



asociación  
**pensamiento**  
penal



Asociación de Derecho Administrativo de la  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Jornadas “Desafíos actuales de la Justicia porteña: Autonomía e Igualdad”

29, 30 y 31 de mayo de 2017. Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires.

***El Derecho al Ambiente: Un desafío para la Justicia de la  
Ciudad***

**MARÍA JOSÉ LUBERTINO**

**Eje temático:** Derecho al ambiente y protección del patrimonio

# ***El Derecho al Ambiente: Un desafío para la Justicia de la Ciudad<sup>1</sup>***

Por **MARÍA JOSÉ LUBERTINO<sup>2</sup>**

**Eje temático:** Derecho al ambiente y protección del patrimonio.

**Resumen:** Esta ponencia surge producto de mi experiencia como Legisladora, amparista en múltiples causas de protección ambiental y patrimonial y los avances de mi tesis doctoral sobre el Derecho al ambiente de la Ciudad de Buenos Aires.

Al revisar las normas de la Constitución de la Ciudad, los debates en la Constituyente en materia ambiental y patrimonial, la armonización con las normas del bloque de constitucionalidad federal, anterior a 1996, su evolución y especialmente después de la sanción de varias de las Leyes de Presupuestos Mínimos, contrastando con los principales problemas ambientales en la Ciudad en los últimos veinte años, su agudización, las normas dictadas en cumplimiento de la Constitución de la Ciudad y las asignaturas pendientes, surgen flagrantes incumplimientos y violaciones a nuestra Carta Magna Urbana y la Constitución Nacional en esta materia por parte de los tres poderes de la Ciudad.

La participación ciudadana en todo momento encarna luchas múltiples en defensa del ambiente y el patrimonio, muchas veces con grandes dificultades para el acceso a la Justicia y obstaculizaciones formalistas ajenas a la filosofía de la protección de los derechos de incidencia colectiva.

Proponemos: - La creación de la Oficina Ambiental de la Justicia de la Ciudad de Buenos Aires para la capacitación, asesoramiento y especialmente seguimiento de los amparos colectivos en esta materia.

- La creación de mecanismos de patrocinio jurídico gratuito - donde los/as vecinos/as puedan elegir el/la abogada/o- para las causas de defensa de derechos de incidencia colectiva.

## **1. El Ambiente en la CCBA**

Si bien el tema es específicamente abordado en el **Capítulo 4 (arts. 26, 27, 28, 29 y 30)** de la CCBA, no hay que olvidar la importancia ambiental del art. 8 ("La Ciudad es corribereña del **Río de la Plata** y del **Riachuelo**, los cuales constituyen en el área de su

---

<sup>1</sup> Este trabajo constituye un avance de mi tesis doctoral.

<sup>2</sup> Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires, 1996; Titular Regular de Principios de Derecho Latinoamericano, Titular de Principios de Derechos Humanos y derecho Constitucional en UBA/UBA y Adjunta regular en Derechos Humanos y Adjunta Regular en Derecho Civil en Facultad de Derecho UBA. Doctoranda UBA. Diputada Nacional m.c. y Legisladora de la Ciudad m.c.

jurisdicción **bienes de su dominio público**” ...“**La Ciudad tiene el dominio inalienable e imprescriptible de sus recursos naturales** ...”) y que el conjunto de la Constitución de la Ciudad está atravesada por normas que se vinculan o coadyuvan a su cuidado y preservación, más allá que es el derecho al ambiente condición necesaria para el goce de muchos otros derechos.

Los Arts. 26 a 30 tienen en consideración el art. 41 de la Constitución Nacional pero toman un rol maximizador de los estándares allí establecidos y profundizan en mayor detalle el mandato a los poderes constituidos para lograr una Buenos Aires ambientalmente sustentable. El art. 26 consigna la condición de bien común del ambiente (“**patrimonio común**”) y retoma con más énfasis lo dicho por la Constitución Nacional (**-principio de equidad intergeneracional-**). En materia de daño ambiental incorpora el **principio precautorio** y reitera el **principio de responsabilidad** de la Constitución Nacional. Avanza al declarar a Buenos Aires “**territorio no nuclear**”. Además agrega un muy amplio derecho a la información en materia ambiental.<sup>3</sup> En el artículo 27 se detallan mandatos “**indelegables**” para las políticas de planeamiento y gestión urbana con visión metropolitana<sup>4</sup>. El artículo 28 enfatiza y amplía la prohibición de ingreso a la Ciudad de “residuos y desechos peligrosos”, promoviendo convenios con otras jurisdicciones para tratamiento y disposición final. El artículo 29 obliga a sancionar un “**Plan Urbano y Ambiental**” como “**Ley marco** a la que se ajustara el resto de la normativa urbanística y de obras públicas”, “con participación transdisciplinaria de entidades académicas, profesionales y comunitarias”. El artículo 30 establece la “obligatoriedad de la evaluación previa del impacto ambiental de todo emprendimiento público o privado susceptible de relevante efecto y su discusión en audiencia pública”. Esta norma precursora hoy debe interpretarse a la luz de la Ley general del ambiente (25.675).

Todas estas normas deben ser siempre interpretadas sin perder de vista las disposiciones de los arts. 18 (desarrollo humano y económico equilibrado), 19 (Consejo de Planeamiento Estratégico que articula con la sociedad civil “a fin de proponer planes

---

<sup>3</sup> “Toda persona tiene el derecho, a su solo pedido, recibir libremente información sobre el impacto que causan o pueden causar sobre el ambiente actividades públicas o privadas “ (art. 26 CCABA, in fine)

<sup>4</sup> “**Proceso de ordenamiento territorial participativo y permanente**” promoviendo la “preservación y restauración de los **procesos ecológicos esenciales**”, “de los **recursos naturales**” y “del **patrimonio natural, urbanístico, arquitectónico, de calidad visual y sonora**”; “la protección e incremento de los **espacios público de acceso libre y gratuito**”, “de los **espacios verdes**, de las áreas forestadas y parqueadas, parques naturales y zonas de reserva ecológica”, “la recuperación de las **áreas costeras**” y “su uso común”; “la preservación de la **diversidad biológica**”; “la protección de la **fauna urbana**”, controlando su salubridad, respetando su vida y evitando la crueldad y controlando su reproducción por métodos éticos; la protección, saneamiento y control de contaminación de las áreas costeras (**Rio de la Plata y Riachuelo**) y de las **subcuencas hídricas y acuíferos**; “la **regulación de los usos del suelo**, localización de actividades y condiciones de **habitabilidad y seguridad de todo el espacio urbano**, público y privado”; “la provisión de **equipamientos comunitarios y de infraestructura de servicios con criterio de equidad social**”; la **seguridad vial y peatonal**, la **calidad atmosférica** y la **eficiencia energética en el tránsito y el transporte**”; “la regulación de la producción y el manejo de tecnologías, métodos, sustancias, residuos y desechos, que componen riesgos”; “el **uso racional de materiales y energía**” en el hábitat; **minimización de volúmenes y peligrosidad de residuos**; “**desarrollo productivo compatible con calidad ambiental**”, “uso de tecnologías no contaminantes” y “**disminución de la generación de residuos industriales**” y “**educación ambiental** en todos los niveles y modalidades”.

estratégicos consensuados...”), 20 (derecho a la salud) , 31 (hábitat y vivienda), 32 (patrimonio), 46 (derechos de usuarios/as y consumidores/as), 63 (audiencia pública), 64 (derecho de iniciativa), 65 (referéndum) y 66 (consulta popular). Muy relevantes son los artículos sobre competencias de la Legislatura, el art. 80, inc. 2. (ap. a) -para legislar en materia de bienes públicos- y ap b) -en materia ambiental- y en el inc. 3 -para reglamentar el funcionamiento de las comunas, los consejos comunitarios y la participación vecinal- y en el inc. 4 -para reglamentar los mecanismos de democracia directa- ; en el art. 81 inc. 3 -Códigos de Planeamiento, Ambiental y de Edificación-, en el inc 4 -sanción a propuesta del PE del Plan Urbano ambiental-; según el inc. 7 -monumentos, áreas y sitios históricos- y preservación del patrimonio cultural (inc. 8) con mayoría absoluta del total de los miembros. Según el art. 82 sólo el Poder Legislativo puede disponer la desafectación del dominio público y la disposición de inmuebles de la Ciudad (inc. 4) y aprobar concesiones, permisos de uso o constituir cualquier derecho sobre inmuebles del dominio público por más de cinco años con una mayoría especial de dos tercios del total de sus miembros. El art. 128 establece la competencia exclusiva de las comunas en el mantenimiento de espacios verdes y su iniciativa legislativa y las competencias concurrentes de fiscalización y control de normas sobre usos de los espacios públicos y suelo, evaluación de demandas y necesidades sociales, participación en la formulación o ejecución de programas, planificación y control de servicios, entre otras.

Así, en nuestra Constitución de la Ciudad el ambiente tiene muchos custodios en diferentes niveles de competencias, responsabilidades y deberes y hay un entramado de instancias, oportunidades y relaciones participativas para la promoción de iniciativas para su mejora.

## 2. El Debate Constituyente de la Ciudad<sup>5</sup>

El capítulo ambiental concitó un alto grado de participación. Se redactó en base a 124 proyectos, de los cuales 14 fueron de particulares. Fue muy elevado el porcentaje de proyectos presentados sobre este tema, si se calcula que fueron 110 de los proyectos de textos presentados por Constituyentes sobre este tema sobre un total de 965 y alrededor de 53 del total de 383 proyectos presentados por particulares. Hay proyectos de texto de la sociedad civil de casi todos los aspectos que finalmente terminan abarcando el artículo 8 y el capítulo 4 de la Constitución<sup>6</sup>. Siete ONGs, un organismo público municipal y dos

---

<sup>5</sup> Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires. Consejo de la Magistratura. **Diario de Sesiones. Convención Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996.** 1a ed. Prólogo Graciela Fernandez Meijide. Comp. Alejandra Pericola. Bs. As., Jusbaire Editorial, 2016. Tomo 3. Ps. 560 a 598 y 683 a 749.

