

Ley 12.704: Paisajes y Espacios Verdes Protegidos en la Provincia de Buenos Aires

María Cristina Romero ¹

¹ Cátedra I Derecho Agrario, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP., calle 48 e/ 6 y 7 (1900), La Plata, y Cátedra de Legislación de los Recursos Naturales Renovables, Facultad de Ciencias Naturales y Museo de la UNLP., calle 60 y 122 (1900), La Plata, Buenos Aires, Argentina.

Mail de contacto: romecri@yahoo.com.ar

RESUMEN:

A continuación se da una explicación de la Ley 12.704 y sus antecedentes legislativos que declararon “Paisaje Protegido” a diferentes sitios. A pie de página se da cuenta de su decreto reglamentario y se toma como ejemplo el “Paisaje Protegido de Tandil”, el único que hasta el momento ha sido implementado y que, como consecuencia de ello, surge la problemática abordada: su conflicto con la actividad canteril, la solicitud del cese de la misma y el inicio de acciones legales, tanto por parte de las empresas como de los vecinos por los daños que las canteras les ocasionan.

Introducción

La Ley 12.704 (BO 28-06-2001) explicita qué es un Paisaje Protegido o un Espacio Verde de Interés Provincial. Su finalidad fue poder proteger aquellas áreas naturales que por sus características no podían ser incorporadas a la Ley 10.907 ya que las mismas no cumplen con los objetivos previstos en el Artículo 4 de esta última, donde se expresa que: “Podrán ser declaradas Reservas Naturales aquellas áreas que reúnan, por lo menos, una de las características que se enumeran a continuación y, en especial, el inciso a) “ser representativas de una Provincia o Distrito Fito y/o Zoogeográfico o Geológico...”. Asimismo, en sus Fundamentos¹ se mencionan una

1...” Que son variadas las estrategias elaboradas desde distintos niveles para mitigar tanto las consecuencias negativas de las actividades humanas sobre el medio como la recuperación adversa del cambio ambiental.

Dentro de estas estrategias, la creación o el establecimiento de áreas naturales especialmente protegidas donde puedan desarrollarse los procesos biológicos evolutivos sin o con una intervención controlada del hombre, es promovida por distintos organismos internacionales como indispensable para la conservación de la biodiversidad. Dentro de la legislación bonaerense, el marco legal para la protección y conservación de este tipo de ambientes está dado por la Ley 10.907 de Parques y Reservas Naturales. A través de esta norma varias han sido las áreas declaradas reservas y refugio de vida silvestre, en un intento por prolongar la supervivencia de diferentes especies de la flora y fauna autóctona.

Si embargo, la preocupación por el cuidado ambiental no solo se limita a áreas relativamente alejadas de los centros urbanos; dentro de los mismos la toma de conciencia de la población ha generado una movilización de las distintas estructuras sociales reclamando la protección de espacios verdes vitales, del avance de la urbanización, que muchas veces responde a las necesidades del desarrollo pero no a una planificación donde la calidad de vida e la población sea prioritaria.

Es por ello que, respondiendo a esta justa demanda se pretende establecer las figuras de Paisaje Protegido y Espacio Verde de Interés Provincial.

El Paisaje Protegido responde a una amplia área en la cual procesos naturales se desarrollan conjuntamente con aquellos artificiales creados por el hombre, pero que requieren de cierta protección para su conservación en el tiempo. En algunos casos están caracterizados por modalidades de asentamientos humanos, de formas tradicionales de aprovechamiento de la tierra y/o de bellezas panorámicas sin las restricciones tan severas que existen para las reservas naturales clásicas.

Los espacios verdes constituyen una pieza esencial del sustento de una ciudad, donde además de su concepto primero de “instrumento de ciertas funciones urbanas” (recreativas, sociales) se ha sumado el hecho que en ellos también se producen procesos ecológicos dentro del ámbito urbano y periurbano que elevan la calidad de vida (amortiguación de ruidos, regulación

serie de consideraciones a fin de que esta figura sea finalmente aprobada por la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires.

Sin embargo, con anterioridad, ya se había establecido el primer Paisaje Protegido. En efecto, por Ley 12.099 (B.O. 05/05/98) se declaró como tal a la localidad de Cariló, Partido de Pinamar, con el fin de proteger su paisaje. Este fue, entonces, el primer antecedente de protección de un ambiente natural asociado a valores socio-culturales y turísticos, que resultaban relevantes para la comunidad de Cariló que venía bregando por la protección del bosque que tanto caracteriza a esa localidad.



