

DOCTRINA

GESTIÓN DE SITIOS CONTAMINADOS EN LAS CIUDADES: EXPERIENCIAS EN ARGENTINA Y MÉXICO

Por AQUILINO VÁZQUEZ GARCÍA* y JUAN MANUEL OJEDA**

Resumen:

El objetivo del presente artículo es analizar la normativa que se ha ido implementando en ciudades latinoamericanas en materia de gestión de sitios contaminados. En particular, la Ciudad de México (CDMX) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) son el objeto de estudio. En el caso de la CDMX se analizan diversas disposiciones vinculadas a los sitios contaminados mientras que en el caso de la CABA se puntualiza en la ley 6117 y sus antecedentes.

Palabras clave:

Ciudades, daño ambiental, gestión ambiental, recomposición ambiental, sitios contaminados.

MANAGEMENT OF POLLUTED SITES IN THE CITIES: EXPERIENCES IN ARGENTINA AND MEXICO

Abstract:

The objective of this article is to analyze the regulations that have been implemented in Latin American cities regarding the management of polluted sites. In particular, Ciudad de México (CDMX) y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) are the object of study. In the case of CDMX, various regulations related to polluted sites are analyzed, while in the case of CABA it is specified in Act N° 6.117 and its precedents.

* Abogado (Universidad Nacional Autónoma de México). Presidente de la Liga Mundial de Abogados Ambientalistas (LIMAA). Director del Seminario de Derecho Ambiental de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

** Abogado (Universidad de Buenos Aires). Profesor de Derecho Administrativo y Derecho Ambiental en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

Keywords:

Cities, environmental damage, environmental management, environmental recomposition, polluted sites.

INTRODUCCIÓN

La contaminación en las grandes ciudades ha sido un problema que se ha gestionado de manera poco eficaz, debido al notorio incumplimiento de la normatividad y la legislación ambiental no solo por la autoridad sino por los mismos ciudadanos y visitantes de las urbes. Debemos comprender que el tema selecto de la gestión integral de los sitios contaminados, no es un problema exclusivo de los gobernantes, es decir, la educación de cada uno de nosotros es fundamental para llevar a cabo las acciones necesarias para no seguir contaminando, que desde nuestro punto de vista el dejar de contaminar es parte esencial de esta gestión que mencionamos, sin embargo, este artículo, además de hacer énfasis en cuestiones que nos invitan a reflexionar sobre la importancia de la participación activa de todos nosotros, se va a enfocar en las disposiciones jurídicas de la Ciudad de México y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que están diseñadas para la gestión de los sitios contaminados así como de la restauración de los mismos.

1. CIUDAD DE MÉXICO

La Ciudad de México (CDMX) es una de las más grandes del mundo¹, lo que representa un gran reto para los gobernantes, el mantenerla limpia y, sobre todo, tener capacidad de reacción ante las zonas que sufren de gran contaminación y poder rescatarlas. Esta Ciudad está integrada por 16 Alcaldías que no son más que demarcaciones territoriales que sirven, en primer lugar, para tener un mayor control por grupo poblacional y en segundo lugar para identificar los problemas que afectan a ciertos sectores de la Ciudad. Dicha estrategia nos parece interesante puesto que permite observar las debilidades territoriales de cada Alcaldía, lo que supone ejercer medidas que sean efectivas para resolver tales carencias, en cuanto los problemas ambientales que se presentan en la gran ciudad, es común encontrarnos con sitios que están contaminados o que por lo menos resguardan lamentablemente cantidades de basura tanto orgánica como inorgánica, y en el peor de los casos, residuos de manejo especial, es, por ello, que cada Alcaldía implementa la recolección de basura como medida ante tal contaminación, gracias a la competencia residual en este aspecto, que nuestra

¹ ONU-HABITAT, disponible en <https://onuhabitat.org.mx/index.php/superficie-de-cdmx-crece-a-ritmo-tres-veces-superior-al-de-su-poblacion> (consultado el 20/6/2020).

Carta Magna confiere a los municipios (equivalente a las Alcaldías en Ciudad de México).

Para identificar los sitios contaminados en una gran ciudad como la nuestra, es esencial que se les dé un gran impulso a las alcaldías (equivalente al nivel municipal), puesto que son el primer contacto con los ciudadanos, al menos en el papel debería ser así. En ese orden de ideas encontramos diversas leyes publicadas por la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, antes Distrito Federal, es muy importante resaltar este aspecto, puesto que muchas de estas disposiciones jurídicas aún se refieren a las delegaciones, ahora alcaldías, así como al Distrito Federal.

El importante señalar que en México, además de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que consagra el derecho a un medio ambiente sano, se tiene legislación y normatividad ambiental a nivel federal, como lo son la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEE-PA), la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (LFRA), la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, Ley Federal de Sanidad Vegetal, Ley Federal de Sanidad Animal, Ley de Productos Orgánicos, etc.

Entendemos por derecho ambiental:

en sentido positivo es el conjunto de normas jurídicas que protegen los sistemas naturales que hacen posible la vida y las interacciones entre ellos, incluyendo a cada uno de sus elementos y factores, mediante la regulación de las conductas humanas que incidan de manera positiva o negativa en ellos, a través de mecanismos que provengan o controlen de manera indistinta la generación de contaminación, o la protección o preservación de los recursos naturales a fin de planear su explotación, limitar su degradación, y promover un proceso de desarrollo sostenible².

Ahora bien, la contaminación es “cualquier alteración física, química o biológica que ocasiona efectos adversos sobre el ambiente y los seres vivos”³ y la contaminación ambiental “significa la presencia en el medio ambiente de uno o más agentes, o cualquier combinación de ellos que perjudiquen o molesten la vida, la salud y el bienestar humanos, la flora y la fauna o degraden la calidad del aire, del agua, de la tierra, de los bienes en recursos en general”⁴.

Otro concepto que nos parece importante resaltar es el siguiente:

La contaminación consiste en aportar a la naturaleza sustancias indeseables resultantes de actividades humanas, incorrectamente resueltas.

² GALVÁN, Francisco, *Diccionario ambiental y asignaturas afines*, México, Grupo Mundi-Prensa, 2007, pp. 91 y 92.

³ *Ibidem*, p. 76.

⁴ *Idem*.

La contaminación resulta de muy variados actos, desde derrames inadvertidos y accidentales hasta descargas tóxicas con intenciones delictivas. Cualquiera que sea la causa, la contaminación es un subproducto de las actividades económicas y sociales: cultivos, construcción de hogares cómodos, suministro de energía y transporte, manufactura de artículos, aprovechamiento de la energía atómica y nuestras funciones biológicas básicas (excreciones).

Los problemas de contaminación se han vuelto más opresivos con los años porque tanto el crecimiento demográfico como la expansión per cápita del consumo de materiales y energía aumentan las cantidades de desechos que van al ambiente. Asimismo, muchos materiales muy utilizados, como las latas de aluminio, los envases de plástico e innumerables productos químicos orgánicos sintéticos, no son biodegradables, es decir, resisten el empuje de los saprofitos y los descomponedores de detritos, y se acumulan en el medio⁵.

En ese orden de ideas, mencionaremos las disposiciones más relevantes de las Leyes a nivel Estatal, sin embargo, aquellas están arropadas por las federales. En la Ciudad de México encontramos diversas leyes que se encargan de regular la gestión de sitios contaminados de manera directa e indirecta, entre las cuales, desde nuestro punto de vista, las siguientes son las principales:

- Constitución Política de la Ciudad de México.
- Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal.
- Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal.
- Ley de Protección de los Animales de la Ciudad de México.
- Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México.
- Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas residentes en la Ciudad de México.

En el caso de la Constitución Política de la Ciudad de México, en su primer artículo, menciona que en la Ciudad la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, quien la ejerce por conducto de sus poderes públicos y las figuras de democracia directa y participativa, a fin de preservar, ampliar, proteger y garantizar los derechos humanos y el desarrollo integral y progresivo de la sociedad. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. Es decir, la participación activa del ciudadano es clave para lograr todos los objetivos de la Constitución.

⁵ CANIZA, Hugo, *Derecho ambiental*, Paraguay, Marben Editora, 2005, p. 74.

En el art. 3º se dispone que la dignidad humana es principio rector supremo y sustento de los derechos humanos. Se reconoce a toda persona la libertad y la igualdad en derechos. La protección de los derechos humanos es el fundamento de esta Constitución y toda actividad pública estará guiada por el respeto y garantía a estos. En cuanto al derecho ambiental, la Ciudad de México asume como principios el respeto a los derechos humanos, entre ellos la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente. Este derecho se fortalece con lo señalado en el inc. C) del art. 8º, donde las autoridades en el ámbito de sus competencias garantizarán la preservación, el rescate y desarrollo de técnicas y prácticas tradicionales y originarias en la medicina y en la protección, restauración y buen uso de los recursos naturales y el cuidado del medio ambiente.

