

**3º CONGRESO DE DERECHO ADMINISTRATIVO
DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES**
—Planeamiento Urbano y Medio Ambiente—
(17 y 18 DE SEPTIEMBRE DE 2009)

Organizado por nuestra Asociación, tuvo lugar en la sede del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (CPACF) y se abordaron los siguientes temas: **1)** Contaminación y daño ambiental, **2)** Zonificación y uso del suelo, **3)** Aspectos procesales, **4)** Problemas habitacionales en la Ciudad y **5)** Problemas del Área Metropolitana.

Expositores

Disertaron en comisiones y talleres: Agustín GORDILLO, Aída KEMELMAJER DE CARLUCCI, Alejandro USLENGHI, Adolfo RIVAS, Daniel SABSAY, Antonio LEDESMA, Carlos BOTASSI, Mabel DANIELE, Domenico D'ORSOGNA, Marcela BASTERRA, Carlos SALVADORES DE ARZUAGA, Néstor CAFFERATA, Alejandro ROSSI, Fernando LODEIRO MARTÍNEZ, Grisela ORTIZ, Inés D'ARGENIO, Jorge PÉREZ, Padre José DI PAOLA, Claudio DANIELE, Raúl ESTRADA OYUELA, Guillermo SCHEIBLER, Carla RODRÍGUEZ, Mónica BIANCHI, Fernando BRUSTEIN, Alberto LARRONDOBUNO, Diego SARCIAT, María Cristina ZEBALLOS DE SISTO, Claudio MUÑOZ y Sebastián TEDESCHI.

Auspicios y declaraciones de interés

El Congreso fue auspiciado por el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), el Instituto de Derecho Procesal de la Universidad del Salvador, la Fundación de Derecho Administrativo, la Asociación Bonaerense de Derecho Administrativo, el Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Bs. As., el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad y elDial.com; y declarado de interés por la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires, la Legislatura de la Ciudad, la Cámara de Diputados de la Nación y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

I. PONENCIAS PRESENTADAS

NOTA: Puede accederse al texto completo de todas las ponencias en www.adaciudad.org.ar

- *Urbanización: Crisis del marco referencial en la niñez debido a procesos deficientes de urbanización en la Ciudad de Buenos Aires.* Cinthia OGAS MENDEZ.
- *Medidas para mejor proveer en el amparo habitacional.* María Fernanda PETRONE y Mariana Ayhesa ITURRALDE.
- *Antenas e información: el rotulado ambiental de la infraestructura.* Natalia MORTIER.
- *La cuestión habitacional en el derecho romano y en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.* Isabel Elvira CÓSPITO - Alfredo Gustavo DI PIETRO.
- *Captación de Plusvalías en el Planeamiento Urbano.* Magdalena MALETTI - Juan José ALBORNOZ.
- *Definiciones de Emergencia Habitacional en el Derecho Positivo de la Ciudad de Buenos Aires.* Claudio ÁBALOS.
- *La conducta omisiva del Estado en el cumplimiento de su obligación de control de la contaminación y prevención del daño colectivo al ambiente en al jurisprudencia reciente de la Corte Suprema.* PIETRO.
- *Responsabilidad del Estado por daño colectivo: medio alternativo a la exigibilidad compulsiva del cumplimiento de sentencias en materia de derechos humanos.* Ángela Rosalía MORA.

- *El proceso colectivo*. Leonardo TOIA.
- *¿Acciones de clase?* María Fernanda RUIZ CONTI.
- *El problema habitacional en la Ciudad de Buenos Aires, una situación que excede la jurisdicción. El rol del Poder Judicial*. Magdalena MALETTI- Juan José ALBORNOZ.
- *Accesibilidad y Medio Ambiente: algunos criterios para interpretar los mandatos constitucionales*. Nora BLURO.
- *Cuestiones que plantea la responsabilidad por pasivos ambientales*. María Morena DEL RÍO.
- *Medidas cautelares en materia ambiental. Consideraciones sobre la cuestión ambiental y la obra pública*. Liliana Aída SANDLER.
- *Características e indicaciones de la territorialidad en el AMBA*. Sandra N. GRAHL.
- *Problemas del Área Metropolitana*. Miguel VON ROZENBERG.
- *El caso Mendoza y problemática de la zonificación y el uso del suelo*. Marcelo LÓPEZ ALFONSÍN - Claudia VILLANUEVA.
- *Perspectiva trialista para la elaboración de normas de convivencia ciudadana*. Robinson RUEDA SUÁREZ.
- *Herramientas para un consumo sustentable*. Daniela ALETTI - Cynthia V. SEMINO.
- *Hacia un urbanismo sustentable*. Alfredo Eduardo ISOLA.