<sup>6</sup> Fueron muy activas la Asamblea Permanente por los Espacios Verdes Urbanos (APEVU), la Asociación para la defensa de los Derechos del Animal, la Sociedad Protectora de Animales “Sarmiento” y el Club de Animales Felices. La propuesta de Buenos Aires territorio no nuclear es introducida por el proyecto de particular Jorge Martínez Favini, doctrinario en la materia. Otras ONGs autoras de proyectos ambientales: Amigos de la Tierra, Foro Vecinal Ciudadano, Asociación de Fomento Nuevo Colegiales, Buenos Aires Alerta, Taller Internacional de Urbanística Latinoamericana, FARN, Fundación Ciudad, Asociación Cooperadora “asiduos Concurrentes de la Plaza Campaña del Desierto”, Asoc. Voluntarios Parque Centenario, Casa de la Humanidad, Foro Ambiental Ciudadano para Buenos Aires Autónoma, Consejo de representantes de vecinos de la república Argentina, Mujeres por la Paz, el desarrollo y la igualdad, Fundación Misión y Servicio, Asociación Plaza Mitre, Asociación Plaza Alemania y Círculo de Plaza San

ciudadanos/as presentaron proyectos sobre patrimonio natural, cultural, histórico, arquitectónico y urbanístico<sup>7</sup>

De los 110 proyectos presentados en materia ambiental por Constituyentes, 23 correspondían a la temática patrimonio urbanístico, histórico, cultural, arquitectónico y artístico. Fuimos cuarenta y dos constituyentes/as<sup>8</sup> que presentamos proyectos en la materia específica, y quince en materia patrimonial, en total cuarenta y seis sobre sesenta. Se puso el acento en la inescindible relación entre ambiente y planeamiento urbano, la imposibilidad de pensar ambiente o planificar la Ciudad sin pensarlo como región metropolitana, la voluntad de recuperar la costa, el Río y el Riachuelo criticando la Ciudad de espaldas al río y su privatización<sup>9</sup>.

### **3. Interpretación armónica con el Bloque de Constitucionalidad: Integración Maximizada**

#### *3.1 La Supremacía de la Constitución Nacional y los Tratados internacionales en materia de Derechos Humanos.*

La Constitución Nacional reafirma su supremacía al autoerigirse en la norma rígidamente modificable que atribuye, reparte o distribuye las competencias legislativas entre la Nación y las provincias y la Ciudad, de manera expresa o implícita en función de la reserva de las provincias (arts. 31, 27, 28, 5, 30 y 36 C.N.).

La norma del artículo 41 de la Constitución Nacional se convierte entonces el piso de protección del derecho al ambiente que consagra de manera novedosa el **federalismo de concertación** del que ya hablaba Bidart Campos aún antes de la reforma y que debe

---

Martín. Ciudadanos/as autores de proyectos: Petroni - espacio público como bien público-, Tomás Perujo - árboles y reforestación-, Baranchuk -eliminación sirenas-, Rosario Perieira - residuos peligrosos-, Horacio Lafontaine y Marta Novaille Morello -RSU-, Héctor Moracci, Alfredo Chaves, César Moyano de Parque Avellaneda, Marta y Nora Massimino, Héctor Palopoli (Riachuelo), Mario Parini, Raquel Kilmer de Olmos, A. Kudachi y J. Wald y la interesante propuesta de D. Daverio y otros que lamentablemente no prosperó de que las consultas en materia de políticas urbanísticas fueran vinculantes.

<sup>7</sup> Las Juntas de Estudios Históricos de San José de Flores y la de Caballito, la Comisión para la Preservación del Patrimonio Histórico Cultural de la Municipalidad, la Sociedad Central de Arquitectos, la Sociedad de Fomento de Belgrano R, la Asociación Civil "Feria Artesanal Plaza Gral. M. Belgrano", el Club de Roma (Capítulo Argentino), el Gran Parlamento Indígena Nacional, Norma Caminos y Miguel Foncueva.

<sup>8</sup> Ver en web HCDN, disponible en: [http://www1.hcdn.gov.ar/folio.cgi-bin/om\\_isapi.dll?infobase=Conba.nfo&softpage=Browse\\_Frame\\_Pg42](http://www1.hcdn.gov.ar/folio.cgi-bin/om_isapi.dll?infobase=Conba.nfo&softpage=Browse_Frame_Pg42)

<sup>9</sup> Hay muchas referencias a la relación entre contaminación y pobreza, a la fractura de la Ciudad entre el Norte y el Sur. Particularmente interesantes los desarrollos que explican la gestión participativa en materia ambiental (se habla de "participación permanente" y se la contraponen a los actores dominantes que se benefician con la contaminación o degradación o a las corporaciones privatizadoras del espacio público), el derecho a la información y los estudios de impacto ambiental y social. La protección de los espacios verdes, la recuperación de los espacios públicos, la minimización en la generación de basura y el cambio cultural para el reciclado y la reutilización de residuos, la responsabilidad de las empresas que contaminan, el cambio climático, la prevención de inundaciones, la educación ambiental, la disminución de la pobreza y el cuidado de la salud para mejorar la calidad de vida son los temas recurrentes del debate.

interpretarse considerando las normas de los artículos 124 (dominio originario de la Provincias sobre sus recursos naturales), 121 (competencia remanente provincial de lo no expresamente delegado) y 129 (asimilación de la Ciudad de Buenos Aires a las provincias)<sup>10</sup>.

La Constitución Nacional es suprema al autoerigirse a si misma en tal y a su vez al equiparar a determinados instrumentos de Derechos Humanos a su jerarquía (art. 75, inc 22)<sup>11</sup>. Así determina que ese **bloque de constitucionalidad es norma subordinante de los ordenamientos derivados de ella** (nacional o provincial) - como lo observa Esaín<sup>12</sup>-. Sin embargo permítasenos agregar que aunque organiza y distribuye, no subordina en aquellas competencias no delegadas por las provincias.

### *3.2. Instrumentos de Derechos Humanos jerarquizados constitucionalmente y otros tratados*

La aparición de los Tratados de Derechos Humanos ha producido una revolución que si bien no fue inmediata es creciente, progresiva y va sedimentando en todo el mundo. En la medida en que más ordenes jurídicos nacionales reconocen la supralegalidad de sus normas e incluso, como en el caso argentino, los equiparan a una jerarquía constitucional

En particular ha sido un cambio sustantivo que tanto en el sistema europeo como en el interamericano sus Cortes regionales en un desarrollo progresivo hayan sumido que ellas deben efectuar aún de oficio una inspección sobre las actividades de los tres poderes de los Estados a los efectos de averiguar si en el ámbito doméstico se han violado los Tratados

---

<sup>10</sup> Asimismo hay una serie de normas de la Constitución Nacional que se refieren a temas conexos o colindantes (como los denomina José A. Esaín) al derecho al ambiente, que si bien exceden el objeto de este trabajo no pueden dejar de mencionarse porque pueden dar lugar a un panorama normativo más complejo :

- . Códigos de fondo (art 75, inc. 12 CN), por ejemplo Código Civil y Código de Minería
- . Pueblos indígenas (art.75, inc.15 CN)
- . Ríos, navegación, comercio interprovincial (art.75, inc10 CN)
- . Comercio internacional e interprovincial (art.75, inc.13 CN)-
- . Establecimiento de utilidad nacional (art.75, inc.30)
- . Uso y enajenación de tierras de propiedad nacional (art.75, inc.5)

<sup>11</sup> El otro punto sustantivo de esta norma que abrió la puerta a insospechadas consecuencias es el párrafo que aclara que los tratados de DDHH con jerarquía constitucional deben considerarse **“en las condiciones de su vigencia”**. Si bien los oscuros motivos que llevaron a algún Constituyente a incluir la frase apuntaban a que se consideraran las reservas y declaraciones interpretativas formuladas al momento de la ratificación, como modo de bloquear el debate sobre la legalización del aborto, vía Convención de derechos del Niño, lo cierto es que la Corte Suprema de Justicia dijo que no se refiere al modo en que tales tratados fueron ratificados, sino a la forma como rigen en el ámbito internacional, considerando su efectiva aplicación por los tribunales internacionales competentes para su interpretación y aplicación (caso Giroldi, LL 1995-D-461).

<sup>12</sup> ESAÍN, José Alberto. **Competencias Ambientales. El sistema federal ambiental. Fuentes. Distribución y alcances de las funciones administrativas, legislativas y jurisdiccionales.** Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2008.

sobre Derechos Humanos. A tal punto que han condenado a varios países, entre ellos al nuestro, por infringir este postulado.

Debemos subrayar sin embargo que la intervención de estos organismos internacionales de los derechos humanos es subsidiaria por lo que la obligación primaria de los/as jueces/zas y órganos del Estado es efectuar ellos mismos esta revisión de Convencionalidad (control primario) y en su caso descartar o inaplicar las normas internas que infrinjan los pactos internacionales.

**Lo más importante de la Reforma Constitucional de 1994 fue la jerarquización de los tratados de Derechos Humanos con rango constitucional<sup>13</sup>**, cuyos efectos inmediatos ya se han hecho sentir en la jurisprudencia de estos trece años<sup>14</sup> pero tiene aún proyecciones futuras inimaginables<sup>15</sup>.

Una pieza clave de nuestro derecho constitucional vigente es la **comprensión y aplicación de los tratados internacionales de Derechos Humanos “en las condiciones de su vigencia”** en la interpretación de la CSJN como conforme a las pautas interpretativas y criterios de los organismos internacionales encargados de su aplicación en ámbito internacional<sup>16</sup>. Así, principios fundamentales de los Derechos Humanos como la **universalidad, indivisibilidad e interdependencia** (principio 9 de la Declaración de Viena sobre Derechos Humanos, 2003) son pauta interpretativa que resuelven tensiones y dilemas entre los derechos consagrados constitucionalmente en 1853, 1994 y o en los propios tratados de derechos humanos<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> En materia de ambiente con rango constitucional: Declaración Universal de Derechos Humanos (arts 1, 2, 8, 25 y 28 que si bien no tienen referencia expresa al ambiente se citan en su defensa en el marco de una interpretación armónica e integrada con el conjunto de textos constitucionales y convencionales), Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (arts. XXVII y XXVIII ídem), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts 1, 2, 5, 6, 7 y 17, ídem), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 1, 2, 3, 4, 5, 11,12 y 25, ídem), Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 1, 2, 4, 5, 25, 26 y 32, ídem).

<sup>14</sup> MANILI, Pablo Luis. **El Bloque de Constitucionalidad. La recepción del derecho Internacional de los derechos Humanos en el Derecho Constitucional Argentino.** Bs.As, La Ley, 2003.