Localidad de Cariló

A posteriori, fueron declarados otros Paisajes Protegidos: a través de la Ley 12.247 (B.O. 25/01/99) a la “Cuenca del Arroyo El Pescado”, en el partido de Berisso; y por medio de la Ley 12.290 (B.O. 17/05/99) al “Barrio Suhr Horeis”, en el Partido de General San Martín.

térmica, contaminación atmosférica). En ambos casos, paralelamente a esta tendencia a valorizar estas áreas, se dan una serie de amenazas en cuanto a su sobreuso y a su alejamiento del destino previsto, que ponen en peligro su subsistencia como bien común. Es por ello, que el poder público municipal, una vez establecido por Ley el área de interés, deberá establecer las normas y medidas a fin de proteger los ambientes, estableciendo objetivos definidos y usos permitidos. En aquellos casos que sean bienes privados, se intentará un plan de manejo común tomando las medidas conservacionistas necesarias a fin de que las actividades humanas se desarrollen en equilibrio con el medio, posibilitándole desarrollo conjunto y evitando la modificación irreversible de las condiciones y procesos naturales en el tiempo. Es por ello que es indispensable la difusión de los objetivos y de los medidas propuestas, para que conjuntamente con las autoridades locales, la población participe, único camino viable que se precie de procurar el bienestar general...”

De este modo, como podemos advertir, primero se declararon tres sitios bajo este instituto en diferentes localidades bonaerenses, y luego, intentando dar un cuadro más sistemático a estas declaraciones, se sancionó la Ley en cuestión. La figura “Protección” surge de lo propuesto por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) desde hace más de veinticinco años; institución que desarrolló un sistema preliminar de categorías para la gestión de áreas protegidas que ayudaría a organizarlas y definir las. La intención original del sistema de Categorías de Gestión de Áreas Protegidas de la UICN era crear un entendimiento común y un marco internacional de referencia para las áreas protegidas tanto entre países como dentro de ellos. Hoy en día, las categorías están aceptadas y reconocidas internacionalmente, como, por ejemplo, el Convenio de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, así como por gobiernos nacionales como el punto de referencia para definir, recordar y clasificar las áreas protegidas.

Brevemente, la Categoría V de gestión (Conservación de paisajes terrestres, marinos y de recreación) consiste en proteger y mantener paisajes terrestres/marinos importantes y la conservación de la naturaleza asociada a ellos, así como otros valores creados por las interacciones con los seres humanos mediante prácticas de manejo tradicionales. Debemos considerar que la definición que explicaremos más adelante, que se propone en la ley es más compleja.

Si bien esta fue la categoría elegida para la ley, se agregó también una nueva como la de “Espacio Verde”, que fue decidida después de una serie de debates en la Comisión de Ecología de la Legislatura, suscitados a partir de proyectos anteriores, en los que se quería proteger espacios arbolados periurbanos, como así también pequeñas formaciones boscosas alrededor de las estaciones de trenes o plantaciones de árboles a los costados de las rutas. “Espacio Verde” es una expresión local muy utilizada a nivel técnico por distintas disciplinas de profesionales que estudian el arbolado, tanto urbano como periurbano y rural.

Actualmente, en el Código Civil y Comercial que recientemente entró en vigencia, se utiliza el término “paisaje” para otorgarle un *status* de protección. Así en el Artículo 240 del mencionado cuerpo legal se consigna que “...*Debe conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial*”.

Ley 12.704

Según la Ley 12.704, el “**Paisaje Protegido**” cumple con la finalidad de proteger ambientes naturales conformados por especies exóticas y nativas de flora y fauna, aunque en ellas haya existido una importante intervención del hombre, siempre que, alberguen un importante valor escénico, científico, sociocultural y ecológico. Estos ambientes deberán poseer una extensión y funcionalidad que sean representativos de sitios donde se asegure la interacción del hombre con el ambiente, valorizando las características mencionadas (Artículo 2).

Se trata de espacios que aún tienen mucho de natural, pero donde existe una

antropización positiva. Esta categoría es adaptable a los agroecosistemas y paisajes agrarios o a casos como el de Cariló, donde la sociedad se ha fijado unos límites en el modelo de desarrollo turístico-urbano apuntando a unos objetivos primordiales de conservación.

Justamente por tratarse de una construcción social, el modelo de “Paisaje” no puede ser congelado según como se ha concebido en un tiempo determinado. Por el contrario, evoluciona con los valores de las sociedades en cada tiempo.

No se puede gestionar un paisaje protegido con el mismo criterio preservacionista con que se lo hace para una reserva natural estricta. De allí la sabia disposición del Artículo 6 de la Ley 12.099, que declara el Paisaje Protegido Cariló, que impone, además de un Estudio de Impacto Ambiental, que en su “procedimiento deberá proveer que, con posterioridad a la producción de la evaluación del impacto ambiental y antes que se otorgue la autorización definitiva, todo vecino de Pinamar tenga durante un tiempo prudencial la posibilidad de tomar vista de las actuaciones y formular objeciones al respecto”.