Las disposiciones anteriores son la base para llevar a cabo la restauración de sitios contaminados en la Ciudad de México, puesto que delegan la responsabilidad de las autoridades para realizar todas las políticas públicas necesarias para la conservación, preservación y sobre todo la restauración del equilibrio ecológico, donde la contaminación es el factor más decisivo.

Enseguida, la Constitución, en su art. 12, establece el denominado “Derecho a la Ciudad”, el cual consiste en que la propia Ciudad de México garantiza el uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad, fundado en principios de justicia social, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente, este derecho es colectivo puesto que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, la función social de la ciudad, su gestión democrática y asegura la justicia social, la inclusión social y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación de la ciudadanía.

El art. 13 es clave para la gestión de sitios contaminados, puesto que establece la “Ciudad habitable”, donde figura el derecho a un medio ambiente sano, prácticamente repite el derecho consagrado en el art. 4º de nuestra Carta Magna, donde toda persona tienen derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, delegando la responsabilidad a las autoridades para adoptar las medidas necesarias en el ámbito de sus competencias, precisamente para la protección del medio ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico, con el objetivo de satisfacer las necesidades ambientales para el desarrollo de las generaciones presentes y futuras. La interpretación de este derecho es clave para los sitios contaminados, ya que la mayoría de estos, se presentan en lugares donde predomina la vegetación y la fauna, dicho derecho será garantizado por las autoridades de la Ciudad de México, promoviendo la participación de la ciudadanía.

En el mismo artículo, se dispone la necesidad de expedir una ley secundaria que tendrá por objeto reconocer y regular la protección más amplia de los derechos de la naturaleza conformada por todos sus ecosistemas y especies como un ente colectivo sujeto de derechos, así como la protección de los animales como seres sintientes, los cuales deben recibir un trato digno.

En este momento nos debemos preguntar ¿qué tienen que ver los animales con los sitios contaminados?, la respuesta es que tienen que ver en todo, puesto que un sitio contaminado, como lo hemos afirmado, la mayoría de las veces se encuentran en zonas ambientalmente importantes, donde no solo involucra la contaminación de los recursos naturales, sino afectan a todos los seres vivos que en esa zona afecta habitan, lo cual repercute en la salud y bienestar de estas especies. Desde nuestro punto de vista no concebimos la idea de la restauración de equilibrio ecológico y de los sitios contaminados para el beneficio únicamente de la especie humana, es decir, no adoptamos la visión antropocéntrica, apostamos por una visión ecocéntrica, la cual nos permite ver más allá de la especie humana y entender que la naturaleza no nos pertenece, nosotros pertenecemos a aquella.

Ahora bien, el art. 16 es clave para el estudio del tema principal de este ensayo, puesto que se refiere al ordenamiento territorial, el cual se entiende como la utilización racional del territorio y los recursos de la Ciudad de México, y su propósito es crear y preservar un hábitat adecuado para las personas y todos los seres vivos. En cuanto al tema ambiental menciona que se requieren políticas especiales que sean eficaces en materia de gestión hidrológica, protección ambiental, adaptación a fenómenos climáticos, prevención y protección civil. Enseguida establece la integración de un sistema de áreas naturales protegidas, este punto es fundamental para el presente ensayo puesto que como más adelante veremos, las zonas más afectadas por la contaminación en esta ciudad son áreas naturales protegidas. Siguiendo con la misma disposición, encontramos que se mencionan las áreas naturales protegidas de la ciudad, entre las que encontramos las siguientes: el Desierto de los Leones, el Parque Nacional Cumbres del Ajusco, el Parque Ecológico de la Ciudad de México del Ajusco Medio, los Dinamos de Contreras, el Cerro de la Estrella, la Sierra de Santa Catarina, la Sierra de Guadalupe y las zonas lacustres de Xochimilco y Tláhuac, el Parque Nacional de Fuentes Brotantes, los parques estratégicos de Chapultepec en sus tres secciones, el Bosque de Tlalpan y el Bosque de Aragón.

En cuanto a la biodiversidad, los esquemas naturales, el patrimonio genético y las especies nativas son bienes comunes y de interés público; su protección, preservación y recuperación es corresponsabilidad entre los sectores público, privado y social. Los servicios ambientales serán esenciales para la viabilidad de la ciudad, las autoridades adoptarán medidas para garantizar la recarga de los acuíferos, la conservación de los bienes naturales, el incremento de las áreas verdes, la protección de la atmósfera, la recuperación del suelo y la resiliencia ante fenómenos naturales. En los párrafos posteriores del mismo artículo se dispone que las autoridades garantizarán el derecho a un medio ambiente sano, a través de las medidas necesarias para reducir las causas, prevenir, mitigar y revertir las consecuencias del cambio climático, se propone la creación de políticas públicas y un sistema eficiente con la mejor tecnología disponible de prevención, medición y monitoreo ambiental de emisiones de gases de efec-

to invernadero, agua, suelo, biodiversidad y contaminantes, así como la huella ecológica de la ciudad. Se adoptarán medidas de prevención y reducción de la generación de residuos sólidos, de manejo especial y de materiales peligrosos, así como su gestión integral de manera concurrente con los sectores social y privado, para evitar riesgos a la salud y contaminación al medio ambiente. En este aspecto la Constitución establece que las autoridades prestarán de manera exclusiva y gratuita los servicios de barrido, recolección, transportación y destino final, lo cual tiene una importancia relevante, ya que la gran cantidad de toneladas de basura que se producen en la Ciudad de México al día, provoca diferentes problemas en sus Alcaldías, siendo la principal, el obstaculizar el buen funcionamiento del drenaje de la ciudad, lo que se traduce en las famosas inundaciones de la ciudad.

El gobierno de la Ciudad evitará la expansión sobre áreas de conservación y de patrimonio natural, fomentará el mejoramiento y la producción de viviendas adicionales en predios familiares ubicados en pueblos, barrios y colonias populares, en apoyo a la densificación, la consolidación urbana y el respeto al derecho de las personas a permanecer en los lugares donde han habitado, haciendo efectivo el derecho a la vivienda. Dicho artículo, además de ser muy extenso, desde nuestro punto de vista, marca el desarrollo y fortalecimiento de la Ciudad de México para llevar a cabo una buena gestión integral de los sitios contaminados.

Por su parte, el art. 23 establece los deberes de las personas de la ciudad, en específico proteger, preservar y generar un medio ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional y sustentable, lo que quiere decir que la participación ciudadana en los temas ambientales es fundamental, ya que no se pueden lograr los objetivos de reducir la contaminación sino se tiene una cooperación activa por parte de los ciudadanos. En ese sentido, para el caso de la Ciudad de México, se tiene al Consejo de Evaluación, el cual determinará mediante acuerdos generales el número de comités encargados de evaluar respectivamente las políticas, programas y acciones en materia de medio ambiente, cuyas recomendaciones emitidas serán vinculantes para orientar el mejoramiento de las políticas, programas y acciones.

Hemos hablado un poco de la importancia que tienen las Alcaldías para la gestión de todos los problemas que en su demarcación territorial se susciten, en específico del medio ambiente, es por ello que la Constitución de la CDMX en su art. 53 referente a su integración, organización y facultades, establece que las Alcaldías en materia de protección al medio ambiente podrán:

- Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- Implementar acciones de protección, preservación y restauración del equilibrio ecológico que garanticen la conservación, integridad y mejora de los recursos naturales, suelo de conservación, áreas naturales protegidas, parques urbanos y áreas verdes de la demarcación territorial;

- Diseñar e implementar, en coordinación con el Gobierno de la Ciudad de México, acciones que promuevan la innovación científica y tecnológica en materia de preservación y mejoramiento del medio ambiente;
- Vigilar, en coordinación con el Gobierno de la Ciudad de México, que no sean ocupadas de manera ilegal las áreas naturales protegidas y el suelo de conservación;
- Promover la educación y participación comunitaria, social y privada para la preservación y restauración de los recursos naturales y la protección al ambiente

Como podemos observar, las Alcaldías juegan un papel muy importante para llevar a cabo las acciones en materia ambiental, las cuales incluyen sin duda alguna la gestión de los sitios contaminados, asimismo, el artículo en su apartado de obra pública establece que las Alcaldías tienen la atribución de vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como aplicar las sanciones que correspondan en materia de medio ambiente; es fundamental conocer que esta atribución debe estar coordinada con las autoridades en materia ambiental, recordando que este estudio se sitúa en el Nivel Estatal, lo que sin duda alguna se debe de complementar con las disposiciones a Nivel Federal.