<sup>15</sup> **Sería importante jerarquizar con rango constitucional el Protocolo del Pacto de DESC y el Protocolo de San Salvador** que mencionan específicamente derecho al ambiente, ello contribuiría a reforzar la indivisibilidad, interdependencia y operatividad de los derechos económicos sociales y culturales y los derechos de tercera generación, aunque obviamente ambos tratados integran el bloque federal teniendo preeminencia sobre nuestras normas locales, incluso nuestra Constitución de la Ciudad.

<sup>16</sup> Aún son escasas las citas y argumentos jurisprudenciales y doctrinarios echando mano de estos antecedentes que permiten una interpretación progresiva, dinámica e integradora muy enriquecedora y de límites insospechados.

<sup>17</sup> Otros principios de derechos Internacional que son pauta interpretativa de nuestra CN y los tratados internacionales de DDHH en materia ambiental: Resolución 16/11 del **Consejo de los Derechos Humanos de ONU**, Estudio analítico de la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente” de la **Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los DDHH** presentado en su Informe al Consejo de Derechos Humanos en 2011; todas las recomendaciones y opiniones consultivas generales y las particulares (aún efectuadas a otros países, si los extremos del caso son asimilables) del Comité de Derechos Humanos, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Comisión Interamericana de derechos Humanos y los fallos no sólo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación al PSJCR, sino

### 3.3. Reforma Constitucional de 1994 y el federalismo ambiental de concertación

Con la Reforma de 1994 se introducen una **nueva técnica para el reparto de competencias Nación-Provincias/Ciudad en materia protección ambiental**, un **reconocimiento explícito de que el dominio originario de los recursos naturales le corresponde a las provincias y a la Ciudad** en donde los mismos estuvieren situados y un **vigoramiento de la descentralización territorial en el nivel municipal**.

Con la Reforma constitucional de 1994 se profundiza un **modelo de federalismo “de concertación” como herramienta para la construcción de consensos interjurisdiccionales en materia ambiental y desarrollo sustentable**. En la distribución de competencias aparece la **complementariedad**.

“En esta categoría se ubica el tercer párrafo del art. 41 de la Constitución. La relación entre los distintos órdenes de competencias es **de complemento** y puede adoptar dos formas: **de relleno o maximizante**. En el primer caso, la norma provincial reglamenta o completa aquellos aspectos no previstos en la norma de presupuestos mínimos, mientras que en el segundo caso, la norma provincial optimiza el nivel de protección de la norma de presupuestos mínimos” (Esain). En esa complementariedad tanto el Estado federal como las provincias pueden legislar sobre cuestiones de fondo y de forma.

Es muy interesante ver el juego de estos novedosos principios en el marco de la supremacía constitucional y federal y cómo la jurisprudencia los va asumiendo e interpretando en grado creciente a favor de la protección del ambiente (principios *pro homine*, de *progresividad* y *no regresividad*) mediante la aplicación de las normas de los tratados de derechos humanos y la jurisprudencia y opiniones de los organismos internacionales encargados de su aplicación, que son vinculantes para la interpretación de aquellos.

También es importante observar el desarrollo de la jurisprudencia para nuestros/as jueces/as posterior a la tardía sanción de la leyes de presupuestos mínimos<sup>18</sup> a partir de 2002<sup>19</sup> y el salto cualitativo que ello implicó.

---

también los de la Corte IDH, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en su aplicación e interpretación de los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en lo que refiera a casos similares; toda recomendación referente a ambiente del resto de los organismos técnicos encargados de la aplicación de otros tratados (CEDAW, CDN, CT, CG o CDR); particularmente en lo que puede ser de aplicación para la CABA, el **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (CESCR) se ha referido a temas ambientales en sus OG N°4 “El derecho a una vivienda adecuada”, de 1991, OG N°12 “El derecho a una alimentación adecuada” (art.11 PIDESC) de 1999, OG N°14 “El derecho al disfrute de más alto nivel posible de salud” (art.12PIDESC), OG N°15 “El derecho al agua” (arts.11y 12 PIDESC) y OG N°21 “El derecho de toda persona a participar en la vida cultural”, de 2009

<sup>18</sup>Se entiende por **Presupuestos Mínimos** -en definición del Consejo Federal de Ambiente-: “*al umbral básico de protección ambiental que corresponde dictar a la Nación y que rige en forma uniforme en todo el territorio nacional como piso inderogable que garantiza a todo habitante una protección ambiental mínima más allá del sitio en que se encuentre. Incluye aquellos conceptos y principios rectores de protección ambiental y las normas técnicas que fijen valores que aseguren niveles mínimo de calidad...*”.



### 3.4. *Supremacía constitucional de las leyes de presupuestos mínimos y complementariedad maximizante local*

Si bien el Principio de supremacía federal se encuentra presente en toda relación de normas derivada de nuestra Constitución Nacional, en el específico caso ambiental:

-Las **normas de presupuestos mínimos de protección ambiental federal (PMPAF)** obligan a las provincias y a la Ciudad, por ser el piso dictado por el Congreso federal. Son inderogables por el nivel local y supremas. Invalidan las normas provinciales que las contraríen. Las leyes provinciales y municipales deben “*complementar*” y eso implica que deban ser *adecuadas* a los presupuestos mínimos federales bajo apereamiento de que puedan ser declaradas inválidas, por ser inconstitucionales. (**Principio de Congruencia**).

-Además la supremacía de los PMPAF alcanza para invalidar las normas provinciales que protejan menos que éstos, porque ello implica que son contrarias a las bases incluidas en la ley federal (Ver Esaín para una erudita explicación exhaustiva).

Así, las provincias y la Ciudad Autónoma están facultadas para completar las normas de presupuestos mínimos e, incluso, establecer **estándares tuitivos más exigentes** que los determinados por la Nación o sancionar leyes de presupuestos mínimos si aquélla no lo hubiera hecho. En este sentido, **las jurisdicciones locales se reservaron el poder de establecer los presupuestos definitivos de protección ambiental, siempre que éstos superen el piso de tutela ambiental establecido por el Congreso Nacional.**

Además, corresponde a las autoridades judiciales de las provincias y de la Ciudad interpretar y aplicar la normativa ambiental –local y de presupuestos mínimos– en los casos que se sometan a su conocimiento, con excepción de la intervención de los tribunales federales prevista en los arts. 116 y 117 de la Constitución y en el segundo párrafo del art. 7 de la Ley General del Ambiente (conf. jurisprudencia CSJN).

El nuevo reparto de competencias establecido a partir de 1994 resulta novedoso e intrincado. Es una modificación sustancial en la forma de repartir el poder tradicionalmente en nuestro Estado federal. Desde el punto de vista de las autonomías locales, se podría pensar que han resignado poder porque antes podían reglar en exclusividad sus recursos naturales y hoy comparten esta facultad con la Nación; pero si la cuestión se aborda desde el punto de vista del Estado federal, podríamos pensar la protección ambiental como una nueva materia creada por la reforma del 1994 que en lugar de seguir el sistema de los

---

<sup>19</sup> Las leyes de Presupuestos Mínimos que aplican a Ciudad de Buenos Aires son, por orden cronológico: **Ley 25.612:** Gestión Integral de los Residuos Industriales y de Actividades de Servicio. B.O. 29/7/02; **Ley 25.670:** Gestión y Eliminación de PCBs. B.O. 19/11/02 ; **Ley 25.675: Gestión Sustentable y Adecuada del Ambiente.** B.O. 28/11/02 (Esta es la LEY MARCO, ocupa un lugar de centralidad en relación las restantes; guarda relación horizontal con el resto de las leyes específicas o sectoriales de presupuestos mínimos y guarda relación vertical desde su supremacía con el resto de normas provinciales complementarias); **Ley 25.688:** Régimen de Gestión Ambiental de Aguas. B.O. 30/1/03; **Ley 25.831:** Información Pública Ambiental. B.O. 7/1/04; **Ley 25.916:** Gestión de Residuos Domiciliarios. B.O. 7/9/04; **Ley 26.331:** Protección Ambiental de Bosques Nativos. B.O. 26/12/07 y **Ley 26.562:** Protección Ambiental para el Control de Actividades de Quema B.O. 16/12/09.

códigos de fondo (art. 75 inc. 12 CN) prevé un esquema nuevo de **leyes marco** con la posibilidad de que las provincias ingresen en la regulación con **normativa complementaria**.

Es un sistema con una **nueva forma de descentralización legislativa**, que posibilita el ingreso de normas provinciales y de la Ciudad que reflejarán los lineamientos políticos locales, sumado a elementos centrales unificados. **La norma del párrafo 3 del artículo 41 de la Constitución Nacional ratifica la supremacía federal pero es a la vez una excepción a su dinámica rígida al consagrar las competencias concurrentes complementarias. El principio de complementariedad refuerza pero a su vez refresca el federalismo, obligando a las Provincias y a la Ciudad, a ejercer su autonomía levantando la vara.**

### 3.5. La Jurisprudencia de la Corte Suprema<sup>20</sup>

Lenta pero consistente e irreversiblemente la jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación va siendo permeada por los nuevos institutos de la Reforma constitucional, especialmente por la jerarquización de los tratados internacionales de Derechos Humanos. La propia Corte se asume en su rol de “corte ambiental” a partir de la decisión del Caso “Mendoza” que funciona como un parteaguas en la materia, no sólo en términos de contenidos sino también en la innovación de procedimientos<sup>21</sup>. La creación de la Oficina de Justicia ambiental y su equipo especializado son sin dudas una inversión que rinde sus nutritivos frutos a medidas que se vislumbran sus investigaciones detrás de la pluma de los nuevos fallos.

Si bien nuestro sistema de control de constitucionalidad difuso hace que cualquier juez/za pueda y deba intervenir en defensa de la supremacía del bloque de constitucionalidad, y en muchas causas lo han hecho antes que algunos temas llegaran a la Corte, es creciente el rol respaldatorio de la jurisprudencia del Máximo tribunal en materia ambiental.

No hay un estudio sistemático comparado de los fallos de las Cortes provinciales en relación a los temas de supremacía constitucional y federal y federalismo ambiental. Recién una primera recopilación no exhaustiva de fallos ambientales hecha por la propia Oficina de Justicia Ambiental de la Corte Suprema de la Nación<sup>22</sup>.