A partir de este antecedente en la ley objeto de nuestro análisis se incorpora como prioridad, es más, se obliga, a realizar una Evaluación de Impacto Ambiental cuando se realice una obra o actividad que produzca efectos negativos al paisaje (Artículo 7)

Como ya adelantamos, se incorpora una nueva categoría de protección que es el “Espacio Verde” y que se define como “aquellas áreas urbanas o periurbanas que constituyen espacios abiertos, forestados o no, con fines ambientales, educativos recreativos, urbanísticos y/o ecoturísticos” (Artículo 3)

Para que estas áreas sean declaradas como tales se deberá contar con un estudio ambiental avalado por un profesional competente; y, además, se deberá cumplir con los siguientes requisitos: un informe catastral, descripción del área de las comunidades biológicas naturales e implantadas, descripción de las actividades antrópicas, objetivos y fines perseguidos y opinión y evaluación técnico-ambiental de la autoridad de aplicación.

Las autoridades municipales establecerán las normas correspondientes a su jurisdicción y competencia. Las autoridades provinciales incumbentes brindarán el asesoramiento técnico para realizar los planes de manejo de conservación. Y en aquellos casos en que el área sea de dominio privado se deberá establecer un plan de manejo consensuado con el propietario y la autoridad de aplicación.

En el caso que el ambiente sea compartido jurisdiccionalmente por dos o más municipios, los mismos podrán celebrar acuerdos para establecer formas de gestión coordinadas para su operatividad.

Como ya dijimos, para la realización de una obra o actividad pública o privada que produzca efectos negativos al ambiente o modificación del paisaje, se deberá presentar una Evaluación de Impacto Ambiental, la que deberá ser aprobada por la autoridad de aplicación competente. Asimismo, se tendrán en cuenta, entre otras actividades, loteos y división de la tierra, uso extractivo del suelo, obras hidráulicas y contaminación de los recursos naturales.

Se creará el Registro de Paisaje Protegido y Espacio Verde de Interés Provincial. Y en la reglamentación se definirán las condiciones del Paisaje o Espacio Verde Protegido.

Por otra parte, se aplicará el Código de Faltas Municipales y las sanciones previstas en la Ley 11.723 en caso de no cumplirse con lo previsto en la Ley en cuestión.

A posteriori de la Ley 12.704 fueron declarados:

- ✓ Paisaje Protegido de Interés Provincial “la Cuenca del Río Quequen - Salado”, en los Partidos de Adolfo González Chávez y Coronel Pringles, por Ley 12.707 (B.O.28/06/01);
- ✓ Paisaje Protegido de Interés Provincial el “Monte Ribereño Isla Paulino - Isla Santiago”, en los Partidos de Berisso y Ensenada, por Ley 12.756 (5/10/001);
- ✓ Paisaje Protegido de Interés Provincial el área “Reserva Parque - Paseo del Bosque”, en el Partido de La Plata, por Ley 13.593 (B.O. 17/1/07);
- ✓ Paisaje Protegido de Interés Provincial el área “La Poligonal”, en el Partido de Tandil, por Ley 14.126 (B.O. 15/4/2010);
- ✓ Paisaje Protegido de Interés Provincial “Micro Albufera de Reta”, en el Partido de Tres Arroyos, por Ley 14.482 (B.O. 25/2/13).

Decreto Reglamentario 2314/2011

La Ley 12.704 fue reglamentada por el Decreto 2314/2011 (B.O. 19/3/12), es decir, después de diez años. Al transcurrir tanto tiempo desde la sanción de la Ley, ésta fue perdiendo su espíritu como se explicó al principio, transformándose muy compleja su aplicación.

En especial, como lo expresa Leonardo Pastorino en su trabajo “*ACTUALIDAD EN DERECHO AGRARIO Y DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES*” en relación al Artículo 4, que establece “*Cuando las áreas a ser declaradas „Paisaje Protegido de Interés Provincial” o „Espacio Verde de Interés Provincial” estuvieran constituidas en todo o en parte por propiedades particulares, se deberá notificar en forma fehaciente al titular del dominio quien podrá oponerse a la declaración en el término de treinta (30) días hábiles contados desde la fecha de su notificación. En caso de oposición del propietario a la declaración, podrá propiciarse una Ley de expropiación del inmueble respectivo”.*

No es posible en este breve comentario profundizar sobre la crítica, pero sólo indico la incoherencia de la norma con las disposiciones legales. En primer lugar, porque la Ley 12.704 no prevé la obligación de notificar ya que la declaración de paisaje protegido no debería, en principio, contrariar el uso de la propiedad privada. El caso excepcional fue el del paisaje protegido Tandil donde se utilizó la figura para impedir el desarrollo de la actividad minera. Pero en esta ley la solución debió resolverse en la norma específica de declaración y no impulsando un cambio a la ley general, como se pretende hacer con el decreto reglamentario de ésta última. Por otra parte, los paisajes protegidos y espacios verdes deben ser declarados por ley especial

(Artículo 1, Ley 12.704), precisamente porque siempre pueden incluir algún tipo de restricción. Sin embargo, esta reglamentación parece organizar un trámite de declaración por la propia autoridad de aplicación.