Si bien es cierto que la Ciudad de México se ha caracterizado por su desarrollo en cuanto a su infraestructura y su desarrollo territorial, aún encontramos muchos puntos donde se encuentran los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, cuya ley mencionaremos más adelante, entendiendo como comunidad indígena residente una unidad social y cultural de personas pertenecientes a un mismo pueblo indígena del país, procedentes de una misma región, conscientes de su identidad comunitaria y que se han asentado de manera colectiva o dispersa en la Ciudad. En forma comunitaria colectiva reproducen total o parcialmente sus instituciones y tradiciones. Para este sector la Constitución, en su art. 59, dispone que los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes tienen derecho a la libre determinación, la cual se ejercerá a través de la autonomía de los pueblos y barrios integrantes de la Ciudad de México, y tendrán la capacidad de adoptar por sí mismos decisiones e instituir prácticas propias para el manejo de los recursos naturales y del medio ambiente, en el marco constitucional mexicano y de los derechos humanos. Esta disposición es relevante puesto que estas comunidades desde nuestro punto de vista son un sector esencial para la protección del ambiente, lo que involucra el tema de este ensayo, ya que la contaminación no conoce fronteras y estas comunidades podrán impedir en la medida de lo posible la contaminación de sitios ambientalmente importantes y diseñar, gestionar y ejecutar los programas de restauración, preservación, uso, aprovechamiento de los bosques, lagos, acuífe-

ros, ríos, cañadas de su ámbito territorial; así como de reproducción de la flora y fauna silvestre, y de sus recursos y conocimientos biológicos.

Ahora bien, toca el turno de mencionar las disposiciones más relevantes en materia de gestión de sitios contaminados en la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, cuyo objetivo es definir los principios mediante los cuales se habrá de formular, conducir y evaluar la política ambiental en el Distrito Federal, así como los instrumentos y procedimientos para su protección, vigilancia y aplicación. Además, regulará el ejercicio de las facultades de las autoridades de la Administración Pública de la Ciudad de México en materia de conservación del ambiente, protección ecológica y restauración del equilibrio ecológico. En este punto es necesario realizar un comentario, las leyes que estamos comentando, se enfocan en su mayoría a los temas ambientales, y es necesario que sea de esta manera puesto que lamentablemente la mayoría de los sitios contaminados en la Ciudad de México resultan ser de gran importancia ambiental, ya se han mencionado algunas ANP, donde más adelante realizaremos algunos apuntes sobre la gestión de su contaminación.

La ley en comento dispone en su art. 7º que la Administración Pública de la Ciudad de México podrá celebrar todo tipo de instrumentos de coordinación y concertación de acciones con autoridades federales, estatales y municipales, así como los sectores social y privado, en materia de protección, conservación, mejoramiento y restauración del ambiente del Distrito Federal y cuenca de México.

Por otra parte, el jefe de Gobierno de la Ciudad de México en materia ambiental le corresponde el ejercicio de las siguientes atribuciones de acuerdo con el art. 8º:

- Formular, conducir y evaluar la política ambiental en el Distrito Federal, conforme al Plan Nacional de Desarrollo, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y los programas sectoriales correspondientes;
- Establecer el fondo ambiental a que se refiere la presente ley para la investigación, estudio y atención de aquellos asuntos que en materia ambiental se consideren de interés para el Distrito Federal;
- Promover la participación ciudadana en materia ambiental individual, colectiva o a través de los órganos de representación ciudadana e instrumentos de participación ciudadana, así como de las organizaciones sociales, civiles y empresariales e instituciones académicas;
- Proponer que, en las disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal, se establezca el pago de derechos por la prestación de los servicios públicos en materia ambiental;

- Establecer, o en su caso proponer, la creación de instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental en el Distrito Federal;
- Celebrar convenios o acuerdos de coordinación con la Federación, con el objeto de que el Distrito Federal asuma el ejercicio de las funciones que señala la Ley General;
- Celebrar convenios o acuerdos de coordinación y colaboración administrativa con otras entidades federativas, con el propósito de atender y resolver problemas ambientales comunes y ejercer las atribuciones a que se refiere esta ley, a través de las instancias que al efecto se determinen, atendiendo a lo dispuesto en las leyes locales que resulten aplicables;
- Celebrar convenios mediante los cuales se obtengan recursos materiales y económicos para realizar investigaciones pertinentes a la problemática ambiental del Distrito Federal;
- Expedir los decretos que establezcan áreas de valor ambiental, zonas de restauración ecológica, zonas intermedias de salvaguarda y áreas naturales protegidas de jurisdicción del Distrito Federal;
- Expedir el programa sectorial ambiental y el programa de ordenamiento ecológico del Distrito Federal;
- Expedir los ordenamientos y demás disposiciones necesarias para proveer el cumplimiento de la presente ley; y
- Las demás que conforme a esta ley le correspondan.

Una de las más importantes funciones del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México es la expedición de decretos de zonas de restauración ecológica, sin embargo, debe mantener una coordinación eficaz con la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno de la Ciudad de México, la cual tiene, además de las facultades que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública de la Ciudad de México, las siguientes atribuciones:

- Formular y ejecutar el Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal, y los programas que de él se deriven, así como vigilar su cumplimiento. La formulación y ejecución será en coordinación con las instancias de la Administración Pública del Distrito Federal y las Delegaciones con atribuciones y territorio en el Suelo de Conservación;
- La Secretaría evaluará las propuestas de adecuaciones al Programa General de Ordenamiento Ecológico que formulen la Secretaría de Desarro-

llo Urbano y Vivienda y la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, las que se efectuarán en el ámbito de sus atribuciones;

- Aplicar los instrumentos de política ambiental previstos en esta ley, para conservar y restaurar el equilibrio ecológico, proteger al ambiente e impulsar la construir resiliencia en materias de su competencia;
- Proponer la creación de áreas de valor ambiental, áreas naturales protegidas, y las áreas comunitarias de conservación ecológica, así como regularlas, vigilarlas y administrarlas en el ámbito de su competencia y en términos de esta ley, a fin de lograr la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales presentes en dichas áreas; asimismo, procurará crear programas de reforestación permanente en suelo de conservación y en suelo urbano en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, para su preservación.
- Proponer la declaración de zonas de restauración ecológica;

Es decir que el jefe de Gobierno emitirá los decretos de zonas de restauración y la Secretaría de Medio Ambiente la propuesta de declaración, mientras que las alcaldías deberán implementar acciones de conservación, restauración y vigilancia del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente e impulsar acciones orientadas a la construcción de resiliencia desde las demarcaciones territoriales, de acuerdo con lo establecido en el art. 10 de la ley en comento.

El art. 11 establece la creación de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, la cual velará por la protección, defensa y restauración del medio ambiente y del desarrollo urbano, y cuyo objeto es la promoción, difusión y defensa de toda persona, a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar, en los términos que establecen las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial y de protección a los animales de la Ciudad de México, a través de orientaciones, asesorías, atención de denuncias, investigaciones de oficio, representar el interés legítimo, formular y atender acciones legales, emitir opiniones jurídicas, elaboración de documentos técnicos, análisis y reportes de información espacial urbano ambiental y elaboración de archivos o mapas digitales⁶. Siguiendo con la misma línea, el art. 18 refuerza los principios e instrumentos de la Política de Desarrollo Sustentable, puesto que las autoridades, así como la sociedad, deben asumir en corresponsabilidad la protección del ambiente, así como la conservación, restauración y manejo de los ecosistemas y el mejoramiento de la calidad del aire, del agua y del suelo de la Ciudad de México, con el fin de proteger la salud humana y elevar el nivel de vida de su población. Este artículo

⁶ PROCURADURÍA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL, disponible en http://www.paot.org.mx/conocenos/mision_vision.php (consultado el 20/6/2020).

se enfoca en la salud del ser humano como principal objetivo del cuidado del medio ambiente, en lo personal, no coincidimos en este apartado, puesto que lo principal de cuidar el ambiente es precisamente la naturaleza, los ecosistemas, los recursos naturales y no solo la salud humana, por consiguiente, en las grandes ciudades se debe velar por el cuidado y protección de la naturaleza, de una manera independiente y no ligarla únicamente por la supervivencia de la especie humana.

El art. 22 impulsa la participación ciudadana, a partir de la coordinación entre el jefe de Gobierno y la Secretaría de Medio Ambiente, para impulsar el desarrollo y fortalecimiento de la cultura ambiental, a través de la realización de acciones conjuntas con la comunidad para la conservación y restauración del ambiente, el aprovechamiento racional de los recursos naturales y el correcto manejo de los residuos, relacionado con la disposición anterior encontramos al art. 23 donde se mencionan las obligaciones de las personas que se encuentran en la Ciudad de México, las cuales consistirán entre otras:

- Defender y respetar los recursos naturales que componen a la Tierra;
- Prevenir y evitar daños al ambiente y, en su caso, reparar los daños que hubieran causado;
- Promover la armonía en la Tierra en todos los ámbitos de su relación con las personas y el resto de la naturaleza en los sistemas de vida;
- Participar de forma activa, personal o colectivamente, en la generación de propuestas orientadas al respeto y la defensa de los recursos naturales de la Tierra;
- Asumir prácticas de producción y hábitos de consumo en armonía con los recursos naturales de la Tierra;
- Minimizar los daños al ambiente que no puedan prevenir o evitar, en cuyo caso estarán obligadas a reparar los daños causados;
- Ayudar en la medida de lo posible a establecer las condiciones que permitan garantizar la subsistencia y regeneración del ambiente y los recursos naturales;
- Realizar todas sus actividades cotidianas bajo los criterios de ahorro y reuso de agua, conservación del ambiente rural y urbano, prevención y control de la contaminación de aire, agua y suelo, y protección de la flora y fauna en el Distrito Federal;
- Coadyuvar con las autoridades ambientales en las acciones de construcción de resiliencia que implementen;

- Asegurar el uso y aprovechamiento sustentable de los componentes de la Tierra; y
- Denunciar todo acto que atente contra los recursos naturales de la Tierra, sus sistemas de vida y/o sus componentes.

