial"* (Moderador: Abog. Laura Montesarchio). El receso fue utilizado para la presentación de ponencias en la sede del Colegio de Magistrados y Funcionarios de Bahía Blanca (participando el Dr. Enrique Fabregat por la Universidad Nacional de Río Negro, el Lic. Leoncio Montesarchio por la Asociación Ambientalista del Sur, la Abog. Liliana Costabella por el Instituto de Mediación del C.A.B.B., las ecólogas Liliana Dascanio y Victoria Massola por la Fundación FRAAM, finalizando las guías de la Reserva Natural Provincial Geológica, Paleontológica y Arqueológica Pehuen Có – Monte Hermoso, Ana Maria Dominguez y Daniela Cardillo). Luego nuevamente en el C.A.B.B., se continuó con una Conferencia a cargo del Arq. José M. Zingoni titulada *"Las relaciones entre suelo, finanzas y tributos. Problemáticas"*, seguido por el Dr. Guillermo H. Marchesi, quien disertó sobre *"Ordenamiento Ambiental del Territorio en el nuevo Código Civil y Comercial"*, terminando dicho panel el Dr. Mario A. Zelaya al hablarnos sobre *"Conjuntos Inmobiliarios en el Código Civil y Comercial"* (Moderador: Abog. Natalia Barrionuevo). Como cierre del encuentro, en una clase magistral, el Dr. Homero M. Bibiloni brindó la conferencia *"El ordenamiento del territorio como política ambiental básica. Trazabilidad e implicancias"* (Moderador: Abog. Pamela Pucci). Como actividad adicional y opcional, se organizó -al día siguiente- una visita guiada interpretativa recreativa a la Reserva Natural referenciada (Área 2).

Las Jornadas en comentario fueron declaradas de interés para la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (R.C. 2378-15), y de interés para la ciudad de Bahía Blanca por el Honorable Concejo Deliberante de nuestra ciudad (Expte. 1083-HCD-2015). Asimismo, se contó con el apoyo institucional de la Asociación de Abogados de Coronel Pringles.

El año 2016 inició con máxima energía, pues luego de la reunión inicial del día 17 de febrero en la que se organizaran las actividades previstas para el año en curso, tuvo lugar en nuestra sede la reunión de la Comisión de Derecho Ambiental de la Federación Argentina de Colegios de Abogados (FACA) el día 26 de Febrero de 2016. En el encuentro participaron representantes de los Institutos de Derecho Ambiental de los Colegios de Abogados de Santa Fe, Mendoza y Mar del Plata, donde se abordaron temas como la creación de la Revista de derecho ambiental de FACA; cursos y congresos programados para el 2016; plan de trabajo y cronograma 2016; página web de FACA; Jurisprudencia, legislación y doctrina ambiental; creación de un logo para la Comisión de Derecho Ambiental de FACA; problemas ambientales regionales; Proyecto Ley de Humedales, entre otros.

Asimismo, considerando que la reunión referenciada tiene por objeto el fortalecimiento de los vínculos entre los Institutos y Comisiones de la materia, y en el entendimiento de que el intercambio de conocimientos y experiencias permite un mejor y más completo abordaje de los distintos puntos que integran la cuestión ambiental, este Instituto bahiense consideró que resulta de interés el aprovechamiento de estos encuentros a los fines del tratamiento y debate de cuestiones complejas y actuales propias de la rama ambiental. A ello, cabe agregar el gran esfuerzo realizado por los representantes de los Institutos y Comisiones de los distintos Colegios de Abogados -de todo el país- a los efectos de concurrir al mencionado encuentro. En función de lo expuesto, este Instituto propuso y organizó como actividad académica adicional a la reunión de mención, una Charla-debate sobre *"Seguro Ambiental. Aspectos jurídicos y prácticos".* En el marco de la misma, se presentaron las siguientes ponencias: *"Daño Ambiental y Seguro Ambiental"*, por el Abog. Andrés Ugarte (Instituto Mendocino de Derecho Ambiental); *"Indicadores Ambientales y su aporte al Seguro Ambiental"*, por la Abog. Claudia Oviedo

(Instituto de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados de Mar del Plata); *"Seguro ambiental obligatorio. Estudio de situación ambiental inicial. Nivel de complejidad ambiental. Aspectos técnicos y prácticos. Criticas y conclusiones"*, por el Productor y Asesor de Seguros Stefano Guerrieri Reale y la Lic. Mariela Bukosky; *"Identificación de riesgos ambientales en jurisdicción portuaria y necesidad de seguros ambientales. Categorización de empresas y exigibilidad del seguro. Antecedentes en el Puerto de Bahía Blanca"*, por el Ing. Alberto Carnevali (Jefe del Área de Seguridad y Medio Ambiente Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca); y *"Seguro Ambiental: visión de la gestión pública"*, por el Técnico Adrian De Palma (Titular del Departamento de Saneamiento Ambiental, de la Secretaría de Gestión Ambiental de la Municipalidad de Bahía Blanca).

Luego de tal grandioso encuentro, en el mes de marzo se retomaron las reuniones ordinarias de este Instituto, y precisamente el día miércoles 30 el suscripto expuso sobre *"Análisis Integral del Artículo 55 de la Ley de Residuos Peligrosos"*. En tanto el 27 de abril la Abog. Laura Montesarchio hizo lo propio con el tema *"Derecho Humano al Agua Potable. Arsénico. A propósito del caso Kersich"*.

Del resumen de actividades descripto precedentemente (y de las que dan cuenta las Actas de reuniones que periódicamente se labran), se puede concluir válidamente que los objetivos académicos e institucionales de este grupo se superan día a día. Los resultados de la labor desplegada han sido por demás fructíferos, cuestión que deviene en el catalizador de las tareas propias de este Instituto.

Abog. Carlos Alberto Luisoni
DIRECTOR
Instituto de Derecho Ambiental | C.A.B.B.

Prólogo de nuestra cuarta edición

Por Abog. María Victoria Arias Mahiques

Como equipo de trabajo, estamos enormemente satisfechos con estar poniendo a disposición del público el cuarto número de nuestra revista.

Lo inicialmente proyectado se expandió para convertirse en foro de ideas, doctrina y aportes de múltiples visiones de las variadas ciencias que intervienen en lo que constituye uno de los ejes de nuestro Instituto: la búsqueda del entendimiento del fenómeno ambiental.

En particular, las páginas que continúan a esta introducción versan sobre las variadas temáticas que fueron expuestas en las II Jornadas de Derecho Ambiental organizadas por este Instituto y de las que nos enorgullece decir, constituyeron un hito en la labor académica del mismo. Fundamentalmente por dos factores: la calidad de los expositores y, consiguientemente, el nivel de profundidad de las temáticas abordadas, por un lado, y por el otro, el incremento de la concurrencia a las distintas exposiciones y actividades propuestas.

No obstante que en un análisis superficial podría interpretarse que contamos entre nuestras páginas con artículos en principio ajenos al hilo conductor de las jornadas -que fue el ordenamiento ambiental del territorio-, no se podía perder la oportunidad histórica de indagar en el tratamiento que el nuevo Código Civil y Comercial efectúa de la temática ambiental.

En ese entendimiento, este número incluye el trabajo realizado en conjunto con la Abog. Pamela Pucci *"La sociedad del riesgo: aportes del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación"*: y la mirada del Abog. Agustin López Coppola y la Abog. Astrid Sánchez Mazzara, quienes suman sus observaciones en torno a la regulación actual del denominado camino de sirga, en su trabajo *"El Camino de Sirga en el nuevo Código Civil y Comercial: Su incidencia en materia ambiental".*

Efectuada esta aclaración, los distintos artículos que conforman el ejemplar Número 4 de AMBERE, guardan todos y cada uno de ellos una íntima vinculación con uno de los instrumentos de gestión y política ambiental más importantes en lo que hace al desarrollo del espacio: El ordenamiento territorial.

La ordenación del territorio -entendida como la distribución de sus usos de acuerdo con sus características- ha sido receptada por la Ley General del Ambiente Nº 25.675, en su artículo 8 inc. 1. La complejidad de la materia y las estrategias y factores para abordar su tratamiento son desarrolladas de manera aguda por Homero Bibiloni, en *"El ordenamiento del territorio como política ambiental básica. Trazabilidad e implicancias"*. Siguiendo esta línea argumental, la Ley 25.675, de orden público, establece en el capítulo referente a Ordenamiento Territorial que: *"…El ordenamiento ambiental desarrollará la estructura de funcionamiento global del territorio de la Nación…el mismo deberá considerar la concertación de intereses de los distintos sectores de la sociedad entre sí, y de éstos con la administración pública…"* (artículo 9). A esa misma articulación de intereses se refieren las Abogs. Maria Mercedes Patiño, Liliana Costabella, Maria Eugenia Sole y Maria Paola Felibert en su artículo *"Mediación preventiva en el ordenamiento ambiental".* Destacado resulta el aporte del Arquitecto José Maria Zingoni, en el examen que realiza de la particular relación del derecho privado, del administrativo y del tributario en el suelo urbano, en artículo de igual nombre.

Asimismo, el artículo 10 del mismo cuerpo normativo básico, prescribe que el proceso de ordenamiento ambiental, debe realizarse *"…teniendo en cuenta los aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional, deberá asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales, posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento y promover la participación social, en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable…"*. Algunos de los aspectos mencionados en esta normativa constituyen la base de los análisis que desarrollan las Mg. Silvina Medus, Daniela Escudero y Olga Cifuentes en *"Los sistemas de información geográfica (SIG) como herramienta de apoyo legal",* el análisis del Abog. Mg. Mariano Cirone en su trabajo *"La gestión de la cuenca del río colorado: análisis de los aspectos más destacables del COIRCO"* y la investigación llevada a cabo por el Ing. Daniel Petri titulada *"La relación entre las líneas de ribera y riesgo hídrico con el ordenamiento ambiental del territorio en la Pcia. de Río Negro".*

En síntesis y en virtud del detalle del contenido de este nuevo número, estamos satisfechos por lo alcanzado. Expectantes por lo que podemos aportar como lugar de debate. Lo que en estas páginas se extiende es un interés común por analizar el proceso de planeamiento, de manera tal que con parámetros racionales, y eminente sentido preventivo, se puedan revertir situaciones complejas, procurando evitar usos del suelo incompatibles, teniendo como norte la sustentabilidad de las decisiones.

En palabras atinadas, que no nos pertenecen pero que hacemos nuestras para esta presentación, se ha dicho que una meta sin un plan es solo un deseo. El diseño del lugar donde viviremos influye en el cómo viviremos en el futuro, y en ello reside, precisamente, la esencia de la sustentabilidad.

ESTUDIO JURÍDICO
"DR. LEANDRO PITCOSVSKY"

Drago 23, piso 2, oficina 3 – Bahía Blanca.
Tel. 4539743 / 0291-154220925. Mail: leandropitcosvsky@hotmail.com

Visitas guiadas
Reserva Natural Pehuen Co
Monte Hermoso

refugiosudoeste@homtail.com
Refugio del Sudoeste

Refugio del Sudoeste
Ecoturismo educativo

La sociedad del riesgo: Aportes del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación[1]

Por Ma. Victoria Arias Mahiques* y Pamela R. Pucci**

Resumen:

Los conflictos ambientales se caracterizan por su complejidad y globalidad, es decir, sus efectos repercuten en la funcionalidad de los ecosistemas y afectan no a uno, sino a varios individuos, en su vida y patrimonio. Como respuesta a estas problemáticas, el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación dispone un novedoso sistema jurídico que engloba la Constitución Nacional, los tratados internacionales vinculados a derechos humanos, principios generales del derecho y nuevas instituciones, las cuales deberán interactuar con innovaciones jurídicas para intentar proporcionar, en relación a la gestión de los riesgos y bajo la imposición de las crisis, una coherencia jurídica a la sociedad del siglo XXI.

1. Introducción.

Los conflictos colectivos ambientales se caracterizan por su complejidad. Por ello ante este tipo de escenarios globales es necesario dotar al operador jurídico de una normativa acorde a la realidad social actual.

Los riesgos que se evocan como controvertidos o inciertos asumen un espacio medular que incluso permite, según algunas perspectivas en curso, pensar en el cambio de época que se estaría desarrollando contemporáneamente[3].

Las catástrofes naturales, el cambio climático, la pérdida de la identidad y la memoria, son algunas de las problemáticas que padece la humanidad en el siglo XXI, y que marcan la irrupción de los actores colectivos, es decir, los grupos en el centro de los conflictos.

En este sentido, la política legislativa debe orientarse desde un pensamiento social haciendo a la comunidad partícipe en los procesos judiciales, así como dotar al juez de herramientas que posibiliten llevar a cabo el mandato del legislador.

El nuevo Código Civil de la Nación viene a complementar lo estatuido por el Art. 41 de la Constitución Nacional, aggiornando su normativa al modo de vida de la sociedad actual.

El presente trabajo tiene por finalidad abordar aquellas cuestiones que tienen directa relación con el derecho a gozar de un ambiente sano consagrado por nuestra carta magna, en especial, lo concerniente a los derechos de incidencia colectiva y sus implicancias prácticas en los procesos judiciales ambientales.

2. El régimen hermenéutico jurídico estatuido por el Código Civil y Comercial de la Nación Argentina

Art. 1 del Código Civil y Comercial: *"…La interpretación debe ser conforme con la Constitución Nacional y los tratados en los que la República sea parte…".* Por su parte, el art. 2 abunda en que *"…La ley debe ser interpretada teniendo en cuenta sus palabras, sus finalidades, las leyes análogas, las disposiciones que surgen de los tratados sobre derechos humanos, los principios y valores jurídicos, de modo coherente con todo el ordenamiento…".*

Así, el sistema de derechos se constituye y completa con una doble fuente: la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos, tanto los que detentan jerarquía constitucional en los términos del segundo párrafo del inciso 22 del artículo 75, como los que revisten carácter supralegal, por imperio del artículo 27 y del primer párrafo del inciso 22

1 El presente artículo corresponde a la Ponencia presentada por las autoras en las XXV Jornadas de Derecho Civil (Bahía Blanca, 1, 2 y 3 de Octubre de 2015), Comisión nº12, Interdisciplinaria: "Derecho e intereses de incidencia colectiva". Avalado por el Dr. Eduardo José CONGHOS. Profesor Asociado de la Cátedra de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales de la Universidad Nacional del Sur.

**Abogada. Estudiante avanzada de la Especialización en Derecho Ambiental de la Universidad Nacional de Buenos Aires.*
E-mail de contacto: mvictoriaariasmahiques@gmail.com
***Abogada. Estudiante avanzada de la Especialización en Derecho Ambiental y Patrimonio Cultural de la Universidad Nacional del Litoral y del Master en Derecho Ambiental y Urbanismo de la Universidad de Limoges. Profesora de la Diplomatura en Gestión Ambiental de la Universidad Provincial del Sudoeste.*
E-mail de contacto: pamelapucci@hotmail.com

3 BECK, Ulrich, "La sociedad del riesgo mundial", Paidós, Barcelona, 2002.

del artículo 75 del mismo cuerpo legal[4].

En ese entendimiento, resulta imperativo traer a colación el art. 51 del Código Civil y Comercial que prescribe *"…La persona humana es inviolable y en cualquier circunstancia tiene derecho al reconocimiento y el respeto de su dignidad…".*

En este sentido es clara la interdependencia *entre derecho ambiental - derechos humanos - derecho privado*, puesto que, bajo la órbita del código de fondo objeto de estudio, necesariamente el derecho a vivir en un ambiente sano, entendido dentro del marco del desarrollo sostenible, implica garantizar el derecho a la vida, a la libertad, a no ser sometido a tratos inhumanos o degradantes, a la salud y al bienestar, a la alimentación, vivienda y asistencia médica, en definitiva, y por sobre todo, al pleno desarrollo de la personalidad humana[5].

Habrá de tenerse presente que la Constitución, con la magnitud normativa que le es inherente, los instrumentos internacionales, las normas de presupuesto mínimos, las leyes administrativas ambientales, los principios rectores del derecho ambiental y valores, conforman un cuerpo jurídico que orienta su vigencia hacia la protección y la realización de los derechos fundamentales, que son expresión directa de la dignidad humana.

3. Conflictos ambientales: pluralidad de sujetos, prueba compleja y resoluciones atípicas

La apertura del proceso a nuevas partes cuya legitimación no se funda en una relación dominial o patrimonial con determinados bienes, sino en su pertenencia a una colectividad de intereses de relevancia social, ha sido el primer eslabón de una larga cadena de innovaciones y rupturas en materia procesal y sustancial[6].

Frente a esta cuestión, ¿cómo se protegen hoy los derechos plurindividuales o multisubjetivos, particularmente, entre ellos, el derecho a un ambiente sano? Un primer paso en la tutela de este tipo de derechos lo constituye el reconocimiento constitucional del mismo.

Siguiendo esta línea argumentativa, y como base, la reforma de 1994 incorporó en los arts. 41 y 42 a los derechos de incidencia colectiva a un ambiente sano, el del usuario, consumidor y a la defensa de la competencia. Por su parte, la norma del art. 43[7] prevé la tutela del amparo colectivo para los referidos derechos y para todos los derechos de incidencia colectiva, de modo que la mención de los derechos a un ambiente sano, del usuario y el consumidor y a la no discriminación es enunciativa, toda vez que la norma constitucional emplea la frase "derechos de incidencia colectiva en general". Queda abierta la posibilidad de que se reconozcan en el futuro otros derechos de la misma categoría, como el derecho a la ética pública o a la conducta política adecuada (a evitar la corrupción) y a los derechos humanos en general[8]. En el 2002, con la sanción de la Ley General del Ambiente Nº 25675, el legislador amplia aún más la legitimación[9] para promover procesos de protección del ambiente.

Por último es importante destacar que, la legitimación procesal activa, consagrada en el Art. 43 CN, fue precedida y luego complementada por una copiosa y no menos importante actividad jurisprudencial[10], habiendo marcado con su impronta la evolución de los conceptos.

4. Clasificación, características y funcionamiento de los derechos de incidencia colectiva

Los derechos colectivos en sentido amplio o llama-

4 Entre la Convenciones Internacionales vinculadas al Derecho Ambiental nos encontramos con: Estocolmo (1972), Nairobi (1982), Carta Mundial de la Naturaleza (1982), Declaración Río de Janeiro (1992), Declaración de Johannesburgo (2002), Convención de Río +20, entre otras.

5 PUCCI, Pamela, El derecho humano a un ambiente sano y su implicancia en programas de gestión de riesgos relacionados a catástrofes industriales dentro del partido de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires en Ambere, Revista del Instituto de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados de Bahía Blanca, Año 3, Número 3, 2015.

6 SILVA, Carlos Daniel. "El proceso civil frente al nuevo derecho ambiental de orden público" en Cafferatta Nestor (dir) Revista de derecho ambiental, Lexis Nexis, 2004.

7 El Art. 43 CN prevé como sujetos legitimados para deducir un amparo colectivo ambiental al afectado, el Defensor del Pueblo, las asociaciones que propendan a esos fines.

8 SBDAR, Claudia B. "Tutela efectiva del ambiente", LA LEY, 2009.

9 El afectado, el Defensor del Pueblo, el Estado Nacional, Provincial y Municipal, las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, la persona directamente damnificada y cualquier persona podrá promover un amparo de cese de actividad generadora de daño ambiental colectivo.

10 "Kattan, Alberto E. y otro v. Poder Ejecutivo Nacional (Secretaría de Intereses Marítimos, Subsecretaría de Pesca) s/ amparo". Juzg. Nac. Primera Instancia Cont. Adm. Fed. Nº2. 10/05/1983. LL 1983-D-576. "Don Benjamín SA v. Ente Nacional de Regulación de la Electricidad". C. Fed. Bahía Blanca, sala 1ª. 24/02/1999. LL 1999-D-120. "Barragán, Jose Pedro v. Autopistas Urbanas S.A. y otros s/ amparo (art. 14 Const. De la CABA)". C.Cont. Adm. Y Trib. Ciudad Bs. As., sala 1ª, 3/10/2003. LL 2004-C-1019. "Almada Hugo N. v. Copetro SA s/ daños y perjuicios". Sup. Corte Buenos Aires, 19/05/1998. JA 1999-I-259. "Asociación de Superficiarios de la Patagonia v. YPF SA y otros" Fallos 329:3493. "Mendoza, Beatriz Silvia y otros v. Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del río Matanza – Riachuelo)" Fallos 331-1622. "Salas Dino y otros v. Provincia de Salta y Estado Nacional" Fallos 331:2925. 29/12/2008. "Halabi, Ernesto v. Poder Ejecutivo Nacional – Ley 25873 – Dec. 1563/2004 s/ amparo ley 16986" Fallos 332:111. LL 2009-B-259.

dos también de grupo o intereses multisubjetivos pueden clasificarse[11] en tres tipos: difusos, colectivos e individuales homogéneos[12].

El máximo tribunal, en el precedente "Halabi[13]" estableció que *"…conviene examinar el distingo entre derechos individuales y colectivos…la regla general en materia de legitimación es que los derechos sobre bienes jurídicos individuales son ejercidos por su titular… los derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos (artículo 43 de la Constitución Nacional) son ejercidos por el Defensor del Pueblo de la Nación, las asociaciones que concentran el interés colectivo y el afectado. En estos supuestos existen dos elementos de calificación que resultan prevalentes. En primer lugar, la petición debe tener por objeto la tutela de un bien colectivo, lo que ocurre cuando éste pertenece a toda la comunidad, siendo indivisible y no admitiendo exclusión alguna. Por esta razón sólo se concede una legitimación extraordinaria para reforzar su protección, pero en ningún caso existe un derecho de apropiación individual sobre el bien ya que no se hallan en juego derechos subjetivos…"*. Así, la metodología utilizada por la CSJN nos permite distinguir[14]:

1. Derecho subjetivo sobre un bien individualmente disponible por su titular: se trata del patrimonio como atributo de la persona, los bienes que lo integran, y los derechos reales o creditorios.

2. Derechos de incidencia colectiva sobre bienes colectivos: se refiere a aquéllos que son indivisibles y de uso común, sobre los cuales no hay derechos subjetivos en sentido estricto. Estos bienes no pertenecen a la esfera individual sino social y no son divisibles en modo alguno.

3. Derechos individuales homogéneos: en estos supuestos una causa común afecta a una pluralidad de derechos y por lo tanto se permite un reclamo colectivo.

i) De índole extrapatrimonial[15]

ii) De naturaleza patrimonial

(1) Aquellos en los se presentan obstáculos materiales que, en la práctica, transforman en inviable el reclamo individual de los afectados o en los que la lesión recae en grupos tradicionalmente postergados.

(2) Aquellos que no presentan obstáculos materiales y en consecuencia sea razonable esperar que los titulares del derecho demanden por su parcela de afectación a título particular. Este supuesto, según el fallo que comentamos, no podría ser enjuiciado colectivamente[16].

Otros autores, a los que acompañamos en su opinión, entienden a los derechos individuales homogéneos como una especie de los derechos de incidencia colectiva junto a los derechos difusos cuya nota de distinción es la *divisibilidad o indivisibilidad de los intereses en juego*[17], teniendo como nota común la cuestión de la pluralidad de sujetos. La clasificación apuntada quedaría redefinida de la siguiente manera:

1. Derechos individuales

2. Derechos de incidencia colectiva: Aquellos que pertenecen *divisible o indivisiblemente* a una pluralidad relevante de sujetos, desbordando, por sus especiales cualidades, los tradicionales mecanismos de enjuiciamiento grupal (ej. Intervención de terceros, liticonsorcio).

a) Derechos difusos. En muchas oportunidades, los derechos de incidencia colectiva se presentan fundidos de modo tal que la satisfacción de uno de sus titulares no es posible sin la del resto[18]. Es lógico que la satisfacción del recurso protegido vaya a repercutir necesariamente en todos y cada uno de los miembros de la comunidad en la que dichos elementos se desarrollan; del mismo modo que su desatención va a impactar irremediablemente en el resto. Aquí es donde se evidencia la nota de la indivisibilidad.

b) Derechos individuales homogéneos. Es el supuesto de intereses esencialmente divisibles, patrimoniales o extrapatrimoniales, que en atención a su origen co-

11 Conf. Código del Consumidor de Brasil, Art. 81. Art. 1º I del Proyecto de Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica, aprob. por el Instituto Iberoamericano de derecho procesal en Caracas en el año 2004.

12 SBDAR, C … op.cit.

13 "Halabi…" op. cit.

14 SALGADO, Jose María. "Derechos colectivos en el proyecto de actualización y unificación de los Códigos Civil y Comercial de la Nación". RCyS2012-X, 29

15 Vgr. "Verbistky H. s/ Habeas Corpus" CSJN "Fallos" 328:1146 03/05/2005, en el que la Corte habilitó la vía del hábeas corpus colectivo por aplicación extensiva del art. 43 de la Const. Nac., para la defensa plural de los detenidos de la Provincia de Buenos Aires afectados por las condiciones carcelarias verificadas en dicha jurisdicción.

16 Vgr. las causas sobre pesificación de los depósitos a plazo fijo en virtud de la legislación de emergencia económica posterior a la crisis desatada a fines de 2001.

17 GIANNINI, Leandro J. "Los derechos de incidencia colectiva en el Proyecto de Código Civil y Comercial (Aportes para su redefinición)". DJ05/09/2012, 89

18 El caso se presenta con frecuencia, v.g., en materia de medio ambiente o de protección del patrimonio cultural o paisajístico, aunque obviamente no se agota en estos confines. Imaginemos el interés en la defensa de una especie animal o vegetal o, en general, en la preservación de la calidad de un recurso natural.

mún y a determinadas características, tornan propicio un tratamiento concentrado, pero por razones de estricta conveniencia y no de necesidad lógica. Integran esta especie todos aquellos supuestos en los que es posible la satisfacción de algunos de los miembros de la colectividad, sin el correlativo beneficio de los demás[19].

Planteado de esta manera, el proceso ambiental se presenta como una clase del género colectivo, entendiendo a este último como aquel que tiene pluralidad de sujetos en el polo activo o pasivo con una pretensión referida al aspecto común de intereses individuales homogéneos o bienes colectivos y una sentencia que tiene efectos expansivos que exceden a las partes[20].

Por último, superada que fuera la clasificación traída, es importante que el operador jurídico comprenda que, no toda vulneración masiva de derechos indivisibles es pasible de ser llevada a la justicia en forma colectiva, sino sólo aquellas que provienen de una fuente causal unívoca o que comparten los fundamentos jurídicos sustanciales y centrales que la hacen procedente. En este tipo de causas impera el "predominio" de aspectos comunes sobre los individuales y la "utilidad" o "superioridad" del enjuiciamiento colectivo del caso[21].

5. El código de los derechos de incidencia colectiva

Art. 14[22] del Código Civil y Comercial. Derechos individuales y de incidencia colectiva. *"En este Código se reconocen:*
a) Derechos individuales
b) Derechos de incidencia colectiva…"

La redacción original del Anteproyecto, luego modificada por el Poder Ejecutivo, respondía a esa clasificación tripartita anteriormente reseñada, en la que los derechos sobre bienes jurídicos individuales deben ser ejercidos por su titular, aun cuando sean diversas las personas involucradas; los derechos de incidencia colectiva tienen por objeto bienes colectivos y pueden ser ejercidos por el Defensor del Pueblo de la Nación y las asociaciones que concentran el interés colectivo y el afectado; y los derechos de incidencia colectiva, referentes a intereses individuales homogéneos, afectan derechos individuales enteramente divisibles, pero ligados por un hecho, único o continuado, que provoca una pluralidad de lesiones, pudiendo identificarse una causa fáctica homogénea[23].

Consideramos valiosa la interpretación que se propicia en términos de que los derechos individuales homogéneos pueden interpretarse como categoría incluida junto a los intereses difusos. Es decir, cuando el art. 14 del Código Civil y Comercial de la Nación se refiere a los *derechos de incidencia colectiva*, debería considerarse que incluye a las hipótesis de lesión plural, de origen común, divisibles (intereses individuales homogéneos) o indivisibles (intereses difusos).

En ese sentido se ha apuntado que, remitiéndonos a las elaboraciones de la Corte Suprema en Halabi, en materia de legitimación procesal corresponde, como primer paso, demarcar las tres categorías de derechos: individuales, de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos y de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos. Luego, la referencia a derechos de incidencia colectiva, en un sentido amplio, resultaría comprensiva de ambas categorías[24].