Finalmente, hay que señalar que las soluciones del decreto son extremas, porque parece que basta sólo la oposición del particular para que el Estado se inhiba de proteger un área y que éste sólo tenga la vía de la expropiación para hacerlo. Si la declaración puede sólo restringir pero no anular el derecho de propiedad, no se entiende por qué el decreto no prevé situaciones intermedias.

En la reglamentación se establece que se deben fijar los lineamientos para la presentación de los Estudios Ambientales, de los Planes de Manejo y de los Estudios de Impacto Ambiental de las áreas propuestas, previstos en los Artículos 4, 5 y 7 de la Ley 12.704; designar como Autoridad de Aplicación de la Ley al Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires, o aquél que en el futuro lo reemplace. Cuenta además con un Anexo Único.²

² Las condiciones para el acceso y circulación del público en las áreas declaradas “Paisaje Protegido de Interés Provincial” o “Espacio Verde de Interés Provincial” serán establecidas en el respectivo Plan de Manejo Ambiental, teniendo en cuenta las características particulares e infraestructura del área (Artículo 1).

Para la declaración de “**Paisaje Protegido de Interés Provincial**” la Autoridad de Aplicación priorizará aquellas áreas que posean: Interés o rasgos paisajísticos relevantes para la comunidad. Presencia de biodiversidad característica de la zona. Beneficios ambientales generados, entre los que pueden destacarse el funcionamiento como “áreas buffer” o complementarias a reservas naturales y corredores biológicos, conservación de flora y fauna. Consenso en la comunidad para la implementación de mecanismos de conservación, cuya existencia podrá determinarse a través de la convocatoria a audiencia pública o cualquier otro procedimiento eficaz al efecto. (Artículo 2).

Para la declaración de “**Espacio Verde de Interés Provincial**” la Autoridad de Aplicación priorizará aquellas áreas urbanas o periurbanas que posean: Extensiones forestadas (con especies nativas y/o exóticas) que cumplan funciones ambientales relevantes para la población. Superficie con vegetación herbácea o arbustiva donde puedan desarrollarse actividades educativas, recreativas o ecoturísticas. (Artículo 3).

Las solicitudes tendientes a obtener alguna de las declaraciones previstas en los artículos 2º y 3º de la Ley Nº 12.704, deberán fundarse en un **Estudio Ambiental**, el cual describirá los elementos significativos o circunstancias sobresalientes que justifiquen la propuesta. Dicho estudio deberá ser suscripto por un profesional competente en el área de las ciencias naturales, y contener, como: Nombre del área propuesta. Municipio/s en donde se localiza el área. Superficie y situación catastral. Vías de acceso Documentación cartográfica, planimétrica y/o fotográfica que contribuya a ilustrar el sitio o ambiente a declarar. Nombre de las organizaciones, instituciones, organismos gubernamentales o profesionales participantes (o responsables de la elaboración del estudio). Descripción de los ecosistemas, especies o procesos naturales presentes en el área. Fundamentos que justifiquen la protección. Estado de conservación del área a declarar. Importancia a nivel local y/o regional del área propuesta. Antecedentes de protección del área. Ubicación del área propuesta con respecto a otras regiones protegidas de la Provincia de Buenos Aires. Propuesta de manejo ambiental para el área. Diagnóstico integral del área, en que se describan: Características históricas y culturales; Aspectos socioeconómicos relevantes desde el punto de vista ambiental; Usos y aprovechamientos, actuales y potenciales de los recursos naturales; Situación jurídica de la tenencia de la tierra; Proyectos de investigación que se hayan realizado o que se pretendan realizar; Problemática específica que deba tomarse en cuenta; Núcleos urbanos existentes dentro del predio y en sus alrededores, al momento de elaborar el estudio. Beneficios ambientales de las áreas propuestas.

El estudio ambiental deberá ser remitido al Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires para su evaluación de acuerdo con los criterios establecidos por el presente. En caso de aprobación, la Autoridad de Aplicación impulsará el trámite correspondiente tendiente a someter la iniciativa a consideración del Poder Legislativo. Cuando las áreas a ser declaradas “Paisaje Protegido de Interés Provincial” o “Espacio Verde de Interés Provincial” estuvieran constituidas en todo o en parte por propiedades particulares, se deberá notificar en forma fehaciente al titular del dominio quien podrá oponerse a la declaración en el término de treinta (30) días hábiles contados desde la fecha de su notificación. En caso de oposición del propietario a la declaración, podrá propiciarse una Ley de expropiación del inmueble respectivo. (Artículo 4)