Para llevar a cabo lo anteriormente propuesto es necesaria la creación de programas de ordenamiento ecológico del territorio en la Ciudad, los cuales señalarán los mecanismos que proporcionen solución a problemas ambientales específicos y a la reducción de conflictos a través del establecimiento de políticas ambientales, lineamientos, criterios ecológicos y construcción de consensos, con la participación de la sociedad en general, a través del procedimiento dispuesto en el art. 31, donde la Secretaría de Medio Ambiente y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda serán indispensables.

Otro tema fundamental, para la gestión de sitios contaminados, sin duda alguna es la investigación y la educación ambiental, para ello el art. 73 dispone que las autoridades ambientales de la Ciudad de México, en el ámbito de su competencia promoverán que las instituciones de educación en todos sus niveles incorporen en sus programas de enseñanza temas de contenido ambiental, así como el fortalecimiento de los contenidos de los recursos inherentes a la Tierra, el adiestramiento en y para el trabajo en materia de conservación del ambiente, la protección ecológica y la restauración del equilibrio ecológico, la incorporación de contenidos ambientales en los programas de las comisiones mixtas de seguridad e higiene, en coordinación con las autoridades competentes y la formación de especialistas así como la coordinación para la investigación y el desarrollo tecnológico en materia ambiental, que permitan prevenir, controlar y abatir la contaminación, propiciar el aprovechamiento sustentable de los recursos y proteger los ecosistemas.

En cuanto a la forma de llevar a cabo una denuncia por parte de los ciudadanos el art. 80 dispone que toda persona física o moral, podrá denunciar ante la Procuraduría, todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrios ecológicos o daños al ambiente o a los recursos naturales, en suelo urbano o suelo de conservación, o contravenga las disposiciones de la ley en comento y demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la conservación del ambiente, protección ecológica y restauración del equilibrio ecológico. En este punto es muy importante comentar que el derecho ambiental al ser una rama del derecho multi- e interdisciplinaria, echa mano de la legislación administrativa y penal para estos asuntos.

Otro de los aspectos más importantes que afectan a la gestión de los sitios contaminados es el señalado en el art. 86 bis, donde se dispone que en caso de que el titular de la delegación no proceda conforme las atribuciones que le brinda la ley en comento, para desalojar a quienes invadan suelo de conservación con el fin de asentarse irregularmente, o no finque acción penal en contra de quien destruya el mismos, será considerado copartícipe en esa acción y se le im-

pondrá lo establecido en el art. 343 bis del Cód. Penal de la Ciudad de México (se le impondrán de tres a nueve años de prisión y de 1,000 a 5,000 días multa, a quien dolosamente haga un uso distinto al permitido del uso de suelo u obtenga un beneficio económico derivado de estas conductas). Los asentamientos humanos irregulares es un tema que se ha discutido a lo largo de los años en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ahora denominado Congreso de la Ciudad de México, donde se tiene registro de cada uno de estos y sobre todo la urgente necesidad de la reubicación de aquellos, ya que en su mayoría se ubican en suelo de conservación, como es el caso del Cerro de la Estrella que más adelante comentaremos de manera general.

En ese orden de ideas, el art. 88 bis 1 dispone que en los parques y jardines, plazas jardinadas o arboladas, zonas con cualquier cubierta vegetal en la vía pública, alamedas y arboladas, jardineras, barrancas, áreas de valor ambiental y áreas naturales protegidas, queda prohibido: la construcción de edificaciones, y de cualesquier obra o actividad que tengan ese fin; el cambio de uso de suelo; la extracción de tierra y cubierta vegetal, así como el alambrado o cercado, siempre que ello no sea realizado por las autoridades competentes o por persona autorizada por las mismas, para el mantenimiento o mejoramiento del área respectiva; y el depósito de cascajo y de cualquier otro material proveniente de edificaciones que afecte o pueda producir afectaciones a los recursos naturales de la zona. Para el caso de la restauración de zonas afectadas, encontramos el art. 113, que dispone que en aquellas áreas de los suelos de conservación que presenten procesos de degradación o desertificación, o grave deterioro ecológico, el jefe de Gobierno de la Ciudad de México, por causa de interés público y tomando en consideración a la sociedad, podrá expedir declaratorias de zonas de restauración ecológica con la finalidad de establecer las modalidades a los derechos de propiedad que procedan para regular usos del suelo y limitar la realización de actividades que estén ocasionando dichos fenómenos.

En el Título Quinto de esta ley, es el más importante para el presente ensayo puesto que se refiere a la prevención, control y acciones contra la contaminación ambiental, desde los arts. 123 al 129 donde destacamos los siguientes puntos:

- La Secretaría de Medio Ambiente se encargará de vigilar que se lleven a cabo las acciones correctivas de sitios o zonas donde se declare la contaminación ambiental, de los recursos naturales o biodiversidad. Estas acciones deberán garantizar dentro de los avances científicos y tecnológicos que se trata de la metodología o técnica más adecuada para corregir el problema de afectación negativa.
- Los estudios para la prevención y control de la contaminación ambiental y la restauración de los recursos considerarán: diferentes alternativas de solución en caso de afectación al ambiente y a los recursos naturales, incluyendo tanto los factores beneficio-costos como factores ambientales y

sociales, para garantizar la selección óptima de la tecnología aplicable; y alternativas del proyecto de restauración y sus diversos efectos tanto positivos como negativos en el ambiente y recursos naturales.

- Queda prohibido emitir o descargar contaminantes a la atmósfera, el agua y los suelos que ocasionen o puedan ocasionar desequilibrios ecológicos, daños al ambiente o afecten la salud.
- En todas las descargas de contaminantes a la atmósfera, al agua y los suelos, deberán ser observadas las previsiones de la Ley General, esta ley, sus disposiciones reglamentarias, así como las normas oficiales mexicanas y normas ambientales de la Ciudad de México que al efecto se expidan.
- La Secretaría de Medio Ambiente, en los términos que señalen el reglamento de esta ley, integrará y mantendrá actualizado, un inventario de emisiones a la atmósfera, descargas de aguas residuales, materiales y residuos, el registro de emisiones y transferencia de contaminantes y coordinará la administración de los registros que establece la ley y creará un sistema consolidado de información basado en las autorizaciones, licencias o permisos que en la materia se otorguen.

Los residuos sólidos de la Ciudad de México deberán manejarse conforme a lo establecido en el art. 169 donde se prohíbe el depósito o confinamiento en sitios no autorizados; el fomento o creación de basureros clandestinos; el depósito o confinamiento de residuos sólidos en suelo de conservación ecológica o áreas naturales protegidas; IV. La quema de dichos residuos sin los mecanismos de prevención de generación de contaminantes adecuados, ni de su autorización; la dilución o mezcla de residuos sólidos o peligrosos en cualquier líquido y su vertimiento al sistema de alcantarillado o sobre los suelos con o sin cubierta vegetal; la mezcla de residuos peligrosos con residuos sólidos; el transporte inadecuado de residuos sólidos; y el confinamiento o depósito final de residuos en estado líquido o con contenidos líquidos que excedan los máximos permitidos por las normas oficiales mexicanas o las normas ambientales para la Ciudad de México.

Por último, en el art. 225 se dispone lo relativo a los delitos ambientales, donde obliga a la autoridad ambiental a formular ante el Ministerio Público la denuncia correspondiente de los actos u omisiones que pudieran constituir un delito, mientras que, para los ciudadanos, está la opción de presentar directamente las denuncias penales que correspondan a los delitos en contra del ambiente previstos en el Código Penal vigente.

Continuando con el tema de la problemática de la basura en la gestión de los sitios contaminados, tenemos a la Ley de Residuos Sólidos de la Ciudad de México cuyo objeto es regular la gestión integral de los residuos sólidos considerados como no peligrosos, así como la prestación del servicio público de limpia.

Corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente, conforme al art. 6º, integrar la política ambiental, en materia de gestión integral de los residuos sólidos, así como formular, evaluar y cumplir con las disposiciones aplicables del Programa de Gestión Integral de los Residuos Sólidos que esta misma ley establece, resaltando la coordinación que debe existir entre la Secretaría de Medio Ambiente y la Secretaría de Obras y Servicios para la prevención y control de la contaminación. En ese orden de ideas, el art. 11 refuerza la coordinación de estas Secretarías, para la formulación y evaluación del Programa de Gestión que mencionamos, mismo que integrará los lineamientos, acciones y metas en materia de manejo integral de los residuos sólidos y la prestación del servicio público de limpia adoptando los siguientes criterios:

- Adoptar medidas para la reducción de la generación de los residuos sólidos, su reutilización y reciclaje, su separación en la fuente de origen, su recolección y transporte separados, así como su adecuado aprovechamiento, tratamiento y disposición final;
- Promover la reducción de la cantidad de los residuos sólidos que llegan a disposición final;
- Adoptar medidas preventivas, considerando los costos y beneficios de la acción u omisión, cuando exista evidencia científica que compruebe que la liberación al ambiente de residuos sólidos puede causar daños a la salud o al ambiente;
- Prevenir la liberación de los residuos sólidos que puedan causar daños al ambiente o a la salud humana y la transferencia de contaminantes de un medio a otro;
- Prever la infraestructura necesaria para asegurar que los residuos sólidos se manejen de manera ambientalmente adecuada;
- Promover la cultura, educación y capacitación ambientales, así como la participación del sector social, privado y laboral, para el manejo integral, la reutilización y el reciclaje de los residuos sólidos;
- Fomentar el desarrollo y uso de tecnologías sustentables o amigables con el medio ambiente, así como métodos, prácticas, procesos de producción, comercialización, reutilización y reciclaje que favorezcan la minimización y valorización de los residuos sólidos.

En el Título Sexto de esta ley, se establecen las disposiciones complementarias de la restauración, prevención y control de la contaminación del suelo, donde es responsabilidad de toda persona que genere y maneje residuos sólidos, hacerlo de manera que no implique daños a la salud humana ni al ambiente, asimismo, cuando la generación, manejo y disposición final de los residuos sólidos produzca

contaminación del suelo, independientemente de las sanciones penales o administrativas que procedan, quien preste el servicio está obligado a llevar a cabo las acciones necesarias para restaurar y recuperar las condiciones del suelo, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables; y en caso de que la recuperación o restauración no fueran factibles, a indemnizar por los daños causados a terceros o al ambiente de conformidad con la legislación aplicable.

En complemento de las disposiciones en materia de gestión de sitios contaminados, tenemos a la Ley de Protección a los animales de la Ciudad de México, la cual tiene por objeto proteger a los animales, garantizar su bienestar, brindarles atención, buen trato, manutención, alojamiento, desarrollo natural, salud y evitarles el maltrato, la crueldad, el sufrimiento, la zoofilia y la deformación de sus características físicas. Parecería que esta ley no tiene nada que ver con el tema central de este ensayo, sin embargo, debemos recordar que los animales que se encuentran habitando su ecosistema natural se ven violentados cuando el ser humano contamina su entorno, no necesariamente con basura, sino con su presencia, es decir, se establecen en lugares prohibidos, como lo hemos comentado, los asentamientos humanos irregulares son muy comunes lamentablemente en la Ciudad de México, lo que provoca que las especies endémicas, sean desplazadas en el mejor de los casos o simplemente se extingan.

Es por ello que el art. 36 de esta ley dispone que la exhibición de animales será realizada atendiendo a las necesidades básicas de bienestar de los animales, de acuerdo con las características propias de cada especie y cumpliendo las disposiciones de las autoridades correspondientes, a las normas oficiales mexicanas o, en su caso, a las normas ambientales. El propietario, poseedor o encargado de animales para la monta, carga y tiro y animales para espectáculo, debe contar con la autorización correspondiente y alimentar y cuidar apropiadamente a sus animales, sin someterlos a jornadas excesivas de trabajo conforme a lo establecido en la norma ambiental correspondiente. Las alcaldías deberán implantar acciones tendientes a la regulación del crecimiento de poblaciones de aves urbanas empleando sistemas adecuados conforma los principios de trato digno y respetuoso contenidos en la presente ley. Este supuesto ocurre por múltiples factores, uno de ellos es debido a la invasión de los seres humanos en los espacios donde no pueden habitar, esto se debe al grave problema que existe en la Ciudad de México en cuanto a la planeación de desarrollo.

Para ello, tenemos la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México la cual tiene por objeto establecer:

- Los objetivos y principios rectores de la planeación del desarrollo de la Ciudad de México, que se sustentan en los enfoques de derechos humanos, desarrollo sustentable, territorial, y de resultados;
- Las atribuciones de las autoridades responsables de la planeación y las bases para su concurrencia y coordinación en materia de planeación del desarrollo;

- Las reglas para la instalación y el funcionamiento del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México;
- El proceso integral de planeación mediante un sistema que comprende las materias de bienestar social y economía distributiva, ordenamiento territorial, patrimonio, coordinación metropolitana y regional, relaciones internacionales, hacienda pública, seguridad ciudadana y demás materias concurrentes en la función de gobierno de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política de la Ciudad de México y las leyes en la materia;
- Los fundamentos para articular el Sistema de Planeación del Desarrollo con el Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México;
- Los instrumentos de planeación, jurídicos, administrativos, financieros, fiscales y de participación ciudadana para hacer efectivas las funciones social, económica, cultural, territorial y ambiental de la Ciudad;
- Los mecanismos para hacer más eficiente la acción gubernamental para que incida en el desarrollo sustentable de la Ciudad, y en la funcionalidad, uso, disfrute y aprovechamiento equitativo de la Ciudad, y
- Los mecanismos de control democrático, concertación y participación ciudadana en el proceso de planeación del desarrollo.

Todos estos enfoques deben desarrollarse de manera puntual, ya que de ello depende que los sitios contaminados puedan restaurarse en la medida de lo posible y aquellos que no lo están, sigan su camino, ya que una ciudad que crece sin control desde nuestro punto de vista, es sinónimo de una Ciudad enferma y, sobre todo, su futuro se ve comprometido, por ende, los sitios contaminados se incrementarán de manera importante.

El proceso integral de planeación es un ejercicio muy importante para la Ciudad, ya que se debe regir no solamente por esta ley, sino por todas las demás aplicables, tanto a nivel estatal como federal, lo que resulta en diferentes etapas las cuales son descritas en el art. 34 de esta ley, desde la formulación, actualización y modificación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación, control y rendición de cuentas, así como las escalas de nivel internacional hasta las colonias de cada alcaldía. Otro aspecto importante en este proceso son las materias, las cuales se basarán en el ordenamiento territorial, bienestar social y economía distributiva, patrimonio de la Ciudad, coordinación metropolitana y regional, Ciudad Global, Hacienda Pública, Derechos Humanos, Seguridad Ciudadana, y por último los Horizontes temporales (corto, mediano, largo plazo).

Por último, tenemos a la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas residentes en la Ciudad de México, cuyo objeto es reconocer, proteger, promover y garantizar los derechos colectivos

e individuales de los pueblos indígenas y sus integrantes; definir a los sujetos titulares de derechos; así como establecer sus principios de interpretación y medidas de implementación.

Un aspecto muy importante para resaltar es uno de los derechos en asuntos internos de estas comunidades, puesto que podrán participar con las dependencias competentes del gobierno de la Ciudad, en el diseño, gestión y ejecución de los programas de restauración, preservación, uso y aprovechamiento de los bosques, lagos, cuerpos de agua superficiales, subterráneos y afluentes, ríos, cañadas de su ámbito territorial; así como de reproducción de la flora y fauna silvestre, y de sus recursos y conocimientos biológicos conformidad con el reglamento establecido. Este derecho es para nosotros, pieza angular para la gestión de sitios contaminados, ya que estas comunidades, conocen su territorio mucho mejor que cualquiera de nosotros, así como sus problemas y puntos delicados, por lo cual, la opinión de estos grupos resulta esencial.

En el art. 52 de esta ley, se refiere a los sistemas de producción tradicionales agroalimentarios que son parte del patrimonio de los pueblos y constituyen parte de la biodiversidad de la Ciudad de México. En cuanto al material fitogenético de estos cultivos desarrollado a través de generaciones no es susceptible de apropiación por ninguna empresa privada, nacional o extranjera y se protegerán de la contaminación que pudieran producir plantas genéticamente modificadas y sus paquetes tecnológicos.

Este tipo de contaminación, aunque es muy especial puesto que se refiere a los Organismos Genéticamente Modificados, es muy importante para la Ciudad de México, debemos resaltar que en esta materia tenemos leyes a nivel federal, como lo son la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, la Ley Federal de Sanidad Animal y la Ley Federal de Sanidad Vegetal.