Si bien es ajeno a nuestra tradición el *principio stare decisis*, del derecho anglosajón, la jurisprudencia de la CSJN reiterada en materia ambiental, en consonancia con los principios de *progresividad*, *irreversibilidad* y *pro homine* van conformando una coraza en defensa de nuestro ambiente que de alguna forma vincula a los/as jueces/zas pues, pues si bien son independientes, es necesario evitar que sus sentencias sean totalmente imprevisibles, o que dicten sentencias contradictorias, o de forma caótica.

Las sentencias de la CSJN en materia de interpretación de normas federales (bloque de constitucionalidad y leyes nacionales) son una fuente relevante en la medida en que la

---

<sup>20</sup> LUBERTINO BELTRÁN. Op.cit., punto XI.

<sup>21</sup> Ver en la Web: <http://www.cij.gov.ar/riachuelo.html>

<sup>22</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación. Secretaría de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. **Derecho Ambiental**. - 1a ed. - Buenos Aires: Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2012.

propia Corte viene repitiendo que la doctrina de sus sentencias en interpretación constitucional es parcialmente vinculante respecto a los/as demás jueces/zas que pueden abandonarla en la medida que aleguen nuevos elementos que justifiquen su apartamiento (razonabilidad)<sup>23</sup>.

Los fallos de la Corte en la Causa ***Mendoza, Beatriz Silvia y otros c. Estado Nacional y otros de 20/6/2006 , 20/3/2007, 22/8/2007 y 8/7/2008***<sup>24</sup> ***significan un parteaguas en materia ambiental no sólo para nuestra Ciudad y la región metropolitana sino para todo el país. Allí se define al ambiente como indivisible e indisponible y como un bien colectivo, otorgándole prioridad a la prevención. Se establece el paradigma de la gestión ambiental integral e imperativa. Se le da un rol relevante al acceso a la información, como derecho de todos/as y se efectúan críticas a los gobiernos por falta de información, información inadecuada o imprecisa. Se recalca la obligación de los generadores de contaminación y de los Estados de hacer estudios e informar.***

Otros fallos importantes de la Corte en materia ambiental que iluminan la interpretación constitucional y deben guiar la defensa de este derecho en nuestra Ciudad son ***Roca, Magdalena c/ Buenos Aires, Provincia de s/ inconstitucionalidad de 16/05/1995***<sup>25</sup>, ***Villivar, Silvana Noemí v. Provincia del Chubut y otros (Conflicto “Oro Esquel”)*** del 17/4/07<sup>26</sup>, ***Salas, Dino y otros c. Salta provincia de y Estado Nacional s/amparo*** (originario) de 19/2/2008 y 13/12/2011<sup>27</sup>, ***Martínez, Sergio R. c. Agua Rica LLC Sucursal Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo.***

---

<sup>23</sup> Esto es lo que algunos han dado en comenzar a llamar el nuevo accionar de la Corte reinventándose como Tribunal Constitucional (Así, Victor Bazán de la Universidad Católica de Cuyo).

<sup>24</sup> Fallos Corte: 329:2316, 331:1622

<sup>25</sup> Fallos: 318:992 . No corresponde la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en una causa en que se han puesto en tela de juicio  **cuestiones concernientes al derecho público local y de competencia de los poderes locales, como es la protección ambiental. Corresponde reconocer en las autoridades locales la facultad de aplicar los criterios de protección ambiental que consideren conducentes para el bienestar de la comunidad para la que gobiernan, como asimismo valorar y juzgar si los actos que llevados a cabo, en ejercicio de poderes propios, afectan el bienestar perseguido.** (CSJN, ***Altube c. Prov. de Buenos Aires***, 2008, Fallos, 331: 1312; ***Fundación Reserva Natural Puerto Mar del Plata c. Consorcio Portuario Regional de Mar del Plata***, 2006, Fallos, 329: 4026; ***Prov. de Neuquén c. YPF***, 2006, Fallos 329: 2212; entre otros.). En particular “las facultades de regulación y contralor sobre cuestiones vinculadas a la salubridad y protección del medio ambiente corresponden a la CABA” ( CSJN, ***Styma Dirk c. Metrovías S.A.***, 2009, Fallos, 332: 2595).

<sup>26</sup> Fallos 330:1791. **Concurrencia complementaria maximizadora** (en el voto fundado de Lorenzetti, Fayt y Petracchi)

<sup>27</sup> **-Intervención excepcionalísima de la Corte ante el deficiente Poder de policía ambiental provincial.- Responsabilidad internacional del Estado. Control de convencionalidad.-Prevención de inconstitucionalidades futuras-Principio precautorio-Mandamus al Poder legislativo provincial de modificar ley. Obligación de impacto ambiental-Presupuestos mínimos procesales en la LGA-Principios ordenatorios y procesales. Cautelar. Suspensión permisos de tala y deforestación. -Precariedad de las autorizaciones administrativas (mal llamadas “licencias ambientales”)-Principio de Legalidad. Legalidad Ambiental.-Acceso a la información -Participación ciudadana (democracia por consensos, publicidad información, audiencias)-Debido proceso legal ambiental-Gestión en el marco del Desarrollo Sostenible-“Estado ecológico de derecho”**

**02/03/2016<sup>28</sup> y Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia c/ Santa Cruz, provincia de y otro, del 26/04/2016<sup>29</sup>.**

También son importantes los fallos de este período en varias provincias que consagran que el “patrimonio” integra el “ambiente” y protección de patrimonio histórico cultural: **Daniel Olivieri -Acción popular (ley 10.000) vs. Municipalidad de Rosario** de la Cám. Apel.Civ y Com Rosario, 31/3/04<sup>30</sup>, **Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires c. GCBA y otros s/demandas contra al auto. administrativa** del Juzg. Cont. Adm. y Tribut. Nº 2 CABA , 27/11/2006 y de la Sala II Cám. Cont. Adm. y Tributaria, 14/8/2008<sup>31</sup>, **Vaggione, Rafael vs. Superior Gobierno de Córdoba, 12/8/1994**<sup>32</sup> y **Antrito Enrique vs. Municipalidad de Villa La Angostura** del TSJ Neuquén, 1999<sup>33</sup>.

#### 4. El Ambiente en la Ciudad hoy

En general, en veinte años la mayoría de los indicadores en materia ambiental han empeorado producto de la mayor polución al haberse incrementado el parque automotor, los efectos del cambio climático, la pérdida de superficies de escurrimiento y humedales - producto de los rellenos costeros, la pavimentación y cementación y no cumplirse adecuadamente las normas de prevención y controles.

---

<sup>28</sup> (119.084 — Diario LA LEY del 22/03/2016, p. 7): Al entender en la queja por recurso extraordinario denegado, dejó sin efecto la sentencia que denegó la revisión de la desestimación de la acción, aplicando estos estándares: **-Estudio de impacto ambiental como presupuesto mínimo** (art. 41 CN). Las normas provinciales y municipales deben “complementar” y esto implica que deben ser adecuadas a los presupuestos mínimos federales bajo apercibimiento de que puedan ser declaradas inválidas (inconstitucionales), por no adecuarse a aquéllos (principio de congruencia, art. 4, LGA)-**Principio de congruencia:** “La legislación provincial, municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga” (art. 4 in fine, LGA) **-Poder disciplinante de las normas nacionales** respecto a las locales -“Es importante señalar que en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro (Fallos 329:2316, Fallo **Mendoza**, Causa Riachuelo)” (considerando 8).

<sup>29</sup> Disponible en: <http://tuespaciojuridico.com.ar/tudoctrina/wp-content/uploads/2016/04/document10.pdf>. En el caso de las represas hidroeléctricas, que aún no tiene sentencia definitiva, en dicha resolución aplicó los siguientes estándares:-Estudio de impacto ambiental como Presupuesto Mínimo vinculante para la Nación y la provincia -Audiencia pública como Presupuesto Mínimo vinculante para la Nación y la provincia -Debido proceso -Principio precautorio

<sup>30</sup> En JA 2004-III-306. Caso relativo a la protección de intereses difusos en torno al Monumento a la Bandera.

<sup>31</sup> Relativo a la demolición Casa Millán y reparación daño moral colectivo ambiental

<sup>32</sup> Sobre memoria histórica y cultural y preservación del patrimonio cultural.

<sup>33</sup> “Nadie se haya en mejor situación que quien reclama la aprobación de un proyecto de urbanización para probar que con el mismo no provocará un severo impacto ambiental. El estatus actual del derecho de dominio puede definirse como un espacio de libre disponibilidad en un marco de fuertes restricciones de orden público o una isla de facultades legítimas acotada en un mar de severos condicionamientos a su ejercicio. Una persona tiene derecho de edificar en su terreno de la manera que mejor satisfaga sus gustos y preferencias, pero no tiene de introducir volúmenes desproporcionados que afecte el paisaje que rompa la armonía del conjunto, que alteren el estilo urbanístico o el patrimonio histórico de la zona”

Más allá de las tibias políticas públicas de los primeros gobiernos posteriores a la sanción de la Constitución, lo cierto es que hubo un proceso de creciente participación ciudadana hasta alcanzar un pico durante la primera gestión de Ibarra, que luego empezó a retraerse al no ver cumplidos los resultados de su participación. Pero lo cierto es que paradójicamente mientras se fueron profundizando los conceptos y refinando los estándares tanto internacionales como a partir de la sanción de las normas de Presupuestos Mínimos a nivel nacional y fue allí cuando la vara se puso más alta y a pesar de la floreciente sanción de normas ambientales en la Ciudad sufrimos retrocesos por la inobservancia de las mismas, su no reglamentación o el bloqueo de la participación de la participación ciudadana, debiendo llegar a un extremo de judicialización de los conflictos inédito.

En estos últimos años con más fuerza que nunca las ongs ambientalistas, patrimonialistas, los movimientos de vecinos/as, muchas organizaciones sociales y de recolectores de residuos reciclables, los consejos consultivos comunales han pasado de aquella "etapa propositiva" a una suerte de "etapa defensiva" ante el incumplimiento de la Ley de GRSU (Ley 1854 de "basura cero"<sup>34</sup>) y la continuidad del "negocio de la basura", ante el incumplimiento reiterado y sistemático de la Ley de Plan Urbano Ambiental (Ley 2930) con el permanente avance desordenado y espasmódico pero sostenido temporalmente y de creciente intensidad de negocios inmobiliarios que destruyen el patrimonio histórico y la identidad de los barrios, colapsan el tránsito y servicios en barrios enteros, arrasan con los espacios verdes - restando suelo absorbente y aumentando inundaciones- y la descapitalización del Estado porteño con la venta de tierras públicas.