Sin perjuicio de las incumbencias que estrictamente corresponden a las autoridades provinciales, la administración del “Paisaje Protegido de Interés Provincial” o “Espacio Verde de Interés Provincial” estará a cargo del o los municipios involucrados, los que deberán adoptar lineamientos comunes, acuerdos institucionales, programas, políticas y acciones con el fin de: Conservar y proteger el área. Inspeccionar y vigilar el área. Promover medidas de financiamiento para la realización de los proyectos. Instrumentar medidas de coordinación entre los sectores público y privado, y organizaciones intermedias. Capacitar y formar el personal técnico necesario con el asesoramiento de la Autoridad de Aplicación. Proponer cualquier otra acción necesaria para el cumplimiento de sus fines. Se conformará un Comité de Gestión que estará integrado por representantes de organismos provinciales con competencia en la materia, autoridades locales y representantes de instituciones y entidades de la comunidad con interés sobre el tema, según se considere conveniente en cada caso. El Comité de Gestión tendrá las siguientes funciones: Colaborar con la Autoridad de Aplicación Provincial y con el municipio en la elaboración del Plan de Manejo Ambiental. Proponer medidas específicas para mejorar la capacidad de gestión en las tareas de conservación y protección del “Paisaje Protegido de Interés Provincial” o “Espacio Verde de Interés Provincial”. Promover la participación social en las actividades de conservación del “Paisaje Protegido de Interés Provincial” o “Espacio Verde de Interés Provincial”. Realizar las gestiones necesarias para la obtención de fuentes de financiamiento para el desarrollo de proyectos de conservación del sitio. Formular un plan de contingencia conjunto para el área ante emergencias ambientales. Elaborar informes, con periodicidad anual, atinentes al cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental del área. El Plan de Manejo Ambiental que regirá la administración del “Paisaje Protegido de Interés Provincial” o “Espacio Verde

Ley 14.126, Paisaje Protegido del área denominada “La Poligonal”, Partido de Tandil.

Entre los paisajes declarados de interés provincial hemos tomado como ejemplo el de Tandil, porque es el único que se ha implementado. Su objetivo fue frenar la actividad canteril, tal como demandaba la comunidad local, que había bregado durante muchos años, porque esta ciudad del centro bonaerense se revalorizase turísticamente.

Para tal fin se aprobó el reglamento de la Ley 12.704, del que hemos dado cuenta, y se realizó el Plan de Manejo del Paisaje con la participación de la comunidad. A consecuencia de ello, surgió el descontento de empresas con actividad canteril, iniciándose así acciones judiciales.

de Interés Provincial” será elaborado por la Autoridad de Aplicación Provincial junto con el o los municipios involucrados. En el caso de áreas de dominio total o parcialmente privado deberán implementarse los mecanismos necesarios a efectos del consenso previsto en la Ley N° 12.704. (Artículo 5)

Cuando el ambiente sea compartido por dos (2) o más municipios, el Comité de Gestión deberá estar integrado por representantes de todos los municipios involucrados. (Artículo 6)

Toda obra o actividad susceptible de producir impactos negativos, a desarrollar en los ambientes declarados “Paisaje Protegido de Interés Provincial” o “Espacio Verde de Interés Provincial”, deberá estar precedida por un Estudio de Impacto Ambiental, que será evaluado inicialmente por el o los Municipios involucrados y posteriormente girado al Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires para el dictado de la Declaración de Impacto Ambiental, resultando de aplicación al respecto las previsiones de la Ley Provincial N° 11.723. El mencionado Estudio de Impacto Ambiental deberá contener, como mínimo, la siguiente información: Descripción del proyecto: Ubicación y superficie del área afectada; Infraestructura existente y a construir; Actividades a desarrollar durante la preparación del sitio, operación y finalización; Cronograma y etapas de ejecución Descripción general del ambiente: Caracterización del ambiente físico y biológico; Caracterización de aspectos principalmente vinculados o afectados por el proyecto; Descripción del estado de conservación del área y de los principales problemas detectados; Población residente en el área. Descripción de las acciones principales pasibles de generar algún impacto ambiental. Cuando se prevean acciones que generen efectos ambientales negativos, deberán también proponerse las alternativas tendientes a evitar o minimizar tales impactos. (Artículo 7)

El Registro de Paisajes Protegidos y Espacios Verdes de Interés Provincial funcionará en el ámbito del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires. El referido Registro contendrá las declaraciones efectuadas con carácter previo a la vigencia de la Ley N° 12.704, los proyectos presentados y todo antecedente y/o información que exista con referencia al tema. El Registro será público y se integrará con la siguiente información: Las leyes de declaración de “Paisaje Protegido de Interés Provincial” o “Espacio Verde de Interés Provincial” y los instrumentos que las reglamenten y/o modifiquen. Los Estudios Ambientales, Planes de Manejo e informes anuales elaborados por los Comités de Gestión. Los acuerdos y/o convenios de cooperación que se celebren en los casos que corresponda. La Autoridad de Aplicación deberá comunicar a la Dirección Provincial del Registro de la Propiedad la incorporación de las áreas declaradas. (Artículo 8)

El Plan de Manejo Ambiental deberá cumplir, como mínimo, los siguientes requisitos: Especificar los objetivos de conservación y desarrollo sustentable del área. Diagnosticar con información actual las condiciones, problemas y conflictos ambientales del sitio.