Es momento de mencionar dos casos significativos de sitios contaminados en la Ciudad de México, el primero de ellos es el Bosque de Chapultepec, el cual es considerado como Área Natural Protegida conforme a lo establecido en el art. 46 de la LGEEPA. Se divide en tres secciones, la primera cuenta con 275 ha, la segunda con 163 ha y la tercera con 438 ha⁷, dentro de ella se encuentran diferentes actividades desde bases destinadas al ejército, lago, zoológico, hasta escuelas primarias y estancias infantiles. Es, por ello, que el cuidado de esta ANP, es de suma importancia, ya que recibe en promedio anualmente 5.000.000 visitantes⁸, lo que genera una gran cantidad de residuos sólidos, así como el deterioro ambiental de su territorio, sumado a ello, el comercio informal ha acaparado lugares donde evidentemente no está permitido. La educación ambiental parece ser una gran opción para la conservación de esta ANP, sin embargo, no se puede esperar a que se realice un programa eficaz para las generaciones presentes y futuras, por lo cual, a lo largo de muchos años se han hecho esfuerzos para

⁷ GRUPO DE DISEÑO URBANO SC, “Plan Maestro Bosque de Chapultepec 1ª y 2ª sección”, disponible en <http://data.sedema.cdmx.gob.mx/bosquedechapultepec/images/stories/actividadespdf/memoriabchi.pdf> (consultado el 20/6/2020).

⁸ *Idem*.

controlar los principales problemas que aquejan a este parque nacional, uno de ellos fue la intervención del gobierno de la Ciudad de México para el retiro y control del comercio informal, ya que independientemente de que ocupan un lugar que no está diseñado para tal actividad, generan daños en los árboles puesto que es común observar que mantas donde se anuncian sus productos sean amarradas desde los troncos de los árboles en el mejor de los casos, y en los peores casos, añaden partes metálicas para fijar su puesto o sus mantas.

En cuanto a la basura, como lo hemos observado, las Alcaldías tienen esa atribución, en este caso la Alcaldía Miguel Hidalgo, la cual ha realizado esfuerzos por controlar la cantidad de basura que se genera en el bosque, sin embargo, se necesita una mayor conciencia social, como lo hemos advertido, la participación ciudadana marca el camino también de la restauración ecológica. Esta ANP necesita un programa primero de restauración de las áreas afectadas y después de mantenimiento, por ejemplo, se necesitaría el servicio de jardinería y fumigación para todas sus áreas verdes, en cuanto su decreto de ANP lo permita, habilitación de senderos para el tránsito de personas y espacios determinados para actividades recreativas, puesto que la naturaleza y especies que habitan el bosque se ven afectadas cuando el ser humano rebasa el límite permitido.

Otro caso de sitios contaminados en la Ciudad de México es la ANP Cerro de la Estrella, que se encuentra en la Alcaldía Iztapalapa y cuenta con una superficie total de 1, 183.33 ha,⁹ cuyo problema esencial radica en la gran presencia de Asentamientos Humanos Irregulares, que literalmente se están devorando el suelo de conservación; desde el Congreso de la Ciudad de México se han realizado muchísimos puntos de acuerdo, así como discusiones relativas a esta problemática, no es de nuestro interés meternos en temas políticos ni mucho menos, simplemente exhortamos que los Asentamientos Humanos Irregulares son producto de muchos años, lo cual quiere decir que no es un problema reciente y lo que más nos preocupa es que se cuente con un programa de desarrollo urbano que permita dar solución a este aspecto, que se deje de dañar esta ANP, que sean reubicados los asentamientos humanos irregulares y que se haga un programa de restauración con fundamento en todas las leyes que hemos comentado de manera general en el presente ensayo.

Como podemos observar, en la Ciudad de México los sitios contaminados no solo se encuentran en las calles, en las avenidas, no es solo un problema de basura, es un problema que se presenta en las ANP, genera una contaminación de su territorio, lo que influye directamente en el aprovechamiento excesivo de los recursos naturales y del exterminio de especies tanto de origen animal como vegetal, de esta manera concluimos que no solo se trata de conocer nuestra legislación y normatividad ambiental, sino de aplicarla, de estar consciente que la naturaleza no va a negociar con el ser humano cuando este sufra aún más las consecuencias de no respetar su entorno, de seguir explotando todos los recursos que piensa son infinitos, proponemos, además de la revisión y depuración de la leyes am-

⁹ COMISIÓN NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, disponible en <https://simec.conanp.gob.mx/ficha.php?anp=17®=7> (consultado el 20/6/2020).

bientales, la elaboración de políticas públicas eficaces que permitan trasladar los supuestos jurídicos a una realidad social, que cada vez es más difícil de controlar.

2. CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

2.1. Consideraciones generales

En el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, su Constitución prevé un capítulo especial para el ambiente, su art. 26 reconoce que el ambiente es patrimonio común garantizando a toda persona el derecho a gozar de un ambiente sano, así como el deber de preservarlo y defenderlo en provecho de las generaciones presentes y futuras.

Seguidamente dicho artículo establece lo siguiente en lo relativo al daño ambiental: “Toda actividad que suponga en forma actual o inminente un daño al ambiente debe cesar. El daño ambiental conlleva prioritariamente la obligación de recomponer”, guardando consonancia con el art. 41 de la CN de la República Argentina que dispone: “El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer”.

El daño ambiental es definido en el art. 27 de la ley nacional 25.675¹⁰ (Ley General del Ambiente) como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos, es decir:

nos encontramos con un daño al medio, ya sea mediante su alteración o destrucción, que afecta la calidad de vida de los distintos seres vivos, sus ecosistemas y los componentes de la noción de ambiente. Cuando existe daño al ambiente, no debe necesariamente concretarse un daño específico o puntual a las personas o sus bienes particulares¹¹.

Por otro lado, en el ámbito internacional, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible de 1992 estableció una serie de principios ambientales, es decir, pautas que orientan la conducta de los Estados como de las personas a los fines de alcanzar el Desarrollo Sostenible. En particular, el Principio 16¹² establece el principio “quien contamina, paga”, esto significa de manera simple, que el sujeto generador de la contaminación debe asumir el costo a los fines de la recomposición del ambiente o de una posible indemnización.

¹⁰ Ley 25.675 (BO del 28/11/2002).

¹¹ SABSAY, Daniel Alberto y DI PAOLA, María Eugenia, “El daño ambiental colectivo y la nueva Ley General del Ambiente”, disponible en <https://farn.org.ar/publicaciones> (consultado el 27/3/2020).

¹² Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible: “Principio 16: Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en PRINCIPIO, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales”.

Si bien este principio no fue receptado expresamente en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o en la Constitución Nacional, no deja de ser una pauta que debe guiar la política ambiental que implementen los Estados.

Por su parte, la Ley General del Ambiente en su art. 4º recepta este principio de la siguiente forma: “Principio de responsabilidad: El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan”.

Teniendo en cuenta ello, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha implementado una política ambiental por medio de la ley 6117¹³ para la gestión de sitios contaminados que pueden ser definidos como “aquel cuyas características físicas, químicas o biológicas han sido alteradas negativamente por la presencia de componentes de carácter peligroso de origen antrópico”¹⁴. De esta forma se busca dar cumplimiento al mandato constitucional de la recomposición del daño ambiental lo que conllevará a “la necesaria reparación al status quo ante o in natura del ambiente dañado o de ser dificultoso que se pueda volver a su estado idéntico anterior luego de acaecido el daño, la reparación en este sentido podría ocurrir volviendo las cosas al cuasi status quo ante”¹⁵.

2.2. Antecedentes de la ley 6117

2.2.1. Ley de Evaluación de Impacto Ambiental 123

Por medio de la ley 123¹⁶ y su reglamentación se determina los procedimientos técnico-administrativos de evaluación ambiental en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Si bien esta norma no contiene regulación específica sobre sitios contaminados, es importante destacar que por medio de la Evaluación de Impacto Ambiental se busca “(...) identificar e interpretar, así como a prevenir o recomponer los efectos de corto, mediano y largo plazo que actividades, proyectos, programas y/o emprendimientos públicos o privados, pueden causar al ambiente (...)”¹⁷.

Además, se define al impacto ambiental como “cualquier cambio neto, positivo o negativo, que se provoca sobre el ambiente como consecuencia, directa o indirecta, de acciones antrópicas que puedan producir alteraciones susceptibles de afectar la salud y la calidad de vida, la capacidad productiva de los recursos naturales y los procesos ecológicos esenciales”¹⁸.

¹³ Ley 6117 (BO del 10/1/2019).

¹⁴ WAITZMAN, Natalia, “Los sitios contaminados, necesidad de una regulación”, en CAFERATTA, Néstor (dir.), *Derecho ambiental: Dimensión social*, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 2015, p. 844.

¹⁵ SABSAY, Daniel Alberto y DI PAOLA, María Eugenia, “El daño ambiental colectivo...”, cit.

¹⁶ Ley 123 (BO del 1/2/1999).

¹⁷ Ley 123, art. 2º.

¹⁸ Ley 123, art. 3º.

Para finalmente establecer que “las actividades, proyectos, programas y/o emprendimientos de construcción, modificación y/o ampliación, demolición, instalación, o realización de actividades comerciales o industriales, susceptibles de producir impacto ambiental, deben someterse a una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)”¹⁹.

Por lo tanto, la Evaluación de Impacto Ambiental, al identificar los impactos ambientales de la actividad o proyecto, permite que se adopten medidas de prevención y recomposición del daño ambiental, por lo que se convierte en una de las principales herramientas para evitar la generación de sitios contaminados.