#### 4.1. Villas de emergencia y asentamientos precarios. Ordenamiento territorial<sup>35</sup>

Se han votado diferentes leyes para la urbanización de las villas, e incluso se ha destinado presupuesto, pero no se ha avanzado demasiado en la materia. Se incumplen sistemáticamente la **Ley 2930** del Plan Urbano Ambiental y la Ley de Comunas. El 5% del total de las viviendas de la Ciudad presentan condiciones habitacionales deficitarias y alrededor del 40% de los/as porteños/as son inquilinos u ocupantes<sup>36</sup>. Más de 275.000 personas viven en villas en la Capital Federal, lo que representa un 10% de la población total.

Se sancionó la **Ley 148** de "Atención prioritaria a la problemática social y habitacional en las villas y núcleos habitacionales transitorios", pero ante el fracaso de la ley, las distintas villas fueron buscando la aprobación de normativas particulares para lograr ser urbanizadas.

En el 2000 se aprobó la **Ley 403** que crea el **Programa de Planeamiento y Gestión Participativo de la Villa 1-11-14**. 15 años después no se abrió ni una sola calle en la zona.

---

<sup>34</sup> Demoró años lograr la sanción de esa ley, recién en enero 2006 y fue reglamentada un año más tarde en mayo del 2007. No se puso en práctica en forma completa hasta pasados varios años. y aun hoy su aplicación es deficiente.

<sup>35</sup> Defensoría del Pueblo. CABA. Situación ambiental de la Ciudad de Buenos Aires y propuestas para su mejora. La visión de las ONGs. BsAs, abril 2012. ps. 17 y 19

<sup>36</sup> Defensoría del Pueblo de la Ciudad. El déficit habitacional en CABA. Disponible en 2016: <http://www.defensoria.org.ar/noticias/el-deficit-habitacional-en-la-ciudad-autonoma-de-buenos-aires-informe-especial-de-la-defensoria/>

El **barrio Ramón Carrillo** logró su propia ley en 2004 (**Ley 1333**) que declaró su emergencia y fue prorrogada seis veces sin que se cumpla (**Leyes 2607** del 2007, **2821** del 2008, **3277** del 2010, **3723** del 2011 y **4009** del 2012). La **Villa 20** también tiene su ley de urbanización (**Ley 1770**), desde 2005, con modificaciones por las **Leyes 1853, 2054** y ...de 2016, pero sigue en la misma situación precaria que antes. La **villa 21 y 24** logró obtener su **Ley 1868** en 2005 (modificada por ley 3352) , en donde se busca la pavimentación, red de cloacas y mejoramiento de los espacios al aire libre. Más reciente, la ley de la **villa 31 y 31 bis** de Retiro (**Ley 3343** (luego modificada por la **Ley 3549**), a través de la que se dotaría a 40 mil personas de servicios básicos, infraestructura e identidad al barrio, algo que nunca ocurrió. Más recientemente se votaron en el 2016 las urbanizaciones del **Playón de Chacarita** y después de una larga batalla y por orden judicial la del **Barrio Rodrigo Bueno**

#### 4.2. Espacios Públicos de acceso público y gratuito y Espacios Verdes

Según el relevamiento del Observatorio del Derecho a la Ciudad<sup>37</sup> entre diciembre de 2007 y junio del 2016 se han privatizado más de 200 ha de tierra pública, es decir, se vendieron inmuebles del GCBA o fueron concesionados en una superficie equivalente a más 200 manzanas de la Ciudad.

Son ejemplo de ventas de tierra pública y concesiones: **Ley 3232**, venta tres predios conocidos de **Catalinas Norte** (1,5 ha), con el pretexto de construir escuelas que nunca se construyeron. **Ley 3396** , venta de terrenos de la **Ex Au3** (10 ha). **Ley 3730**, nuevo permiso de uso y explotación (al vencer la concesión de Menem-Grosso, previa a la Constitución de la Ciudad) de parte del Parque Jorge Newbery a la Asoc. Civil Club de Amigos por 20 años (10 ha). **Ley 4473**, venta del Edificio del Plata (0,5 ha) que se vendió a precio irrisorio. **Ley 4476** concesionó un tercio del Parque Roca por 30 años para Centro de Transferencia de Cargas a la empresa CTC Administradora S.A., cementando lo que antes era verde y servía a prácticas deportivas (37 ha). **Ley 4481**, venta de decenas de inmuebles. **Ley 4740**, venta de 32 inmuebles (55 ha). **Ley 4887** nuevo uso y explotación privada por 10 años del campo de deportes del Parque Gral. Las Heras, al vencer el anterior (0,5 ha). **Ley 4950**, de **bares en los espacios verdes**, a pesar de la oposición en las audiencias públicas y autorizando cementado . Venta de los terrenos de **Casa Amarilla** en la Boca, actual espacio verde donde habrá construcciones (3 ha)<sup>38</sup>. **Ley 5151**, uso exclusivo por 20 años al Club River Plate de un tramo

<sup>37</sup> Fuente. Pagina web del Observatorio del Derecho a la Ciudad, integrante de la articulación Buenos Aires No Se Vende. Ver en: <http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=78>

<sup>38</sup> Para más información sobre este caso ver en la web del Observatorio de Derechos de la Ciudad. "Venta de los terrenos de Casa Amarilla. Ilegalidades y violencias". Mayo 2016. Disponible en :<http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=68>. Causa **III República de la Boca c. CABA**, sobre construcción de viviendas en espacios verdes irremplazables. Casa Amarilla. Ver fallos: -Juzg. Cont. Adm. y Tributario Nº 3 CABA, 13/6/2005 -En el mismo sentido la mayoría de la Sala II Cám. Apel. Cont- Adm. y Tributario CABA, 29/12/2005. LL 2006-E,337, que confirma el fallo de 1era instancia ordenando el estudio de impacto ambiental de la ley 123 y la audiencia pública y declarando inconstitucional la norma que estableció la construcción de viviendas. Ver especialmente el voto del Dr. Russo sobre la armonización en el conflicto de intereses y el voto del Dr. Balbín sobre el principio de prevención y el principio de participación. En disidencia, Dr. Centanaro defiende la retroactividad de la norma de categorización como de no relevante impacto y por lo tanto que el proceso devino abstracto. Sorprendentemente el STJ, CABA, 21/11/2006. LL 2007- B, 146, en una fallo de gravedad institucional ambiental revocó la sentencia

de la calle Juan F. Sáenz Valiente y sus aceras, comprendido entre la Av. Presidente Figueroa Alcorta y Av. Lugones. **Ley 5498**, explotación por 20 años a la Asociación Civil **Golf Club José Jurado** de la totalidad del Parque de las Victorias (45 ha). El Decreto N° 167/2013 privatizó el predio denominado "**Ingeniero Agrónomo Benito Carrasco**" por 4 años (10 ha). El **Shopping Distrito Arcos** fue habilitado ilegalmente sin destinar parte de su predio a la Ciudad (1.5 ha). El **Shopping Abasto** ocupa una plaza pública. Concesión de canchas de paddle y de fútbol en el **Parque Sarmiento**, en espacios antes de uso gratuito., y de decenas de locales gastronómicos y bailables en **Costanera Norte**, renovando concesiones vencidas, y muchas veces a canones irrisorios. **Ley 5539** concesión y explotación del centro cultural, gastronómico y playa de estacionamiento "**Plaza Dr. Bernardo A. Houssay**", autorizando cementar aun más una plaza ya cementada (1.4 ha). **Ley 5540**, innecesaria concesión del uso y explotación del "**Centro de Exposiciones y Convenciones de la Ciudad de Buenos Aires**" (3.5 ha), que siempre fue de gestión del Estado de la Ciudad y cuya ampliación fue hecha con dinero público. **Ley 5558**<sup>39</sup> crea a través de una delegación legislativa que vacía de contenido a la Legislatura de la Ciudad la **Agencia de Bienes Sociedad del Estado**, la que dispondrá las ventas de todos los bienes de la Ciudad no comprendidos en Corporación Puerto Madero o Corporación del Sur y autorizó la venta ilegal de los predios del **Monumento Histórico Nacional Tiro Federal** (17 ha).

Venta de Catalinas Norte 2

Venta de Manzana 1Q

Se lograron frenar hasta ahora una larga lista de ventas de inmuebles, entre otros parte del Monumento Histórico Nacional del Centro Cultural Recoleta (que hoy es un shopping concesionario a precio irrisorio, pero que debería recuperarse para el uso público) o el ex mercado Dorrego.

El GCBA incumple sistemáticamente la Ley de arbolado (**Ley 3263**) que obliga a la reposición de árboles, a pesar de los reiterados pedidos de informes de la Legislatura. Tampoco se cumple la ley ni el plan de manejo acordado desde 2007 de la "Reserva Ecológica Ciudad Universitaria" (**Ley 4096**, sancionada el 14/12/2012), habiendo reiterados incendios intencionales.

Son conquistas vecinales de espacios verdes, como la experiencia el Parque de la Estación en terrenos ferroviarios entre la comuna 3 y la 5 (ley ), la Manzana 66 (ley ) y aun aguarda la propuesta del Corredor Verde del Oeste. Viven en conflicto y exigen el manejo sustentable con gestión participativa las Asambleas de Parque Chacabuco, Parque Lezama, Parque Patricios, Parque Avellaneda y la Red Interparques.

---

recorrida con los argumentos del Dr. Centanaro y avaló la pérdida de espacios verdes "in fraude legem", con argumentos formalistas e ignorando los principios más elementales del derecho ambiental y la condición de bien colectivo en juego. Ver disidencia sobre el fondo del Dr. Maier;

<sup>39</sup> Para más detalles sobre este caso extremo y paradigmático, que permite revisar la lista completa de los inmuebles que ya se tienen en mira para seguir vendiendo y que fueron salvados por la movilización de los vecinos/as y organizaciones en la articulación Buenos Aires No Se Vende, ver mi trabajo: LUBERTINO BELTRAN, María José. "Inconstitucionalidad de la Ley que crea la Agencia de Bienes de la Ciudad y la venta del Tiro Federal". Bs As., agosto 2016. Para Doctorado Facultad de Derecho de la UBA.