Realizar, para su manejo operativo, una zonificación del área y su zona de influencia, incluyendo propuestas de modificación de la normativa de ordenamiento territorial, según resulte necesario o conveniente para el cumplimiento de los fines de la Ley. Formular las reglas de manejo del “Paisaje Protegido de Interés Provincial” o “Espacio Verde de Interés Provincial”, basándose en los objetivos propuestos, estableciendo la forma en que se organizará la administración del área y los mecanismos de participación de instituciones, grupos y organizaciones sociales interesados en su protección y aprovechamiento sustentable. Implementar un sistema de seguimiento y monitoreo a fin de evaluar los avances en la ejecución del Plan de Manejo Ambiental. Releva e identificar las especies de flora y fauna silvestres existentes en el área, y establecer medidas de protección. Establecer las acciones necesarias para mitigar el impacto ambiental negativo a realizar en el corto, mediano y largo plazo. Formular planes de contingencia para controlar cualquier problema o emergencia ecológica en el área protegida y su zona de influencia que pudiera afectar la integridad de los recursos y la salud de los pobladores locales. Establecer las condiciones para el acceso y circulación del público, conforme lo prescripto en el Artículo 1°. El Plan de Manejo Ambiental deberá ser presentado ante la Autoridad de Aplicación Provincial quien se expedirá aprobándolo, rechazándolo o indicando aspectos a reformular y/o ampliar. El Comité de Gestión presentará anualmente informes sobre el estado del área y la observancia del Plan de Manejo Ambiental ante la Autoridad de Aplicación Provincial, quien verificará el cumplimiento del mismo. (Artículo 9)

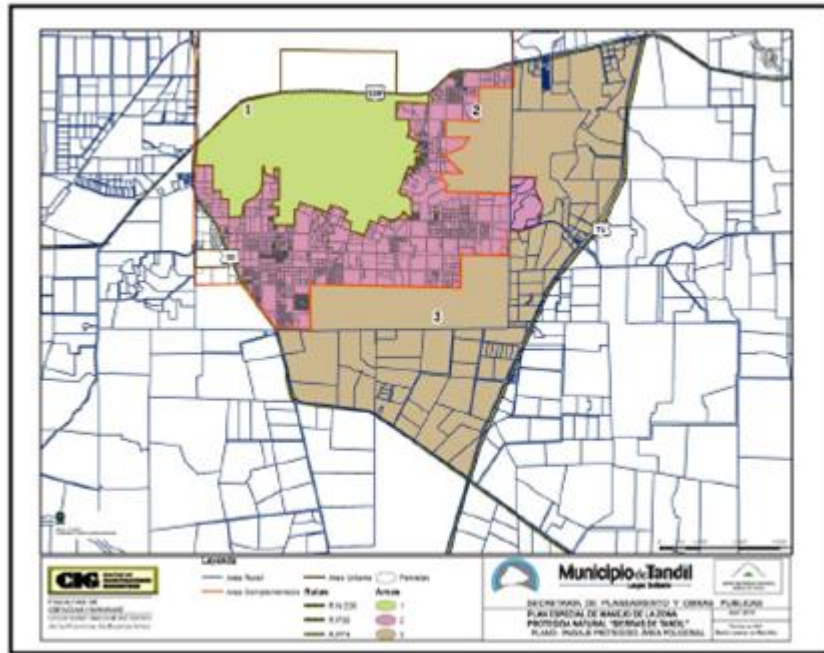
Los Artículos 10 y 11 no se reglamentaron.

En primer lugar debemos tener en cuenta que el paisaje que se quiere proteger son las sierras del sistema de Tandilia, las que constituyen un escenario natural único, cuyo rasgo principal es el contraste entre las formaciones graníticas emergentes y la llanura y que poseen, además de su belleza escénica, una rica historia geológica. En los cerros que rodean a la ciudad de Tandil afloran rocas precámbricas, las más antiguas de nuestro país. Con este argumento y el aporte de los datos solicitados en el Estudio Ambiental, tal como se establece en el Artículo 4 de la Ley 12.704, el organismo de aplicación autorizó el inicio del Proyecto para la declaración del mencionado paisaje.

En sus fundamentos se hizo hincapié en lo que acabamos de decir, “...*que estas características constituyen no sólo un elemento central de la identidad tandilense, sino también un importante potencial para el desarrollo turístico. Dicha actividad genera un importante impacto económico y demográfico en la región, y por ende, en la provincia, basándose en gran medida en el paisaje como factor de atracción...*”. Y así, solicita al Estado Provincial su intervención para poder proteger este sitio del impacto negativo de las canteras, en especial el del área que se denomina “La Poligonal”, conformada por la intersección de las actuales Rutas Nacional 226 y provinciales 74 y 30. En uno de los últimos párrafos observa que “...*Considerando por otra parte, la actividad minera como de relevancia en la tradición y economía del distrito, la presente Ley prevé la realización de estudios destinados a la identificación de posibles otras áreas para su explotación*”. Además se prevee la protección de los empleados de las empresas mineras por parte del Estado provincial y municipal.