Por su parte, el art. 240 del Código Civil y Comercial, se ocupa del límite en el ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes y su compatibilidad con los derechos de incidencia colectiva, quedó redactado de la siguiente manera: *"El ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes mencionados en las secciones 1ª y 2ª debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva. Debe conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas, de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valo-*

19 El típico ejemplo es el de los daños y perjuicios ocasionados masivamente en razón de productos en mal estado, catástrofes, explosiones, etc. No existe inconveniente lógico en proceder a la reparación de sólo algunos de los miembros de la comunidad afectada, y así se lo ha hecho desde siempre en el marco del tradicional litigio individual o litisconsorcial. Es posible que algunos de los afectados renuncien a su derecho expresa o tácitamente, que otros decidan enfrentar el litigio y que, una vez iniciado, ciertos accionantes consideren más adecuado arribar a un acuerdo transaccional, siendo así sólo el grupo residual el que termine siendo alcanzado por la sentencia fondal; entre tantas otras alternativas de disposición del objeto procesal que pueden ser imaginadas para demostrar la ontológica escindibilidad del destino de cada pretensión.
20 LORENZETTI, Ricardo L., Justicia colectiva, Rubinzal Culzoni, 2010
21 GIANNINI, L ... Op. cit.
22 La versión original del proyecto de reforma del Código Civil y Comercial de la Nación incorporaba en el Art. 14 una clasificación tripartita de derechos: a) los derechos individuales, b) los derechos individuales homogéneos, c) los derechos de incidencia colectiva.
23 HERRERA, Marisa, CARAMELO, Gustavo, PICASSO, Sebastián, Código Civil y Comercial de la Nación comentado: Título Preliminar y Libro Primero, - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Infojus, 2015.
24 TOLOSA, Pamela y GONZALES RODRIGUEZ, Lorena, La protección de los derechos de incidencia colectiva en el Nuevo Código Civil y Comercial, en http://www.nuevocodigocivil.com/wp-content/uploads/2015/08/La-protecci%C3%B3n-de-los-derechos-de-incidencia-colectiva-en-el-nuevo-C%C3%B3digo-Civil-y-Comercial-por-Tolosa-y-Gonz%C3%A1lez-Rodr%C3%ADguez.pdf, 13/08/2015.

res culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial…".

La primera exigencia del art. 240 es que los derechos individuales deben ejercerse respetando los de incidencia colectiva, dado que el valor de los ecosistemas excede el interés particular del propietario del bien. " … En el ejercicio concurrente de derechos de incidencia colectiva y derechos individuales, deberán buscarse mecanismos de armonía entre el ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes disponibles -en grado de compatibilidad- con los derechos de incidencia colectiva, en especial, derecho ambiental, con el objetivo social de lograr la sustentabilidad …"[25].

Es así que, el juzgador, al analizar el caso concreto donde se ejerce derecho subjetivo sobre un bien (ej. convenios para realizar una obra o actividad, explotar un recurso natural, etc.), le será imprescindible determinar si existe afectación al medio ambiente, aún cuando se haya cumplido con la normativa de Presupuestos Mínimos Ambientales y las normas complementarias provinciales[26].

6. Propuestas acordes a una legislación real. Modelo referencial iberoamericano

Resulta interesante en este punto resaltar algunas cuestiones.

La tutela judicial, reconocida en los tratados que son ley vigente en nuestro ordenamiento, no puede ser solamente formal, debiendo ser real y útil[27], de lo contrario, se estaría negando la efectividad de la tutela del derecho fundamental, elemento que hoy cobra significativa importancia a la luz del acceso efectivo a ella[28].

Sucede que el andamiaje procesal de estas pretensiones es incierto, planteándose la necesidad de armonizar el debido proceso con los intereses y dinámicas de los grupos.

El debido proceso, entendido como aquella garantía que otorga a las partes una razonable posibilidad de hacerse escuchar, asegurando ser oída ante el tribunal debe reformularse teniendo presente las características tanto de las pretensiones esbozadas, como las dimensiones de las partes involucradas, compatibilizando las notas distintivas. La conclusión es clara: esa flexibilización declamada debe positivizarse, traducirse en normas. Solo la legalidad en principio excluye la arbitrariedad.

Ahora bien, tal vez no debamos recurrir a complejas elaboraciones como modelos inspiracionales, sino hacer un examen de los trabajos ya realizados y para ello resulta pertinente mencionar el esquema diseñado por el Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica elaborado por el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, modelo que se aprobó inspirado, en primer lugar, en aquel que ya existe en los países de la comunidad iberoamericana, completando, perfeccionando y armonizando las reglas existentes, de modo de llegar a una propuesta que pueda ser útil para todos[29].

El cuerpo modelo establece como su ámbito de aplicación el de las pretensiones de tutela de intereses o derechos difusos tanto como el que se sustenta en intereses o derechos individuales homogéneos.

En primer lugar, en lo que constituye la llave de acceso al proceso, el Código Modelo determina como requisitos de la demanda colectiva, la adecuada representatividad del legitimado, estipulando que el juez deberá analizar datos como: la credibilidad, capacidad, prestigio y experiencia del legitimado; sus antecedentes en la protección judicial y extrajudicial de los intereses o derechos de los miembros del grupo, categoría o clase; su conducta en otros procesos colectivos; la coincidencia entre los intereses de los miembros del grupo, categoría o clase y el objeto de la demanda; el tiempo de constitución de la asociación y la representatividad de ésta o de la persona física respecto del grupo, categoría o clase[30].

La relevancia de velar por una representación adecuada tiene estricta relación con otro punto central de este tipo de procesos, como lo es el del impacto de la sentencia, cuyo efecto se extiende erga omnes[31], teniendo como claro fundamento el colapso en el trámite de los procesos que se originaría si cada pretensión de este tipo necesitara una sentencia de mérito individual, guiado por el principio de economía procesal, así como el objeto de evitar pronunciamientos contradictorios.

25 CAFFERATTA, Néstor A., El derecho ambiental en el proyecto de reforma, en obra colectiva, RIVERA (dir) Comenatarios al proyecto de Código Civil y Comercial de la Nación 2012, Abeledo Perrot, 2012.
26 CONGHOS, Eduardo J., Ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes. Armonización con los derechos de incidencia colectiva relacionados con el medio ambiente, Revista de Derecho Comercial, Abeledo Perrot, Julio de 2015.
27 Art. 18 CN y Art. 8 Convención Americana de Derechos Humanos.
28 ESAIN, José Alberto y GARCIA MINELLA, Gabriela. Derecho Ambiental en la Provincia de Buenos Aires, Tomo II, Abeledo Perrot 2013.
29 Exposición de Motivos del Código de Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica.
30 Artículo 2 del Código de Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica.

Otra cuestión interesante de apuntar tiene relación con la manera en que el Código Modelo regula la cuestión del cumplimiento de la sentencia. En este tema, en caso de procedencia del pedido, la condena podrá ser genérica y fijará la responsabilidad del demandado por los daños causados así como el deber de indemnizar, determinando el juez, siempre que fuere posible, el monto de la indemnización individual debida a cada miembro del grupo[32].

Se diferencia de esta manera del proceso colectivo, dentro del cual deberá determinarse la responsabilidad, del proceso individual de ejecución, en el corresponderá al damnificado probar, tan sólo el daño personal, el nexo de causalidad y el monto de la indemnización[33]. Fraccionamiento de pretensiones que, por otra parte, no resulta ajeno a nuestra cultura jurídica, y que ha sido instrumentado en términos de ejecución de sentencia en el ya citado precedente "Mendoza", entre otros.

7. Conclusiones

La pauta hermenéutica desarrollada en el artículo 1ero del Código Civil y Comercial resulta, en un aspecto general, un importante avance en materia de entendimiento de conceptos. En el aspecto particular de la búsqueda de la efectiva vigencia de los derechos, la lectura que obliga a realizar internaliza -en lo que a la materia ambiental concierne- la concepción según la cual la plena vigencia del respeto al medio ambiente se erige en una de las plataformas fundantes del desarrollo humano.

Aún más, el reconocimiento expreso de las categorías de derechos, esto son, individuales o colectivos, recepta ni más ni menos el tipo de vinculaciones que se dan en esta compleja e interrelacionada realidad.

Restará analizar cuál es la recepción jurisprudencial que se realiza de estos reconocimientos, evaluación que solo se podrá hacer a un determinado tiempo de su implementación.

Destacamos la importancia de dotar a los operadores jurídicos de reglas que determinen la efectiva puesta en práctica de estas prerrogativas, nutriéndose de las construcciones que han sido elaboradas, tanto desde el ámbito tribunalicio como académico.

En esa línea se inscribe lo que se debería tomar como norte, en lo expresado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos cuando explica: "De acuerdo con el art. 25 de la Convención Americana, el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas para garantizar la protección judicial de los derechos individuales y colectivos de las comunidades indígenas. Con respecto al derecho a la propiedad colectiva, el Estado debe prever en su régimen judicial recursos judiciales adecuados y efectivos, los cuales deben contener algunas garantías/reparaciones especiales de acuerdo con la dimensión social del derecho violado. Estas reparaciones deben ofrecer un marco procesal adecuado a la dimensión colectiva del conflicto, confiriendo a los grupos afectados la posibilidad de reivindicar, a través de sus representantes o de las personas autorizadas, el derecho garantizado a participar en el proceso y a obtener una indemnización (…)[34].

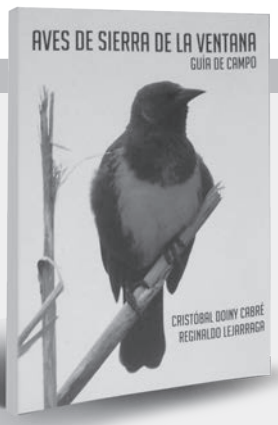
31 Artículo 33. Cosa juzgada.- En los procesos colectivos de que trata este Código, la sentencia hará cosa juzgada erga omnes, excepto cuando la pretensión fuere rechazada por insuficiencia de pruebas, caso en el cual cualquier legitimado podrá intentar otra acción, con idéntico fundamento, si se valiere de nueva prueba.Par. 1º. Asimismo, en la hipótesis de rechazo basado en las pruebas producidas, cualquier legitimado podrá intentar otra acción, con idéntico fundamento, en el plazo de 2 (dos) años contados desde el conocimiento de nueva prueba superveniente, que no hubiera podido ser producida en el proceso, siempre que ella sea idónea, por sí sola, para modificar el resultado del proceso. Par. 2º - Tratándose de intereses o derechos individuales homogéneos, en caso de rechazo de la pretensión, los interesados podrán deducir la acción de indemnización a título individual…"

32 Artículo 22 Código de Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica.

33 Artículo 23 Código de Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica.

34 CIDH, Demanda ante la Corte IDH en el Caso de los "12 Clanes Saramaka (Caso 12.338) contra la República de Suriname", 23 de junio de 2006, párrafos 174, 175, 194, 208, 222.

Libro de 148 páginas. Describe con fotos **180 especies de aves de Sierra de la Ventana**, Villa Arcadia, Villa Ventana, Saldungaray y Paso Piedras. Contiene unas 400 fotos en colores y capítulos sobre cómo y dónde observar aves en Sierra de la Ventana y conservación entre otros.
Cada especie va acompañada por entre una y tres fotos, y una descripción de sus principales características de plumaje y costumbres.



EN VENTA
En Bahía Blanca:
Librería Henry

En Sierra de la Ventana:
Kiosco Melín y Geotour

La Gestión de la Cuenca del Río Colorado: Análisis de los aspectos más destacables del COIRCO[1]

Por Mariano Cirone[2]

Resumen:

La cuenca del Río Colorado discurre por las provincias de Neuquén, Río Negro, Mendoza, La Pampa y Buenos Aires. El consumo humano y el riego son sus usos principales, aunque el aprovechamiento para ganado, energía hidroeléctrica y explotación de hidrocarburos y minería son también relevantes.

En 1976, las provincias y el Ministro del Interior firmaron el "Tratado de la Cuenca del Colorado," por el cual se establecieron los cupos de agua para cada Parte, según criterios técnicos. A su vez se creó el Comité Interjurisdiccional del Río Colorado (COIRCO), considerado el primer comité de cuenca del país. Con el paso del tiempo, este Comité amplió sus facultades, especialmente en materia ambiental.

Abstract:

The inter-provincial basin of Colorado River flows into the provinces of Neuquén, Río Negro, Mendoza, La Pampa and Buenos Aires. Its water is mainly used for human consumption and irrigation, but uses for livestock, hydroelectric and industries as hydrocarbons and mining, are also relevant.

On 1976, the 5 provinces and the Ministry of Interior agreed the Treaty of the Colorado Basin, stating the quota of water for each jurisdiction, based on technical criteria. Additionally, the parties created the Interjurisdiction Committee of the Colorado River (COIRCO), considered the first Argentinean basin committee. Gradually, the COIRCO has acquired more competences, especially in the field of environmental protection.
Keywords: coirco, river, colorado, law, water.

1. Introducción: la cuenca del Río Colorado

La cuenca interprovincial del Río Colorado (en adelante "la Cuenca") se origina en la confluencia de los ríos Cobre y Tordillo, en la Cordillera de los Andes, y desemboca en el Océano Atlántico, recorriendo una distancia de 1.200 kilómetros, de los cuáles 920 corresponden al Río Colorado propiamente dicho. En total, la Cuenca abarca una superficie de 47.458,89 km^2, y discurre por las provincias de Neuquén, Río Negro, Mendoza, La Pampa y Buenos Aires. Esto la convierte en la cuenca más grande de la Patagonia, y la segunda de la Argentina (web Aguas Patagónicas).

Los principales efluentes del Río Colorado son el Río Grande y el Río Barrancas. El primero es de régimen nival, con crecidas en octubre o noviembre, que puede extenderse hasta los meses de enero o febrero, según las características del tiempo (Alcalde, 2012, p. 21). Producto de la cantidad de especies de peces que alberga esta cuenca es considerada como la más biodiversa de la Patagonia (web Aguas Patagónicas).

2. Sistema de gestión de la Cuenca

2.a. Desarrollo histórico del Estatuto del COIRCO

Las 5 provincias ribereñas del río Colorado (en adelante las "Partes") decidieron planificar el aprovechamiento de la Cuenca en base a análisis técnicos que permitan un uso equitativo y eficiente del recurso (Pochat, 2005). Con ese objetivo, en 1956 en Santa Rosa (La Pampa) las Partes celebraron la Conferencia de Gobernadores de la Cuenca del Colorado, donde convinieron la puesta en marcha de la "Comisión Técnica Interprovincial Permanente" (Co.T.I.R.C), encargada de estudiar la Cuenca y diseñar un programa de distribución equitativa de su agua entre las cinco provincias.

1 El presente artículo ha sido publicado en: Pastorino, Leonardo F. (Coord.) "De códigos y desafíos jurídicos para enfrentar la crisis del agua," Ediciones Cooperativa, 1ed., Buenos Aires, octubre de 2014, p. 169-178 (ISBN 978-987-652-147-5).

2 Abogado (U.N.L.P.), Magister en Derecho Ambiental por la Universidad Rovira i Virgili (España) y candidato doctoral Universidad de Gante (Bélgica). Mail de contacto: marianocirone@gmail.com.

Luego de más de 10 años de negociaciones, en la cuarta Conferencia de Gobernadores de la Cuenca del Colorado del 4 de diciembre de 1969, se sentaron las bases del "Acuerdo para la Distribución de Aguas en el Río Colorado," en base al Acta nº 4 de la Co.T.I.R.C. El 21 de octubre de 1970, el Poder Ejecutivo declaró de interés nacional el desarrollo del "Plan de Desarrollo Integrado del Río Colorado," juntamente con la autorización de inversiones para que el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT) de Cambridge (EE.UU), realice un estudio sobre las distintas técnicas de aprovechamiento posible de sistemas de recursos hídricos, con el objetivo de que sirvan como fundamentos para la toma de decisiones por parte de las Provincias (Major y Lenton, 1979; en Pochat, 2005). Las conclusiones del estudio del MIT fueron puestas posteriormente a consideración de las autoridades provinciales.

Luego de intensas negociaciones, el 26 de octubre de 1976 los representantes acordaron el "Programa Único de Habilitación de Áreas de Riego y Distribución de Caudales del río Colorado." En líneas generales, este instrumento define los usos permitidos del agua de la Cuenca, y asigna el volumen de dicho consumo permitido para cada parte (cupos), juntamente con un programa de construcción de obras por etapas. A su vez, en esa misma Sexta Conferencia de Gobernadores del Río Colorado, las cinco provincias ribereñas y el Ministro del Interior firmaron el Tratado de la Cuenca del Colorado propiamente dicho, luego convalidado por la Ley Nacional 21.611 (B.O. 01/08/77) y las respectivas leyes provinciales para cada jurisdicción.

Finalmente, el 2 de febrero de 1977 se acordó la creación y el estatuto del Comité Interjurisdiccional del Río Colorado (COIRCO), como entidad encargada de velar por el cumplimiento del Tratado. Así, luego de casi 20 años de estudios y 171 negociaciones surgió "el primer comité de cuenca de la Argentina surgido por un acuerdo federal" (web Ministerio del Interior y Transporte de la Nación) y el primer instrumento jurídico en el país que regula los cupos de agua de una cuenca para el uso de distintas provincias, con un criterio eminentemente "federal y solidario" (web COIRCO). Esta institución ha servido como fuente de inspiración para otros organismos de cuenca del país (Pochat, 2005).

2.b. Naturaleza jurídica del Tratado

El Acuerdo del Colorado es considerado como un "tratado parcial," según el artículo 125 de la Constitución Nacional Argentina. Esta afirmación fue avalada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la sentencia Nº L-195, sobre el conflicto por usos del agua del río Atuel, entre las provincias de La Pampa y Mendoza (Valls, 2008).

El "Tratado del Colorado" es un acuerdo de carácter dinámico, lo que permite que el Comité pueda adquirir mayores facultades y actualizándose a medida que el tiempo, las necesidades y el estado de conocimiento del recurso hídrico así lo requieran.

3. Aspectos generales de la gestión de aguas en la Cuenca del Colorado: tipos de aguas, usos y prioridades

El objetivo último declarado del Programa Único es el de lograr "una distribución razonable y equitativa de sus aguas para beneficio común" (Acta de la Sexta Conferencia de Gobernadores, 1976). Para ello, por medio del Tratado las Partes definieron los usos del agua y establecieron sus caudales y prioridades para el uso. A su vez, las partes se comprometieron a brindar de información constante sobre el consumo y concesiones de aprovechamiento en la Cuenca (Alcalde, 2012, p. 28).

El proceso de selección de alternativas propuestas por el MIT se inspiró en alcanzar los objetivos de: (i) uso eficiente; (ii) prioridad del uso para abastecer poblaciones y riego; y (iii) contribuir con la integración territorial. A partir de ello, actualmente los usos autorizados en la Cuenca son: (i) *consumo humano*: la Cuenca provee de agua a las cinco provincias por las que circula, y por el "Acueducto del Río Colorado" abastece a más del 50% de la población de La Pampa; (ii) *riego*: hacia el 2003 la superficie de *riego* en la Cuenca era de 122.850 hectáreas, sobre un total potencial de 350.000 hectáreas (COIRCO, 2003); (iii) *generación eléctrica*: existen varios represas en la Cuenca, como el Embalse Casa de Piedra, el Salto Andersen, el Divisadero, entre otros; y (iv) *actividad minera e hidrocarburos*: los emprendimientos se localizan mayormente desde Bardas Blancas (Mendoza) hasta aguas abajo del Embalse Casa de Piedra, en Río Negro (Greco et. al., 2010, p. 146).

4. Organización institucional de la Cuenca

4.a. El Comité Interjurisdiccional del Río Colorado (COIRCO)

El COIRCO es la entidad responsable de la gestión integrada de la Cuenca del Río Colorado.

Como gestión "integral" se entiende al accionar conjunto y coordinado de distintas disciplinas, necesaria para el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo del Río Colorado (web COIRCO). En líneas generales, el Comité se encarga de aplicar el "Programa Único de Habilitación de Áreas de Riego y Distribución de Caudales del Río Colorado" y gestionar la operación de la Cuenca, especialmente en lo concerniente a la cantidad y calidad del agua.

Si bien su Estatuto no se pronuncia sobre su naturaleza jurídica, establece que se trata de un comité con personalidad jurídica para el cumplimiento de sus objetivos (Minsky y Pascucci, 2009), y que tendrá "competencia para actuar en el ámbito del derecho público y privado" (art. 3).

Inicialmente, la actividad del Comité se concentraba en la gestión del Modelo de Distribución de las Áreas de Riego de la Cuenca, pero luego fue ampliando sus facultades, sobre todo en relación con el control de la calidad ambiental del recurso. Actualmente, sus funciones principales pueden resumirse en las siguientes: velar por las cuotas de caudal asignadas; controlar proyectos, construcciones y obras en la Cuenca; controlar la calidad del agua; mantener actualizado el Centro de Documentación, realizar estudios y evaluaciones; ajustar temporariamente los caudales por sequías; proponer medidas para la detección y/o control de la contaminación de la Cuenca, entre otras.

A pesar del amplio abanico de facultades delegadas en el COIRCO, cabe destacar que el mismo no ejerce "función de policía", entendida como la facultad para ejercer coacción limitando los derechos de un individuo e imponiéndole obligaciones en beneficio del interés general (Pastorino, 2009, p. 67). Consecuentemente, la actuación del COIRCO se ve limitada a la prevención, socavar pruebas y verificar in situ el hecho de incumplimiento de la ley ambiental o del Acuerdo, para luego comunicar a la(s) provincias Parte competentes, siendo éstas las únicas legitimadas para sancionar.

El COIRCO tiene su sede operativa en la ciudad de Bahía Blanca.

4.b. Organización institucional del COIRCO

La estructura del COIRCO se compone de un Consejo de Gobierno, y un Comité Ejecutivo. Sus aspectos sobresalientes son: (i) *Consejo de Gobierno:* Es el órgano superior del COIRCO, y como tal es el encargado de su dirección y administración (art. 6). Se trata de una entidad eminentemente política que toma las decisiones más relevantes del Comité, como decidir sobre las prioridades en la ejecución del Plan Único, reajustarlo o modificar la distribución de caudales; aprobar el presupuesto anual y decidir sobre créditos, entre otras (art. 8).

El Consejo de Gobierno se integra con los gobernadores de las provincias signatarias y por un representante del Ministerio del Interior de la Nación, quien lo preside (art. 7). Funciona por medio de reuniones ordinarias que se realizan al menos dos veces por año, y otras extraordinarias convocadas por la presidencia, o algunos de los miembros del Consejo o del Comité (art. 9 y ss.). Siempre decide por acuerdo de la mayoría (art. 11). En general se trata de un ente ágil, en el que las decisiones suelen tomarse por unanimidad, ya que previamente fueron debatidas en el Comité Ejecutivo (entrevista Miguel Boyero, Pte. Comité Ejecutivo COIRCO, realizado el 15/08/14).

Por su parte, el (ii) *Comité Ejecutivo*, es el organismo técnico y consultivo del COIRCO. Se integra por un representante de cada Parte y otro de la Nación, y es éste quien lo preside. Los miembros los elige cada provincia, pero los candidatos deben probar trayectoria y experticia en la materia. Entre sus principales competencias se destacan: exigir el cumplimiento del Programa Único; convocar a las Partes a reunión extraordinaria; ejecutar las decisiones del Consejo de Gobierno; dirigir el Centro de Documentación; elaborar el presupuesto y la dirección administrativa del COIRCO (art. 15).

El Comité debe reunirse ordinariamente al menos una vez por mes, y extraordinariamente cada vez que así lo solicite el presidente o alguno de sus miembros (art. 16). Las decisiones se toman por votación de la mayoría (cada provincia un voto, el presidente sólo vota ante empate) (art. 17).

4.c. Financiamiento del COIRCO

El patrimonio del COIRCO se compone de: (i) fondos asignados por las provincias, la Nación y otros organismos públicos: deben aportarse bimestralmente y en partes iguales, según el presupuesto aprobado; (ii) contribuciones, donaciones créditos, legados, etc.; y (iii) beneficios obtenidos por la explotación de obras o prestación de servicios (art. 19).

A su vez, cada Parte, inclusive la Nación, es responsable de cubrir los costos de las prestaciones (estudios, obras o evaluaciones, etc.) que se hayan realizado en su beneficio o interés (art. 21).

5. La cuestión ambiental en la Cuenca del Río del Colorado

Antes de la década del ´90, el control ambiental sobre la actividad industrial de la Cuenca era acotado. A su vez, en dicho período se multiplicaron las empresas del sector de hidrocarburos en la región, lo que agravó la situación de riesgo ambiental del Colorado. Consecuentemente, el "Acta Acuerdo" del 17 de marzo de 1997 reconoció la alta sensibilidad y vulnerabilidad ambiental de la Cuenca, especialmente por su importancia para la actividad agrícola-ganadera y el consumo humano de la región. A su vez, advirtió el riesgo que suponía las "reiteradas oportunidades" en que la explotación de hidrocarburos había resultado en eventos de contaminación (Considerandos, Acta Acuerdo del 17 de marzo de 1997). Por este motivo, por medio de la "ampliación de facultades" (capítulo VIII, del Estatuto), de los años 1992 y 1997, se le reconoció al COIRCO competencias en materia de prevención y mitigación de la contaminación del recurso hídrico, cuestiones cada vez más relevantes para su organización y funcionamiento.

En cumplimiento de su responsabilidad ambiental, y para a su vez garantizar la transparencia y acceso público a la información, el COIRCO lleva a cabo y publica anualmente un Programa Integral de Calidad de Aguas del río Colorado, financiado por el propio sector de hidrocarburos. El programa se compone de diversos subprogramas, dedicados al análisis de diversos aspectos relacionadas con la condición ambiental del recurso hídrico. Al tiempo de este escrito, la última versión disponible es la correspondiente al año 2012.

5.a. El Subprograma Calidad del Medio Acuático

Se trata de un subprograma del Programa Integral de Calidad de Aguas del río Colorado, que consiste en un diagnóstico completo sobre la calidad del agua de la Cuenca, y cuyo objetivo es el de llevar a cabo una evaluación permanente del impacto producido/potencial por incidencias naturales y antrópicas, sobre la calidad del recurso hídrico.

La evaluación del impacto de la Cuenca se hace teniendo como referencia su aptitud para los distintos usos acordados de la Cuenca y para el desarrollo de la vida acuática. Para analizar y evaluar su condición ambiental, el COIRCO compara la calidad de las aguas con valores guía internacionales. Para la elaboración del Programa 2012 se utilizó el criterio de la última actualización de la ley canadiense de calidad ambiental (Canadian Environmental Quality Guidelines), de noviembre del 2012.

En el mencionado Programa 2012 se concluyó que el "agua del río es apta para los usos previstos" (Alcalde 2012, p. 17).

5.b La prevención de contaminación en la Cuenca: la Comisión Técnica Fiscalizadora

Para controlar las actividades del sector de hidrocarburos que se desarrollen en la cuenca del Río Colorado, las Partes firmaron el Acta Acuerdo del 17 de marzo de 1997, por el que se creó la "Comisión Técnica Fiscalizadora" (CTF), que funciona de manera conjunta entre el COIRCO y la Subsecretaría de Combustibles, de la Secretaría de Energía. El objetivo primordial de la CTF es el de velar por el cumplimiento de la Ley 17.319 (de exploración, explotación y transporte de hidrocarburos) en el área de la Cuenca, coordinando programas de control, acciones conjuntas, y elaborando informes y recomendaciones, con el objeto de alcanzar un mejor cumplimiento de la mencionada Ley, y de las condiciones establecidas en los permisos y concesiones otorgados (art. 2).

En virtud de la mencionada Acta Acuerdo, la CTF y la Secretaría de Energía aplican de manera conjunta aquellas atribuciones vinculadas con la preservación del recurso hídrico en el ámbito de la Cuenca (art. 3.1), a los yacimientos hidrocarburíferos emplazados desde Bardas Blancas (Mendoza) hasta el Embalse Casa de Piedra (Río Negro). Para ello, la CTF cuenta con herramientas como: (i) sistema de recepción de denuncias por accidentes ambientales; (ii) Planes de Contingencia Interempresarial; y (iii) Auditorías Ambientales para detectar preventivamente medidas correctivas o de prevención que resultan adecuadas, según el caso (Greco et. al., 2010). Gracias a estas herramientas e "integrado a los datos hidrometeorológicos actualizados," la CTF puede proponer medidas de saneamiento de incidentes, construcción y mejoras de obras de resguardo, u otras, que sean necesaria o convenientes en la Cuenca (Greco et. al., 2010, p. 145).

La CTF también está financiada en su totalidad por las propias empresas controladas, a las que a su vez se le exige financiar un "Fondo de Reparación", destinado a reparar los daños que puedan originar los siniestros relacionados con la actividad hidrocarburífera.