#### 4.3 Megaproyectos de alto impacto ambiental

Se logró frenar por falta de impacto ambiental los **Túneles bajo la 9 de Julio** y luego desistieron de la obra<sup>40</sup>.

A pesar de la oposición vecinal en reiterados intentos lograron aprobar el **Plan Maestro Comuna 8** y distorsionaron y modificaron las obras aprobadas por ley de **Villa Olímpica**. Ambos proyectos con alto impacto ambiental negativo en la Cuenca Matanzas Riachuelo.

Se logró evitar hasta ahora las rezonificaciones para los meganegocios inmobiliarios **Solares de Santa María e Isla Demarchi** (ahora en venta por el PEN). Pero la aprobación del Barrio Rodrigo Bueno en terrenos de la Reserva ecológica sin cláusula que impida la venta lo deja a merced del mercado.

#### 4.4. Patrimonio<sup>41</sup>

Asistimos a la destrucción del patrimonio de la Ciudad y un avance en la construcción sin reglas y al reemplazo de adoquines por asfalto.

La **Ley 2548**, de moratoria a las demoliciones (2007) y luego ampliada por la lucha de organizaciones y vecinos/as por la **Ley 3056**, funcionó como un filtro que impidió algunas demoliciones de edificios patrimoniales anteriores a 1941 hasta que el gobierno porteño redujo al ente de aplicación, el Consejo Asesor en Asuntos Patrimoniales, a un sello de goma. Muchos casos fueron judicializados con diferente resultado (Casa Millán, Confitería Richmond de la calle Florida - judicialmente protegida, pero finalmente autorizado su cambio de destino para venta de zapatillas por el Ministro de Cultura de la Ciudad, demolición de la casa Alfonsina Storni o la venta de del piso del escenario y calefactores del Teatro Colón)<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> **Lubertino, María José y otros c/ GCBA y otros s/amparo** (ART. 14 CCABA), iniciado el 3/8/2009, por la falta de audiencia pública y estudios de impacto ambiental en las obras referidas a la Licitación Públ. N° 8/2009 (AUSA) "Túneles bajo Avenida 9 de Julio" y la Licitación Públ. N° 9/2009 "Parque Central Norte" (AUSA) e inconstitucionalidad ley 3060.

<sup>41</sup> Más allá de la específica protección que le otorga nuestra Constitución de la Ciudad en el capítulo de ambiente, los tratados y organismos internacionales y la jurisprudencia integran el cuidado del patrimonio en el derecho al ambiente. Ver: **Daniel Olivieri - Acción popular (ley 10.000) vs. Municipalidad de Rosario (Cám. Apel.Civ y Com Rosario, 31/3/04** en JA 2004-III-306). Caso relativo a la protección de intereses difusos en torno al Monumento a la Bandera.; **Vaggione, Rafael vs. Superior Gobierno de Córdoba (12/8/1994)**. Memoria histórica y cultural. Preservación del patrimonio cultural.; **"Antrito Enrique vs. Municipalidad de Villa La Angostura"** (TSJ Neuquén, 1999)

<sup>42</sup> **Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires c. GCBA y otros s/demandas contra el auto. administrativa** en relación a la demolición Casa Millán y la reparación daño moral colectivo ambiental; **Lubertino Beltrán, María José c/GCBA y otros s/amparo** (ART. 14 CCABA), iniciado el 18/8/2011, para la preservación del Bar notable Confitería Richmond de calle Florida; **Denuncia Penal por demolición de la casa de Alfonsina Storni** (inmueble con protección patrimonial) Nro. 50788/11 Juzgado Criminal y Correccional Nacional Nro. 7. (21/12/2011); **Denuncia penal por la venta de objetos y parte del piso del escenario del Teatro Colón**. Causa N°7971. Juzg Nac en lo Crim y Correc 18. (12/1/ 2011) Los calefactores se estaban vendiendo on line y el piso del escenario como souvenir empresario por la empresa que instaló el nuevo piso.



El abandono de los parques históricos patrimonialmente valiosos o intervenciones contra la voluntad de los/as vecinos/as como en Parque Chacabuco, Plaza Las Heras, Parque Lezama fueron objeto de varios juicios<sup>43</sup>

Fueron logros arrancados a la Legislatura por los/as vecinos/s: que se bajen las alturas constructivas de Caballito sur (**Leyes 2721 y 2722 - parcialmente vetada**); **Ley 3954** (del 13710/ 2011) que limita las alturas de la nuevas obras en Barracas y la ley de protección cultural del adoquinado (**Ley 4806** ); **Ley 4830** que establece el Régimen de Penalidades para la protección del Patrimonio Cultural; Áreas de Preservación Histórica en varios barrios porteños (En el año 2000, con la promulgación de la **Ley 449**, se incluye en el APH 1 de San Telmo entorno Parque Lezama). Se recuperó el Complejo Cultural 25 de Mayo de Villa Urquiza, se reabrió el Arteplex de Belgrano (como Arte Multiplex) y se declaró de interés cultural del Cine Teatro Pueyrredon de Flores mediante movilizaciones<sup>44</sup>; **Ley 4828** declara bien integrante del Patrimonio Cultural de CABA al inmueble del ex cine Arteplex Caballito. Aun esperan el Cine El Progreso de Lugano, el Taricco de La Paternal, el Aconcagua de Villa Pueyrredon -que llegó a la sanción de su ley, luego vetada por Macri-, el Gran Rivadavia de Floresta, el Cine Teatro Urquiza de Parque Patricios -que permanentemente van tirando abajo su marquesina.

#### 4.5. Rios, costas y cuidado del agua<sup>45</sup>

Contaminación río de la Plata, Riachuelo, Puelche

La Ciudad ha sancionado una Ley de Gestión ambiental del Agua (ley 3295) pero no se cumple en muchos aspectos y no ha sido reglamentada.

Inundaciones<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup>**Fernandez, Graciela M y otros c/ GCBA s/ amparo** (ART. 14 CCABA), de diciembre 2005. Los/as integrantes de la agrupación Mirador del Lezama lo tramitaron en defensa del Parque Lezama ante su abandono y visible deterioro de los monumentos y estatuas, considerando además el alto valor patrimonial de su diseño paisajístico; **Denuncia penal por destrucción de la Plaza Mitre**, en 2011. El primer caso de destrucción de una plaza con obras a cielo abierto y quita de árboles añosos y trasplantes de árboles no exitosos fue en este caso; **Scorofitz, Néstor Eduardo c/ GCBA s/ amparo** (ART. 14 CCABA) , iniciado el 19/7/2010, en defensa del Parque Las Heras; **Lubertino, María José y otras c/ GCBA y otros s/amparo** (ART. 14 CCABA) sobre protección del derecho al ambiente, en particular espacios verdes. Impacto ambiental por obras en Parque Chacabuco, iniciado el 23/6/2011.

<sup>44</sup>Contactos: Sociedad de Fomento de Villa Lugano: [mutual.circo22@gmail.com](mailto:mutual.circo22@gmail.com), Espacio Cultural Nuevo Taricco: <http://www.facebook.com/pages/Espacio-Cultural-Nuevo-Taricco/359346210747984>, Grupo Cine Taricco:[www.recuperemoseltaricco.blogspot.com](http://www.recuperemoseltaricco.blogspot.com), Asociación Civil Aconcagua:<http://www.cineaconcagua.com.ar/>, Asociación Salvemos a Floresta <http://www.salvarafloresta.blogspot.com/>, EDE Caballito: [www.encuentrocaballito.com.ar](http://www.encuentrocaballito.com.ar), Vecinos x el 25 de Mayo: [vecinosx25demayo@gmail.com](mailto:vecinosx25demayo@gmail.com) [www.vecinosporel25demayo.blogspot.com](http://www.vecinosporel25demayo.blogspot.com), Recuperemos el Urquiza: [https://web.facebook.com/cineteatrouarquiza/?\\_rd=1](https://web.facebook.com/cineteatrouarquiza/?_rd=1)

<sup>45</sup> Ver. FARN. El control ciudadano del derecho a un medio ambiente sano en la Ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana. 2001. Disponible On line

<sup>46</sup> Decenas de causas por **inundaciones** tanto por daños y perjuicios como demandando obras. En las inundaciones del 15 y 19/2/ 2010 se afectaron bienes de 767 personas y en la del 1 y 3/4/2013 10 personas perdieron la vida en CABA, entre otros un operario de subte. Entre otros, la sala II de la Cámara

#### 4.6. Basura

En 2006 el Gobierno de la Ciudad promulgó la Ley de “**Basura Cero**”<sup>47</sup> y la reglamentó en 2007. Las resistencias a nuevas instalaciones de rellenos sanitarios en la metrópolis de Buenos Aires son crecientes. tardó mucho en implementarse la recolección diferenciada, que aun deja mucho que desear. No se cumple con lo pactado con las cooperativas de recolectores/as de residuos secos. Los grandes generadores no disminuyen su volumen.

#### 4.7. Eficiencia energetica

##### 4.7.1. en el Transporte

No se ha avanzado en la construcción de subte a ritmo sostenido. La **Ley 670** del año 2001, con su modificación del año 2008 (**ley 2710**), permanece incumplida 16 años después.

Sólo el metrobus de la Av. Juan B. Justo pasó por la Legislatura, el resto fueron objeto de batallas judiciales por el impacto ambiental, la traza y las alternativas no contempladas<sup>48</sup>.

La empresa Ausa con su presupuesto de la recaudación de peajes, por fuera de las decisiones de la Legislatura sigue haciendo obras que promueven el uso del automotores en contradicción con los discursos de sustentabilidad en el transporte ( más autopistas y túneles, Paseo del Bajo).

##### 4.7.2. en la Construcción y los edificios

---

porteña rechazó en mayo del 2014 la apelación presentada por asociaciones de usuarios y consumidores y María América González, quienes habían iniciado un amparo colectivo solicitando al Gobierno el pago de los subsidios de la Ley 1575 nunca cobrados, argumentando que “no mediaban derechos individuales homogéneos que permita admitir la acción colectiva” y “la falta de legitimación de las demandantes para representar al supuesto grupo afectado”.