De este modo, la Ley 14.126 en su primer Artículo declara “Paisaje Protegido de Interés Provincial de conformidad a los términos y condiciones de la Ley 12.704, al área del Partido de Tandil denominada “La Poligonal”, conformada por la intersección de las actuales Rutas Nacionom Nro 226 y provinciales Nro 74 y Nro 30, definida por la nomenclatura catastral que se especifica en el Anexo Nro 1 y determinada en el Plan de Desarrollo Territorial de Tandil, por Ordenanza Nro 9.865”. (Lo subrayado se encuentra observado por el Decreto Nro 244/10 de promulgación de la presente ley).

En su Artículo 2 consigna que “*La presente Ley tiene por objeto conservar y preservar la integridad del paisaje geográfico, geomorfológico, turístico y urbanístico del área especificada en el artículo 1º*”. Para este objetivo, explicita, se deberá cumplir con los requisitos solicitados por la ley 12.704 y la autoridad competente elaborará y formulará el plan de manejo ambiental en un todo de acuerdo con los artículos 5 y 9.



“La poligonal de Tandil”

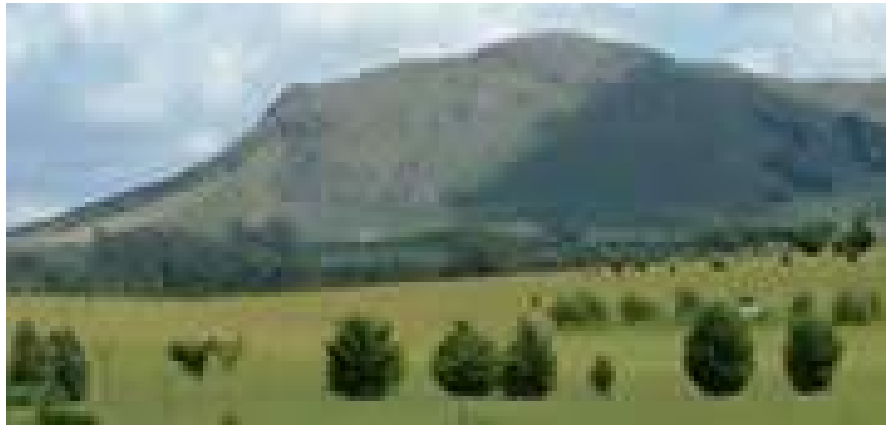
Relacionado con las actividades de las canteras que impactan en el paisaje, el Artículo 5 de la ley en cuestión, establece que no podrán otorgarse en el área autorizaciones o habilitaciones para la instalación de explotaciones mineras. A su turno, los responsables de las explotaciones mineras ya existentes deberán presentar en un determinado tiempo los planes de reconversión. También se determina que las actividades antrópicas mineras de impacto, que se estén desarrollando dentro del paisaje, deberán cesar en un determinado tiempo. Además, la falta de aprobación o si no se cumple con los planes de reconversión, será causa de interrupción anticipada de la actividad.

Con respecto al personal que trabaja en las canteras que fueran alcanzados por los efectos de esta ley, y que tengan que cesar en su trabajo o labor, los gobiernos municipal o provincial se harán cargo de su indemnización, como así también de la ubicación en nuevos trabajos y de sus beneficios jubilatorios.

Esta ley fue reglamentada por el Decreto 1.766/10 que establece la conformación de un Comité de Gestión, integrado por representantes de organismos provinciales con competencia en el tema y autoridades locales, que efectuará consultas con representantes de instituciones y entidades de la comunidad local con interés en el tema.

Dicho Comité, entre otras funciones, colaborará con el organismo de aplicación y el municipio en la elaboración del Plan de Manejo, el que se define como una herramienta técnico-administrativa para la planificación de los requerimientos ambientales de un área, hacia el logro de sus objetivos de conservación, a partir de una mirada de corto, mediano y largo plazo. El Plan es el resultado de un proceso de construcción colectiva en el que participan los actores sociales e institucionales interesados, que luego será protocolizado en los diferentes marcos regulatorios, de tal manera que se asegure su legitimidad social, su continuidad política y de gestión. Los ejes temáticos serán los siguientes:

- ✓ Uso del agua – Conservación de cuencas hídricas
- ✓ Conservación y manejo sustentable de flora y fauna
- ✓ Gestión ambiental en agrosistemas
- ✓ Buenas prácticas agrícolas, ganaderas y forestales
- ✓ Turismo sustentable – Actividades recreativas
- ✓ Reconversión de las canteras
- ✓ Planificación territorial – Educación y difusión ambiental
- ✓ Energías alternativas



El Plan consta de ciento dieciséis páginas que plasman la investigación realizada sobre los ejes temáticos propuestos, a través de diferentes técnicas de las disciplinas involucradas. El mismo debe ser examinado y corregirse teniendo en cuenta el proceso de monitoreo, la evolución de las prioridades y las nuevas cuestiones que vayan surgiendo.