6. Otras cuestiones a considerar: el problema de las sequías

De acuerdo con los estudios del COIRCO, desde hace siete años consecutivos se registra un descenso en la acumulación de nieve, fuente principal de recarga de la Cuenca. Por ello, actualmente el embalse de Casa de Piedra ha perdido gran parte de su reserva, limitando su capacidad de regular el caudal (entrevista Boyero, 15/08/14).

Producto de estos períodos de sequía, en el 2012 el COIRCO debió declarar una vez más la veda para el período de riego aguas abajo de Casa de Piedra. En el 2013 la situación de la reserva del embalse fue un poco más crítica, por lo que se debió vedar con restricciones levemente mayores a las del 2012 (Alcalde, 2012, p. 25). Finalmente, el 2014 sería el "peor" ciclo de los últimos cuatro años anteriores, según declaraciones de Fernando Andrés, gerente técnico del COIRCO, razón por la cual continuaría la veda (Diario La Nueva Provincia, 27/07/2014).

En cada caso, la declaración de veda implica una reducción del caudal para riego, reduciendo la superficie regada y debiéndose priorizar cultivos. No obstante, en principio no hay riesgo de que el consumo humano se vea comprometido.

Cabe aclarar que estas decisiones son tomadas con la participación de las comunidades de regantes, municipios y otros sectores afectados.

7. Conclusiones

El COIRCO es una institución de prestigio en lo que refiere al plano actual de gestión de recursos hídricos en la Argentina. No se trata sólo del primer comité de cuenca del país, sino que el mismo está próximo a cumplir cuatro décadas de funcionamiento ininterrumpidos y adquiriendo progresivamente cada vez más protagonismo, gracias a su carácter dinámico y eficiencia. Este Comité se ha convertido en una institución eminentemente federal que ha sabido funcionar como un ente de deliberación y armonización de los intereses encontrados de cinco provincias con objetivos y realidades políticas y económicas diversas, incluso algunas de ellas hasta enfrentadas en litigios ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, como es el caso de Mendoza y La Pampa por la causa del Río Atuel (web Infojus, 5/10/2013).

Cabe hacer una referencia especial a las competencias ambientales que ha asumido el COIRCO, sobre todo por la importancia otorgada a esta contingencia y por la completitud del sistema implementado, que no sólo se limita al control y monitoreo, sino también al análisis y estudios para conocer de manera acabada la calidad ambiental de la Cuenca. A su vez, es importante tener en cuenta que a pesar de algunos eventos de contaminación, sobre todo de derrames durante el 2013 (Diario Iprofesional, 15/8/14), ninguno de estos incidentes habría provocado la suspensión de algunos de los usos del Río Colorado (Greco et. al., 2010, p. 152), y que los estudios anuales de calidad del agua siempre arrojaron resultados por debajo de los valores máximos de contaminación, según reconocidos estándares internacionales.

Del sistema de gestión del COIRCO, resulta muy acertado como a partir del Acuerdo de Neuquén se materializa el principio básico del derecho ambiental de "quien contamina paga", en cuanto a imponer a las empresas del sector de hidrocarburos la obligación de financiar el Comité Técnico Fiscalizar y el Programa Integral de Calidad de Aguas del río Colorado.

No obstante, a pesar de los logros evidentes que respaldan al COIRCO, el Comité aún tiene algunos desafíos que por momentos pueden dificultar la gestión en la Cuenca. Entre ellos cabe resaltar el referido a su presupuesto. En este sentido, el propio COIRCO ha expresado "preocupación" por su situación financiera, en parte producto de las deudas por sus aportes que algunas provincias arrastran desde tiempo atrás (reunión Comité Ejecutivo del COIRCO, Cdad. Buenos Aires, 3 de julio 2013). En gran medida esto sucede porque de entre las diversas fuentes de financiamiento referidos en este trabajo, los aportes directos de las provincias y la Nacional son las más importantes. No obstante por motivos económicos y/o diversas prioridades en las jurisdicciones, el presupuesto acordado puede resultar insuficiente (Pochat, 2003, p. 27). Además, actualmente no es raro el caso de que alguna de las Partes o la Nación registren demoras en la transferencia de su cuota-parte, dificultando aún más el sostenimiento económico del Comité. A estas posibles barreras para el financiamiento, debe sumarse que en determinados casos, la actuación del COIRCO puede verse mermada por tensiones producto de diferencias políticas entre los poderes ejecutivos de gobiernos provinciales y el de la Nación. Estos inconvenientes han provocando, por ejemplo, que durante julio y agosto de 2014 algunas fuentes periodísticas advirtieran falta de inversión en el Colorado (Río Colorado Noticias, 8/7/14; Río Negro.com.ar, 9/7/14).

Por otro lado, un aspecto que merece ser mencionado es que el COIRCO carece de poder de policía, lo que podría debilitar el rol de prevención de la CTF e impide que el organismo pueda imponer y percibir los importes de las sanciones, lo que podría servir de incentivo para reforzar esta función del COIRCO.

A pesar de estas áreas de mejora, este Comité es un ejemplo para la gestión de cuencas interprovinciales, y su funcionamiento sostenido en el tiempo y la adopción progresiva de mayores competencias son una prueba de ello. A su vez, el carácter eminentemente técnico y su prestigio a nivel nacional e internacional, posicionan a esta institución como un ejemplo de espíritu federal que debería ser tenido más en cuenta a la hora de diseñar políticas para la gestión de recursos naturales compartidos entre distintas jurisdicciones.

8. Agradecimientos

Agradecimiento especial al presidente del Comité Ejecutivo, el Ing. Boyero Miguel A., por su buena predisposición y contribución con información clave para la realización del presente trabajo.

9. Referencias

- Libros y artículos

Pochat, V. 2003. Entidades de gestión del agua a nivel de cuencas: experiencia de Argentina. CEPAL, Santiago de Chile, octubre del 2005.

COIRCO, 2003. Seminario: La Gestión de los Recursos Hídricos, 30 de junio y 1°de julio 2003.

Alcalde, R. 2012. Programa Integral de Calidad de Aguas del Río Colorado: Subprograma de Calidad del Medio Acuático. COIRCO.

Minsky C., Rafael C. y Pascucci, M. 2009. Entes Multijurisdiccionales ¿Un Modelo para Armar? 5º Congreso Argentino de Administración Pública. San Juan, 27, 28 y 29 de mayo 2009.

Greco, J., Daranzoff, M. y Kruse M. 2010. La Comisión Técnica Fiscalizadora y el Control de la Actividad Petrolera en la Cuenca del Río Colorado. En Dalmaso, G., Camiletti, C. y Hernández R. (coord.) Tercer Congreso Pampeano del Agua, 1º ed., Santa Rosa, 145-153.

Valls, M., 2008. Convenio del Atuel. El Dial, Sup. Derecho Ambiental, Ed. 09-09- 2008.

Notas periodísticas y entrevistas

Roldán, D. Comienzan a tratar con regantes la crisis hídrica del Colorado, diario La Nueva Provincia, ed. 27-07-2014.

Eleisegui, P. Ríos bañados de petróleo: crecen los desastres ambientales y desnudan la "peor cara" de YPF, diario Iprofesional, ed. 15-08-2013.

Infojus Noticias. Dos provincias se enfrentarán en la Corte por el manejo de un río, 05-10-2013

Entrevista personal realizada a Miguel Boyero, Presidente del Comité Ejecutivo, realizada en la sede del COIRCO, Bahía Blanca, el 15-08-14.

Normativa y jurisprudencia Constitución Nacional Argentina (1853)

Comité Interjurisdiccional Del Rio Colorado (COIRCO), 2da Ed., septiembre de 2013

Bases para el Acuerdo Interprovincial Acuerdo Interprovincial (1976)

Estatuto i Reglamento Interno del COIRCO (1977)

Actas Acuerdo: Declaración de Neuquén," del 17 de marzo de 1997

Acta Acuerdo del 17 de marzo de 1997 Reunión Comité Ejecutivo del COIRCO, CABA, 3 de julio 2013.

- Web

Aguas Patagónicas. Cuenca del Río Colorado:
http://aguaspatagonicas.com/cuenca-del-rio-colorado (último acceso: 8/8/14)

Ministerio del Interior y Transporte de la Nación:
http://www.mininterior.gov.ar/provincias/cuencas_coirco.php?idName=provincias&idNameSubMenu=provinciasCuencas&idNameSubMenuDer=provinciasCuencasCooComites (último acceso: 28/7/14).

Subsecretaría de Recursos Hídricos:
http://www.hidricosargentina.gov.ar/documentos/referencias_i8/60.pdf (último acceso: 4/8/14).

COIRCO: *http://www.coirco.gov.ar/bienvenidos-a-la-cuenca/* (último acceso: 28/7/14).

WALSH
Abogados & Consultores Ambientales

Walsh, Abogados y Consultores Ambientales se especializa en el asesoramiento institucional y jurídico ambiental a una amplia gama de clientes y usuarios. Nuestra meta es ofrecer servicios de asesoramiento integral a nuestros clientes, sean individuos, empresas, instituciones públicas u otras organizaciones nacionales e internacionales, en la elaboración de sus estrategias y políticas de gestión ambiental

Maipú 645 2º Cuerpo PB. Depto. 2 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Tel/fax: (5411)4326-3248/ 4394-8844 / 4322-7048 / www.estudiowalsh.com.ar / jrwalsh@estudiowalsh.com.ar

La relación entre las líneas de ribera y riesgo hídrico con el ordenamiento ambiental del territorio en la provincia de Río Negro

Por Daniel Petri[1]



FOTO 1. Vista del Aº Ñireco con caudales superiores a los medios pero menores al que define la Línea de Ribera – se puede observar la invasión sobre el cauce de la propiedad privada.

Cuando miramos un río, un lago o un arroyo, tenemos la certeza sobre cuál es la frontera entre la tierra y el agua. Pero es una certeza fugaz, que sólo sirve para ese preciso momento.

La vida de cualquier cuerpo de agua está hecha de crecientes y de bajantes, de períodos secos y de años en los que el agua es abundante, de lluvias mansas y de aluviones torrenciales. Con cada una de estas situaciones que jalonan la historia de un río, esa incierta frontera se desplaza, ya sea dibujando un curso de aguas magras o una amplia planicie donde todo quedó inundado.

¿Cuál es, entonces, la línea que delimita un cauce? Conocer la respuesta no es banal, porque permite satisfacer otras preguntas: ¿dónde termina la propiedad pública de un curso de agua y dónde comienzan los derechos del ribereño? O también, ¿debe el estado, ante una inundación, indemnizar por aquellos bienes que están dentro de la línea de ribera?

La delimitación de los bienes públicos de los privados tiene, en nuestra legislación, más de un siglo y medio de historia. La línea de ribera -que separa la porción de propiedad pública aledaña a un curso de agua de la propiedad privada- está planteada en el Código Civil Argentino, pero la presión sobre las costas de ríos y lagos es un problema más cercano en el tiempo.

Ya sea por el valor inmobiliario de los terrenos con vista al agua, para ganar unas hectáreas en un campo de producción o por la necesidad de espacio físico en la expansión urbana, los espacios costeros han sufrido en las últimas décadas una demanda desconocida en periodos anteriores, en la Foto Nº 1 se puede visualizar lo hasta aquí planteado.

A fines de la década del '80, un grupo de expertos, encabezado por el Dr. Guillermo Cano, y financiados por el Consejo Federal de Inversiones (CFI) realizó un extenso estudio sobre la temática en nuestro país. Dado que las recomendaciones expresadas en el documento no se llevaron a la práctica, especialmen-

1 Ingeniero en Recursos Hídricos (egresado en 1985 en la FICH – UNL). Intendente General de Recursos Hídricos del DPA (Pcia. de Río Negro), Representante Alterno por la Pcia. de Río Negro ante el Comité Interjurisdiccional del Río Colorado (COIRCO) y ante el Consejo Hídrico Federal (COHIFE). E-mail de contacto: dpetri@dpa.rionegro.gov.ar

te los cambios que se proponían al Código Civil entonces vigente, el tema entró en el olvido a nivel Nacional. Sin embargo, en la silenciosa gestión cotidiana de sus respectivas provincias -como suele suceder en muchos casos- los organismos hídricos o de temas territoriales de las distintas jurisdicciones habían tomado aquel documento como fuente para resolver o plantear un problema que crecía día a día. Este estudio introdujo el concepto de las líneas de riesgo hídrico que se asociaban a la línea de ribera ya definidas por el Código Civil (ver Graf. Nº 1), y como ya dijimos antes, la línea de ribera permite deslindar el dominio público del privado, y las líneas de riesgo hídrico se constituyeron en una herramienta esencial para el Ordenamiento Territorial Costero, pues si bien se ubican sobre el dominio privado plantean restricciones a su uso para evitar daños a futuro.

El Código de Aguas de la provincia de Río Negro, establece puntualmente que el Departamento Provincial Aguas (DPA) debe "intervenir y propiciar el deslinde entre el dominio público hídrico y el dominio privado, mediante la determinación de la línea de ribera, según lo dispuesto por el Código Civil, siguiendo los procedimientos y pautas técnicas que fije la reglamentación" y, además, concede al organismo la tarea de "prevenir emergencias hídricas y sus efectos nocivos, delimitando zonas de riesgo frente a inundaciones, aluviones y crecidas; demarcando zonas de reserva, vedas o limitaciones de uso para protección del recurso; instalando mecanismos de alerta y categorizando las áreas, según los riesgos que la misma presente." O sea que la actualización de este Código que se realizó en 1996, tomó lo reglamentado por el Código Civil en 1871 en relación a la Línea de Ribera, pero también incorporó lo sugerido por el estudio del CFI en 1988 vinculado a las líneas de Riesgo Hídrico que definen dos franjas muy claras, la Franja de Evacuación de Crecidas (FEC) (definida por la Línea de Ribera (LR) y la Línea de Evacuación de Crecidas (LEC)



GRAFICO 1. Esquemas de Línea de Ribera y Riesgo Hídrico.



FOTO 2.Vista de una calle de El Bolsón que fue arrasada en la inundación de 1997, al salirse de curso el río Quemquemtreu



FOTO 3. desarrollo de actividades sociales en las zonas parquizadas. Río Quemquemtreu – El Bolsón – Pcia. de Río Negro

y la Franja de Inundación (FI) (definida por la LEC y la Línea de Inundación (LI)). En nuestra provincia, normalmente planteamos a la FEC como un área privada con restricciones de uso donde no se pueden realizar construcciones fijas ni cultivos permanentes (frutales, forestación, etc.), y en la FI se permite la urbanización respetando determinadas cotas de fundación como así también se permite aquí cualquier tipo de cultivo, y por encima de la LI no hay restricciones de uso y en esa zona se recomiendan emplazar las instalaciones estratégicas (edificios públicos, hospitales, aeropuertos, etc.)

La sanción del Decreto Reglamentario N° 1058 firmado por el Gobernador Provincial el 25-08-2005 cumplimento lo planteado por el Código de Aguas (que se resaltó en el párrafo anterior) y habilito al DPA a emitir un importante número de Resoluciones sobre Línea de Ribera y Riesgo Hídrico, un proceso que conlleva importantes estudios técnicos y legales de base, que se inició el 01-09-2005 (23 días después de contar la aprobación del Decreto) con la firma de la Resolución del DPA N° 1303 que definió las Líneas de Ribera y Riesgo Hídrico en el lago Nahuel Huapi (Bariloche – Pcia. de Río Negro), este primer acto de delimitación, que resolvió un conflicto social originado por la ocupación privada de una importante playa de esa ciudad lacustre, le dio una trascendencia especial al hecho, que además de un acto normativo se constituyó en un símbolo de la gestión hídrica de la provincia.

Otro caso emblemático de la problemática acarreada por la falta de delimitación de las Líneas de Riesgo Hídrico lo constituye el caso del río Quemquem treu, afluente del río Azul, en El Bolsón (Pcia. de Río Negro). En este río, en el año 1997, se produjo una inundación que obligó a evacuar a 5.000 vecinos.

Cabe mencionar que el caudal de agua que terminó haciendo que el río se saliera de madre no era inédito, un valor similar se registró durante una crecida en 1967. La diferencia se planteó en la cantidad de gente que vivía en la zona anegada en un momento y en el otro. La ocupación paulatina e irregular del lugar hizo que más de 4.000 personas se encontraran viviendo dentro del cauce del río en el momento de la inundación. Y a estas ocupaciones también se debe sumar a todo un barrio consolidado, ejecutado por el Instituto de la Vivienda Provincial, también estaba construido dentro de los límites del río. Es por esto que cuando el agua comenzó a crecer tuvieron que ser evacuados, y se registraron importantes daños materiales (ver Foto N° 2)

Más allá de que el DPA había alertado de la inundabilidad de la zona, las defensas construidas no resistieron el impulso del agua. A partir de lo sucedido, nuevas obras se llevaron a cabo. En primer lugar, se definieron las Líneas de Ribera y Riesgo Hídrico del río Quemquemtreu que permitió, entre otras cosas definir el ancho real del cauce y en función de eso se comenzó a realizar un ensanchamiento del cauce del río, para evitar que el agua tome demasiada velocidad con el aumento del caudal, lo que es fundamental en un río de montaña. Además, se trabajó en la formación de un cauce central para el río, para intentar que el mismo no se desvíe ante una crecida.

Finalmente, hubo que realizar un proceso de traslado de 300 viviendas ubicadas irregularmente en

la zona de mayor riesgo. Una vez liberada la misma, se trasladaron los terraplenes de defensa, con dimensiones mucho menores y en un sector de las riberas (150 m) se parquizo el área inundable.

Esta medida brindó el beneficio adicional de proveer a la ciudad de un bello espacio público, en el que en la actualidad se realiza una feria muy concurrida. La valoración social del nuevo espacio por parte de los vecinos permite que sean ellos mismos los que disfrutan el área y evitan la ocupación ilegal de estos espacios públicos (ver Foto Nº 3).

Desde el 2005 a la fecha, "ha corrido mucha agua bajo el puente", y la implementación real de estas normas nos ha obligado a instrumentar acciones administrativas y legales que se han ido perfeccionando y nos ha permitido de alguna manera ir avanzando en el cumplimiento de una ley reglamentada en 1871 que recién se ha podido ir resolviendo técnicamente en nuestra Provincia a partir del año 2005. Pero siempre hemos tratado de diseñar estas herramientas teniendo en cuenta una de las recomendaciones aprobadas en las "Segundas Jornadas Nacionales de Línea de Ribera y Riesgo Hídrico", que se desarrollaron en Formosa en el año 2009 y que plantea que: "La delimitación de la Línea de Ribera no es un acto constitutivo de Dominio Público, sino declarativo de la existencia y extensión del mismo"

Solo a modo de ejemplificar lo antes dicho, se describen a continuación dos de las herramientas más importantes, que tienen una alta vinculación con el Ordenamiento Territorial:

-Deslinde administrativo de la línea de Ribera:

El deslinde físico en el terreno para poder definir catastralmente la Línea de Ribera, en las mensuras administrativas que son visadas y registradas por la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro - Gerencia de Catastro Provincial, previa intervención y aprobación del DPA, son de carácter obligatorio para el particular solo cuando la parcela en cuestión presenta una modificación del estado parcelario, y se encuentran reglamentadas en el Decreto Reglamentario Nº 1058/2005.

Esta metodología, si bien presenta costos mínimos para el Estado, genera un avance lento pero continuo en el tiempo, que permite ir consolidando el límite delimitado entre el dominio público hídrico y el dominio privado, y de esta manera ir reduciendo una indefinición del mismo que se arrastra desde 1871.

Pero el Decreto Reglamentario también prevé otras alternativas para deslindar físicamente en el terreno la LR, y una de ellas es que este deslinde sea administrativo, o sea que lo realice el DPA a pedido de la Justicia, por decisión propia del DPA o cuando haya un interés público que lo justifique.



FOTO 4. Vista de Playa Serena con los Jalones rojos y blancos materializando la Línea de Ribera – Bariloche – Pcia. de Río Negro. Desarrollo de actividades sociales en las zonas parquizadas. Río Quemquemtreu – El Bolsón – Pcia. de Río Negro

En este marco, fue en la comunidad de Bariloche donde encabezados por una ONG e innumerables vecinos firmantes de un petitorio solicitaron al DPA el deslinde administrativo de la LR en Playa Serena – Lago Nahuel Huapí, y el DPA accedió, entendiendo que había un interés público que justificaba su instrumentación, y se procedió así con el primer deslinde administrativo de la Provincia, al que luego hubo que materializar en el terreno con algunos jalones, pues los vecinos querían ver la Línea del Ribera en el terreno (ver Foto Nº 4).

El municipio de El Bolsón también solicito el deslinde administrativo de sus costas y a la fecha se ha concretado ese trabajo sobre 4630 m., en margen izquierda del río Quemquemtreu. Además en el marco de este proceso de deslinde, como medida complementaria, se ha materializado en el terreno, al igual que en Bahía Serena, los puntos que definen la poligonal de la Línea de Ribera, mediante la instalación de jalones de colores cada 100 m aproximadamente, que permiten visualizar la traza de la misma y contar con una referencia permanente de esta en el terreno, en la Foto Nº 5, se puede visualizar su construcción.

Con posterioridad se utilizó esta figura de deslinde en las Localidades de Catriel y Río Colorado de la Pcia. de Río Negro.

-Permiso de Uso de Dominio Público Hídrico (PUDPH):

Esta figura administrativa fue creada por el DPA en el



FOTO 5. Colocación de mojones indicativos de la ubicación de la Línea de Ribera, sobre la margen izquierda del río Quemquemtreu.

año 2009 para poder destrabar una serie importante de conflictos que se desencadenaron al fijar la Línea de Ribera y Riesgo Hídrico (LR y RH) en el río Negro. Este río recorre casi 700 km. sobre nuestra provincia, y en esta zona hay una gran cantidad de títulos de propiedades rurales antiguos que eran imperfectos, por lo tanto existe una ley que obliga a la ejecución de mensuras cuando estas propiedades se venden, al tener que realizar una nueva mensura y estar definida la LR y RH, esta se debe deslindar físicamente, y en el 99% de los casos este deslinde le quitaba una importante superficie al título original, y dicha superficie se ubicaba contra el río, por lo tanto era el área de mayor valor económico y productivo. Esto generó innumerables reclamos y conflictos al DPA, pues si tomamos en cuenta la fecha de promulgación del Código Civil Argentino (1871) y la definición real de la LR y RH en el río Negro (2009), en muchas de las propiedades en conflicto pasaron casi tres generaciones considerando que la mejor zona de su propiedad era de ellos y no del río.

A efectos de abordar esta situación el DPA reglamento la figura del Permiso de Uso de Dominio Público Hídrico (PUDPH). Para ello el Agrimensor contratado por el propietario solicita las Instrucciones Especiales de Mensura al DPA, cuando concluye la mensura el DPA la controla y visa a efectos de que luego la Gerencia de Catastro la controle y registre. Concluida esta etapa el propietario está habilitado a tramitar con un Agrimensor un PUDPH del sector del título que dejo de pertenecerle, este proceso lleva varios pasos y termina en una Resolución del DPA donde le otorga un PUDPH, fijándole una serie de restricciones de uso, pero normalmente se le permite realizar cultivos anuales, tener animales, realizar parquizaciones, etc., pero se le prohíbe cualquier tipo de construcciones fijas.

El PUDPH se materializa en un plano que es registrado también por la Gerencia de Catastro Provincial y se la vincula al título que regularizó anteriormente, y en caso de venta de su propiedad el PUDPH se transfiere en forma conjunta con la propiedad asociada.

Esta figura pensada en principio para resolver situaciones conflictivas con propietarios privados se utiliza también para casos de interés público, y de hecho se han otorgado PUDPH a Municipios costeros, clubes y ocupantes de tierras o islas fiscales que al aplicarle el deslinde de la LR y RH se verifico que pertenecían al Dominio Público Hídrico (DPH), un ejemplo de esto se puede observar en la Foto Nº 6.



FOTO 6. Banco "Isla Pora" – emprendimiento turístico que cuenta con un PUDPH sobre el río Negro en Choele – Choel (Pcia. de Río Negro)

Los sistemas de información geográfica (SIG) como herramienta de apoyo legal

Por Silvina Medus, Daniela Escudero y Olga Cifuentes*.

Introducción

Un Sistema de Información Geográfica (SIG) es un conjunto de herramientas que integra y relaciona diversos componentes (usuarios, hardware, software, procesos) que permiten la organización, almacenamiento, manipulación, análisis y modelización de datos que están vinculados a una referencia espacial, facilitando la incorporación de aspectos socio-culturales, económicos y ecológicos que ayudan en la toma de decisiones fundamentadas. Estos sistemas permiten integrar, almacenar, editar, analizar, compartir y mostrar la información geográficamente referenciada.

Esta tecnología puede ser utilizada en investigación científica, gestión de recursos, gestión de activos, arqueología, evaluaciones de impacto ambiental, planificación urbana, cartografía, sociología, geografía, marketing, logística y como herramienta de apoyo en cuestiones legales, entre otras aplicaciones.

Los ex basurales y basurales ilegales constituyen un problema ambiental debido a los lixiviados generados por los residuos que percolan en los suelos y contaminan las aguas superficiales y subterráneas. Estos efectos se potencian si se encuentran en áreas inundables y/o anegables. El daño producido por estos pasivos ambientales y la obligación de su recomposición, son parte del art. 41 de la Constitución Nacional, de la Ley Nacional N° 25.675 *Ley General del Ambiente* y de las leyes de la Provincia de Buenos Aires N° 13.592 de *Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos* y N° 14.343 de *Pasivos Ambientales*. En general, la información sobre estos sitios se presenta en forma dispersa y desactualizada, lo que no permite estimar la magnitud de los problemas que generan.

Este artículo tiene por objetivo mostrar el uso del SIG como una herramienta de apoyo legal en temáticas ambientales, aplicado al caso de la evolución del ex basural Belisario Roldán de la ciudad de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires, República Argentina. El mismo se encuentra sobre la planicie de inundación del estuario bahiense, próximo al Balneario Municipal Maldonado, entre las localidades de General Cerri y Puerto Galván. Presenta forma de península, rodeada por un sector que en bajamar se convierte en una superficie de consistencia fangosa y en pleamar se cubre de agua. Si bien el basural fue clausurado en 1992, continuó recibiendo escombros y vuelcos clandestinos, cuya evolución se puede verificar espacial y temporalmente mediante el SIG.

El estudio se desarrolla en el marco del Proyecto de Investigación “Riesgos de un pasivo ambiental sobre el estuario bahiense”, de la Universidad Tecnológica Nacional-Facultad Regional Bahía Blanca (UTN-FRBB), que aborda la problemática del ex basural desde lo legal, de la gestión territorial y de su impacto ambiental.

Metodología

Para visualizar ambientalmente la evolución temporal y espacial de un área determinada, mediante el uso de un SIG, pueden utilizarse imágenes satelitales y/o fotos aéreas.

Para el caso de estudio de la zona ocupada por el ex basural Belisario Roldán, se comenzó por la búsqueda de las imágenes satelitales gratuitas más conocidas y accesibles, como las de los satélites LandSat. Sin embargo, las mismas no resultaron apropiadas, pues la escala no permitía la observación detallada del sector a evaluar. Por lo que se recurrió a imágenes de Google Earth (Satélite Digital Globe), que para el lugar de estudio sólo se obtuvieron a partir del año 2006, y a una imagen del satélite Ikonos, correspondiente al año 2001.

*Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional. Bahía Blanca. 11 de Abril 461. e-mail: silvina_medus@yahoo.com.ar; daniela_escudero@yahoo.es

Asimismo, se indagó sobre la existencia de fotos aéreas, particularmente de vuelos anteriores al año 2000, accediendo a imágenes de vuelos realizados en:

- Año 1967: facilitada por el Departamento de Geografía y Turismo de la Universidad del Sur.
- Años 1983, 1990 y 1996: facilitadas por el Departamento de Catastro de la Municipalidad de Bahía Blanca.

Las fotos e imágenes que no estaban ubicadas geográficamente, se georreferenciaron para digitalizar las áreas de relleno que iban apareciendo en los períodos transcurridos entre las fechas dadas por las imágenes o fotos. En cada mapa resultante, se interpretaron los cambios de la morfología costera, introducidos tanto de manera antropogénica propiamente dicha, como por la respuesta natural del sistema a las modificaciones realizadas por el hombre. Paralelamente se realizó una cronología de las normativas ambientales de aplicación.

Además, se realizaron visitas a campo para verificar si lo interpretado mediante las imágenes del SIG realmente se confirmaba en el lugar, así como para incorporar detalles e información, que no se apreciaba en el modelo digital.

Caso de Estudio: Evolución cronológica del ex basural mediante un SIG

El caso de estudio presenta, a través de la herramienta SIG, la posibilidad de evaluar el avance de un emprendimiento gestado cuando no existía legislación ambiental de referencia. Esta iniciativa fue generando con el tiempo un pasivo ambiental difícil de remediar, incluso si existiera intención de dar cumplimiento legal a su mitigación y/o remediación.