2.2.2. Ley de Residuos Peligrosos 2214

La ley 2214²⁰ regula la generación, manipulación, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En lo que hace a su vinculación con los sitios contaminados, esta norma establece que los generadores de residuos peligrosos, en caso de “cese provisorio o definitivo de una actividad, proceso, operación y/o servicio que genere residuos peligrosos, se deberá presentar ante la autoridad de aplicación un plan de cierre de la misma y un informe ambiental que describa las condiciones ambientales del predio y el plan de remediación si correspondiere”²¹. Mientras que para los tratadores de residuos peligrosos para el cierre de una planta de tratamiento se deberá presentar un plan de cierre de la misma que debe contemplar:

Continuación del programa de monitoreo de aguas subterráneas y superficiales y de aire y suelo, por el término que la autoridad de aplicación estime, no pudiendo ser menor de cinco (5) años.

Remediación del sitio en caso de detectarse contaminación en algún sector de la planta y alrededores.

Descontaminación de los equipos e implementos que hayan sido utilizados o hayan estado en contacto con residuos peligrosos.

Cronograma de tratamiento de los residuos peligrosos remanentes en la planta²².

Si bien la ley 2214 no regula puntualmente a los sitios contaminados, si establece la posibilidad de que los generadores y tratadores de residuos peligrosos

¹⁹ Ley 123, art. 5°.

²⁰ Ley 2214 (BO del 24/1/2007).

²¹ Ley 2214, art. 28.

²² Ley 2214, art. 45.

presenten y ejecuten un plan de remediación en caso de detectarse algún sector contaminado. Sin embargo, esta ley junto con su reglamentación²³ no establece el contenido y alcance del plan de remediación.

2.2.3. Ley 3341

La ley 3341²⁴ establece la integración, composición, administración y destino del Fondo de Compensación Ambiental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco del art. 34 de la ley nacional 25.675 que crea

el Fondo de Compensación Ambiental que será administrado por la autoridad competente de cada jurisdicción y estará destinado a garantizar la calidad ambiental, la prevención y mitigación de efectos nocivos o peligrosos sobre el ambiente, la atención de emergencias ambientales; asimismo, a la protección, preservación, conservación o compensación de los sistemas ecológicos y el ambiente²⁵.

Asimismo, ley 3341 dispone que el Fondo estará destinado a:

a) Sustentar los gastos de capital de las acciones y obras de restauración o mitigación de los perjuicios generados por un daño ambiental colectivo, en los casos en que los responsables primarios sean insolventes o indeterminados.

b) Compensar el menoscabo ambiental mediante acciones u obras que tiendan a mejorar el ambiente y que representen valores colectivos para la población de la zona afectada.

En caso de indemnizaciones impuestas en sede judicial, y en ausencia de indicaciones expresas en la sentencia, la totalidad del monto asignado se destinará a la zona o área objeto de la actuación judicial²⁶.

Por lo tanto, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se encuentra previsto la regulación de un Fondo Público que está destinado a la recomposición del ambiente. Sin embargo, este fondo no se encuentra operativo, ya que no ha sido reglamentado.

²³ Dec. 2020/2007 (BO del 13/12/2007).

²⁴ Ley 3341 (BO del 27/1/2010).

²⁵ Ley 25.675, art. 34.

²⁶ Ley 3341, art. 3°.

2.2.4. Resolución 326/2013 Agencia de Protección Ambiental

Por medio de la ley 2628²⁷ se crea la Agencia de Protección Ambiental (APrA), como una entidad autárquica dentro de la Secretaría de Ambiente, cuyo objeto es proteger la calidad ambiental a través de la planificación, programación y ejecución de las acciones necesarias para cumplir con la Política Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires.

Teniendo en cuenta las funciones que le asignó esta ley y la ley 2268 de Residuos Peligrosos, la Agencia de Protección Ambiental emitió la resolución 326/2013²⁸ que aprueba lo siguiente:

— El Procedimiento de Evaluación de Sitios Potencialmente Contaminados con Hidrocarburos y de la Recomposición Ambiental:

Se dispone que los sujetos que deberán presentar un Estudio de Información Ambiental de Sitio para que la autoridad determine si corresponde o no llevar a cabo un proceso de recomposición ambiental en el predio y/o monitoreo del sitio contaminado son los titulares de la actividad generadora del eventual daño y/o los propietarios del inmueble donde esta se desarrolla, de conformidad con lo previsto en el decreto reglamentario de la Ley de Residuos Peligrosos, por lo que esta resolución:

queda circunscripta únicamente aquellos sitios que hayan sido contaminados por hidrocarburos, o por cierre de una actividad, proceso, operación y/o servicio que genere residuos peligrosos, por lo que resulta importante tener en cuenta que el ámbito de aplicación material de esta norma es específico, pudiendo quedar fuera de su alcance otros posibles casos de sitios contaminados dentro de la CABA. Más allá que en la práctica, la misma sea utilizada para todo tipo de contaminación²⁹.

De ser necesario, los sujetos deberán presentar el Plan de Recomposición Ambiental a fin de lograr la reducción de las concentraciones de los compuestos contaminantes mediante el procedimiento más adecuado y que menor impacto produzca en el agua y el suelo. Este plan tendrá que ser aprobado por la autoridad para que se inicien las tareas de remediación. Una vez que las finalicen, se deberá presentar el Informe Final de Recomposición Ambiental (IFRA) en el que se declare el logro de los objetivos ambientales propuestos.

De ser favorable, la autoridad emitirá un acto administrativo dando por finalizado el proceso de recomposición ambiental del predio, otorgando el Conforme de Recomposición Ambiental (CRA) con la posibilidad de establecer condicionamientos para su monitoreo.

²⁷ Ley 2628 (BO del 17/1/2008).

²⁸ Res. 326/2013 APRA (BO del 18/9/2013).

²⁹ NOCERA, Florencia, “Sitios contaminados”, en NONNA, Silvia, KROM, Beatriz y DEVIA, Leila, *Manual de recursos naturales y derecho ambiental*, CABA, Estudio, 2019, p. 604.

Por último, se establece que el CRA será necesario para obtener el cierre de la actividad, así como también para la obtención del Certificado de Aptitud Ambiental para nuevos destinos en el marco de lo establecido en la ley 123 de Evaluación de Impacto Ambiental.

— Procedimiento para la tramitación del Plan de Tareas de Manejo de Contingencias:

Cuando por razones de riesgo al ambiente, a la salud de la población o a la seguridad, y/o cuando haya existido un proceso previo de recomposición ambiental interrumpido, podrá autorizarse el inicio de las tareas de remediación en el marco de un Plan de Tareas de Manejo de Contingencias que también será aprobado por la autoridad al igual que el Plan de Recomposición Ambiental.

Sin embargo, luego de iniciar este plan se deberá dar cumplimiento con el procedimiento descripto *ut supra*.

— El contenido del “Estudio de Información Ambiental” y de los “Niveles guía y pautas adicionales de evaluación”:

Para la aprobación de los actos administrativos que se mencionaron, se deberá tener en cuenta los Niveles Guía de Calidad de Suelos y de Agua que determinan los parámetros para cada sustancia/constituyente peligroso. Estos niveles guía tienen su fuente en el decreto nacional 831/1993 reglamentario de la ley nacional 24.051 de Residuos Peligrosos.

— El contenido del Plan de Recomposición Ambiental:

El Plan de Recomposición Ambiental debe proponer las metas de recomposición ambiental de acuerdo con el tipo de contaminación presente en un sitio determinado, las características del sitio, y los riesgos inherentes a la misma, así como preparar la ejecución de manera apropiada en base de parámetros operativos y técnicos definidos y establecidos previamente.

En resumen, se trata de una regulación que aborda de manera puntual la problemática de los sitios contaminados al establecer el procedimiento que permitirá su recomposición ambiental. Además, se trata de una normativa novedosa al considerar como sujetos responsables tanto a quien realiza la actividad generadora del daño como al titular dominial del sitio contaminado.

2.3. Ley 6117 Gestión Ambiental de Sitios Contaminados

A pesar de que en el ámbito nacional no haya una Ley de Presupuestos Mínimos en materia de sitios contaminados, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en diciembre de 2018 sancionó la ley 6117³⁰ que tiene por objeto regular la gestión ambiental de sitios contaminados tomando como base algunos aspectos de la resolución 326/2013 de la Agencia de Protección Ambiental.

³⁰ Al día de la fecha la ley 6117 no se encuentra reglamentada quedando algunos aspectos pendientes de regulación. Por ej., determinar quién es su autoridad de aplicación en el ámbito del Poder Ejecutivo.

La norma define a la gestión ambiental de sitios contaminados como:

el conjunto de actividades interdependientes y complementarias entre sí dirigidas a la prevención de la generación de sitios contaminados, a la identificación de aquellos ya existentes, al manejo adecuado de contingencias, a la mitigación del daño ambiental y su recomposición, al monitoreo de los sitios y las tareas de remediación y a la compensación del daño, cuando correspondiere³¹.