<sup>47</sup> Más información: <http://www.buenosaires.gob.ar/espaciopublico/higiene/barridoylimpieza/basura-cero>

<sup>48</sup> Hubo al menos cuatro amparos. Dos por el **Metrobus de la 9 de Julio** y uno por el **Metrobus del Sur**, en defensa de los espacios verdes y los monumentos el primero, y del ambiente y los espacios verdes y lugares de juego para niños/as recientemente instalados el segundo, violando las leyes de comunas y de Planeamiento urbano, iniciados uno por el ex legislador Facundo De Filippo y abogados ambientalistas el 8/2/2013 y otro por integrantes de PropAmba, ACDH y la Red de defensa del patrimonio, el 13/2/2013 para el Metrobus de la 9 de julio y para el Metrobus del Sur el 26/2/2013 (**Marinero, Nidia, Lubertino, María y otros c/ GCBA s/amparo** (art. 14CCBA)). Obras sin pasar por la Legislatura, sin estudio de impacto ambiental ni audiencia pública, considerándose de no relevante impacto. Los/as amparistas argumentábamos que podía hacerse sin arrasar plazoletas y especies arbóreas, usando calles laterales en el primer caso y en el segundo que dada la escasa cantidad de tránsito era innecesario o que podía utilizarse un transporte no contaminante o tranvía. En el primer caso se admitió cautelar y se hizo parcialmente lugar en 1era instancia, revocándose en 2da, pero la obra terminó antes que el juicio en ambos casos. En el caso del **Metrobus Norte**, el Observatorio del Derecho a la Ciudad junto con integrantes de la Asamblea de Inundados de Saavedra, iniciaron amparo en noviembre 2014, alegando irregularidades en el proceso licitatorio y por declaración “sin relevante efecto” sin estudio ni audiencia pública.

Hay un uso energético deficiente. No se cumple con la ley de **eficiencia energética (Ley 3246)** ni en los edificios públicos. Logramos la sanción de una ley de **eficiencia energética para las construcciones nuevas (Ley 4458)**, pero muy acotado y no reglamentado y la **Ley 4024 sobre Paneles Solares** (enero 2012) tampoco reglamentada.

#### 4.8. Fauna urbana

##### 4.8.1. No más Zoo

Ley ecoparque

orangután Sandra<sup>49</sup>

##### 4.8.2. Animales de compañía

El **Hospital Veterinario Público** funcionó 2 meses en 2008 y lo cerraron. Logramos la **Ley 4351** que obliga a crear **15 Centros de Atención Veterinaria públicos y gratuitos** y establece una **Campaña de Control Demográfico Animal**. La ley se reglamentó (Decreto N° 231/013) pero a cinco años de su vigencia no se ha cumplido. Hay denuncias de todo tipo contra el **Instituto Pasteur**.

#### **Subtes amigables Ley**

#### **Negocios**

### **5. Palabras y realidades en los Poderes Constituidos**

Sin dudas en veinte años ha aumentado la conciencia ambiental en la sociedad en general y la temática se hace cada vez más presente en el discurso político. Pero también han aumentado los problemas urbanos en una ciudad que crecen sin planificación armónica ni sensibilidad humana y que no obtiene adecuadas respuestas del Estado en muchos casos o más bien que se defiende de él o sus omisiones.

#### Los discursos del Poder Ejecutivo

Todos los jefes de gobierno hablaron de la cuestión ambiental, algunos más y otros menos, pero fundamentalmente hubo diferentes actitudes y distancias entre el discurso y las prácticas.

---

<sup>49</sup> **Orangutana Sandra s/habeas corpus** iniciado en noviembre del 2014 por la Asociación de funcionarios y abogados por los derechos de los animales por el "confinamiento injustificado de un animal con probada capacidad cognitiva" en el Zoológico de Buenos Aires. Es rechazado en 1era y 2da instancia pero finalmente la sentencia de Casación le hace lugar (18/12/2014); **Asociación de funcionarios y abogados por los derechos de los animales y otros c/GCBA s/amparo**, iniciado el 16 de marzo 2015 para que se tornen efectivos los derechos que le había concedido Casación, para lograr la liberación de Sandra en un santuario, para que se respete su derecho a la libertad ambulatoria y a una vida digna. Con fallo de 1era sentencia de Elena Liberatori del 21 de octubre del 2015 que resuelve: "Reconocer a la orangutana Sandra como un sujeto de derecho, conforme a lo dispuesto por la ley 14.346 y el Código Civil y Comercial de la Nación Argentina en cuanto al ejercicio no abusivo de los derechos por parte de sus responsables –el concesionario del Zoológico porteño y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires–" y fallo de Cámara del 14 de junio 2016.

Si se analizan los discursos de inauguración de sesiones<sup>50</sup> de los Jefes de Gobierno en la Legislatura, como un discurso relevante donde se plantean objetivos anuales, proyectos de ley que enviarán y se evalúan resultados del año anterior, veremos que desde Telerman (con su extenso discurso del 2006 de 32100 palabras) a Macri (con su breve discurso del 2012 de 2034 palabras) todos dedicaron entre 3,71% (Ibarra en el 2004) al 27% (Macri en el 2014) de sus discursos al tema ambiental en sus muchas facetas<sup>51</sup>.

### Proliferación legislativa incumplida y leyes inconstitucionales

Obviamente la consagración constitucional del derecho a un medio ambiente sano (art. 41 de la C.N.) y la creación de mecanismos institucionales de control y fiscalización, tanto en la Constitución Nacional, en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires han sido un gran avance.

Sin embargo en nuestra Ciudad proliferan las leyes no reglamentadas, vetadas o incumplidas. Más allá de las ya mencionadas debemos subrayar: **Ley 3871** (octubre 2011) sobre mitigación y adaptación al cambio climático, en particular sus “acciones y medidas mínimas de adaptación” en el sector urbanístico, los espacios verdes y la regulación de las construcciones en la mayoría de sus puntos no está reglamentada y su avance es casi nulo. **Ley 4086**, sobre ‘Impactos en la Salud debido al Cambio Climático’ fue vetada. **Ley 4458** (abril 2013) de mi autoría, sobre aislamiento térmico de edificios, no se reglamentó. Tampoco se efectivizó la resolución conjunta de los ministerios de Hacienda y Ambiente y Espacio Público (junio 2012) que establece que las empresas que reduzcan el consumo energético en un 10% en comparación con el período anual anterior, tendrán un beneficio fiscal.

### Activismo ciudadano y una Justicia poco y nada activista

La insatisfacción ciudadana en relación con la calidad del ambiente y la gestión estatal de la cuestión ambiental incrementó la judicialización. Además de todos los casos mencionados de luchas vecinales en defensa de espacios verdes, públicos y del patrimonio urbano, hubo intervención de las ONGs ambientalistas en la incidencia de determinadas políticas (como Greenpeace Argentina por la Ley de “Basura Cero”) o en el control ciudadano sobre el ambiente o defensa del patrimonio o del espacio público y/o para exigir el cumplimiento de leyes de urbanización (como los casos de la FARN, CELS, ACIJ, Asociación de Abogados Ambientalistas, Basta de demoler, Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, Observatorio de Derechos de la Ciudad con extensa lista de casos emblemáticos judicializados).

Las políticas de litigio y patrocinio gratuito en estas materias de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad y del Ministerio Público de la defensa han sido erráticas y han cambiado según quien estuviera a cargo. En muchos casos legisladores/as sensibles a la temática pusimos a nuestros equipos a llevar causas judiciales ante la falta de acceso a la Justicia por

---

<sup>50</sup> Hemos adoptado este criterio siguiendo a Bercholz en su análisis de los discursos presidenciales.

<sup>51</sup> De la Rúa 15,39% en el promedio de sus discursos de apertura, Olivera 15,95%, Ibarra 7,92%, Telerman 11,27%, Macri 16,51% en el promedio de sus respectivos discursos de apertura y Larreta 8,39%. Ver Bonomini, Natalia, Brith, Marcela, Carricaberry, Agustina y Davant, Melanie. Discursos de aperturas de las sesiones de la Legislatura porteña 1998 a 2016. Trabajo práctico sobre Derecho al ambiente para mi Comisión de Derechos Humanos en Facultad de Derecho, UBA. Bs.As., 1er semestre 2016.