A partir de 1950 el área urbana de Bahía Blanca comenzó a expandirse debido al crecimiento demográfico, generando la demanda de nuevas áreas para la disposición de residuos. Esta situación dio lugar a un basural a cielo abierto denominado Belisario Roldán, ubicado en proximidades del Balneario Maldonado. El mismo avanzó sobre la planicie de inundación del estuario mediante el vuelco de residuos. El desconocimiento y la falta de legislación sobre el adecuado tratamiento de los RSU y sus impactos ambientales, reforzó la idea de utilizarlos para ganar terrenos al mar, sin considerar que se estaba generando un pasivo ambiental que lixiviaría, amenazando la sustentabilidad del estuario y su uso para las generaciones futuras.

En la Figura N°1 se observa el mapa que resultó de digitalizar el relleno con RSU desde los primeros años hasta 1983. El basural avanzó sobre la línea de costas, perfilando el área de una nueva península sobre la planicie de inundación. El mapa se elaboró unificando las fotos correspondientes a los años 1967 y 1983. En ambas imágenes la superficie del relleno, que inicialmente pudo observarse en la imagen de 1967, se mantuvo constante en la imagen de 1983. Como durante esos años el basural Belisario Roldán se encontraba activo, se deduce que durante ese período de tiempo, los RSU incrementaron el sector en altura.

En la década del '70, surgieron las primeras normativas ambientales internacionales con la Convención de Estocolmo que sentó precedente para la formación de la conciencia ambiental, y las normativas nacionales con las primeras leyes para prevención de la contaminación del mar por vertimientos de desechos. Siguiendo esta tendencia en los años 80, se iniciaron los controles sobre la calidad del agua del Balneario Municipal Maldonado, debido a su proximidad al basural Belisario Roldán, ya que sus piletas se alimentaban con aguas del estuario y comenzó a evaluarse la posibilidad de la relocalización de los RSU.

En la Figura N° 2, se digitalizó el estado en el año 1983 y se incorporó su evolución entre los años 1983 y 1990.







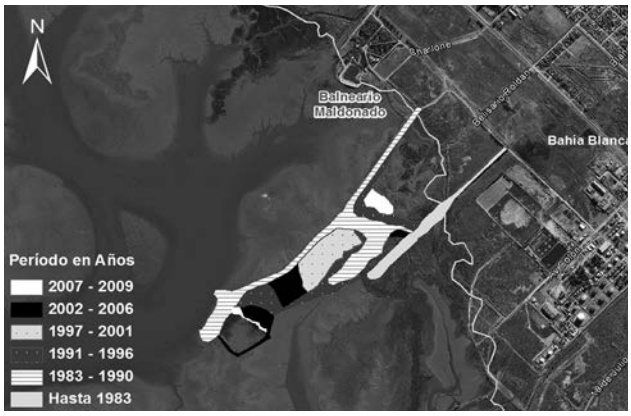
En 1992, en la Cumbre de Río, se propuso un modelo de crecimiento y desarrollo mundial articulando ámbitos ecológicos, sociales y económicos. Acompañando esta tendencia mundial, en 1993, en Argentina se dictó la Ley Nacional N° 24.051 de Residuos Peligrosos. A nivel local, en 1992, se clausuró el predio Belisario Roldán para la disposición de los RSU, destinándolo sólo a depósito de residuos inertes (fundamentalmente escombros) con el fin de rellenar el lugar donde se proyectaba la creación de un parque urbano sobre el frente marítimo Almirante Brown, enviando los RSU a un Relleno Sanitario ubicado en la Ruta 229, al sudeste de Bahía Blanca.

En la Figura N°3, se incorporó al mapa la evolución espacial del área entre los años 1991 y 1996. Se observa que con los residuos se completó el límite exterior de un recinto principal. Además, en la Figura N°4 se muestra el evidente crecimiento del área, cubriéndose aproximadamente un 70 % del interior del recinto construido en el período anterior. También se observa, la modificación del perfil de la costa en el sector al sur de la península generada por los rellenos. Esta variación es un impacto ambiental no contemplado previamente, que se debió a la acumulación de sedimentos producida por el oleaje y las corrientes de marea, al interponer la nueva construcción que interrumpe la normal dinámica litoral.

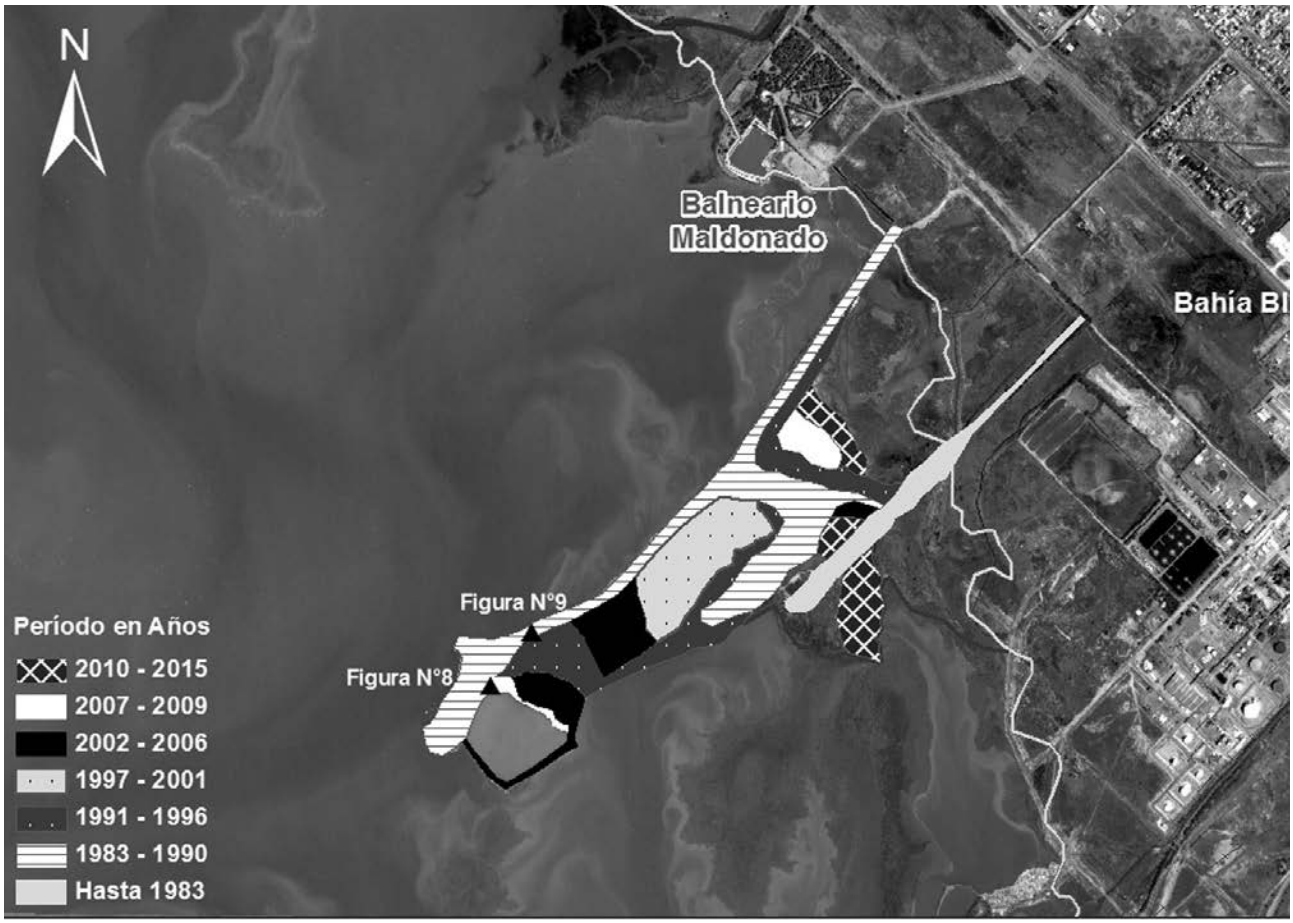
En el mapa de la Figura N°5 se observa que entre el 2002 y el 2006 se terminó de completar el recinto principal. Además, para evitar el efecto erosivo de las sudestadas sobre el extremo de la península, con el objeto de disipar la energía de las olas y evitar el arrastre de los residuos, se generó un nuevo recinto con escombros de gran tamaño y restos de construcciones de hormigón.

Recién en el año 2006, en la Provincia de Buenos Aires se promulgó la ley N° 13.592 para la gestión integral de los RSU. En la Figura N°6 se visualiza cómo a pesar de esta ley y de haber sido clausurado este basural, se siguieron generando nuevos rellenos para el período 2007 - 2009, en los extremos norte y sur de la península, sin controles específicos que evitaran vertidos clandestinos.





En el año 2012, la Ley de la Provincia de Buenos Aires N° 14.343, planteó como objetivo regular la identificación de los pasivos ambientales, y la obligación de recomponer sitios contaminados o áreas con riesgo para la salud de la población, con el propósito de mitigar los impactos negativos en el ambiente. En el año 2014, mediante la Resolución N° 95 del Organismo para el Desarrollo Sostenible (OPDS) se reglamentó esta Ley, indicando en su Anexo I, las Pautas Técnicas de Contenidos Mínimos para la Elaboración de Estudios de Caracterización de Sitios Contamina-



dos y, en su inciso B, la documentación a presentar ante la Autoridad de Aplicación, en cuanto a entorno y descripción del sitio.

El mapa de la Figura N°7 resume la secuencia de avance de los rellenos en el ex basural Belisario Roldán, desde 1967 a la fecha, permitiendo demostrar que pese a su cierre en 1992, el mismo siguió recibiendo vuelcos clandestinos, por más de 20 años.

Como complemento de estos análisis, fue imprescindible realizar visitas a campo para confirmar que lo observado se verificaba en el lugar. Para ello, se realizaron recorridas por el lugar, documentando la presencia de nuevos RSU mezclados con los escombros en distintos sectores del ex basural (Figura N°8). Es necesario señalar que en el año 2011, a fin de promover el acercamiento de la población al mar y la integración de usos urbanos en la zona costera, la Municipalidad de Bahía Blanca ejecutó el Proyecto del Paseo Marítimo del Humedal sobre el ex basural, sin considerar que el lugar sigue siendo receptor de vertidos clandestinos (Figura N°9).

Los puntos en que se tomaron las fotografías que se muestran en las Figuras N° 8 y 9 fueron geoposicionados e incorporados al SIG, mostrándose su ubicación en el mapa de la Figura N°7.





Consideraciones finales

Mediante el caso particular del ex basural, se muestra que el SIG es una herramienta de apoyo legal, para analizar evoluciones temporales y espaciales de un sector, y vincularlas cronológicamente con la evolución de la legislación, en este caso, ambiental.

Permite estimar cuándo comenzó un evento, y en consecuencia indagar (en base a Catastros) sobre el responsable de su generación; cómo evolucionó en las distintas etapas e incluso identificar si se discontinuó en algún momento su avance.

La Resolución N° 95/14 de la OPDS , reglamentaria de la Ley de Pasivos Ambientales de la Provincia de Buenos Aires, resulta un disparador para el uso del SIG. Este sistema puede utilizarse para la preparación de la documentación técnica en cuanto a Entorno y Descripción del Sitio solicitada en el Anexo I de la Resolución N°95 de la OPDS, que debe presentarse ante la Autoridad de Aplicación.

El SIG no se limita sólo a estas aplicaciones, sino que también puede utilizarse como apoyo legal en cuestiones de límites (internacionales, nacionales, locales y domiciliarios), construcciones sin permiso, invasiones, plantaciones de cultivos ilegales y todas aquellas cuestiones que estén directamente relacionadas con la gestión territorial.

>>> Actividad de campo...



El 26 de Marzo de 2016, desde el Instituto de Derecho Ambiental del CABB, participamos de la liberación de un ejemplar de tortuga verde, realizada por la Fundación FRAAM en Villa del Mar.

La tortuga, fue encontrada enmallada en las redes de un pescador artesanal quien reportó esta situación a la Fundación, y permaneció allí por 72 horas de manera transitoria, durante las cuales se la tuvo en observación a fin de cumplir con el protocolo establecido por el Programa de Conservación Tortugas Marinas Argentinas (PRICTMA).

Luego de haber sido marcada y revisada por los veterinarios y voluntarios de la Fundación, el ejemplar fue restituido a su hábitat natural, liberada desde la costa del humedal de Villa del Mar.

Fundación FRAAM

Colegio de Magistrados y Funcionarios de Bahía Blanca

Sarmiento 28 - Bahía Blanca. Teléfono: 0291-4517936.
magistrados@bvconline.com.ar - www.magistradosbbca.org.ar

El camino de sirga en el nuevo Código Civil y Comercial: su incidencia en materia ambiental

Por Astrid Sánchez Mazzara
y Agustín López Cóppola*

I. Antecedentes

El camino de sirga es la franja de terreno que el dueño de un inmueble que limita con un curso de agua debe dejar libre de obstrucciones.

La denominación de camino de sirga "…proviene de la antigua navegación a la sirga, que es la maroma o cuerda gruesa que sirve para jalar las embarcaciones. En tiempos pasados, en los cursos de agua angostos, era común la utilización de este sistema para el remolque de los barcos y se denominaba 'camino de sirga' a la extensión de terreno ubicada en la margen del río por la que circulaban los hombres o los animales que arrastraban las embarcaciones."[1].

Claro está que los métodos de propulsión de los barcos y los remolcadores han cambiado con el tiempo, y el sistema de la sirga cayó en desuso. Por ello esta restricción adquiere una significación más amplia si se la dimensiona en los planos social, ambiental y cultural.

En el Código Civil se impuso una restricción al dominio de los propietarios limítrofes con los cauces que sirven a la comunicación por agua, consistente en dejar una calle o camino público[2].

Estos espacios existentes entre el medio acuático y el terrestre conforman un ecosistema que por su alta humedad le confiere características distintivas en cuanto a flora y fauna, que impone la necesidad de resguardarlo del avance de la actividad humana.

De esta manera, este espacio a la orilla de los cauces de los ríos ofrece importantes beneficios sociales y económicos en su entorno, desde lo paisajístico, lo educativo, la investigación científica, el esparcimiento y recreación de la población.

No puede obviarse el hecho de que preservando esta franja de terreno también se reduce el riesgo habitacional de quienes construyen sobre las planicies susceptibles de inundaciones, reduciendo paralelamente los costos de la limpieza periódica de los cauces.

Desde esta perspectiva, existe un interés público en su preservación, así como a la libre accesibilidad por parte de la sociedad que se beneficia directa o indirectamente de este camino.

Esta dimensión ambiental y social de la restricción al dominio que importa el camino de sirga, como instrumento de protección de bienes de carácter colectivo fue delineado jurisprudencialmente.

Cabe destacar las resoluciones dictadas por el Juzgado Federal de Quilmes en el marco de la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "Mendoza"[3].

Entre ellas, la resolución del 27 de abril de 2011 expresó la necesidad de que las tareas de infraestructura a lo largo de la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo, en especial de su camino de sirga "…sean proyectadas con el grado de perdurabilidad que la situación socio-ambiental requiere, y cuyo objetivo no debe ser otro que el respeto por la calidad y dignidad humana de quienes la habitan.".

Asimismo, sostuvo que "…dichas labores deben ser ingeniadas con criterios sustentablemente eficientes, y no sobre la base de una finalidad de corto plazo, para que la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo

* *Secretaria y Juez del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo del Departamento Judicial Bahía Blanca. E-mail de contacto, respectivamente: sanchezmazzara@yahoo.com.ar; agustinlopezcoppola@gmail.com*

1 Código Civil y leyes complementarias. Comentado, anotado y concordado. Eduardo A. Zannoni y Aída Kemelmajer de Carlucci. Editorial Astrea, 2007. Tomo 11, pág. 120.

2 De esta manera, se estableció en el art. 2639: "Los propietarios limítrofes con los ríos o con canales que sirven a la comunicación por agua, están obligados a dejar una calle o camino público de treinta y cinco metros hasta la orilla del río, o del canal, sin ninguna indemnización. Los propietarios ribereños no pueden hacer en ese espacio ninguna construcción, ni reparar las antiguas que existen, ni deteriorar el terreno en manera alguna.".

3 CSJN causa M 1569 XL -"Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ Daños y Perjuicios (Daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo, sentencia del 8 de julio de 2008.



se convierta en una zona accesible y aprovechable para los ciudadanos que la habitan, deseen visitarla o estén de paso, con fluidez en el tránsito y de apreciable belleza ecológica y arquitectónica, apta para la recreación y el disfrute.".

Destaca el fin pro ambiente que la ejecución de sentencia exige en la causa y que el proyecto *"…no podrá de ninguna manera obviar la variable de la sustentabilidad ambiental."*[4].

II. Nueva regulación

El Código Civil y Comercial establece dentro de los límites al dominio expresamente al "Camino de sirga".

Así, en el art. 1974 dispone: "**Camino de sirga.** El dueño de un inmueble colindante con cualquiera de las orillas de los cauces o sus riberas, aptos para el transporte por agua, debe dejar libre una franja de terreno de quince metros de ancho en toda la extensión del curso, en la que no puede hacer ningún acto que menoscabe aquella actividad.

Todo perjudicado puede pedir que se remuevan los efectos de los actos violatorios de este artículo.".

De esta manera, en el capítulo de las limitaciones al dominio "…el Código incluye este artículo 1974, por el cual los propietarios limítrofes con los cauces que sirven al transporte por agua están obligados a dejar, sin indemnización alguna, una franja de terreno de quince metros hasta la orilla del río u otras aguas que corren por cauces naturales. La restricción para los dueños ribereños consiste en no poder utilizar ese espacio para ningún acto que menoscabe el transporte por agua…"[5].

Más allá de las diferencias que surgen evidentes respecto de la regulación anterior[6], creemos necesario destacar que ya no se habla del camino de sirga como calle o camino público, sino como franja de terreno. El nuevo artículo pareciera reconocer como única finalidad del camino de sirga que no se menoscabe el transporte por agua, sin incorporar los usos sociales que puede brindar esa franja de terreno[7].

III. Aspecto ambiental

El Código Civil y Comercial reconoce la categoría de los derechos de incidencia colectiva en el art. 14 estableciendo que "La Ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general.".

Por su parte, el art. 240 dispone: "El ejercicio

4 Resolución del 27 de abril de 2011 del Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes, dictada en el expediente nº 17/09 caratulado "ACUMAR s/ Limpieza de márgenes del río" de los autos principales 01/09 "Mendoza, Beatriz Silvia y ots. c/ Estado Nacional y ots. s/ Ejecución de sentencia".

5 Código Civil y Comercial de la Nación. Comentado. Ricardo Luis Lorenzetti. Editorial Rubinzal-Culzoni, 2015. Tomo IX, páginas 302/305.

6 Reducción del ancho del camino de 35 a 15 metros. El Código de Velez preveía la posibilidad de reducir el camino hasta la nueva medida (15 mts.), pero sólo cuando el río o canal atravesare una zona urbana. En lo que aquí interesa el art. 2640 del CC dispone: "Si el río, o canal atravesare alguna ciudad o población, se podrá modificar por la respectiva municipalidad, el ancho de la calle pública, no pudiendo dejarla de menos de quince metros.". Otra diferencia se presenta cuando en vez de mencionar al río o canal, se habla de las orillas de los cauces o sus riberas.

7 El anterior código, establecía "Los propietarios ribereños no pueden hacer en ese espacio ninguna construcción, ni reparar las antiguas que existen, ni deteriorar el terreno en manera alguna.". Por el contrario, la nueva regulación se limita a mencionar que no puede hacer ningún acto que menoscabe exclusivamente el transporte por agua.

de los derechos individuales sobre los bienes mencionados en las Secciones 1ª y 2ª debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva. Debe conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora y la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial.".

Y el art. 241 establece: "Cualquiera sea la jurisdicción en que se ejerzan los derechos, debe respetarse la normativa sobre presupuestos mínimos que resulte aplicable.".

El Dr. Cafferata expuso que "…estos arts. 240 y 241 son la columna vertebral del sistema común de derecho ambiental dispuesto por el Código Civil y Comercial, toda vez que tratan de regular por un lado, la necesidad de implementar efectivamente las ideas, normativas y regulaciones previstas en leyes especiales de derecho ambiental de presupuestos mínimos, y por el otro, llama a todos aquellos que tengan que adoptar decisiones críticas en la cuestión -de colisión de principios-, a desarrollar un delicado juicio de ponderación o razonabilidad, en función de los bienes, intereses y derechos en juego, en casos de controversias, en el ejercicio de derechos individuales y derechos de incidencia colectiva.

Aunque la interpretación de las mismas, juega en conjunto con el art. 14 del Código Civil y Comercial, que introduce como novedad sobresaliente, que la ley no ampara el abuso del derecho 'cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general'.

(…) Se pone el acento en el viejo instituto del camino de sirga por el significado ambiental que ha adquirido en los últimos tiempos, en especial en el caso 'Mendoza, Beatriz Silvia' (119), ejecución de sentencia, por la prevención, y recomposición del daño ambiental colectivo de la Cuenca de los Ríos Matanza Riachuelo.

(…) Los arts. 240-241, hunden sus raíces en la Constitución Nacional, están inspirados en ideas de libertad, buena fe, paz, convivencia armónica y sustentable, fraternidad, democracia, solidaridad, cooperación y orden público de coordinación (133), que resulta imprescindible para la integración en concordia del ejercicio de los derechos individuales, con los derechos de incidencia colectiva."[8].

III. A modo de conclusión

Más allá de las diferencias entre la vieja y la nueva normativa respecto al denominado "camino de sirga", la realidad es que independientemente de la reducción de su ancho, la forma en que se lo llame o la finalidad que se persiga con la restricción, lo cierto es que las normas citadas -conjuntamente con las leyes de protección ambiental- contribuirán en definitiva a la protección del derecho constitucional de gozar de un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, tal como consagran los artículos 41 de la Constitución Nacional y 28 de la Constitución Provincial.

8 La cuestión ambiental en el Código Civil y comercial. Néstor A. Cafferatta. La Ley - RCyS2015-IV, 304.

La particular relación del Derecho Privado, del Administrativo y del Tributario en el suelo urbano

Por José María Zingoni[1]

Es entendible que en el espacio de la ciudad tengan incumbencia distintos tipos de derecho. Lo interesante es el particular funcionamiento de algunos instrumentos jurídicos en relación al desarrollo urbano.

Una ciudad se caracteriza por tener suelo con dos dominios diferentes: el de naturaleza pública y el privado. Según sea la Constitución que enmarca dicho territorio jurídico, habrá una preponderancia de un derecho sobre otro. Algunas provincias argentinas tienen el fin social de la propiedad; en el caso de la provincia de Buenos Aires, desde la reforma de 1994 se retrocede a la situación inversa.[2]

El Código de Planeamiento Urbano es la expresión jurídica de un Plan. El Plan es un instrumento de gestión que permite racionalizar acciones a futuro y, en el caso de la ciudad, es la herramienta que da las pautas físicas de cómo se organiza el crecimiento del territorio. El Plan combina acciones públicas y privadas, inmediatas y de largo plazo, físicas y de usos; es, en definitiva, la expresión en el tiempo de la dinámica actual del crecimiento y de lo proyectado.

La realidad nos muestra que, en la mayoría de los casos argentinos, los códigos de planeamiento urbano son realizados sin un plan o -en el mejor de los casos- con planes cuyos análisis son, al menos, insuficientes.

El suelo urbano, como mencionamos, es en parte de dominio público y en parte de dominio privado. Lo que caracteriza al primero es el uso del espacio por la sociedad, pero, con pautas claras de cómo debe usarse. En términos generales, podemos decir que dos terceras partes del suelo de una ciudad son de dominio privado, mientras que el resto es de dominio público. Sin embargo, para que el suelo privado pueda existir, funcionar, comercializarse, necesita imperiosamente del espacio público.

El Código de Planeamiento Urbano (CPU) se centra principalmente en la norma sobre el dominio privado. No debería ser así, debería existir una vocación similar sobre el resto de la ciudad. Por eso en los últimos años han tenido bastante resonancia los Códigos del Espacio Público, aunque como bien se puede imaginar, estos deberían estar incorporados dentro del mismo CPU.

En general, en los municipios argentinos, la política urbana y la fiscal transitan caminos diferentes; la primera se ocupa del crecimiento de la ciudad y la segunda del manejo de los recursos (recaudación y presupuesto). Sin embargo, la relación entre una y otra es más íntima de lo que parece; de hecho, gran parte de los problemas se generan por la ausencia de una mirada integral y varios países han encontrado la solución en la articulación de ambas políticas.

Veamos entonces algunos conceptos y casos de la relación de estos Derechos en el suelo urbano.

La restricción de lo público al dominio privado

Desde lo jurídico, el Código de Planeamiento Urbano regula la acción privada sobre el suelo en dos cuestiones: la intensidad de su uso y lo que puede hacerse con él. Pese a que el terreno sea de dominio privado, el dueño lo es del bien pero no de disponer de él como se le ocurra.

Es así como el derecho administrativo avanza sobre el derecho privado para determinar en el suelo distintas restricciones al dominio en pos de salvaguardar los derechos del otro y de la comunidad.

Un aspecto central para avanzar en este tema es el clarificar que en un territorio hay, desde el punto de vista jurídico, dos tipos de suelo: el rural y el urbano. Solo en el suelo urbano es donde se puede construir, haciendo la salvedad de las autorizaciones

1 Arquitecto (UBA). Especialista en Planificación y Administración del Desarrollo Regional (Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia). Magister en Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano (Universidad Nacional de Mar del Plata. E-mail de contacto: josemzingoni@yahoo.com.ar

2 El texto de este artículo se basa en los capítulos 3 y 4 del libro "Gobernar la Ciudad, desarrollo local y políticas urbanas municipales", publicado por la Editorial de la Universidad Nacional del Sur en el año 2015, del mismo autor.

en suelo rural que tienen que ver con la residencia o actividades productivas propias de un establecimiento agrícola o ganadero.

El suelo urbano, es decir, donde se puede construir, suele ser clasificado en tres: urbanizado, urbanizable y de reserva. En el primero se puede construir, en el segundo hay que realizar acciones previas al hecho de construir y en el tercero solo puede construirse en el tiempo. El Estado, a través del derecho administrativo y especialmente de su Código de Planeamiento urbano, legisla sobre la materia.

Así, para convertir un suelo urbanizable en urbanizado habrá que tener determinados estudios ambientales (principalmente, hidráulicos y de evaluaciones de impacto) y funcionales (en lo concerniente a las conexiones con las redes viales e infraestructuras) -entre otros-, contar con un proyecto que prevea la construcción del loteo, la existencia de suelo público para parques, escuelas, hospitales y la previsión de inversión para infraestructuras internas al suelo que se va a urbanizar.

La legislación es variada, pero en términos generales obliga al propietario de una fracción que va a ser urbanizada (lo que conocemos como un loteo) a entregar sin cargo al Estado un porcentaje de la tierra privada para dominio público, con el fin de que sea destinada a calles, espacios verdes y equipamientos de la comunidad (por ejemplo, una escuela, una sala médica, un puesto de seguridad, etc.). También se obliga a la realización efectiva de infraestructuras básicas, que generalmente se vinculan con la apertura de calles, el alumbrado público y la provisión de energía domiciliaria, la red de agua y, en algunos casos, la cloaca y/o el cordón cuneta.

Sin embargo, las obligaciones impuestas a un privado para convertir suelo urbanizable en urbano pueden ser varias o diversas. En muchos casos, dichas inversiones pueden ser materializadas incluso por fuera del mismo suelo que se pretende urbanizar.

Cuando se aprueba el proyecto de urbanización y se constata el cumplimiento de las exigencias, es cuando desde lo jurídico se entiende que el suelo es urbano.

Ahora bien, quien es dueño de un lote urbano tiene el derecho de construir (por eso es urbano y no rural), pero no de hacer lo que quiera. El Estado avanza físicamente sobre la propiedad privada marcando límites al uso del suelo. El fin es social, ya que lo que alguien haga en un lote puede afectar a sus vecinos o al resto de la sociedad y por ello se legisla en la materia. Si, como suele decirse, los derechos de una persona terminan donde comienzan los de otra, claramente esto no sucede con los límites del terreno, en donde los derechos del propietario terminan antes que los límites de su propiedad.

Sin embargo, debe quedar claro el sustento conceptual que da sentido a la restricción del dominio en la propiedad privada, es decir, a la incumbencia del derecho administrativo en el derecho de propiedad. Toda vez que la autorización a construir es dada por el Estado y que dicho acto administrativo determina la intensidad del uso del suelo y los usos a los que pueda destinarse, existe una implicancia directa entre la autorización legal y el valor de la propiedad.