II. CONCLUSIONES DEL 3º CONGRESO

NOTA: Puede accederse al texto completo de los informes de las comisiones en www.adaciudad.org.ar

II.a. Comisión: Contaminación y daño ambiental

MODERADOR: Nicolás DIANA

COORDINADORES: Enrique MABROMATA, Natalia MORTIER, Florencia CARUSO

RECOMENDACIONES Y REFLEXIÓN FINAL:

- Que se establezca la obligación de efectuar el Estudio de Impacto Ambiental Estratégico en forma previa a la licitación de obras públicas en la etapa de proyecto y factibilidad.
- Que en la información que contienen los carteles que deben colocarse en lugares donde se emplacen antenas de acuerdo al art. 12 de la Resolución 1/2008 APrA se incluya la relativa a mediciones de las radiaciones no ionizantes, sea con referencia al expediente donde éstas obren, o bien las actuaciones donde se encuentre la información.
- Que los organismos de gobierno y los profesionales actuantes extremen los recaudos a la hora de realizar transferencias de dominio, de modo de identificar los eventuales pasivos ambientales.
- **Reflexión final de la Comisión:**

Las acciones de reducción y mitigación, ante una crisis inexorable del ambiente humano, sólo permiten un diferimiento virtuoso de los problemas climáticos si se integran a un pensamiento que discuta las tradicionales bondades del “irrefrenable” desarrollo humano, del progreso tecnológico y del orden de necesidades que hoy explican la vida humana.

Muy probablemente las fuentes que puedan proveer a la articulación de un pensamiento tal tengan orígenes premodernos y preindustriales. Debemos comenzar desplazando las tesis que hacen de tales fuentes una versión menor o infantil de nuestra actualidad.

II.b. Comisión: Zonificación y uso de suelo

MODERADORA: Magdalena MALETTI

COORDINADORA: Ma. Alejandra VILLASUR GARCÍA

RECOMENDACIONES:

- Disminuir las modificaciones parciales del Código de Planeamiento Urbano para evitar la dispersión normativa.
- Promover la transversalidad de la discapacidad en los distintos aspectos involucrados en el planeamiento urbano y de edificación, adaptando lo existente y generando nuevas políticas.
- Utilizar criterios de ajustes razonable y diseño universal en la diagramación y aplicación de las políticas de planeamiento urbano y urbanización como guía.
- Tener en cuenta un diseño urbano que contemple la accesibilidad de todos (discapacidades motoras, auditivas, mentales, personas de la tercera edad y niños).
- Promover espacios de integración y recreación de los niños (con o sin necesidades especiales) en el espacio público urbano que sirva de germen de una sociedad futura más integrada.

II.c. Comisión: Aspectos procesales

MODERADORA: Laura PERUGINI

COORDINADORES: Ana E. PASQUALINI y Leonardo TOIA

CONCLUSIONES:

- Nuestros textos constitucionales (tanto nacional como de la Ciudad de Buenos Aires) en sus artículos 43 y 14 –respectivamente– contemplan una protección y legitimación amplia para la defensa de los derechos colectivos, pero los procesos clásicos no representan en todos los casos una herramienta adecuada para su ejercicio. Por lo tanto, podría requerirse su reglamentación –no afirmamos que sea necesaria– pero habría que ser sumamente precavidos al hacerlo, a fin de no desvirtuar las herramientas constitucionales, con interpretaciones jurisprudenciales más restrictivas o con la importación de institutos que nada tienen que ver con nuestro derecho, ya que en lugar de favorecer su ejercicio podrían traer aparejada una restricción en este aspecto y, en definitiva, la consecuente limitación en la protección de esos derechos consagrados constitucionalmente.
- Consideramos que nos encontramos frente a un nuevo tipo de litigio y que por lo tanto necesitamos nuevas herramientas. En este contexto y atendiendo a los efectos *erga omnes* de determinadas sentencias, estimamos necesario establecer una adecuada publicidad de este tipo de procesos colectivos a fin de lograr la intervención y representación de todos los sectores involucrados, previendo, asimismo, la participación tanto del Defensor del Pueblo y la intervención del Ministerio Público Fiscal. A esto hay que sumar la necesaria intermediación del juez con el conflicto, por medio de la realización de audiencias públicas y el instituto del *amicus curiae*, entre otros. En definitiva, entendemos que la deliberada amplitud del eventual acto jurisdiccional impone, paralelamente, la amplitud de difusión del pleito. Todo ello sin perjuicio de destacar la labor de los tribunales porteños que, en todas sus instancias, en función de sus facultades ordenatorias e instructorias convocan a audiencias, realizan inspecciones oculares y las demás medidas que consideran adecuadas a los fines de obtener una visión integral del conflicto.
- Con relación a las medidas cautelares en las que se encuentre involucrada una potencial lesión al medio ambiente, consideramos que el objetivo siempre ha de ser prevenir el daño ambiental, de forma que al analizar la procedencia de la tutela, los recaudos previstos en el código de rito deberían ponderarse en función del “principio precautorio”.