otros medios. Algunos abogados/as como activistas ambientales o en defensa del patrimonio han cargado sobre si decenas de causas<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> Sin que esto implique un relevamiento exhaustivo, sino considerando los casos que han trascendido por la intervención de ongs conocidas o fueron objeto de alguna publicación y aquellos en los que hemos participado personalmente o través de la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos como actora, coactora, denunciante, amicus o simplemente acompañando a los/as vecinos/as, podemos enumerar: - **Asociación vecinal de Belgrano C “Manuel Belgrano” y otra c/ Metrovias y otro/GCBA s/amparo**, iniciada 24/10/2000 por ruido en líneas C y D del Subte.; **Pampín, Gustavo Leonardo c/ GCBA s/amparo**, con inicio administrativo el 12/1/2001 requiriendo información Ley 104 sobre si el edificio Charcas 3664/6 por incumplimiento normativa urbano-ambiental y luego llega a la Justicia.; -**Dodero, Marta y otroc/GCBA s/amparo y García Elorro, Javier c/GCBA s/amparo**, sobre ausencia de participación ciudadana en elaboración Plan Urbano ambiental del Consejo del Plan Urbano Ambiental; **Barragán, Pedro José c/GCBA y otro s/amparo**, por polución sonora en IAutopista 25 de Mayo, iniciada el 27/8/2001; **Mofsoviich, Celia Silvia c/ GCBA y otros s/amparo**, por polución visual del cableado urbano, en 2001; **Brailovsky, Antonio Elio y otro c/GCBA s/amparo**, por falta de evaluación de impacto ambiental en la obra publica de los reservorios (cilindros de hormigón de hasta 35m de diámetro), en 2001; **Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios**, iniciada el 14/7/2004, sobre daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo, cobrando relevancia allí la intervención de la Defensoria del Pueblo de la Nación y las ONGS que integran el Cuerpo colegiado, que ha sido constituido por decisión de la Corte (FARN, CELS, Greenpeace, Asociación Vecinos de la Boca y Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos); **Naddeo, María Elena y otros c/GCBA s/amparo** (ART. 14 CCABA), iniciado el 19/2/2010, en protección del derecho al ambiente ante la construcción del precinto policial de la comuna 15 de manera ilegal en terrenos de valor patrimonial de los Talleres Guzman; **Palacios, Carlos Alberto y otros c/ GCBA s/amparo** (ART. 14 CCABA), iniciado en 14/6/2010, en protección del derecho al ambiente y espacios verdes ante la construcción ilegal del Precinto policial de la Comuna 12. Se inició la obra sin zonificación adecuada, sin estudio de impacto y si audiencia pública. **Lubertino, María José c/ GCBA y otros s/amparo** (ART. 14 CCABA), iniciado el 15///2010, en protección del derecho al ambiente y falta de estudio de impacto ambiental e intervención de ACUMAR por la obra Nuevo Puente sobre el Riachuelo Puente Roca Patricios; **Tarquini, Damián Lucas y otros c/GCBA s/ amparo** (ART. 14 CCABA), iniciado el 22 de octubre del 2010, en reclamo por el impacto ambiental, la protección del derecho al ambiente y la salud, los derechos de consumidores y usuarios, con afectación del principio de división de poderes. Solicita la inconstitucionalidad de la ley 3528 en su art. 2, anexo I, por obras de pasos bajo nivel en Calles Cuenca y Lavallol; **Tomalino, Cecilia Raquel y otros c/ GCBA s/amparo** (ART. 14 CCABA), iniciado el 28 de octubre del 2010, sobre impacto ambiental, por obras y licitaciones de AUSA de pasos bajo a nivel de los FFCC Mitre,Urquiza y San Martín, en comunas 12 y 13; **Consorcio de Prop. Crisólogo Larralde c/ GCBA y otros s/ amparo** (ART. 14 CCABA) , iniciado el 29 de diciembre del 2010, por impacto ambientalInpor obras del Cruce Bajo Nivel de Crisólogo Larralde con vías del TBA Ramal Tigre; **Screnci Silva, Bruno Fernando y otros c/ GCBA s/ amparo** (ART. 14 CCABA), iniciado el 6/12/2010, en protección del patrimonio cultural e histórico por intento demolición los valiosos predios de “La Cuadra” y el complejo “La Imprenta”; **Asociación Basta de demoler y otros c/GCBA y otros s/amparo** (ART. 14 CCABA) (del 22/2/2012) para evitar que el Subte Linea H, Estación Recoleta, sin estudio de impacto ambiental ni audiencia pública, destrozara la histórica plaza diseñada por Carlos Thays con protección patrimonial (APH); **Bisutti, Delia Beatriz y Lubertino, María José c/ GCBA y otros s/ medida cautelar**, del 26/3/2012, por Ruidos TC2000; **Tortora, Carlos Alfredo c/ GCBA s/amparo** (ART. 14 CCABA) , iniciado el 25/6/ 2012, y **Camps, Adrián Rodolfo c/ GCBA S/ amparo** (ART. 14 CCABA), del 3/7/2012, sobre protección del patrimonio y ambiente en el Jardín Zoológico, al vencer la concesión treintaañal; por las rajaduras en edificios y ruidos por los **recitales en River**. Dede el 2002 GCBA intimó a que presenten un informe sobre impacto ambiental, que no tuvo respuesta. Hubo cientos de denuncias de vecinos/as. En 2006 la justicia contravencional intervino por este tema con motivo los shows que realizaron los Rolling Stones. En el 2008 en APRA suspendió recitales pidiéndoles un estudio de impacto ambiental pero vuelven a autorizarlos basándose en un plan de mitigación de vibraciones realizado en 2012. Clausuraron en noviembre 2013 por venta de alcohol

La suerte de estas causas en cuanto a sus resultados ha sido diversa. Estamos en camino hacia un análisis exhaustivo y riguroso<sup>53</sup> pero podemos hablar de algunas tendencias en el período hacia una creciente judicialización ante el avance de los riesgos y daños ambientales, acciones u omisiones de los propios poderes ejecutivo y legislativo, de muy heterogénea aplicación del derecho ambiental por parte de los tribunales y en muchos casos de un desconocimiento de muchas de sus herramientas por parte de los/as letrados litigantes o de sus obligaciones en la materia por parte de los/as jueces/as. Si bien ha habido emblemáticos fallos innovadores y comprometidos son en general aislados casos de casi siempre los/as mismos jueces de primera instancia y mucho más esporádicos en instancias de tribunales superiores. Hay una voluntad por parte del Ejecutivo de disciplinar jueces/zas y amedrentar a los/as activistas. Esto se observa en las reiteradas y sistemáticas recusaciones a algunos/as jueces, lo cual pone en riesgo la independencia del Poder Judicial, o en las causas abiertas contra los/as defensores del patrimonio. Lo que antes eran posturas en disidencia hoy se han convertido en voz del Ejecutivo en la Justicia haciendo que algunas salas de la Cámara Contencioso Administrativa oficien de tapón a los reclamos en general con pretextos formalistas o argumentos de división de poderes omitiendo aplicar principios y normas ambientales constitucionales, internacionales, de presupuestos mínimos o la propia Constitución de la Ciudad. Es muy notorio el contraste entre la jurisprudencia en materia ambiental de la Corte Suprema de la Nación y su activismo y el garantismo formalista asumido en general por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad.

## 6. Avances, retrocesos y el futuro

Reivindicamos nuestra Constitución de la Ciudad de 1996 y su vigencia como un programa aún en gran medida incumplido. Creemos que significó un salto cualitativo en relación a la Constitución Nacional reformada en 1994 en muchos aspectos y en particular en materia ambiental al consagrarlo como patrimonio común y derecho-deber expresamente, al ampliar la legitimación del amparo a cualquier habitante y al incluir su gratuidad y novedosos mecanismos de participación ciudadana. Nos congratulamos de haber incorporado todo lo que los/as vecinos/as y organizaciones ambientalistas propusieron como la prohibición de la Ciudad como territorio no nuclear, el derecho a la información ambiental, el mandato de mantener la identidad barrial, el de minimizar los volúmenes y peligrosidad en la generación, transporte y disposición de residuos, el mandato de acabar con los asentamientos precarios, la preservación de espacios verdes, el cuidado de la fauna urbana, la protección del paisaje y el cuidado de la calidad visual y la reivindicación para la Ciudad del Río de la Plata reclamando un cambio de límites.

Según parecen indicar todos los pronósticos, aún en las mejores hipótesis, los años venideros mostrarán un agravamiento de la crisis climática y de recursos, sobre todo en megaciudades como la nuestra. Para mejorar esta situación o atenuarla será necesario

---

dentro del campo pero luego volvieron a autorizarlos en enero del 2015; Por la ley inconstitucional que habilita la **venta ilegal del Monumento Histórico Nacional Club Tiro Federal** se han presentado al menos tres amparos, en 2016; Recientemente presentamos junto a la ACDH amparos colectivos por la venta ilegal de las tierras públicas de **Catalinas Norte 2** y **Manzana 1 Q** de Puerto Madero en la Justicia Federal.

<sup>53</sup> En el marco de nuestro proyecto de tesis doctoral. "El Derecho al Ambiente en la Ciudad de Buenos Aires. La participación ciudadana en su defensa". Para UBA, Facultad de Derecho.

incorporar medidas de mitigación y adaptación como un elemento central en la planificación urbana. Por ello además de cumplir con los mandatos incumplidos, debemos considerar que el 70% del consumo de energía mundial tiene lugar en las ciudades. Y que en su mayor parte proviene de las fuentes convencionales, principales causantes del proceso de calentamiento global y cambio climático. Por ello, es imprescindible incorporar la energía a los debates, pensando alternativas (fuentes renovables de energía y uso sustentable).

Se debe y se puede compatibilizar el progreso y el desarrollo urbanístico con la conservación de los ecosistemas terrestres. Habrá una “adecuada gestión ambiental” si hay un “conjunto de acciones encaminadas a lograr la máxima racionalidad en el proceso de decisión, relativo a la conservación, defensa, protección y mejora del medio ambiente, basándose en una coordinada información multidisciplinaria y en la participación ciudadana” (Cafferata, 2002). **Estamos lejos de lograr en la Ciudad un Estado ambiental de Derecho.**

Pero en este contexto nos preguntamos si hay en la Ciudad de Buenos Aires un Estado constitucional de Derecho. “Tal denominación tiende específicamente a proponer una diferenciación entre las fórmulas habituales, tales como Estado de Derecho y Estado democrático, con el fin de enfatizar -tal vez con un objetivo pedagógico- el papel que tiene la Constitución en un Estado de derecho. Su existencia no se agota en la idea de mecanismo de legitimación para el acceso a los cargos electivos. No es, entonces, la mera democracia representativa la que permite hablar de Estado de Derecho.

La norma constitucional encierra principios y valores que configuran la filosofía jurídico política del sistema y ellos deben actuar como **límite** y **fin último** del accionar de los órganos del poder. No ocurre esto en la Ciudad de Buenos Aires.

Hay un quiebre entre el marco jurídico y el accionar fáctico. El Estado constitucional de Derecho no se satisface con una democracia formal. Se necesita una democracia sustantiva.

El Estado constitucional de Derecho exige -según Pablo Lucas Verdú - “dar respuestas justificadas en las normas, en los principios y en la axiología del sistema. Esto es, las respuestas más razonables en orden a los valores e intereses en juego, ya se trate de plasmarla en norma general (ley en sentido amplio) o particular (sentencia)”.

Frente a esta tensión dialéctica entre poder económico y su apropiación del Estado y los derechos de los/as habitantes, no avizoramos otra respuesta que el aumento de los controles: mayor control del Poder Judicial, que en su tarea no debe soslayar la realidad ni los cuestionamientos éticos que susciten los temas a resolver y mayor control de la ciudadanía, en forma individual o colectiva, frente a los actos del poder político lesivos, a través de la solicitud del control jurisdiccional nacional y supranacional, como de otras formas de participación: manifestaciones en y de los medios de comunicación, integración y trabajo en organizaciones no gubernamentales y movimientos sociales y vecinales, sin olvidarnos del ejercicio del voto.

Es tiempo de recuperar la política para terminar con la lógica de la especulación que nos rodea en nuestro hábitat cotidiano.

Creemos, con la misma ilusión que en 1996, y con más argumentos y urgencia que entonces, que otra Ciudad es posible: una Ciudad humana, inclusiva y más equitativa, pensada para la armonía entre quienes habitamos en ella y la Naturaleza, una ciudad verde, de cara al río, donde se pueda ver el cielo, moderna, con edificios y transporte sustentantes.

Una Ciudad con más jardines y huertas orgánicas, con techos y paredes verdes, con más árboles y espacios públicos en las costas y en cada barrio, donde se cuide el patrimonio histórico y las identidades urbanas.