Dicho de manera simple: sí el suelo rural vale por lo que puede producir, el suelo urbano vale por lo que se puede construir. Pero lo que se puede construir depende de aquello que el Estado autorice, y se da en dos formas: la intensidad del suelo (cantidad de metros cuadrados a ocupar de suelo y a construir en su totalidad) y el uso al que se va a destinar (una sola residencia, muchas viviendas, comercios, industrias, etc.).

Las restricciones al dominio de la propiedad privada pueden ser muchas y variadas; entre las más comunes podemos encontrar: superficie construida del suelo del terreno (Factor de Ocupación del Suelo, es decir la obligación de dejar parte del suelo libre de obra), superficie total construida (Factor de Ocupación Total, o sea cantidad total de metros a construir), alturas máximas (muchas veces se determina un perfil que permite avanzar en altura a medida que uno se retira de la línea de frente), distancia de retiros -del frente de la parcela, de sus laterales y del fondo-, prohibición de vistas sobre las medianeras, dimensiones mínimas de los diferentes ambientes internos de la vivienda o de los locales, dimensiones mínimas de ventilación y asoleamiento, características de las estructuras y de las instalaciones, entre otras.

Hay municipios que van mucho más allá e incorporan exigencias que tienen que ver con cuestiones estéticas, como el caso de Salta con el color y el tipo de teja -colonial- que debe usarse, o San Martín de los Andes, en donde está prohibido el uso de chapa galvanizada y se exige que la materialización del exterior de la construcción esté conformada al menos en un 50% por materiales de la zona.

El Código de Planeamiento Urbano no solo restringe las libertades del dominio del suelo, sino que, en cierta forma, es el que permite su valorización. Sin la aplicación de la norma, el dueño de un lote solo

tiene tierra. Es el Estado el que, mediante un acto administrativo por las facultades que tiene, le traslada potencialmente valor a la propiedad.

Los derechos adquiridos, ¿pero cuándo?

Una de las frases más utilizadas en las controversias que se plantean frente a las reformas de los códigos urbanos es el de los derechos adquiridos. Justamente, se dice de la adquisición de un derecho al momento por el cual el propietario se apropia de la norma que se encuentra en el ámbito de la administración pública.

También acá podemos ver una particular relación entre el derecho administrativo y el privado en relación al suelo, pero ahora la variable es el tiempo.

El propietario de un lote lo es de la parcela pero no de la norma. Como señalamos, aún así, la norma es la que le da valor al terreno. Por ejemplo, si sobre una parcela se puede construir un edificio de diez pisos de altura, el valor del terreno será un porcentaje sobre la rentabilidad de la operación -supongamos el 10% del valor total-. Si existe un cambio de norma, por el cual se baja la autorización a construir a cinco pisos, la rentabilidad se verá afectada y por consiguiente el valor del terreno, ya que el diez por ciento será solo sobre la mitad de la obra antes proyectada.

Cuando existe un cambio de normativa que vuelve más restrictivo el desarrollo de los lotes urbanos es muy común que aparezca el tema de los derechos adquiridos. Sin embargo, queda claro que mientras el dueño de un lote no ejerza decididamente la acción de construir, no tiene ningún derecho adquirido. Ese momento lo podemos dividir en dos: un primer paso está dado cuando paga los derechos de construcción, momento en el cual pre-adquiere los derechos -norma- que le permiten construir, pero solo con la materialización de la obra y el cumplimiento de los procedimientos formales esos derechos son adquiridos por el propietario del terreno. Y, como señala la ley, todo lo que se encuentra firmemente adherido al suelo pertenece al dueño del terreno. Pero no para siempre.

Si por alguna razón, con el paso del tiempo, el propietario decide demoler para construir algo nuevo, esos derechos vuelven al Estado y debe volver a adquirirlos. Si en el transcurso de dicho tiempo la norma cambio, la nueva construcción será regida por la nueva normativa y no por el antecedente que deja la construcción anterior.

Un ejemplo podría ser el de un edificio construido a principios de siglo XX, cuando en algunos municipios no existían restricciones a la ocupación del uso del suelo y por lo tanto era común que edificios construidos en las zonas centrales hagan uso del 100% de la superficie del terreno. En la provincia de Buenos Aires, desde el decreto 8912, la ocupación del suelo no puede ser mayor al 60%, pero las construcciones levantadas mantienen allí sus derechos adquiridos con anterioridad por que los mismos fueron *patrimonializados* materialmente. Sin embargo, si el propietario decide demoler para levantar un nuevo edificio, con dicho acto demuele también la norma y pasa a regirse por la última normativa vigente.

Nótese que si en éste caso, es decir el del propietario que materializó la norma, no existe un derecho adquirido, mucho menos puede reclamar quien ni siquiera ha iniciado la construcción o quien lo ha hecho fuera de la ley. Subrayo esto último, la materialización no alcanza para que la norma sea patrimonio, es necesario que la misma cumpla con las exigencias de la ley, si no lo hace el Estado sigue teniendo una injerencia particular sobre ese bien; resta definir el camino que tomará una gestión y que puede ir desde la demolición total o parcial, el cobro de multas, la aplicación de sobrecargos a tasas o impuestos, la convalidación por ordenanza o la adaptación de la construcción a la normativa vigente.

En el caso de la provincia de Buenos Aires se da una situación particular. La falta de autonomía municipal establecida en la Constitución Nacional pero no en la provincial, hace que la normativa urbana sea una facultad delegada del Gobernador a los municipios y por lo tanto cualquier cambio en dicha norma debe ser refrendado por la máxima autoridad provincial.

Esta particular situación genera muchas situaciones conflictivas ya que el tiempo que media entre la sanción de una ordenanza y la firma del decreto del Gobernador es promedio de dos años. En dicho tiempo se pueden realizar una cantidad de operaciones inmobiliarias y de construcciones que no terminan de formalizarse. Más aún, si el desarrollo inmobiliario presenta problemas técnicos, la aprobación puede durar más tiempo y las construcciones quedar en un limbo administrativo complejo.

El valor del suelo y la política fiscal

El derecho tributario tiene una especial incidencia en el valor del suelo y en la política fiscal, por

eso es tan importante tener un diseño adecuado del conjunto de los instrumentos financieros que operan en una ciudad para que los mismos actúen conforme a un crecimiento deseado y no a una simple mirada de recaudación.

Desde un punto de vista económico, parece raro que la tierra pueda tener valor, ya que para que lo tenga debe haber un proceso productivo, y este no es el caso. La tierra constituye un bien y no un producto. Sin embargo, este bien es necesario para producir determinados productos y en esa relación se forma el precio del suelo.

Veamos el caso simple de la tierra rural, ¿Por qué vale? Claramente, por lo que pueda producir. Si una tierra permite cosechar más unidades de un producto que otra, aquella tendrá un valor superior. Lo que existe es una mayor rentabilidad por la producción. Por supuesto, también influye en ese precio la localización, la distancia a centros de consumo o distribución.

¿Qué pasa con el suelo urbano? Algo similar; vale por lo que se puede construir, más específicamente por la rentabilidad producida por una edificación en un entorno urbano determinado, pues el suelo urbano, a diferencia del rural, observa una articulación compleja dada por la operación concurrente de dos sistemas de rentas. Tenemos las rentas primarias del suelo urbano, que, como en el caso del suelo rural, están en directa relación con la producción de lo construido, con las mejoras de la infraestructura y con lo edificado. Sin embargo, en el caso del suelo urbano, tenemos las rentas secundarias, que se relacionan con el consumo de lo construido, y son tanto o más significativas aún; esas rentas son el equipamiento comunitario que tiene cerca, abarca desde los usos predominantes de la zona (si es comercial, residencial o industrial), hasta cuestiones más intangibles pero de enorme peso en la conformación del precio como el paisaje, la seguridad, los vecinos, la contaminación -visual, sonora, ambiental, etc.-. Es decir, lo que forma el precio del suelo urbano es lo propio -suelo y mejoras-, pero esencialmente es el espacio construido de su entorno.

Dicho de otra manera, en la conformación del precio del suelo urbano tiene mucha incidencia el esfuerzo que la sociedad hace en conjunto y la capacidad de construcción que otorga el Estado a cada parcela, mientras que es casi nula la intervención del propietario -salvo en los casos en que se realicen inversiones-, quien simplemente goza del mayor valor de un bien que ha quedado privilegiadamente ubicado. Aún en el caso de una propiedad construida, si la capacidad de construcción es mayor y existe una demanda interesada dado que es una zona de buena valorización, es muy probable que el valor del suelo sea mayor que el valor de la construcción. Esto es lo que motiva muchas veces la demolición de obras que todavía tienen vida útil.

Una característica interesante y central de nuestro análisis es que en economía, cualquier producto determina su precio en relación con la demanda. Si así fuera, en lo que al precio del suelo urbano se refiere, este debería ser bajo, porque existe una gran demanda; sin embargo, aquí funciona al revés. Dado que el suelo urbano es un bien irreproducible y único, además de que la existencia de la tierra urbana es "finita", el valor del suelo se determina a partir del mejor precio que alguien pueda pagar.

Este dato no es menor, el precio no puede aumentarse por otros factores ya que el propietario está pidiendo el máximo que puede obtener. De hecho, en muchos casos el precio se pauta con un valor futuro. Ello se da, por ejemplo, cuando el Estado anuncia que va a asfaltar una ruta; aun sin haber comenzado la obra, los terrenos que lindan con ese proyecto aumentarán inmediatamente su precio.

Un ejemplo claro para entender la determinación del valor del suelo en base a la demanda es el precio que se debe pagar por una habitación de hotel. No solo las características del edificio influyen en la estructura de precios, sino también las vistas (localización) que tenga y la época del año en que uno decida alojarse. Evidentemente, este último factor nada tiene que ver con los costos de construcción ni con los de gestión del emprendimiento. Sin embargo, el momento en que se decida hospedarse es sustancial en la determinación de dicho precio, el cual se estructura a partir de lo que alguien está dispuesto a pagar por ese cuarto. Por eso en la temporada alta -justo cuando más demanda hay por las habitaciones-, los precios suben en vez de bajar.

Dos ideas deben quedarnos muy claras. Por un lado, el mayor valor del suelo urbano no está en la propiedad de la tierra sino en las relaciones en torno a su localización y la capacidad de construcción que otorga el Estado a través de la normativa. Por otra parte, el valor de la tierra está en directa relación con el máximo que alguien puede pagar por ella, ya que es un bien único e irreproducible.

La hipótesis que haremos aquí es que una fuerte presión tributaria, sea al inicio del desarrollo de un loteo o a la venta de un lote, no incrementa el precio del lote y permite al Estado recuperar una parte de la

valorización que él genera o la que hace el entorno. Si además, esos nuevos recursos se invierten en infraestructuras, equipamientos o instrumentos de acceso al suelo y la vivienda, se estaría logrando un importante proceso de inducción a la construcción a través de acotar las expectativas del mercado y generar significativos recursos para la construcción de la ciudad.

Volveremos sobre éste punto, pero es importante establecer que la relación entre el precio del suelo y los tributos está dada porque la base del cálculo de estos es generalmente la determinación de su valor. El Estado, a través de su autoridad competente, calcula el valor de las propiedades inmuebles a partir de estudios de mercado de suelo y de valores de reposición de lo construido; así, obtiene el llamado valor fiscal, el cual generalmente representa un porcentaje inferior del valor del mercado de la propiedad.

El municipio debe cuidar que el impacto del tributo sea equitativo y por ello debe realizar el análisis de su comportamiento en relación con el mercado. Lo importante es que la distancia entre el valor fiscal y el valor del mercado de cada una de las propiedades sea la misma; no importa tanto si dicho valor es bajo o alto, eso dependerá de los sistemas de cálculo y en todo caso luego se multiplicará por una alícuota, pero sí es fundamental que la distancia observada entre ambos valores sea la misma. Hay que tener especial cuidado en las grandes superficies, de suelo y construidas, y compararlas también con los lotes tradicionales, para que dicha proporción se mantenga. No siempre es necesario hacer grandes estudios; a veces, es mejor realizar análisis típicos por barrio y mantenerlos en el tiempo. Lo importante es tener un sistema de cálculo claro, que permita una verificación rápida de lo que se debe pagar.

La importancia de la relación entre el precio del suelo y los tributos, como hemos dicho, va más allá de un fin recaudatorio. Lo que importa verdaderamente es el comportamiento que podemos inducir en las personas a partir de una correcta o de una inadecuada imposición fiscal.

Los nuevos instrumentos de financiamiento urbano

Desde hace un tiempo a la fecha, países como España, Estados Unidos, Colombia y Brasil han desarrollado novedosos instrumentos para financiar la renovación o la expansión urbana. Los instrumentos que se presentan se basan en conceptos de equidad, distribución y sustentabilidad. Parten del análisis de valoración del suelo urbano, de tal forma de actuar neutralmente sobre las decisiones económicas y no perjudicar las actividades económicas generadas por el desarrollo urbano.

Básicamente, podemos denominar las herramientas como “captura y transferencia de plusvalías urbanas”. El concepto es esencial ya que se trata de apropiar y distribuir la valorización que tiene el suelo respecto de las rentas secundarias, es decir, las que son generadas por la sociedad y no por el propietario, ni el constructor. De esta forma, los tributos no inciden sobre la rentabilidad del negocio inmobiliario, pero si tienden a limitar la especulación.

El Estado contribuye con esa renta al menos de tres formas: a) como inversor significativo de la ciudad, ya que realiza mucho equipamiento esencial para la vida urbana, b) como gestor, constructor y auditor de infraestructuras de servicio, y c) como planificador e instrumentista de densidades y usos del suelo urbano. Además, el Estado representa a la sociedad en su conjunto y, en nombre de ella, capta el valor que ella misma genera sobre cada suelo urbano.

Para entender la captura de plusvalías, es necesario tener presente un concepto que ya hemos desarrollado, la separación del derecho de ser propietario al derecho de construir. Ahora bien, en la legislación urbana tradicional, los permisos de construcción operan casi gratuitamente hasta el máximo que permite la ley. El cobro de los llamados “derechos de construcción”, tienen más parecido al pago por una tasa de expediente que la retribución por el valor de la norma; eso es fácilmente comprobable al ver qué porcentaje representa tal tributo en cada metro cuadrado de construcción.

Hay diversas formas de aplicar la captura de plusvalías; las tres más típicas son: capturando un porcentaje significativo de los cambios de valor del suelo, cobrando los mayores valores sobre las autorizaciones a construir o teniendo más obligaciones -por ejemplo, cediendo más tierra o realizando determinadas infraestructuras-. Para el primero de ellos, la captura de plusvalías del suelo, es imprescindible tener buenos y oportunos estudios sobre valorización. Previo a aplicar un cambio de normativa o de realizar una obra, el Estado debe “medir” fehacientemente los precios de los lotes. Es fundamental que los estudios sean anteriores a cualquier anuncio ya que el simple conocimiento de la medida genera un incremento de dichos valores. Cabe subrayar que la captura de plusvalía se aplica por única vez, cuando existe un acto concreto de valorización.

La cuenta es sencilla. Se toman los valores pre-

sentes del suelo urbano y se resta el valor inicial que se había tomado previamente. Dicha diferencia es la plusvalía del inmueble, la cual se reduce si se constata que hay obras realizadas por el propietario. Por ejemplo, en la transformación de suelo rural a urbano, hay imposiciones al acto administrativo que obligan a realizar determinadas obras de adecuación, como apertura de calles, provisión de tendido eléctrico y red de agua corriente.

Una vez que se tiene el verdadero valor de la plusvalía, es decir, la determinación del incremento del valor de la tierra por efecto de la acción del Estado, se aplica un porcentaje de captura que deberá ser pagado para efectivizar el acto administrativo.

Estados Unidos y Colombia utilizan este sistema y establecen capturas de plusvalías que van del 50% al 70%.

El segundo de ellos, es decir, el cobro de plusvalía como derechos de construcción, es más utilizado en países como Brasil. Tiene algunos aspectos ponderables. En primer lugar, porque es más asimilable a nuestra realidad, toda vez que en la actualidad estos derechos se cobran (aunque como mencionamos, no en la misma medida que una captura de plusvalía).

Es cierto que los antecedentes jurídicos en materia tributaria le quitan status al término "derechos", entendiéndolo en muchos casos como un impuesto. En nuestro caso, queda claro que es un hecho privativo del Estado que lo transfiere al privado, de forma onerosa o no, según sea la decisión política.

El método parte de un nuevo paradigma; si la norma urbana establece los máximos que se pueden construir en una ciudad -otorgando a algunas zonas muchos pisos y densidad y a otras zonas menos-, los derechos no onerosos para utilizar ese potencial son iguales a todos los vecinos (a lo sumo se reconocen dos zonas: urbana y semiurbana).

Hay en este modelo un verdadero sentido de equidad, ya que con la norma el Estado beneficia a algunos propietarios del suelo cuando el verdadero incremento del precio de la tierra se da por cuestiones exógenas a lo que dicho dueño realiza. En todo caso, el Estado recupera la inversión que la sociedad hace en una ciudad y cuyo efecto se traslada sobre el resto de las propiedades.

En el caso de un propietario que quiera construir por encima del derecho no oneroso, siempre y cuando la norma se lo permita, puede adquirir el resto o parte de los derechos pero pagando por ellos. El criterio es que la plusvalía determinada en una zona se reparta por la totalidad de los derechos que se pueden otorgar por encima del valor básico.

El sistema tiene dos aspectos destacables: por un lado, el valor del suelo se reparte entre lo que percibe el dueño por la venta del terreno y lo que percibe el Estado por los derechos de construcción; y por otro lado, el que construye adquiere solo los derechos que va a utilizar.

Los efectos que produce este sistema son muy positivos: baja el valor del suelo, toda vez que la presión de los derechos reduce las pretensiones del propietario, y existe una reducción de la presión inmobiliaria sobre la ciudad, ya que el valor del suelo es progresivo con lo que se construye y no con los máximos.

El tercer caso en captura de plusvalías se da cuando las exigencias sobre cesión de tierras y requerimientos de obras se van incrementando. El caso más significativo es el de España (cabe acotar que nuestro derecho urbanístico se basa esencialmente en el modelo español). En la provincia de Buenos Aires, el Decreto Ley 8912 establece que toda transformación de tierra rural a urbana, es decir en un loteo, el propietario debe ceder al municipio un porcentaje de tierra con fin público, destinada a apertura de calles, localización de espacios verdes y equipamiento comunitario de dominio público (seguridad, educación y salud, por ejemplo).

En España, el concepto es similar, pero obliga al propietario a ejecutar la totalidad de la obra vial y del espacio público. Sin embargo, lo novedoso se da en el resto del terreno, es decir, en el loteo, sobre el cual se establece un porcentaje que debe venderse exclusivamente a precio social (determinado por el Estado) y un porcentaje del total de los terrenos (del vendido a precio de mercado y del vendido a precio social) que queda en manos del Estado.

Estos valores cambian según las regiones autónomas; los casos de Madrid, Cataluña y País Vasco varían entre un 30% y un 55% de tierra destinada a loteo social. El porcentaje de lotes que quedan en dominio del Estado es del 10% del total, algunos con valor de mercado y otros con valor social.

En Argentina ya hay municipios que están aplicando esta modalidad. Es el caso del municipio de Río Grande, en la provincia de Tierra del Fuego, que aplica una captura de plusvalía del 20% de los lotes a cada desarrollo urbano nuevo, además lógicamente de la obligación de cesión de tierras para calles, equipamiento comunitario y espacio público.

Es esencial considerar que la aplicación de estos instrumentos no debe paralizar el movimiento del mercado inmobiliario, por lo tanto hay que ser cuidado-

sos y prudentes en el uso de estas herramientas, pero tampoco tímidos. El concepto es participar al Estado de una renta extraordinaria; si se quiere capturar la totalidad de dicha renta o más aún, no habrá negocio inmobiliario y estaremos ante una situación no deseada.

No es fácil llevar a la realidad lo señalado en este escrito, pero muchos municipios lo han hecho. San Pablo, bajo el concepto de "suelo creado" (Sandroni, 2001), aplica captura de plusvalías por derechos de construcción, cobrándolos incluso previamente a la presentación de las propuestas (remate de bonos públicos) y Bogotá ha incorporado cuantiosas sumas por capturas en operatorias de loteo (Maldonado, 2003), las que se vuelcan en obras urbanas que aumentan el valor de las propiedades generando un ciclo positivo.

Como señala Carlos Morales Schechinger:

"…si se desea repetir un siglo XX que produjo ciudades duales con mares de suelo urbano miserable, salpicado de islas de suelo urbano en excelentes condiciones, no tiene caso innovar procesos de acceso al suelo. Si se desea revertir la tendencia, se requiere innovar las reglas de juego de la gestión del suelo urbano" (Morales, 2004:26)".

Bibliografía

MORALES SCHECHINGER, Carlos (julio de 2004). "Invitando al debate para innovar procesos de acceso al suelo urbano", ponencia presentada al 4to. Seminario Internacional: Innovando procesos de acceso al suelo urbano, Universidad Nacional Autónomo de México (UNAM), México.

MALDONADO, María Mercedes y SMOLKA, Martim (2003). "Las plusvalías en beneficio de los pobres: el proyecto USME en Colombia", publicado en Land Lines Newsletter, julio de 2003, volumen 15, number 3, Lincoln Institute of Land Policy.

SANDRONI, Paulo (2001). "Plusvalías urbanas en Brasil: creación, recuperación y apropiación en la ciudad de San Pablo", capítulo 2, en SMOLKA, Martim y FURTADO, Fernanda (compiladores), Recuperación de plusvalías en América Latina, Instituto de Posgrado e Investigación de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Lincoln Institute of Land Policy.

ZINGONI, José (2015). "Gobernar la Ciudad; desarrollo local y políticas urbanas municipales", Editorial de la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.

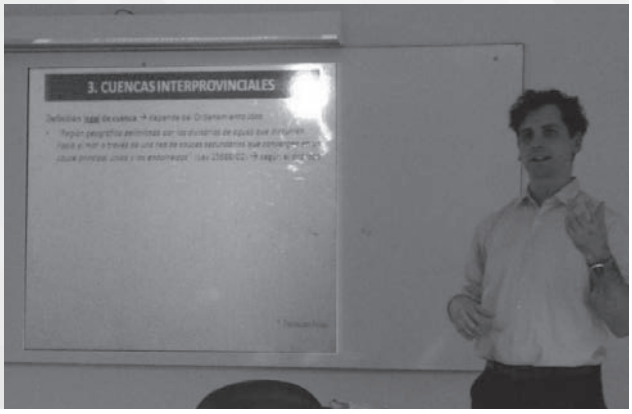
>>> 1° Jornada de Gestión Federal del Recurso Hídrico: el caso particular del COIRCO

El viernes 25 de septiembre de 2015, en la ciudad de Viedma (provincia de Río Negro) se llevó a cabo en el Campus de la Universidad Nacional de Río Negro la *"1° Jornada de Gestión Federal del Recurso Hídrico: el caso particular del COIRCO"*.

El encuentro fue organizado por la carrera de Licenciatura en Ciencias del Ambiente de la Universidad Nacional de Río Negro y el Instituto de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados y Procuradores del Departamento Judicial de Bahía Blanca.

Luego de la presentación formulada por el Dr. Diego Birochio (Director de la Licenciatura en Ciencias del Ambiente, UNRN Sede Atlántica), expusieron el Ing. Fernando Andrés (Gerente Técnico de COIRCO) sobre "Manejo Integral de la Cuenca del Río Colorado"; el Abog. Mg. Mariano Cirone (miembro del Instituto de Derecho Ambiental del CABB) su ponencia titulada "La cuestión ambiental en cuencas interprovinciales: la situación del COIRCO"; el Abog. Mariano Gestoso (docente de la UNRN, Carrera de Derecho) acerca de "Gestión hídrica: Marco regulatorio y herramientas de protección ambiental"; y el Dr. Roberto Simón Martínez (docente de la UNRN, Carrera de Ingeniería Agronómica) respecto de "Aspectos agronómicos del manejo del riego en el Río Colorado".

Desde el Instituto de Derecho Ambiental del CABB celebramos los lazos que unen a las mencionadas Instituciones, cuya noble naturaleza impone la búsqueda del continuo desarrollo académico. Sus áreas de interés común (científico, académico, social y cultural, entre otros) conllevan a establecer un ámbito de cooperación institucional, resultando innegable que el intercambio de experiencias y conocimientos contribuye enormemente al progreso y a la excelencia.



El ordenamiento del territorio como política ambiental básica. Trazabilidad e implicancias[1]

Por Homero M. Bibiloni[2]

1. Importancia del tema y su encuadre en marcos generales

Lo ambiental suele ser muchas veces reducido a componentes de la naturaleza, pero ciertamente es todo lo que nos rodea y posibilita la vida, como así también nuestras acciones que generan impacto sobre el entorno, o consumen recursos no renovables, de allí que sostenemos que lo ambiental es un incendio, el tránsito, la polución, la generación de residuos, la sobrepesca, el cuidado de especies en peligro, el combate a especies exóticas, la preservación de los recursos que hacen a la vida, las modalidades constructivas, los mecanismos de consumo, el transporte y la forma que se lo realiza, la producción y las formas de generar energía, y muchos etc. en tanto lo ambiental resulta omnipresente porque esta consustanciado con la posibilidad de vida entre los 7.000 millones de humanos y muchísimos más que son el resto de las especies de la biodiversidad que habita este planeta que por el momento es la única opción real de vida que tenemos.

2. Algunos criterios para el abordaje de lo ambiental

La experiencia de lo que uno puede denominar militancia ambiental, la enseñanza, la articulación con el sector público, con el privado, y la gestión en diversos niveles, permiten afirmar que suelen existir miradas limitantes para comprender la complejidad y multidiversidad de todos aquellos factores incidentes en el ambiental.

2.1. Visualización creativa vs. Racionalidad dogmática jurídica

La enseñanza tradicional del derecho, que se traslada inercialmente a las cuestiones que nos convocan se basan en estudiar las cosas en el laboratorio aislados de la realidad, no en interacción con la misma. En efecto, recordemos lo que suele decirse:

- La ley dice en su art…que debe cumplirse…tal y cual cometido.
- El fallo...ha ratificado que...consolidando la situación...
- El autor fulano señala en punto al tema...que...
- En el derecho comparado la cuestión…es tratada de la siguiente forma...

Pues bien, lo expuesto supone visiones estáticas, dogmáticas y racionales de la normatividad e institucionalidad jurídica, planteadas en un escenario ideal, insistimos como de laboratorio sin ningún elemento crítico, de contexto, de realidad en suma.

Por ello es tan importante aprender y practicar con ejercicios de visualización, cómo funcionan los procesos ambientales tanto de los ecosistemas, de la interacción de las especies, de las formas que se produce, ubicando en dicho iter visual el origen de las cosas y como se originan, qué sucede en el medio y cómo terminan.

Suelo practicar en talleres, charlas, o en el aula un ejercicio simple de visualización que permite

1 El presente artículo adapta la charla dada en el Instituto del Colegio de Abogados de Bahía Blanca en ocasión de las jornadas realizadas el 27/28 de noviembre de 2015. Ciertamente los lectores sabrán disculpar algunas cuestiones observables del aporte dado que precisamente el dialogo con los presentes se basaba en una intercomunicación comentarios y reflexiones a partir de imágenes, y en el caso sólo tendremos un elemento de comunicación que es el abecedario mas allá de su riqueza y algunas fotos que quizás no sean óptimas. Los organizadores están autorizados a enviar el POWER POINT de la charla en PDF o puede requerirse al suscripto conforme datos que se indican en la llamada siguiente.

2 Abogado, especialista y docente en derecho administrativo y ambiental en grado y postgrado. Ex Subsecretario y Secretario de Ambiente de la Nación y Presidente de la AUTORIDAD DE CUENCA DEL MATANZA RIACHUELO. Ha Presidido la Convención Internacional Contra la Desertificación y la Sequía de Naciones Unidas, sido Jefe de Delegaciones en Conferencias de Cambio Climático, Biodiversidad, Bosques, RAMSAR, CITES, Dirigido proyectos GEF sobre Biodiversidad, y Bosques Nativos para el Banco Mundial desde la función Pública. Autor del Libro Ambiente y Política, RAP 2007. Coordinador y coautor de "Matanza Riachuelo. Pasado Presente y Futuro" RAP 2012. Juez del Tribunal Administrativo de la OEA. Experto Administrativo del Consejo de Magistratura de Provincia de Buenos Aires. Integrante del Consejo Académico de la Escuela Judicial del Consejo de la magistratura de la Nación y Docente de la misma. Capacitador y consultor público (municipios de la provincia de Buenos Aires, Provincias Argentinas, Perú, Bolivia) Ejecutado proyectos CFI, PROFIP, BM, BID. Co-coordinador y Coautor de NUEVO ESTADO NUEVO DERECHO Aportes para repensar el Derecho Público, Ed. INFOJUS 2015. Asesor en Organismos Binacionales (COBINABE, CARP). E-mail de contacto: bibiloni@estudiodelaplaza.com.ar - Facebook.com/homeromaximo.bibiloni - https://ar.linkedin.com/in/homero-bibiloni-

comprender la importancia de esta técnica, para poder abordar con éxito los temas ambientales. El caso es así:

- Todos tienen que visualizar un edificio que conozcan y decirme como se logra que ese edificio que conocen terminado se haya podido concretar.
- Los asistentes van diciendo elementos diversos.
- Lo curioso es que en el 100% de los casos con lo que dicen los asistentes y en el orden que lo dicen es absolutamente imposible haber construido el edificio.