Finalizado y aprobado, el Municipio de Tandil se hará cargo de la aplicación, con el apoyo del organismo provincial competente.

Actividad de las canteras

Reflexionando sobre los fundamentos de la ley de declaración de Paisaje Protegido a “La Poligonal de Tandil”, podemos recordar que esta ciudad se formó por la actividad de las canteras para extraer granito, creando una fuente de trabajo muy importante para su población, a principios del siglo pasado. A medida que fue pasando el tiempo y con errores en cuanto a su ordenamiento territorial que permitieron el loteo y la construcción de casas particulares en la sierra, cercanas a las canteras, sumado al

auge turístico y, por ende, la preocupación por la protección ambiental, comenzó el enfrentamiento de la población con la mencionada actividad.

En el año 2000 se realizaron denuncias contra la cantera El Trincante que realizaba explosiones para extraer material las que provocaban voladuras de rocas que caían en techos de las viviendas, movimientos del terreno, roturas de vidrios y grietas en las paredes de las casas próximas a las canteras. Los vecinos se presentaron a la justicia local, demandando por los daños y perjuicios sufridos y solicitando una medida cautelar para que la cantera dejara de realizar explosiones. La misma prosperó.

También fueron denunciadas otras canteras: Carba, Monte Cristo, Centinela y El Naranjo. Todas las empresas denunciadas aducían que cumplieron con todos sus requisitos de protección al paisaje y que habían obtenido la Declaración de Impacto Ambiental otorgada por el organismo competente.

Antes de realizar los planes de reconversión se visitaron las mencionadas canteras, donde se visualizó el incumplimiento por parte de las empresas en realizar una devolución geológica, abandonando las canteras con peligro de desmoronamiento.



A escasos meses de ser aplicada, las empresas canteriles hicieron conocer su disconformidad y rechazo a la ley, por haberse decretado el cese de su actividad dentro de “la Poligonal”, por vía de un planteo administrativo ante la Dirección de Minería bonaerense. En el juzgado Contencioso Administrativo platense el apoderado legal de las empresas afectadas, hizo una presentación en la que peticona una medida cautelar. El objetivo final, no es otra cosa que buscar que se declare la inconstitucionalidad de la Ley Paisaje Protegido.

En una de las causas iniciada por una de las empresas agraviadas (“Carba S.A.C.I.I.A. c/ Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/materia a categorizar - otros

juicios") el juez expresó al dictar sentencia: "...sin que lo expuesto implique en modo alguno emitir pronunciamiento definitivo sobre el fondo de la controversia, (...) resuelve rechazar la medida cautelar solicitada. (07/09/2010)

De todas formas, se continuó con los enfrentamientos judiciales. En la Nro: "Herrera, María Josefa C/ El Trincante S.A y OT.S/ Daños y Perjuicios", Juzgado en lo Civil y Comercial No. 1 de Tandil (2-56869-2012) se resolvió: "*...Por lo expuesto podemos concluir que queda en evidencia que no hubo, o no resultó satisfactoria, una política territorial que previera y que evitara los conflictos surgidos del proceso de cambio en la intención de uso del territorio que opera en Tandil, y lo transforma de ser un partido generador de materias primas a uno proveedor de servicios. La posible reconversión de las canteras en hoteles, cabañas o uso ocupacional, sólo modificaría el eje del problema pero no su esencia, al impactar negativamente contra las sierras y del espíritu de la ley de Paisaje Protegido*". (Grosman F. y Kristensen M. J. 2012)

Bibliografía:

- Del Río, J. L. y De Marco S. G. 2012. "Una aproximación multidimensional", (compiladores). EDUTECNE (Ed. de la Universidad Tecnológica Nacional). Argentina.
- Grosman F. y Kristensen M. J. 2012. El caso de la minería en Tandil (Buenos Aires, Argentina) publicado en el libro "Minería en áreas periurbanas".
- FAO 2006 Proyecto regional: Ordenamiento Territorial Rural Sostenible. Memoria de talleres internacionales de Ordenamiento Territorial. Santiago de Chile.
- ORGANISMO PROVINCIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE - DIRECCIÓN EJECUTIVA, Resolución N° 17/11 Plan de Manejo Poligonal de Tandil.
- Pastorino L. y Romero M. C. 2006. "Sistema de Áreas Naturales Protegidas de la Provincia de Buenos Aires", VI Encuentro de Colegios de Abogados sobre temas de Derecho Agrario. Rosario. Argentina.
- Pastorino L. 2005. El Daño Ambiental. Ed. Lexis Nexis
- UICN Comité Argentino. www.uicn.org.ar/comité-argentino.