- **En suma**, se propuso y aprobó en plenario, analizar la posibilidad de: **1.** Instrumentar mecanismos de publicidad adecuados de los procesos colectivos. **2.** Establecer reglas concordantes con estos procesos que exceden los moldes clásicos, por ejemplo, mediante al realización de “audiencias públicas”, cuidando de no desvirtuar y/o restringir el ejercicio de los derechos que se pretende tutelar. **3.** Propiciar la intervención del Ministerio Público como así también de la Defensoría del Pueblo a fin de evitar potenciales intereses encubiertos en quien acciona. **4.** Que la resolución de las medidas cautelares, en materia ambiental, se realice teniendo en cuenta el principio precautorio.

II.d. Comisión: Problemas habitacionales en la Ciudad

MODERADOR: Francisco FERRER

COORDINADORAS: Mercedes AVELDAÑO y Nora BLURO

RECOMENDACIONES:

- Conformar una comisión para el seguimiento de la problemática habitacional en la Ciudad de Buenos Aires, a los fines de debatir, analizar y proponer a la Legislatura y al Poder Ejecutivo: a) Proyectos de ley del derecho de superficie para la radicación definitiva de las Villas de Emergencia, b) Proyecto de ley para el relevamiento de los bienes inmuebles del dominio privado del Estado y el uso de al menos un porcentaje de aquéllos para vivienda.
- Asimismo, en el marco de esta comisión, se estudiarán alternativas para proponer salidas definitivas al problema de la vivienda para los sectores más vulnerables de la sociedad.

II. e. Comisión: Problemas del Área Metropolitana

MODERADOR: Mariano OTEIZA

COORDINADORES: Daniela ALETTI y Juan A. STUPENENGO

CONCLUSIONES:

- **Territorialidad informal.** Teniendo en cuenta la forma en que se comportó el territorio del Área Metropolitana de Buenos Aires (“AMBA”) durante los períodos 1991 a 2006, se concluye que la centralidad del sistema junto con la ausencia de legislación eficiente operan como una barrera para el crecimiento del AMBA. Por ello se propone: a) la adopción de medidas a fin de tener un mejor conocimiento del territorio involucrado; b) incorporar la elucidación del término “territorialidad informal”, que sería aplicable a todas las áreas metropolitanas del país y c) se ofrecen indicadores para detectar si estamos ante este tipo de territorialidad, de modo de contar con elementos de diagnóstico previos a dictar normas o tomar medidas de intervención estatal.
- **Movilidad urbana.** Se reconoce el problema que implica la interjurisdiccionalidad para el efectivo ejercicio de la función de contralor por parte de los órganos de la Ciudad de Buenos Aires –y, especialmente, el Ente Único Regulador de la Servicios Públicos– en torno al transporte y se propone la elaboración e implementación de parámetros eficaces de control.
- **Consumo sustentable.** Se propone como herramientas efectivas para alcanzar patrones de consumo más sustentables: la intensa concientización de la sociedad a través de programas de educación, formación y publicidad; el etiquetado ecológico; la promoción fiscal y la necesidad de generar contrataciones públicas sustentables como oportunidad estratégica para influir en el mercado y operar sobre la producción de bienes y servicios. Se propone en particular que el diseño de toda demanda del Estado, los pliegos de bases y condiciones particulares así como las especificaciones técnicas, contengan claros y concretos parámetros de sostenibilidad de modo que las ofertas que no cumplan con tales exigencias deban ser declaradas inadmisibles. Finalmente, la variable ambiental también deberá operar de manera decisiva sobre el clásico concepto de “oferta más conveniente.”