V. gr. Siempre olvidan la escrituración, la venta de los departamentos, la formación del consorcio, o el financiamiento en la parte final, o la escrituración del terreno, la aprobación de planos en el municipio, el pago y aporte de los honorarios de arquitectos o ingenieros, sin mencionar que la secuencia de obra no la indican correctamente y se olvidan de muchos insumos que hacen precisamente a un departamento utilizable tal como el que conocen.

- Y no es que no lo sepan, por que cuando uno los va deteniendo en el proceso, ellos van agregando todo lo que omitieron o casi todo.

Esto significa que al no visualizarse el proceso de punta a punta de una cuestión ambiental se omiten factores que nos harán fracasar en el intento de solución de la cuestión, o nos lo hará más difícil, con mayor inversión o con menores resultados.

2.2. La permanencia de la relación causa efecto

Emparentado con la visualización aludida, esta la relación causa efecto, como constante en el mundo del ambiente y los ecosistemas. Nada es neutro, todo genera un impacto, que es causa de un nuevo efecto y ello se expande geométricamente al infinito en una cadena de acciones y reacciones.

Con lo cual si teniendo un problema ambiental (por ejemplo una contaminación), esto es el efecto de una causa que hay que poder detectar, pero algún factor que es causa -un nivel ácido- es efecto de una causa de un mal control, y este es efecto de un factor humano o empresario, y así hasta el origen si no detectamos la cadena de causalidades con sus derivaciones es imposible resolverlo estructuralmente, puede ser un factor económico producido en la gerencia financiera de la empresa que demoró la partida para comprar un artefacto de medición, la contratación del personal, adecuado y eventualmente de otro químico que actúe como neutralizador positivo.

Veamos esto con el ejemplo del efecto dominó de la otra columna.



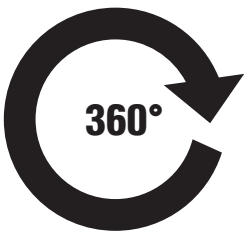
2.3. Mirada circular en altura vs. Mirada lineal en horizontal

Si observamos como es el planeta, como se articula con nuestro sistema que orbita con el sol, como giramos, como se mueve la energía, las formas del átomo, lo circular es la única forma de ver lo ambiental, por que nos rodea, nos comprende, lo integramos y nos integra.

Y esta mirada se relaciona con la posibilidad que lo hagamos desde una posición de “mangrullo” es decir observando desde arriba para comprender el proceso, visualizar el todo complejo, y las cadenas de causas y efectos que se suceden, como así también las partes.

Lo tradicional es el análisis jurídico, que en rigor es siempre estático, que se aferra a sí mismo, cual autista en sociedad, y que sólo mira unidireccionalmente lo conocido: la norma, el fallo, el autor, y lo que sucede afuera se lo considera como un relato ideal, pero que al no dispararse las multidimensiones sólo se entiende y se habla para el micro mundo del derecho ambiental, que es parte de un todo enorme que es lo ambiental.

Es mirar con anteojeras sin poder trascender el nivel desde el cual se para el observador y en una perspectiva más amplia.

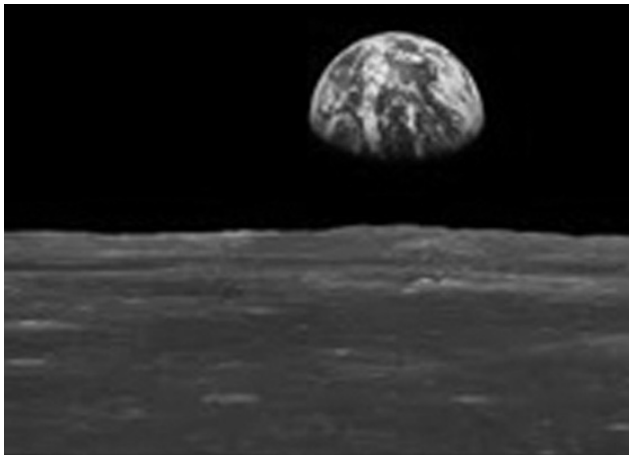




2.4. Compromiso existencial con la casa común

Existen numerosas fotos del planeta tomadas desde las naves que lo orbitan, y son estas las que nos indican lo trágico de nuestras conductas, que en una única casa, maravillosa en su ingeniería y equilibrios internos, nos empeñamos en destruir egoístamente atentando contra nuestras vidas y las de otras especies hermanas de manera suicida.

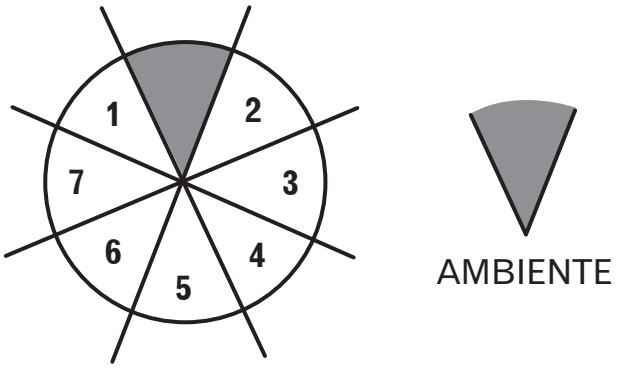
Por tanto estas fotos nos deben permitir comprender lo maravilloso y generoso que es el planeta, la accesibilidad para la vida, que no se da en otros cuerpos estelares del sistema solar, fortaleciendo la necesidad de trabajar por la sustentabilidad ambiental conforme los nuevos paradigmas.



2.5. La multicompetencia

Por la formación jurídica que recibimos, se opera la negación de las multicompetencias administrativas en los temas ambientales, poniendo el foco usualmente en el área primariamente competente, que son las direcciones, subsecretarias, secretarias o ministerios de ambiente o ecología.

No obstante estas no trabajan sobre las realidades que causan efectos negativos sobre el hombre y el ambiente, con lo cual sólo son portadores de malas noticias o registran la foto de la contaminación o anuncian una especie más en riesgo. Las carteras que sí trabajan en las causas son otras: agricultura (1), transporte (2), obras públicas (3), turismo (4), energía (5), minería (6), industria (7), etc. A lo que se suma que dichas otras áreas tienen normalmente muchos mas recursos económicos que las ambientales. Con lo cual este es un punto central, el cual ejemplificamos como una "pizza" con varias porciones, el ambiente su cuidado e impacto es el todo, y cada "porción" incide para formar e incidir en el todo.



2.6. La multitemporalidad

Ninguna situación de controversia ambiental sucedió ayer o hace pocos minutos (salvo un escape de gases, incendios forestales, el siniestro de un petrolero en el mar[3]) normalmente lleva mucho tiempo su consolidación, con lo cual el dato del pasado está presente en la correcta lectura de los problemas. El mejor y mas macro ejemplo es la contaminación de la cuenca del Matanza Riachuelo que cualquier libro de historia la remonta al inicio de la colonización junto al río y la instalación de las primera actividades económicas a su vera (saladeros, curtiembres, etc.) circunstancia que nos remonta a una deuda ambiental de más de 200 años.

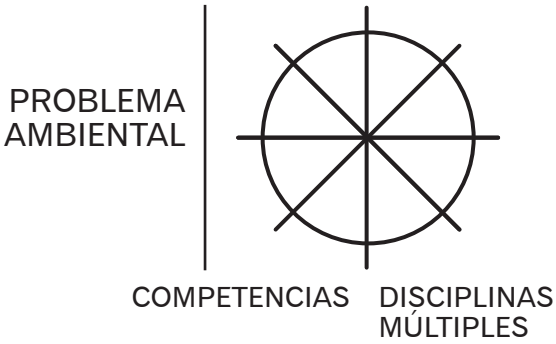
De allí que como vivimos el presente, es el momento clave para comenzar a revisar, diseñar, promover, cambiar, conductas que eviten lo que observamos como daños, alteraciones, modificaciones de lo ambiental, pensando precisamente en la tercera dimensión temporal, que es el futuro, lo único cambiable. Futuro que ciertamente tal como veremos en el punto 24 es muy sombrío para el planeta como conjunto.

2.7. La transversalidad

Es el reflejo paralelo de la multicompetencia, es la coexistencia, interacción y vinculación entre las disciplinas que explican lo que el derecho regula. Sin interdisciplina los desafíos ambientales son absolutamente inabordables. Lo que no debemos hacer como otro error frecuente, es poner al derecho con primacía absoluta, pensando que como el derecho lo dice será un hecho que simplemente deberemos verificar.

El derecho podrá decirlo, pero si desde la economía no se explica el financiamiento, desde la ingeniera el proceso que lo permite, desde la informática los esquemas de seguimiento y control, volvemos al fracaso de nuestras mejores intenciones.

3 Aunque a veces estos hechos de tipo inmediato tienen antecedentes en el pasado por falta de prevención mantenimiento, capacitación previa, inexistencia de información, etc. etc.).



2.8. La relación de la política con el ambiente y la economía

La política es una actividad orientada en forma ideológica a la toma de decisiones de un grupo para alcanzar ciertos objetivos.

También se la advierte de múltiples maneras, entre otras:

- Ejercicio del poder para la resolución de un conflicto de intereses.
- Resulta polifacética porque exige una estructura y dentro de esa estructura se desenvuelve en la dinámica y a ambas se las llama política.
- Es variable porque cambia a través de los tiempos y se modifica de un sistema a otro.
- Es simbólica, porque es racional y sentimental, pero no obstante está impregnada de nuestra voluntad y gustos.

Importa una realidad multirrelacionada con la sociedad organizada, pero también con el todo social, con la moral, con el derecho, con lo económico, con lo psíquico, lo geográfico, etc., ello así por cuanto somos animales políticos, fracaso de nuestras mejores intenciones.

Antes de ahora hemos dicho -palabras más o menos- volviendo a la idea de partes y todo, que la política es central para enfocar lo ambiental en tanto el hombre, es un ser político, y las comunidades se organizan a partir la política, rescatando los esquemas y fórmulas democráticas. En lo ambiental lo que menos se puede ser es ingenuo o pretendidamente apolítico[4].

En cada controversia ambiental hay intereses concretos, y como los poderosos manejan la economía de no existir la política interactuando en el mercado regulando a sus grandes actores (locales e internacionales) la naturaleza y sus ecosistemas están condenados, por cuanto el mercado maximiza en detrimento del resto (de la gente, de los ecosistemas, de las especies del planeta, con su visión de lucro en el corto plazo como única meta).

- Es esta idea la que motivara inclusive el título del libro que en su momento publicamos[5].

2.9. La multijurisdicción

Como consecuencia de la multicompetencia, de la transversalidad y de la realidad ambiental que no se ajusta a los límites territoriales "políticos"[6] trabajar entre las jurisdicciones es central, siendo el ejemplo de ACUMAR[7] por cuanto es muy difícil que una sola jurisdicción pueda abordar el tema. El Municipio conoce y tiene el problema pero no tiene fondos, programas, y personal normalmente suficiente. La Provincia está en mejores condiciones relativas pero en territorios vastos está lejos del problema con sus múltiples matices e igualmente y con mayor dimensión la Nación, que sí tiene posibilidad de financiamientos específicos o coordinar políticas interjurisdiccionales y multicompetenciales.

Veamos ello en el siguiente gráfico:



2.10. La sinergia público privada

Son impensables las soluciones ambientales desde lo público porque no alcanza, o desde lo privado porque no es negocio directo y rápido.

De allí a sostener que es la conjunción de actividades entre ambos sectores las que pueden encontrar puntos de equilibrio vía regulaciones, fomento, políticas activas, incentivos, desincentivos, planificación, que permitirá mejorar la sustentabilidad ambiental por trazabilidades horizontales y verticales.

Ejemplos de ello resultan programas de producción limpia[8], el programa del loro hablador ELE[9], por citar ejemplos industriales y de biodiversidad.

4 Esto se comprueba por ejemplo con la gente de GREENPEACE o FUNDACION VIDA SILVESTRE o CEDHA o FARN que siempre han hecho un discurso de su apoliticidad, pero luego terminan ejerciendo funciones públicas que son políticas en Nación o Ciudad (Villalonga, Corcuera, Picolotti, Di Paola), cuesta entender esta lógica de que no soy político cuando estoy en mi organización de la sociedad civil pero si lo soy cuando me nombran, porque quien me nombra es de un partido concreto.
5 Bibiloni Homero M. Ambiente y Política. Ed. RAP Bs.As. 2007.
6 Las especies no migran respetando limites provinciales, o municipales, o las cuencas preexisten a los partidos por caso en nuestra Provincia de Buenos Aires.
7 Ver www.acumar.org
8 Dirección de Producción Limpia y Consumo Sustentable www.ambiente.gov.ar/
9 Proyecto ELE - Ministerio de Ambiente y Desarrollo... www.ambiente.gov.ar

2.11. Datos, conocimiento e información para actuar

Sabiamente la Ley General del Ambiente requería una información anual, para saber donde estábamos y por tanto el tener datos e información, puede producir conocimiento en torno a qué hacer.

A partir de 2003 comenzaron a realizarse GEOS del PNUMA sectoriales[10], Indicadores Ambientales[11] y finalmente en diciembre de 2010 entregamos a las autoridades entrantes el primer informe (que nunca fue publicado) y recién salió a la luz hace un par de años[12], con mucho retraso, pero lo cierto es que se requieren de muchos datos duros, que su obtención no es sencilla, que requiere despliegues territoriales importantes, luego procesamiento, desarrollo de programa, proyectos y actividades por la vía de políticas activas múltiples que las activen sobre la realidad y la espera de nuevos resultados. Podríamos decir en términos de tiempo, que de la colección de datos a un impacto positivo en la realidad pueden pasar varios años[13].

3. El vínculo del hombre con la naturaleza

Parece una obviedad, pero sin suelo, sin aire, sin agua, sin biodiversidad no existiríamos por que nos nutrimos de ellos, dependemos de estos factores, aunque pugnamos una carrera suicida por alterarlo. El hombre no viviría si muchas especies o recursos desaparecieran no así otras especies que vivirían más felices y tranquilas sin el hombre[14].

La mirada espacial de la tierra, el analizar como los ecosistemas nos dan vida, como otras especies contribuyen a la subsistencia, debería merecer cuando menos respeto, agradecimiento y apuntar a su conservación en el tiempo.

Ciertamente el hombre es el ser vivo más predatorio de la naturaleza[15].

4. Formas y sustancias para ejercitar y mantener dicho vínculo

Señalaba el Papa Francisco recientemente en Naciones Unidas un mensaje trayendo un mensaje vinculado a la Encíclica Laudatio Si´:

"Que los seres humanos destruyan la diversidad biológica en la creación divina; que los seres humanos degraden la integridad de la tierra y contribuyan al cambio climático, desnudando la tierra de sus bosques naturales o destruyendo sus zonas húmedas; que los seres humanos contaminen las aguas, el suelo, el aire.



Todos estos son pecados".

Porque "un crimen contra la naturaleza es un crimen contra nosotros mismos y un pecado contra Dios".

Este mensaje ecuménico es relevante, más allá de la posición religiosa que se tenga.

No obstante debe reflexionarse y sentirse el compromiso para pasar a la acción proyectando situaciones que en nuestras vidas pueden ser excepcionales, pero que son constantes en otros ámbitos de la naturaleza, y que explican la crisis que tenemos.

- Si hubiera un corte de luz en nuestra casa prolongado, cuidaríamos el agua de nuestro tanque, y si una canilla perdiera lo resolveríamos. ***¿Por que no cuidamos el agua potable del tanque planetario?***
- Nuestros residuos diarios en la cocina no los tiramos al suelo. ***Si no los sacamos diariamente para ser recolectados por el sistema público nuestras cocinas no tendrían un buen aroma.***
- La ciudad de Buenos Aires envía sus residuos a la provincia de Buenos Aires. Las fábricas en sus chimeneas envían emisiones a personas que viven muy lejos de las mismas, las cloacas vierten aguas arriba en un río que baña suelos por kilómetros aguas abajo.
- ***Contaminamos permanentemente suelo, aire o agua o generamos situaciones de polucion para la vida de otros.***

De allí a que no basta recitar frases jurídicas, principios, jurisprudencia, leyes de aquí o de allá si no hacemos algo distinto, concretando nuestras mejores

10 GEO Argentina - Ministerio de Ambiente y Desarrollo... www.ambiente.gov.ar

11 Sistema de Indicadores de Desarrollo Sostenible Argentina www.ambiente.gov.ar

12 Ver la pagina de SAYDS.

13 Por caso el de Bosque Nativo que nación con un Proyecto para el Banco Mundial, en el inicio del 2000, luego en propuestas normativas, luego vino la ley, finalmente la reglamentación, hasta que en 2009 por primera vez en la historia se le asignaron fondos a ese bosque natural.

14 La película Wall-E es un claro ejemplo de este concepto. El ser viviente es una cucaracha en un planeta devastado del cual el hombre hubo de emigrar y lo que resulta clave es la supervivencia adicional de una sola planta.

15 Ver la siguiente reflexión entre muchas posibles. Homo sapiens: una especie demasiado cara para el planeta https://m.facebook.com

conductas ambientales que se pueden inferir de estos simples ejemplos anteriores.

5. El hombre y su entorno territorial a traves de la historia

Las antiguas civilizaciones, mirando los planos recuperados de sus ciudades, en nuestra América o en Europa o en Asia o China, así denotan en Roma, Babilonia, Machu Picchu, etc. mediaba un esquema de vida, un orden de las viviendas, de administración, de producción, de esparcimiento. Es decir un uso pensado del suelo para diversos destinos.

Esa idea básica, por la falta de planificación, por los intereses por las urgencias, se fue perdiendo en el tiempo, acompañada del crecimiento de la población. No olvidemos que hoy en nuestro planeta la población aumenta en forma exponencial, y paradojalmente más en los países más pobres y con más recursos naturales disponibles, concentrándose además la vida en las ciudades.

6. Carencias en planificación. Algunos ejemplos

El solo ver en mi ciudad de La Plata, el histórico diseño de la ciudad de Dardo Rocha, con su crecimiento actual nos pauta estos crecimientos desordenados, o en el Gran Buenos Aires Norte las contradicciones que suponen barrios cerrados urbanizados, y pared de por medio asentamientos humildes carente de tales servicios.

Y esto pasa supongo en todos los Municipios de la Provincia.

7. El concepto de ordenamiento territorial y otros ordenamientos vinculados

El diccionario de Medio Ambiente y Contaminación[16] da interesantes definiciones sobre ordenamiento, que luego de su lectura, en rigor deben fundirse en una única estrategia de ordenamientos compatibles y en permanente equilibrio, tal la foto que proponemos:



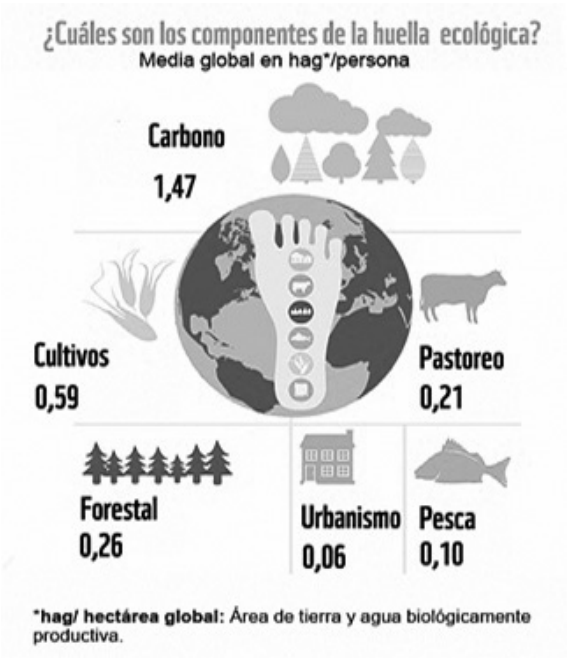
"ORDENACION DEL TERRITORIO: Preparación técnica y científica del uso óptimo del territorio según su vocación".
"ORDENACION DE CUENCAS: Aplicación de métodos económicos y de principios técnicos al tratamiento de los diversos recursos de una cuenca, para asegurar el abastecimiento máximo del agua y de las corrientes aprovechables, prevenir y detener la erosión y reducir los daños de las avenidas y de sus depósitos".
"ORDENACION DE FAUNA: Aplicación de principios científicos y técnicos a la fauna silvestre y a sus hábitats, con objeto de conservar tales poblaciones con fines recreativos o científicos".
"ORDENACION DE MONTES: Dasocracia. Aplicación de los principios técnicos de la selvicultura y de la economía forestal al tratamiento de los bosques."
"ORDENACION DE PASTOS: Aplicación de métodos económicos y principios técnicos al tratamiento de los pastizales."
"ORDENACION DE LA GANADERIA: Aplicación de métodos económicos y de principios técnicos a la producción ganadera".
"ORDENACION DE RECURSOS: Asignación de usos y aprovechamiento máximo del bien compatible con su persistencia y con su capacidad de renovación".
"ORDENACION FORESTAL: Organización en el tiempo y en el espacio de la gestión racional de los recursos naturales de un territorio forestal, de forma que garantice la persistencia de los recursos renovables y satisfaga las necesidades socioeconómicas de la comunidad, cumpliendo con la función de destino del monte. Véase también Ordenación de los montes."
"ORDENACION DE SUPERFICIES: Concentración de los aprovechamientos anuales o periódicos prescritos para un monte en áreas determinadas que se fijan como zonas de corta".

8. Ordenarse en el territorio para ordenar las actividades que se asientan en el mismo

El ODT es un programa de vida que debe tener ejes ordenadores:
a) ¿Cuánto de naturaleza?
b) ¿Cuánto de ciudad (casco)?
c) ¿Cuánto de áreas complementarias (semi rurales, residenciales, etc.)?
d) ¿Cuánto de actividades productivas?
e) Dimensionar la Huella ecológica sobre el territorio. (Punto 2)

16 Seoánez Calvo Mariano, El Gran Diccionario del Medio Ambiente y de la Contaminación. Ediciones Mundi Prensa. Madrid, 1999.

Y esto tiene que ver con la huella ecológica, tal como es advertible en el gráfico siguiente:



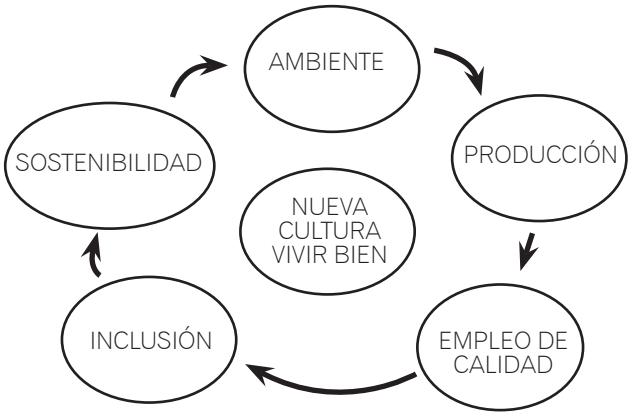
9. El ODT como punto de referencia obligado

La mejor síntesis de esta idea, es la de una rotonda, por cuanto a partir de ella se derivan direcciones, acciones, destinos. Pues bien el ODT es una suerte de gran rotonda para organizar actividades en un espacio y por un tiempo conforme se planifique, y reforzando esta idea ver el conjunto de definiciones del punto 7.

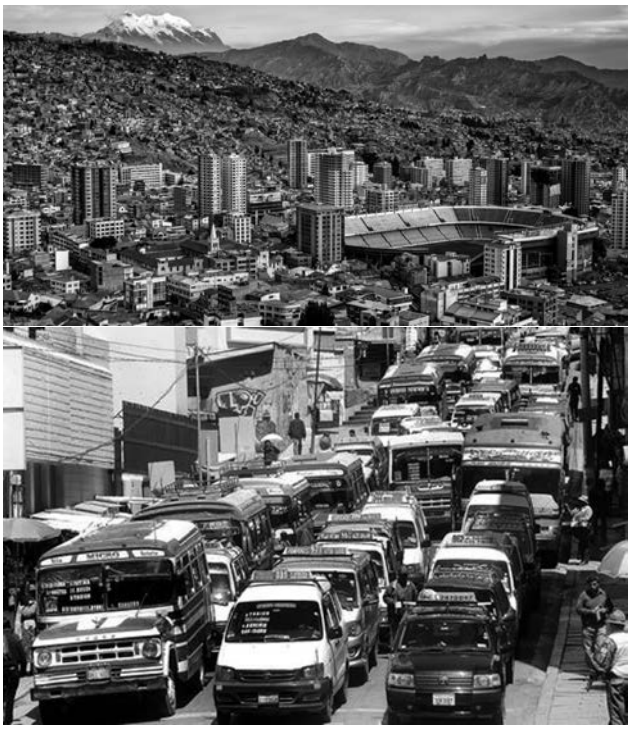


10. El nuevo paradigma ambiental que lo contiene

El nuevo paradigma para que la vida planetaria, regional, nacional, subnacional o local nos pueda contener, supone equilibrios entre naturaleza, producción, consumo, cultura, empleo de calidad, inclusión, a partir de la idea de VIVIR BIEN[17], tomada de los ancestros de la tierra, que precisamente vivían en comunión y armonía con la naturaleza.



11. El desafio de cumplir el paradigma supone complejidades enormes



Tomamos imágenes de LA PAZ, capital política de la República Plurinacional de Bolivia, por cuanto su constitución contiene tal como adelantamos el principio del VIVIR BIEN, pero ciertamente en ese país con dicho mandato constitucional lograr dicho VIVIR BIEN es difícil, lo que demuestra que no basta la norma ni aún la de mayor rango, ni que el concepto esté arraigado en sus poblaciones originarias, sino que requiere de una conjunción de aspectos coordinados y ordenados para obtener los resultados esperados, de allí que señalábamos que es un desafío que debe vencer complejidades significativas, pero que se tratan de explicitar en esta propuesta (al menos desde una visión): las escalas, los intereses, las culturas, las coor-

17 Contenido el concepto en las Constituciones de Ecuador y de la República Plurinacional de Bolivia.

dinaciones, las regulaciones, las inversiones públicas y privadas, el conocimiento aplicado, la transversalidad y la multicompetencialidad, entre otros factores.

12. Legalidad nacional y provincial de aplicación

Repasemos sumariamente una parte del plexo normativo que opera en nuestro país por títulos conceptuales.

12.1. CN

Municipios e insuficiencia competencial y de recursos - Artículo 5º.-

- Regiones y titularidad de los recursos – Artículo 124
- Artículo 41 Normas de Presupuestos Mínimos.
- PRESENCIA DEL COFEMA
- Hombre y Ambiente – Artículo 41

12.2.CP

- Hombre y ambiente Artículo 28

12.3. COFEMA

Funcionando desde el año 2002 y consagrado por la ley 25675, que reúne a las Provincias y la Nación en un ámbito común para pensar, planificar y discutir la realidad ambiental federal y regional.

12.4. Presupuestos mínimos

Algún detalle resulta el siguiente:

- LEY 25.612: Gestión Industrial de Residuos Industriales y de Actividades de Servicio (BO 29/7/02)
- LEY 25.670: Gestión y Eliminación de PCB (BO 19/11/02)
- LEY 25.675: Gestión sustentable y adecuada del ambiente (BO 28/11/02)
- LEY 25.688: Régimen de Aguas. (BO 03/01/03)
- LEY 25.831: Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (BO 06/01/04)
- LEY 26.331: Protección Ambiental para los Bosques Nativos (BO 26/12/07)
- LEY 26.562: Presupuestos Mínimos para control de Actividades de Quema (BO 16/10/2009)
- LEY 26.639: Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los glaciares y del ambiente periglacial (BO 28/10/2010)
- LEY 26.678 Regulación de la publicidad, promoción y consumo de los productos elaborados con tabaco.

12.5. Especificas provinciales

En nuestra Provincia principalmente:

- LEY 11.459 (Radicación Industrial).
- LEY 11.720 (Generación, Manipulación, Almacenamiento, Transporte, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Especiales).
- LEY 11.723 (Ley Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales).
- LEY 13.592 (Residuos Sólidos Urbanos).
- LEY 14.343 (Pasivos Ambientales).

13. El cambio de escalas como dato constante

Veamos ejemplos emblemáticos.

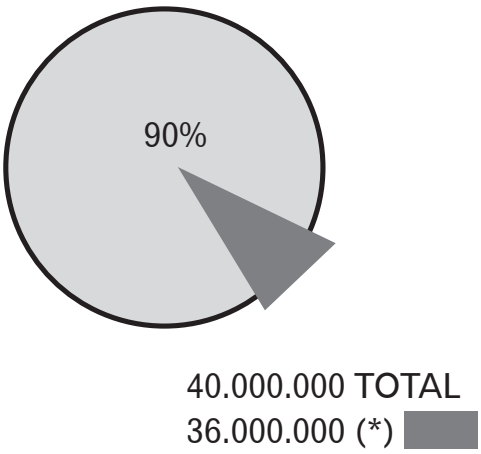


Indudablemente, pasar del arado mancera, otros de más de 10 rejas, o pulverizadores con mas de 12 metros de alcance o megacosechadoras para el agro, o riego circular explica parte de los problemas, siendo lo mismo para la industria, la construcción, etc. lo que supone un nivel de impacto gigante sobre el ambiente y su entorno.

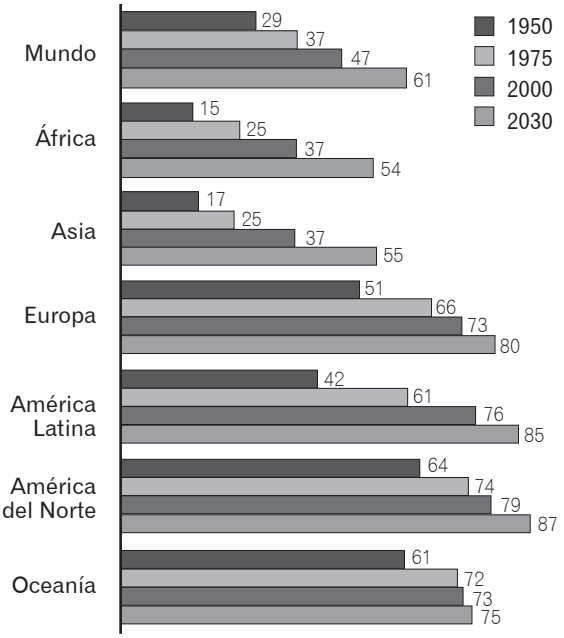
14. La concentración urbana

Las estadísticas mundiales indican que el hombre a través de los tiempos ha venido concentrándose en las ciudades, pero que es un proceso que lejos de detenerse o ralentizarse se acelera.

Algunos datos demuestran esta afirmación:



PROCENTAJE URBANO

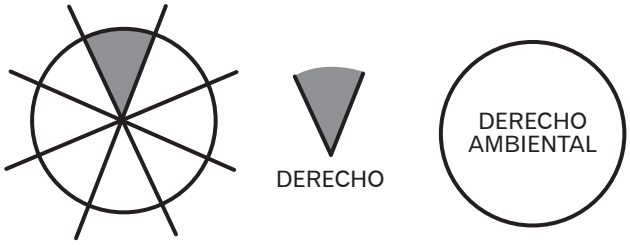


15. Cuidado con los errores comunes

15.1. Derecho como parte de un todo

El primer error es creer que el derecho ambiental es absolutamente central y sobre el gira la realidad del ambiente, lo cual no es en el día a día así.

Veamos este esquema que trata de explicitar la idea antes mencionada.



15.2. Sobrevaloración del derecho

A partir de ubicar el derecho como parte del todo tenemos que tener en cuenta esa prelación y no poner el carro delante del caballo.



Veamos la idea del "final de tubo", de uso corriente en materia de evaluaciones y procesos de impacto ambiental.

En efecto, esta idea del "tubo" es una secuencialidad donde algo comienza, sufre un proceso y por último tiene un destino final.

En materia ambiental, el derecho es el "final del tubo" porque las regulaciones se inician con datos, procesamiento de la información, evaluaciones, diagnósticos, proyecciones, universos, etc. que conforme la materia, lo aportan otras ciencias (agronomía, veterinaria, química, etc.) y lo que hace el jurista o en su caso el legislador es traducir esas cuestiones de manera ordenada, con una técnica legislativa adecuada para que pueda ordenar un capítulo de los múltiples temas ambientales.

Pero además o enfrentamos los temas o nos aislamos en una burbuja de confort académico, y es precisamente la imagen del ajedrez que representa el "salir de la burbuja" y enfrentarnos a posibles "jaques" que se nos planteen en las clases, en debates públicos, en la discusión de la gestión o ante otros ciudadanos.



15.3. Ley + las políticas complementarias

Con normas y sin políticas activas es difícil obtener resultados. Existe un ejemplo positivo en tal sentido, el caso de bosque nativo. La historia argentina nos demostraba que se había predicado durante años sobre la necesidad de preservar dicho bosque pero ciertamente conforme el inventario de bosques realizado por la SAYDS[18] aún con márgenes de imperfecciones, la superficie total del país había disminuido desde el origen en forma significativa, y de acuerdo a la UMSEF, que monitoreaba ese inventario la reducción sigue.

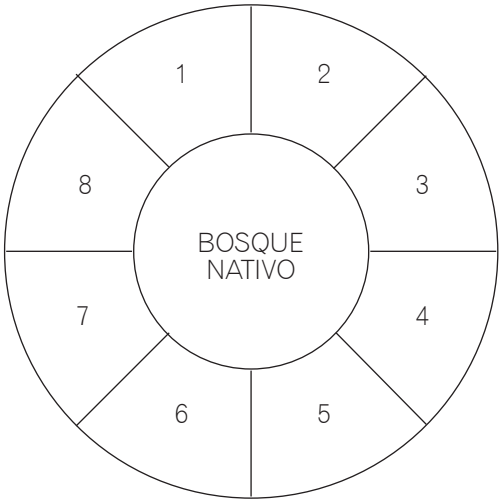
Pero bastó decisión y coordinación política para reglamentar la nueva Ley de Bosques Nativos en forma tal que pudiera haber una transferencia económica sin reintegro simple y directa a los titulares provinciales de ese recurso natural, fondos para la implementación de medidas de protección, o ampliación del bosque.

NORMAS + PROGRAMAS = RESULTADOS

Ejemplo: BOSQUES NATIVOS
Ley 26.331
Decreto reglamentario 91/09
Resolución 256/09

Proyectos (24 pcias.):	$ 144.000.000	(2009/2010)
En Gestión:	$ 300.000.000	(2011)

18 www.ambiente.gov.ar



Objetos de los proyectos presentados:
1) Control de ganado,
2) Restauración,
3) Profundización informativa,
4) Recuperación áreas degradadas,
5) Ordenamiento de reservas,
6) Erradicación de exóticas,
7) Planes de manejo, etc.

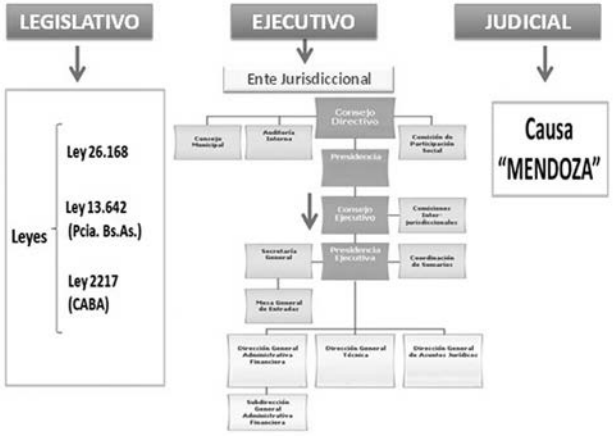
15.4. Nuevamente sobre la causa efecto: el caso Mendoza, la Acumar y la gestion multicompetencial, transversal, multiactoral, multijurisdiccional, multitemporal

Podemos graficar el ordenamiento institucional de este tema recordando la importancia concomitante del derecho.



Pero también es menester decir que si el Estado de Derecho no funciona coordinadamente para la defensa del ambiente, de la sociedad que lo afecta o lo habita, es muy difícil avanzar.

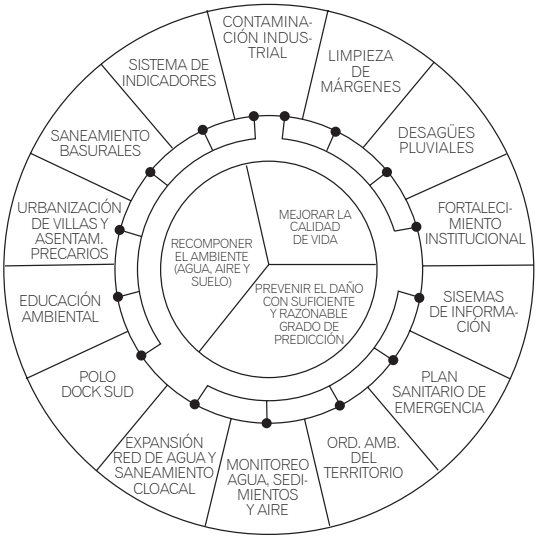
La causa "Mendoza" fallada por la CSJN, permitió que por un lado la Corte dictara un fallo señero, novedoso, un punto de inflexión, pero las legislaturas de las tres jurisdicciones no se quedaron atrás y crearon el organismo que tendría que llevarlo a cabo, y finalmente en este orden el Poder Ejecutivo Nacional, el de la Provincia de Buenos Aires y el de la CABA, aportaron y aportan lo suyo para que el Plan Integral de Saneamiento de la Cuenca avance.



Y aquí en este ejemplo se visualiza nuevamente la cadena de CAUSA / EFECTO, de coordinación, de multijurisdicción, multidisciplinas, integralidad, diferentes visiones, etc. con la ejecución de la sentencia por parte de ACUMAR y con control de gestión por resultados como corolario final.



La desagregación del fallo surge de las "mandas judiciales" de la sentencia original y posteriores del Juez Federal delegado (Quilmes) y luego removido por la propia CSJN, escándalos mediante.



- Organismo conforme Ecosistema
- Multijurisdicción
- Multicompetencias
- Transversalidad Disciplinaria
- Coordinación de Políticas y Fomento
- Educación e Inclusión
- Planificación, Financiamiento y Control de Resultados

Además establece indicadores aludidos para el seguimiento, con lo cual es un ciclo virtuoso.



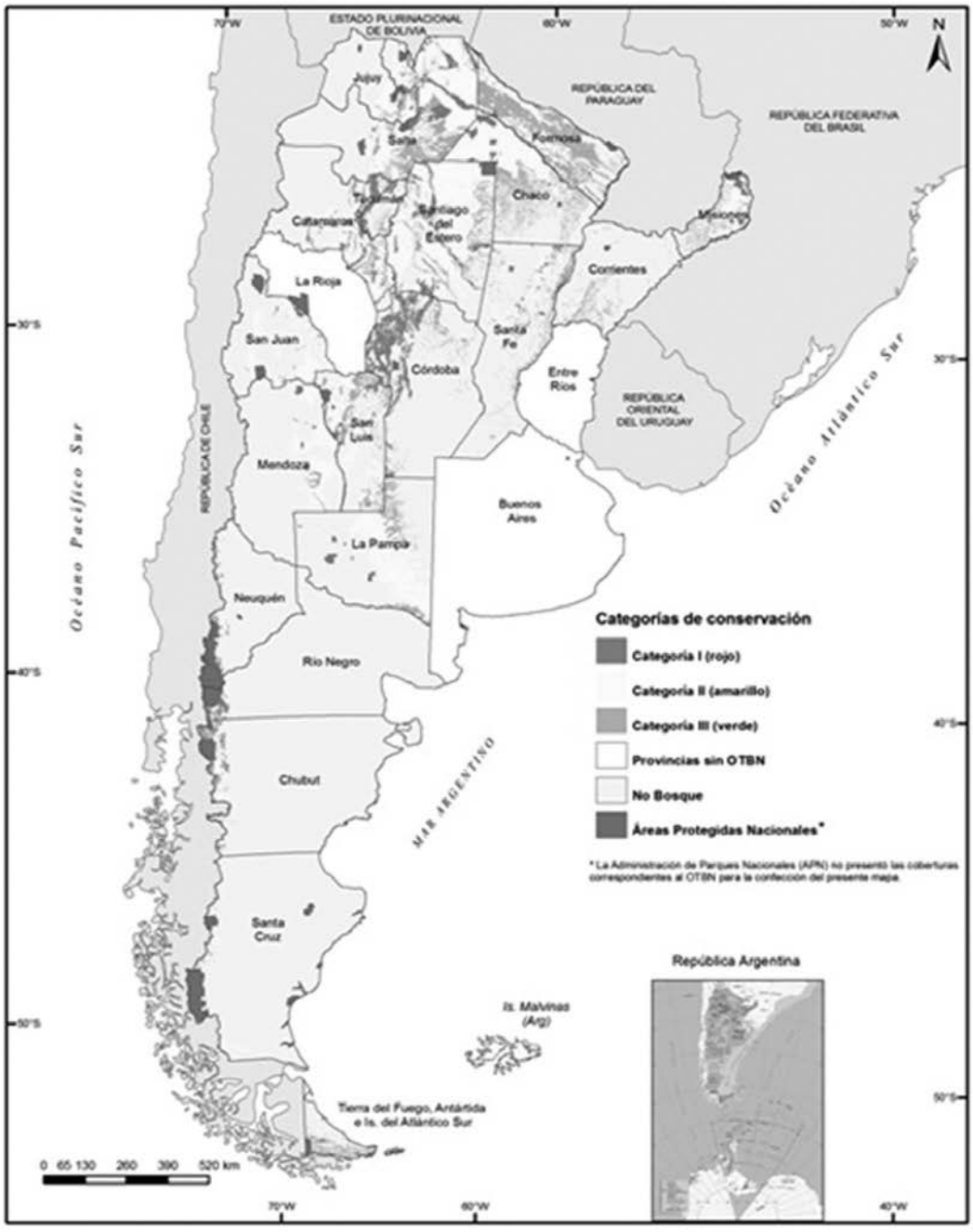
16. Situación actual relativas al ODT

Hay dos antecedentes interesantes para mencionar a nivel nacional, que veremos seguidamente.

16.1. La ley de bosques nativos (26.331)

Esta normativa exigía el ODT relativo al Bosque Nativo, si bien lo ideal era integrarlo a un ODT Provincial, lo que no todas las provincias hicieron.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LOS BOSQUES NATIVOS (OTBN) DE LA REPÚBLICA ARGENTINA
Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de
Protección de los Bosques Nativos
Provincias que aprobaron por ley el OTBN (Junio 2014)



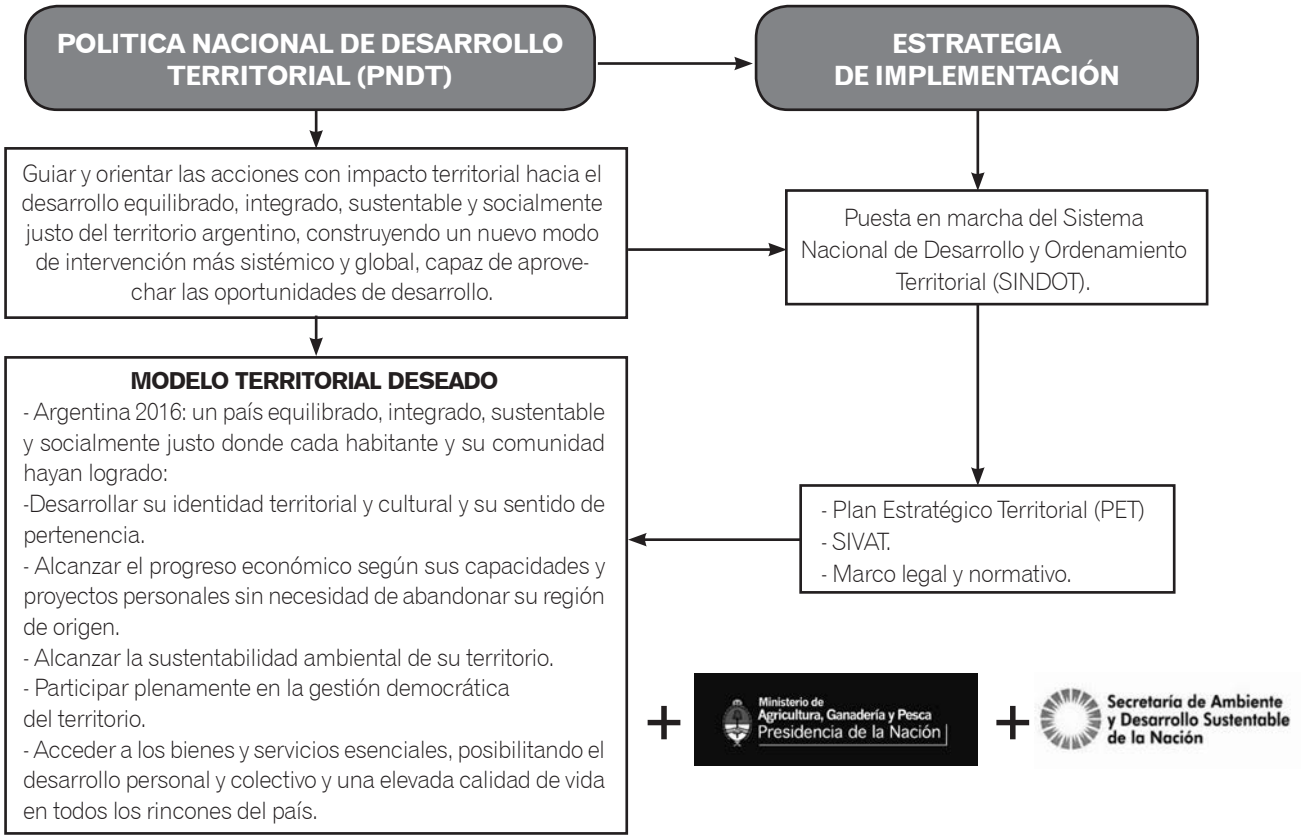
Cuadro 1. Normativa de aprobación del Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos según instrumento legal.

Jurisdicción	Acto administrativo	Fecha
Catamarca	Ley pcial. 5.311	09/09/2010
Chaco	Ley pcial. 6.409	24/09/2009
Chubut	Ley pcial. XVII-92	17/06/2010
Córdoba	Ley pcial. 9.814	05/08/2010
Corrientes	Ley pcial. 5.974	26/05/2010
Formosa	Ley pcial. 1.552	09/06/2010
Jujuy	Ley pcial. 5.676	14/04/2011
La Pampa	Ley pcial. 2.624	16/06/2011
Mendoza	Ley pcial. 8.195	14/07/2010
La Rioja	Ley pcial. 9.188	26/06/2012
Misiones	Ley pcial. XVI - N° 105	02/09/2010
Neuquén	Ley pcial. 2.780	09/11/2011
Río Negro	Ley pcial. 4.552	08/07/2010
Salta	Ley pcial. 7.543	16/12/2008
San Juan	Ley pcial. 8.174	11/11/2010
San Luis	Ley pcial. IX-0697-2009	16/12/2009
Santa Cruz	Ley pcial. 3.142	17/08/2010
Santa Fe	Decreto pcial. 42	29/01/2009
Sgo. del Estero	Ley pcial. 6.942	17/03/2009
Tierra del Fuego	Ley pcial. 869/12	25/04/2012
Tucumán	Ley pcial. 8.304	24/06/2010

16.2. Las propuestas del Ministerio de Planificación

Este Ministerio avanzó en el tema no pudiendo coronarlo legislativamente.





16.3. La ley 25675

En su artículo 8, aún más el 9 y 10 menciona como la primera política ambiental el ordenamiento del territorio y sus contenidos.

ARTICULO 8º — *Los instrumentos de la política y la gestión ambiental serán los siguientes:*

1. El ordenamiento ambiental del territorio.

2. La evaluación de impacto ambiental.

3. El sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas.

4. La educación ambiental.

5. El sistema de diagnóstico e información ambiental.

6. El régimen económico de promoción del desarrollo sustentable.

Ordenamiento ambiental

ARTICULO 9º — *El ordenamiento ambiental desarrollará la estructura de funcionamiento global del territorio de la Nación y se generan mediante la coordinación interjurisdiccional entre los municipios y las provincias, y de éstas y la ciudad de Buenos Aires con la Nación, a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA); el mismo deberá considerar la concertación de intereses de los distintos sectores de la sociedad entre sí, y de éstos con la administración pública.*

ARTICULO 10º — *El proceso de ordenamiento ambiental, teniendo en cuenta los aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional, deberá asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales, posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento y promover la participación social, en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable.*

Asimismo, en la localización de las distintas actividades antrópicas y en el desarrollo de asentamientos humanos, se deberá considerar, en forma prioritaria:

a) La vocación de cada zona o región, en función de los recursos ambientales y la sustentabilidad social, económica y ecológica;

b) La distribución de la población y sus características particulares;

c) La naturaleza y las características particulares de los diferentes biomas;

d) Las alteraciones existentes en los biomas por efecto de los asentamientos humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales;

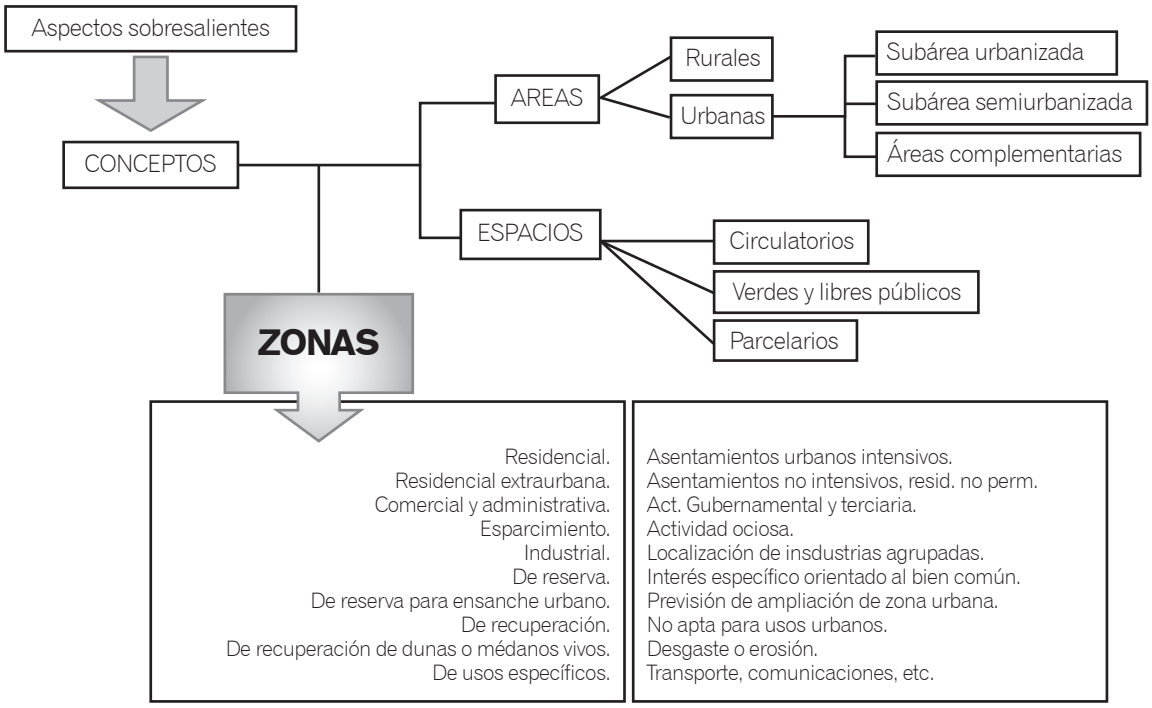
e) La conservación y protección de ecosistemas significativos.

16.4. Necesidad de una ley de presupuestos mínimos sobre ordenamiento

Por ello se requiere un perfil más detallado generando una norma de Presupuestos Mínimos tal como marca el art. 41 de la CN.

16.5. El decreto ley 8912 de la provincia de Buenos Aires

Veamos una grafica de dicha normativa de la época de la dictadura militar:



Señala en su artículo 2°, que son objetivos fundamentales del ordenamiento territorial:

"a) Asegurar la preservación y el mejoramiento del medio ambiente, mediante una adecuada organización de las actividades en el espacio.

b) La proscripción de acciones degradantes del ambiente y la corrección de los efectos de las ya producidas.

c) La creación de condiciones físico-espaciales que posibiliten satisfacer al menor costo económico y social, los requerimientos y necesidades de la comunidad en materia de vivienda, industria, comercio, recreación, infraestructura, equipamiento, servicios esenciales y calidad del medio ambiente.

d) La preservación de las áreas y sitios de interés natural, paisajístico, histórico o turístico, a los fines del uso racional y educativo de los mismos.

e) La implantación de los mecanismos legales, administrativos y económico-financieros que doten al gobierno municipal de los medios que posibiliten la eliminación de los excesos especulativos, a fin de asegurar que el proceso de ordenamiento y renovación urbana se lleve a cabo salvaguardando los intereses generales de la comunidad.

f) Posibilitar la participación orgánica de la comunidad en el proceso de ordenamiento territorial, como medio de asegurar que tanto a nivel de la formulación propuesta, como de su realización, se procure satisfacer sus intereses, aspiraciones y necesidades.

g) Propiciar y estimular la generación de una clara conciencia comunitaria sobre la necesidad vital de la preservación y recuperación de los valores ambientales."

17. Plazos, intereses y mercados como temas asociados al ODT

Hay que considerar siempre el corto, mediano y largo plazo por cuanto las actividades ambientales necesitan de planificación, por ello los gráficos siguientes que además nos incorporan el factor de intereses que juegan en las contradicciones de crecimiento por un lado y sustentabilidad por otro, en donde en términos generales el crecimiento por vía de negocios rentables lo aporte el privado y es el Estado quien debe poner un límite regulatorio y sustentable a la ambición de maximizar ganancias en detrimento de los activos ambientales.

PASOS INTERMEDIOS

CORTO (1 a 5 años)

MEDIANO (5 a 10 años)

≠ **INTERE$ES**

MERCADO
Turismo vs. Costas
Tierra fértil vs. Loteos

SUJETOS
Restricciones

18. Relaciones del ODT con los estudios de impacto ambiental y la EAE

Si el ordenamiento del Territorio versa sobre lo que se asienta en él, los estudios singulares del EIA o integrales y acumulados de la EAE son centrales para que la planificación lograda se mantenga minimizando el efecto sobre la naturaleza y sus ecosistemas e igualmente sobre los propios habitantes del territorio y los ecosistemas existentes.





19. Excepciones por negocios inmobiliarios

Decíamos antes, de la existencia de intereses y es interesante ver como los conos de sombra que denota la grafica siguiente, impactan en las cosas cuando el sol se pone quitando la posibilidad de baños de sol en las playas, en donde se privilegió el negocio de un par de empresarios y unos cuantos condóminos o inquilinos de temporada que no suman más de cientos, sobre los miles que recalan en las playas privadas o públicas.

General Alvarado (Miramar) es al menos en lo que conozco un ejemplo claro de ello.



Otro ejemplo son los barrios cerrados que desafían la naturaleza, en zonas de humedales impidiendo el "diseño" originario y natural de escurrimiento. Para ello polderizan o cortan o desvían pendientes o cursos de agua, o endican produciendo severas afectaciones.

20. Consecuencias del crecimiento desordenado

Podemos observarlo de la siguiente forma:



La inversión y el esfuerzo en una planificación que incluye los sistemas de servicios públicos se inutilizan, por cuanto la concentración urbana del centro por la congestión del mismo se traslada a la periferia que no está preparada para recibir dicho contingente, con más los asentamientos sociales vulnerables.

Así se comienza una subutilización de las capacidades instaladas céntricas y una sobreutilización (cuando no inexistencia) de redes de servicios y otras infraestructuras en las áreas menos pobladas y con más "verde" disponible.

21. La agenda posible en un programa de ODT

Vale la pena pensar esta agenda, como derrotero o guía o camino o siquiera propuesta para mejorar, agregar, suprimir, etc. en orden a tener un adecuado ordenamiento del territorio.

21.1. Aportaciones del derecho

Habíamos adelantado el rol del derecho en el ejemplo del "final de tubo". Es decir, conocidos los datos duros, sociales, económicos, es decir lo que integra las diferentes capas de información, y sobre la base de una planificación, se procede a redactar la norma. Que debe ser clara, didáctica, con una adecuada sistematización, firme pero flexible (aunque parezca contradictorio) por cuanto la realidad muta en el tiempo y ello puede necesitar de ajustes en el tiempo.

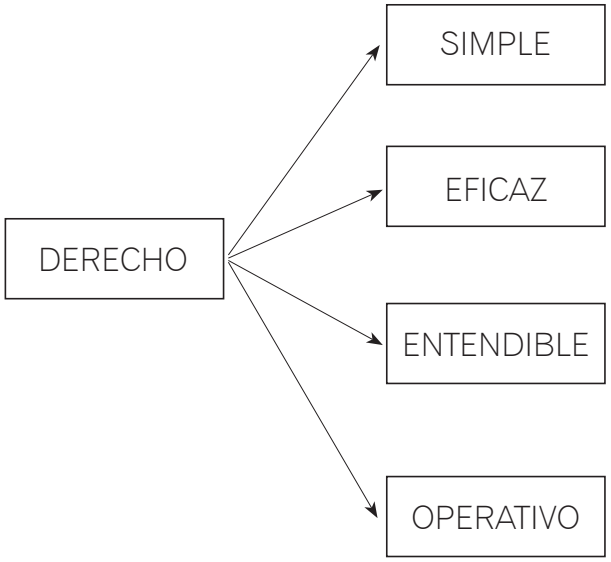
Quien redacta la norma del ordenamiento del territorio (en sus diferentes niveles: como presupuesto mínimo, como ley subnacional y como ordenanza de aplicación) es como el sastre que artesanalmente ajusta el conjunto de datos y requerimientos (medidas del dueño del traje, tipo de tela elegido, corte, cantidad de botones, botamangas, bolsillos, etc.) a la medida de quien lo requiere y con la calidad necesaria para que le dure mucho tiempo.



21.2. Los nuevos perfiles jurídicos necesarios

Debemos lograr que el derecho, no sea un dialecto para juristas sino textos para su comprensión y aplicación sin necesidad de sofisticadas interpretaciones.

Así lograr que:



21.3. Cuestiones que no pueden faltar

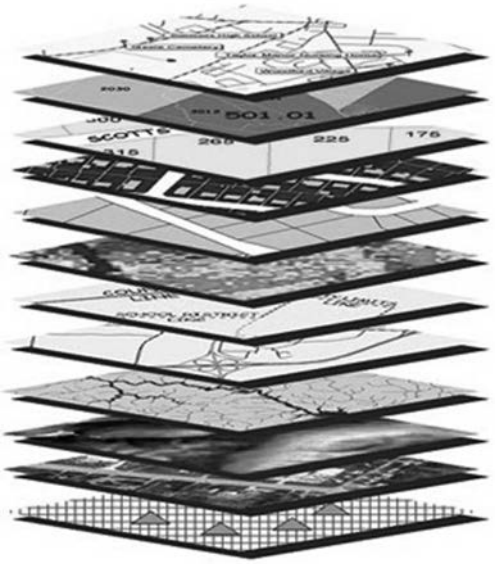
Un ordenamiento del territorio a manera de simples y limitados ejemplos no puede ignorar:

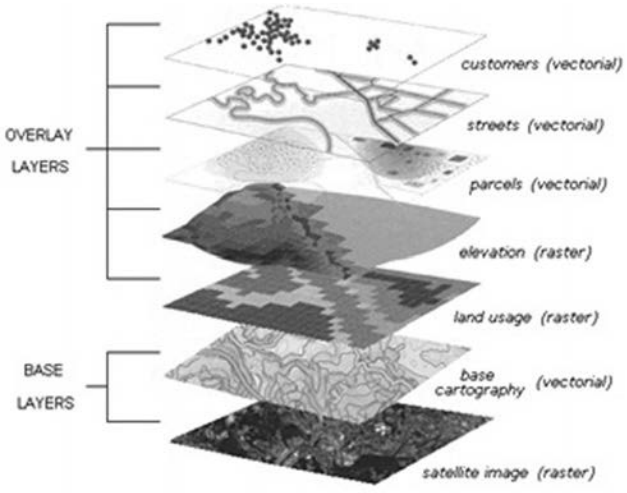
- La situación de orden o desorden industrial.
- La existencia de parques industriales.
- El sistema actual y posible de tratamiento de los residuos sólidos urbanos.
- Las cuencas.
- Las áreas naturales.
- Las áreas mineras.
- Los sistemas y flujos de transporte.
- Las vías de comunicación.
- Estadísticas y proyecciones poblacionales.
- Etc. en rigor muchos más etc.

21.4. El ordenamiento como sistema de capas de información articuladas

Un ordenamiento del territorio, supone visualmente contar con datos diferentes, pero como se sostienen en una única superficie, la forma de comprenderlas, regularlas, ordenarlas, planificarlas es colocarlas como capas de información con conexiones dinámicas entre todas ellas, en donde conforme funcionan ciertas capas se alteran las otras, en tanto están en el mismo plano y con esquemas de impactos múltiples.

Esta idea la habíamos visto al analizar el EIA.





22. Condicionamientos ambientales

22.1.Actores

Los actores que hacen a lo ambiental no pueden ser sometidos a un reduccionismo tan simplista como irreal:

- Estado
- Empresas contaminantes.
- Sociedad civil que denuncia a través de las denominadas ONG.

Es mucho más:

- Resto de la sociedad civil como consumidores, o usuarios.
- Trabajadores (lo ideológico liberal o lo seudo "progresista verde" siempre los excluye).
- Centrales de Trabajadores.
- Cámaras Empresarias.
- Universidades.
- Sistema Educativo.

- Colegios Profesionales.
- Organismos científicos de investigación (CONICET).
- El resto de quienes realizan actividades de impacto.

22.2. Intereses

Detrás de un impacto hay intereses, legítimos algunos ilegítimos, otros razonables o irrazonables, depende donde nos paremos.

Por tanto solo apelar al cuidado del ambiente sin advertirlos y como disuadirlos, convencerlos u ordenarlos detrás de la sustentabilidad, es una tarea de observación y de conducción social, pero jamás puede ser ingenua o débil.

Una fábrica que contamina permite ver los intereses en juego:

- El municipio que pretende la no contaminación pero si se clausura se afecta la fuente de empleo y percepción de tasas y tributos.
- La empresa que quiere seguir produciendo a un menor costo porque no ha incluido la variable ambiental.
- Los trabajadores que por necesidad quieren preservar su trabajo.
- El contaminado directo que quiere el cese de su perjuicio.
- Los vecinos cercanos que por precaución quieren también el cierre.
- Los compradores de la fábrica que han adquirido insumos que esta les provee y si cierra no ha de cumplirles.
- El Banco que ha financiado alguna inversión de la empresa.

Y así podemos seguir con diferentes círculos de ampliación en donde vemos que siempre hay intereses.

22.3. Calidad democrática de la actividad política

La calidad democrática aumenta en la medida en que las diferentes funciones del poder se alinean para buscar resultados mejores para la sociedad en el tiempo, léase el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, con más las aportaciones del sistema científico.

Pero también a la comunidad participando con el conjunto de los actores, a partir de un dato que resulta algo sabido por nuestros originarios: como entender a la naturaleza para no dañarla, y que hoy por la complejidad y las escalas productivas requieren inexcusablemente del conocimiento científico aplicado.

19 www.worldometers.info/es/
20 www.worldwatch.org
21 https://www.ipcc.ch/report/ar5/index_es.shtm

23. La agenda local de Bahía Blanca

Ciertamente la ciudad tiene una multiplicidad de temas para abordar:

1) Agua potable suficiente para la ciudad.
2) Consumo de aguas residuales para la industria.
3) Polo Industrial Petroquímico.
4) Puerto multipropósito.
5) Area rural.
6) Ría de acceso.
7) Crecimiento urbano.
8) Desertificación regional.

Y también tiene estructuras institucionales que pueden atender el tema:



24. Urgencias

La página Worldometers[19], que invito a visitar, nos brinda datos en tiempo real sobre lo mal que anda el planeta. Es realmente escalofriante pensar que esos numeritos que se mueven son vidas que se fueron, hectáreas que se desertizaron, bosques que desaparecieron. De allí a que la urgencia no puede ser ignorada, por que se mide en tiempo real, o más periódicamente por cualquier informe de PNUD, PNUMA o World Watch Institute[20], el panel del IPCC[21], o cualquier otra fuente seria, cuya información no puede sino preocuparnos y no podemos alegar "..no sabíamos…". Sabemos, pero no actuamos.

25. Agradecimiento

Al Colegio de Abogados de Bahía Blanca, su Instituto Ambiental e integrantes, como a todos aquellos que hicieron posible la jornada, con la "yapa" de grata la visita guiada a la zona de reserva costera cercana, nuestras guías y los guardaparques de la misma.

26. Compromiso

Existe un concepto que en derecho se expresa con las generaciones futuras y la legitimación que poseen hoy con relación a lo que nosotros hacemos, y el legado positivo o negativo ambiental que heredarán gracias o por quienes tomamos decisiones en el presente.

Un día hace muchísimo tiempo, descubrí que esas palabras no eran abstractas, sino que se corporizaban muy cerca, eran las caras de mis hijos, luego fue de mi nieta, junto a mi esposa y por tanto el compromiso tiene nombre, apellido y existencia: Lucrecia, Nehuen y Máximo, mi nieta Urszula y junto a mi esposa María Isabel asumimos un compromiso de militancia ambiental diaria que da una parte central del sentido de nuestras vidas.

27. Los tiempos

El reloj sigue corriendo, impiadosamente, en el tiempo de escribir este artículo, en el tiempo de duración de las jornadas, mediaron más emisiones de efecto invernadero, se talaron árboles sin reposición, se contaminaron aguas, murieron individuos de especies amenazadas, desaparecieron otras, desertificamos más hectáreas, otros niños murieron de hambre o causas asociadas a la destrucción del hábitat,...todas malas noticias, lo que habla de la urgencia de activar existencialmente el compromiso.

28. Conclusión

¿Qué hacemos mañana?

EL TIEMPO CORRE
EN NUESTRA CONTRA…



LOS PROBLEMAS SUCEDEN Y SE AGRAVAN,
NO YA EN SIGLOS NI DECENIOS,
SINO EN LA ETAPA DE UNA MISMA GENERACIÓN…

Resumen de la ponencia "Actores sociales y escenario territorial: uso del suelo en el Valle Inferior de Río Negro"

Por Enrique Hugo Fabregat[1]

El territorio es una construcción social, por lo tanto intervienen en él, diferentes actores que actúan en distintas escalas y hacen que el escenario adquiera mayor o menor complejidad en forma permanente, de acuerdo a las acciones que estos actores realizan.

Por un lado, en el caso del Valle Inferior del Río Negro, estos actores sociales, definen el uso del suelo y han venido construyendo este territorio desde hace mucho tiempo partiendo de la presencia de los pueblos originarios de la zona hasta nuestros días.

Por otro lado, si se desarrolla un proyecto de ordenamiento territorial en el que se tengan en cuenta los procesos, es necesario conocer el espacio que se va a abordar y desde que dimensión territorial se hace. Es decir que se conozca concretamente cual es el territorio que le corresponde a cada municipio, departamento, partido, región o provincia, dentro de qué ecosistema se localiza, cuál fue el proceso de construcción de ese territorio, qué actividades productivas se realizan y a partir de aquí definir que política pública es posible desarrollar desde el Estado.

Hay que destacar que en el territorio intervienen muchos procesos de diferente carácter, pueden ser de origen físico natural, biológico y antrópico.

El abordaje de estos temas sirve además para poder pensar, discutir y elaborar Políticas Públicas que colaboren en un Plan de Ordenamiento Territorial, en este caso, para el Valle Inferior del Río Negro.

1 Dr. Enrique Hugo Fabregat, Licenciado, Profesor y Doctor en Geografía, Docente de la Universidad Nacional de Río Negro (Sede Atlántica, Viedma)

Mediación Preventiva en el Ordenamiento Ambiental

Por Maria Mercedes Patiño, Liliana Costabella,
Maria Eugenia Sole, Maria Paola Felibert[1]

En este mundo interconectado, uno de los modos en que las sociedades y los individuos han materializado sus problemas territoriales, es haciendo aflorar su temor y su indiferencia respecto del "otro"[2].

"Cuando cayó el muro de Berlin comenzaron a desplegarse los planes expresos de construir muros por todas partes. De concreto, burocráticos, de vigilancia, de seguridad, racistas. Muros zonales. Por todos lados los muros separan a los pobres, de aquellos que confían en mantener su status quo" (op. cit.). "Acciones que propongan el encuentro en la diversidad, -como lo señala el maestro Daniel Baremboim-, son experiencias que demuestran -desde el hacer- que este propósito es posible[3].

La multiplicidad de actores e intereses que se reconocen como legítimos en el ordenamiento territorial de las ciudades, o en la implementación de políticas medioambientales de aprovechamiento sustentable y conservación de recursos naturales, generan en algunos casos malestar y en otros la tensión escala hasta la conflictividad social. Entendemos que la clave para la solución de esta problemática yace en visualizar el "otro lado" (op. cit.)

La característica del conflicto medioambiental es el enfrentamiento de las partes en relación a su calidad de vida, el uso del espacio público y la gestión sostenible de recursos naturales. Estos conflictos conllevan una gran carga emotiva.

La Mediación se nos presenta como un método alternativo de Prevención, Gestión y Resolución del conflicto. Es la intervención de una tercera parte neutral que mediante diferentes técnicas, ayuda a los involucrados a gestionar y resolver su disputa.

Es mucho más que un procedimiento de consulta o participación ciudadana en la toma de decisiones de la Administración Pública. Nos ofrece una forma de transitar las diferencias. Son las partes las que proponen una decisión de común acuerdo[4]. Debemos considerar que la Administración Pública es una parte más.

Estos procesos de gestión cooperativa del conflicto que sirven de alternativa a la decisión tecnocrática, ayudan a preparar la decisión que en última instancia deberá tomar la autoridad pública, corrigiendo tendencias que se alejan de los intereses y necesidades de los ciudadanos.

La delimitación del potencial conflicto desde una etapa inicial como parte del proceso de toma de decisiones gubernamentales, conlleva la conformación de una comunidad respetuosa de los intereses de todos los habitantes del territorio[5].

La Mediación nos ofrece un espacio invaluable para "propiciar el cambio de algunos paradigmas basados en la competencia, la confrontación, la desconfianza" (op. cit).

Es preciso reflexionar respecto del tipo de sociedad que queremos.

Implementar la Mediación en las distintas instancias: Preventiva, de Gestión y Resolutiva en las cuestiones de ordenamiento territorial como mecanismo institucional que permita a los ciudadanos y autoridades el logro de acuerdos, seria una forma de derribar los muros y construir puentes para el fortalecimiento de la democracia.

Referencias Bibliograficas:

1-Berguer, John "Como dar sentido al mundo" en Pagina/12, Bs As, Mayo 2004.
2- Fernandez Aguilar, Susana, 2003 "Conflictividad medioambiental".
3-Nato, Alejandro; Rodriguez Querejazu, Maria; Carbajal, Liliana "Mediación Comunitaria": Ed. Universidad de Sonora, 2005.
4- Sainz, Jaime; Becerra, Mariana, "Los conflictos por el agua en México", Gaceta Ecológica, num. 67, abril-junio, 2003, pp. 61-68.

El presente artículo ha sido publicado en forma digital en el Diario DPI Ambiental N° 110, del día 5 de Mayo de 2016. Disponible en http://dpicuantico.com/area_diario/doctrina-en-dos-paginas-diario-ambiental-nro-110-05-05-2016/

1 Miembros del Instituto de Mediación y Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos del Colegio de Abogados y Procuradores de Bahía Blanca. E-mail de contacto: immarc.cabb@gmail.com; inmediación@cabb.org.ar.
2 Berger John, (mayo 2004) "Como dar sentido al mundo" en "Pagina/12", Bs As.
3 Nato, Alejandro, Rodriguez Querejazu, Maria; Carbajal, (2005) "Mediación Comunitaria": Ed. Universidad de Sonora.
4 Fernandez Aguilar, Susana, (2003) "Conflictividad medioambiental".
5 Sainz, Jaime; Becerra, Mariana, (abril-junio, 2003) "Los conflictos por el agua en México", Gaceta Ecológica, num. 67, (México).

"II Jornadas de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados y Procuradores de Bahía Blanca" -Ordenamiento Ambiental del Territorio-



La segunda edición de las Jornadas de Derecho Ambiental tuvo lugar el día 27 de noviembre de 2015, en la sede del Colegio de Abogados y Procuradores de Bahía Blanca. El eje temático fue "Ordenamiento Ambiental del Territorio" y su tratamiento estuvo a cargo de once brillantes disertantes[1].

El encuentro contó con el apoyo institucional de la Asociación de Abogados de Coronel Pringles, y fue declarado de su interés por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, y de Interés Municipal por el Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de Bahía Blanca.

Asimismo, las Jornadas fueron auspiciadas por DPI Cuántico - Derecho Para Innovar, la Consultora especializada en Responsabilidad Social Empresarial (RSE), Educación y Gestión Ambiental "PROYECTO AMBIENTAL", la Universidad Provincial del Sudoeste (UPSO), el Colegio de Distrito III (Bahía Blanca) del Consejo Profesional de Agrimensura de la Provincia de Buenos Aires, el Colegio de Magistrados y Funcionarios de Bahía Blanca y el Instituto de Estudios Judiciales de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires - Consejo Departamental Bahía Blanca.

Luego de las pertinentes presentaciones por autoridades colegiales, el encuentro inició con una enjundiosa exposición del Ing. Fernando Andrés (Gerente Técnico del COIRCO), el Ing. Daniel Petri (Intendente General de Recursos Hídricos del DPA, Provincia de Río Negro) y el Agrim. Ángel Salvatore (Jefe del Departamento Límites y Restricciones al Dominio de la ADA, Provincia de Buenos Aires), sobre "Delimitación y Demarcación de Línea de Ribera y Riesgo Hídrico".

Luego de un Cofee Break, la Jornada continuó con el tratamiento de la temática "Pasivos Ambientales en el Ordenamiento: Análisis de la Ley 14.343 de la Pcia. de Buenos Aires. Los Sistemas de Informa-

1 Las exposiciones han sido filmadas y pueden visualizarse en los siguientes links:
Primera parte: https://www.youtube.com/watch?v=xFcrSNQiZYg
Segunda parte: https://www.youtube.com/watch?v=-1rPKWKjObM&feature=youtu.be
Asimismo, los powerpoints proyectados por los disertantes pueden descargarse en formato PDF, en:http://1drv.ms/1QkpWBB

ción Geográfica (SIG) como herramienta de apoyo legal. Caso Ex Basural Belisario Roldán", a cargo de los miembros del Proyecto de Investigación "Riesgos de un pasivo ambiental sobre el estuario bahiense" dentro del Grupo de Estudios de Ingeniería Ambiental (GEIA) de la UTN, Abog. María Victoria Arias Mahiques y Lic. Mg. Silvina Medus. Seguidamente el Dr. Agustín López Coppola y la Abog. Astrid Sánchez Mazzara dieron la conferencia titulada "Camino de Sirga en el Código Civil y Comercial".

A las 13:30 horas se realizó un intervalo para almorzar, ofreciéndose una recepción en la Casa del Colegio de Magistrados de Bahía Blanca, luego de lo cual tuvieron lugar las presentaciones institucionales del Agrim. Reinaldo Beain (Vicepresidente del Colegio de Distrito III del Consejo Profesional de Agrimensura de la Provincia de Buenos Aires), las Ecólogas Victoria Massola y Liliana Dascanio (Fundación FRAAM) y las Guías de la Reserva Natural Provincial Pehuen Co Monte Hermoso, Ana Maria Dominguez y Daniela Cardillo. Asimismo, se presentaron ponencias tituladas "Mediación Preventiva en el Ordenamiento Ambiental", a cargo de la Abog. Liliana N. Costabella (miembro del Instituto de Mediación y Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos del C.A.B.B.), "Actores sociales y escenario territorial: uso del suelo en el Valle Inferior de Río Negro" por el Dr. Enrique Hugo Fabregat (Licenciado, Profesor y Doctor en Geografía, Docente de la Universidad Nacional de Río Negro -Sede Atlántica, Viedma-) y "Emisiones de Gases de Efecto Invernadero. La situación Nacional y Local" a cargo del Lic. Leoncio Montesarchio (Presidente de la Asociación Ambientalista del Sur).

Las Jornadas retomaron en el Colegio de Abogados a las 17:00 horas, con maravillosas exposiciones. Inició el Arq. José María Zingoni con su conferencia "La particular relación del derecho privado, del administrativo y del tributario, en el suelo urbano". Lo siguió el Dr. Guillermo H. Marchesi exponiendo sobre "Ordenamiento Ambiental del Territorio en el nuevo Código Civil y Comercial". Finalizó el bloque el Dr. Mario A. Zelaya disertando sobre "Conjuntos Inmobiliarios en el Código Civil y Comercial".

Finalmente, y luego de un último receso, tuvo lugar la conferencia magistral de cierre a cargo del Dr. Homero M. Bibiloni, titulada "El ordenamiento del territorio como política ambiental básica. Trazabilidad e implicancias".

Al día siguiente (sábado 28) se realizó una visita guiada interpretativa recreativa a la Reserva Natural Provincial Geológica, Paleontológica y Arqueológica Pehuen Có–Monte Hermoso (Área2).

Agradecemos profundamente a todos los que hicieron posible este maravilloso encuentro, y en especialmente a los disertantes que, asimismo, compartieron su saber en los artículos que conforman este nuevo número de Ambere.



Las normas positivas imponen actuar con responsabilidad social profesional en relación al medio ambiente

Por Guillermo Marcos[1]

Hemos hablado, en otra oportunidad y en esta prestigiosa revista, acerca de un nuevo sentido del ejercicio profesional del abogado que, impregnado de compromiso social y de responsabilidad comunitaria, se vincula de modo inescindible con la defensa del medio ambiente.

Tal menester, contrariamente a lo que se podría pensar, no puede tener como motivación una base simplemente voluntarista o filantrópica sino que proviene de las normas que, desde las constituciones Nacional y de la Provincia de Buenos Aires, y los Tratados Internacionales hasta las leyes locales, rigen el ejercicio de la profesión.

Veamos:

Luego de la reforma de 1994 quedó claro que el derecho de los habitantes a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y a que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, constituye una garantía preservada constitucionalmente (art. 41 C.N.).

La norma formó parte de un cortejo de disposiciones de hondo contenido humanista que impregnó el bloque dogmático de la Carta Magna, y que fue de la mano de los tratados internacionales suscriptos por el Estado Nacional al amparo de la manda del art. 31 de la C.N.

El dispositivo comentado no hizo más que recoger la amplia producción jurisprudencial y doctrinaria que había alejado el criterio antropocéntrico que hubo caracterizado a nuestro derecho privado, fruto de las concepciones decimonónicas que inspiraron la gran obra de Vélez Sarsfield (CSJN 'Halabi').

Idéntica fue la pauta adoptada por la Provincia de Buenos Aires cuando consagró en su constitución el derecho de todos sus habitantes a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de generaciones futuras (art. 28 C.P.B.A.).

Como consecuencia de ello, la legislación infraconstitucional dictada con posterioridad se infiltró de tal impronta, en acatamiento a la prohibición de limitar los derechos y garantías reconocidos constitucionalmente (art. 28 C.N.).

En este carril, la ley 26.994, que sancionó el Código Civil y Comercial dictó normas de las características de los arts. 14 que destierra el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar el medio ambiente, y el art. 240 que dispone la compatibilización de los derechos individuales sobre los bienes referidos en los arts. 225 a 239 CCC, con los derechos de incidencia colectiva.

En el art. 240 CCC, se añade que el ejercicio de tales derechos individuales debe conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales y el paisaje, en enumeración que no se agota en el artículo.

Sobre la base de tal plataforma normativa, habrá de analizarse la legislación local que rige el ejercicio de la profesión de abogado.

Si bien es cierto que la ley 5.177 no ha sufrido modificaciones luego del dictado de las normas que se acaban de apuntar, éstas nos obligan a una relectura de aquellas, que nos permita apartarnos del criterio individualista que centraba el menester profesional solamente en la defensa del cliente; caso contrario, éstas producirían el inconcebible efecto de desvirtuar las mandas constitucionales. Deben comprenderse forzosamente en el análisis las pautas reglamentarias de la ley 5.177 como son las Normas de Ética Profesional dictadas por el Colegio de la Provincia y que resultan obligatorias para todos los abogados que ejerzan en el territorio provincial.

Siguiendo este razonamiento, el deber primordial del abogado de respetar y hacer respetar la

1 Vicepresidente Segundo del Consejo Directivo del C.A.B.B.

ley (art. 5 de las N.E.) no puede leerse despojado de las pautas constitucionales y de derecho privado que se terminan de examinar, y que le obligan a acatar, en el quehacer profesional, los límites al ejercicio de los derechos individuales que impone el resguardo de los de incidencia colectiva.

Esta cortapisa a los intereses meramente privados debe ser impuesta, en primer lugar, en el asesoramiento profesional, ya que el contrato de servicios profesionales se encuentra regido por las normas en comentario y el consejo técnico, no solamente del letrado, sino del resto de los profesionales que sirven a la empresa, será la primer valla contra la transgresión de los derechos de incidencia colectiva.

Y tampoco la pauta de actuación profesional podría encontrarse divorciada de la norma del art. 1710 del CCC que obliga a *"toda persona"*, no sólo a evitar causar un daño injustificado, sino a adoptar, de buena fe y conforme las circunstancias, las medidas razonables para evitar que se produzca un daño o disminuir su magnitud.

Es contrario a la buena fe suponer que el profesional resulta ajeno a las medidas preventivas que está obligado a adoptar cualquier ciudadano para conjurar un daño ambiental, cuando la decisión empresaria que lo provoca ha requerido un previo dictamen legal.

Y con el criterio que venimos propugnando, no es posible excusar una nueva lectura del art. 6 de las N.E. cuando prescribe que el abogado no debe *"…permitir ni silenciar las irregularidades en que incurran las personas que ejerzan funciones públicas o cargos privados…"*; o el art. 9 N.E. cuando prohíbe al abogado aconsejar en causa que contraríe disposición literal de la ley.

No estamos abominando de la pauta del art. 25 N.E. cuando establece que el abogado debe realizar plenamente la gestión y defensa de los intereses de su cliente; pero tal augusta misión no puede serlo con sacrificio de la pauta de ese mismo artículo, cuando al finalizar dispone: *"…Pero tendrá presente que la misión del abogado debe ser cumplida dentro de los límites de la ley, y que debe obedecer a su conciencia y no a la de su cliente".*

En conclusión: las normas de las constituciones nacional y de la Provincia de Buenos Aires han derramado sobre la legislación infraconstitucional las pautas que erigen a la defensa del medio ambiente como una garantía de orden público, y por tal, insoslayable e irrenunciable.

No solamente las leyes dictadas con posterioridad a la reforma de la Carta Magna, sino también las existentes a esa fecha, se encuentran embebidas de los nuevos paradigmas protectorios del medio ambiente, lo que obliga a interpretarlas no de modo aislado o individualista, sino teniendo en cuenta las disposiciones que surgen de los tratados de derechos humanos y los principios y los valores jurídicos *"…de modo coherente con todo el ordenamiento…"*, como lo ordena ahora el art. 2 del CCC.

Vale decir que la responsabilidad social del abogado por la que venimos bregando, ahora tiene -en relación al medio ambiente- pautas expresas de derecho positivo a las que atenerse y que marcan, de modo que no admite doble interpretación, las reglas obligatorias que imponen deberes muy precisos en el quehacer profesional.

Apoyando el desarrollo
y crecimiento del Instituto
de Derecho Ambiental del CABB



holapehuen@yahoo.com.ar
/holapehuen





Colegio de Abogados y Procuradores
Departamento Judicial de Bahía Blanca

108 Años

de compromiso social

UN COLEGIO ABIERTO A TODOS

Mejorando día a día para generar más y mejores servicios para los matriculados

www.cabb.org.ar | mail:info@cabb.org.ar | Sarmiento 54 | Tel:(0291)-4551750/4563285 | B. Blanca

ASESORES EN DERECHO AMBIENTAL
HIGIENE & SEGURIDAD INDUSTRIAL

TERV

↘ Buenos Aires ↘ Paraná
↘ Rosario ↘ Bahía Blanca

Tel: (0230) 437 4899

↘ WWW.TERV.COM.AR | INFO@TERV.COM.AR



CAJA ABOGADOS

Provincia de Buenos Aires

Un compromiso solidario

No somos sólo un aporte a futuro, no esperes a jubilarte...

¡Obtené beneficios de tu Caja hoy!

Asignaciones • Subsidios • Préstamos • Sistema Asistencial • Jubilaciones y Pensiones







@cajaabogados /cajaabogados

www.cajaabogados.org.ar