Se trata de una amplia definición que recepta los principales estadios ante el daño ambiental: la prevención, la recomposición y la indemnización, tal como lo mencionó la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (CSJN) en el fallo “Mendoza” por la aplicación de la Ley General del Ambiente:

(...) tiene una prioridad absoluta la prevención del daño futuro, ya que según se alega en el presente se trata de actos continuados que seguirán produciendo contaminación. En segundo lugar, debe perseguirse la recomposición de la polución ambiental ya causada conforme a los mecanismos que la ley prevé, y finalmente, para el supuesto de daños irreversibles, se tratará del resarcimiento³².

Además, establece los siguientes principios que regirán la gestión ambiental de sitios contaminados:

Principio de jerarquización de prioridades. Los sitios contaminados deben gestionarse de acuerdo con el siguiente orden de prioridades: prevención de su generación, mitigación del daño ambiental a través de la implementación adecuada de planes de contingencia, recomposición del ambiente, y, por último, compensación del daño ambiental en los casos que corresponda.

Principio de gestión integral. La gestión de sitios contaminados debe abarcar de modo integral e interdependiente las etapas de: identificación de sitios actual o potencialmente contaminados, evaluación, diagnóstico, categorización, priorización, aplicación de medidas de contingencia y mitigación del daño, recomposición, monitoreo y compensación³³.

³¹ Ley 6117, art. 3° inc. c).

³² CSJN, 20/6/2006, “Mendoza Beatriz Silvia y otros c. Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo)”, consid. 18.

³³ Ley 6117, art. 2°.

Con esta norma se busca potenciar el rol estatal en la generación de políticas ambientales, en la fiscalización ambiental de las actividades antrópicas como en la regulación del daño y responsabilidad ambiental. Asimismo, busca que los costos ambientales sean asumidos, en principio, por quien genera el sitio contaminado ya que tendrá la carga de llevar adelante su recomposición.

Por lo tanto, se aborda una gestión sustentable de sitios contaminados, es decir, “(...) políticas ambientales que tienen un efecto bifronte: obligar al propio Estado; incidir en el mercado y en el comportamiento de los habitantes”³⁴ para la recomposición de estos sitios.

2.3.1. Sitios contaminados

La ley 6117 en su art. 3º establece las siguientes categorías para la gestión de sitios contaminados:

— Actividad riesgosa o peligrosa generadora de daño ambiental: “conjunto de acciones, conductas, operaciones o trabajos desarrollados por una persona humana o jurídica, de las que se desprende riesgo (la inminencia de daño) y/o peligro (la situación que puede generar daño)”³⁵.

— Sitio potencialmente contaminado: “todo sitio en el cual la Autoridad de Aplicación documente el hallazgo de signos o indicios evidentes y justificables de contaminación o que, por sus antecedentes, resulte necesario confirmar o descartar la existencia de sustancias contaminantes en concentraciones que superen los criterios establecidos en esta ley y en la reglamentación que en su consecuencia se dicte”³⁶. Por medio del poder de policía, la autoridad de aplicación detectará posibles sitios contaminados.

— Sitio contaminado:

inmueble o conjunto de inmuebles, cuyo suelo, subsuelo y/o agua subterránea han sido alterados negativamente en sus características químicas por la presencia de sustancias contaminantes de origen antrópico, en concentraciones tales que, en función del uso actual o proyectado para ese sitio y sus alrededores y los Niveles Guía De Calidad Ambiental, comporta un riesgo para la salud humana y/o el ambiente en base a la evaluación efectuada por la Autoridad de Aplicación³⁷.

³⁴ LORENZETTI, Ricardo Luis, *Teoría del derecho ambiental*, Buenos Aires, La Ley, 2009, p. 47.

³⁵ Ley 6117, art. 3º, inc. a).

³⁶ Ley 6117, art. 3º, inc. f).

³⁷ Ley 6117, art. 3º, inc. e).

De acuerdo con esta definición la autoridad de aplicación implementando los niveles guía de Calidad Ambiental determinará la calificación como sitio contaminado o no. Sin embargo, no se incluyen a los supuestos de contaminación del agua superficial o del aire.

— Pasivo ambiental: “daño ambiental que constituye un riesgo actual o potencial para la salud de la población, en un sitio contaminado abandonado por el responsable”³⁸.

— Sitio recompuesto: “sitio que, habiendo sido previamente declarado como contaminado, fuere sometido a acciones de recomposición ambiental, alcanzando los Niveles de Recomposición Específicos establecidos por la Autoridad de Aplicación”³⁹.

Teniendo en cuenta que en la ley 2628 se define al ambiente como “un sistema de relaciones de alta complejidad entre sus dos subcomponentes constitutivos, el natural (agua, aire, suelo, biota, patrimonio natural) y el antrópico (socio, económico, cultural) en el que la variación de uno solo de sus factores provoca reacciones en cadena que modifican su estado equilibrio”⁴⁰. Se pueden graficar estas definiciones en el siguiente proceso de generación de un sitio contaminado:

Cuadro 1



Fuente: elaboración del autor con base en la ley 6117.

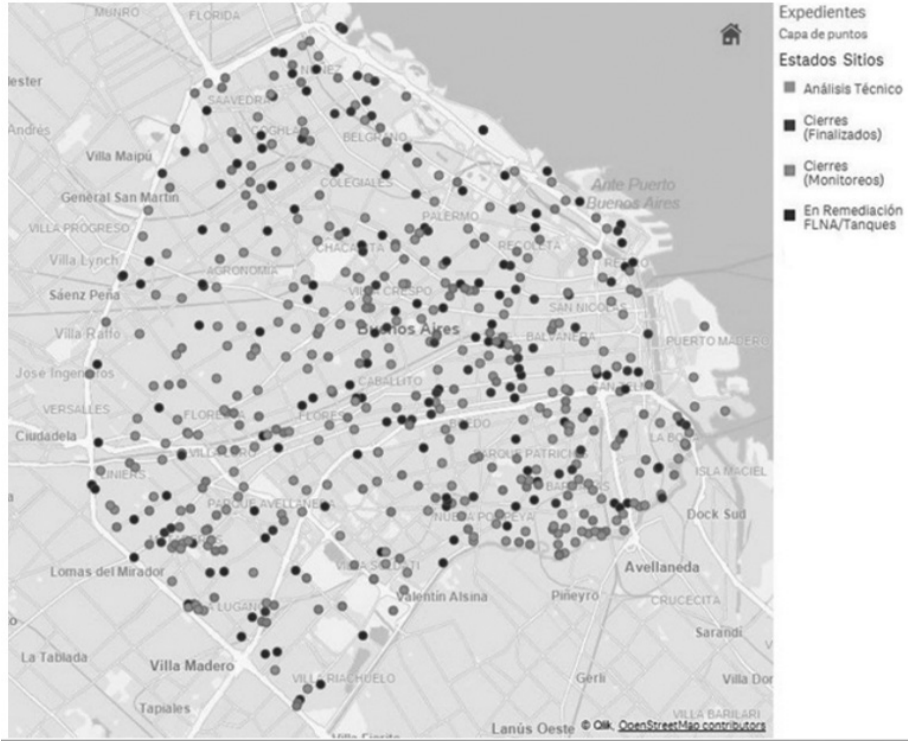
Adicionalmente, en el último Informe Ambiental Anual publicado por el GCBA se puede acceder al mapeo de sitios potencialmente contaminados (cuadro 2) que identifica sitios que se encuentran en proceso de recomposición ambiental (análisis técnicos y en remediación) y otros que han finalizado este proceso y/o continúan en monitoreos.

³⁸ Ley 6117, art. 3º, inc. h).

³⁹ Ley 6117, art. 3º, inc. p).

⁴⁰ Ley 2628, art. 2º.

Cuadro 2. Mapeo de sitios potencialmente contaminados



Fuente: Informe Anual Ambiental 2018 del GCBA⁴¹

2.3.2. Responsabilidad ambiental

Como se mencionó inicialmente, en el derecho ambiental, encontramos el principio “quien contamina, paga”, el cual fue receptado en la legislación nacional, como el principio de responsabilidad ambiental.

La ley 6117 recepta estos principios y determina que son sujetos responsables en la gestión ambiental de los sitios contaminados:

Aquel que realice o haya realizado la actividad riesgosa o peligrosa generadora del daño ambiental actual o potencial;

⁴¹ GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, *Informe Anual Ambiental 2018*, disponible en https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/iaa_2018_0.pdf (consultado el 20/6/2020).

Y de modo subsidiario, cuando no se pudiera dar con el sujeto generador del daño o aquel no respondiera a las obligaciones establecidas en la presente, será responsable el propietario del inmueble en el cual se realice o haya realizado la actividad riesgosa o peligrosa generadora del daño ambiental actual o potencial⁴².

Por lo tanto, la norma mantiene la responsabilidad principal del agente generador pero de manera subsidiaria será responsable el titular dominial del predio (si es que el propietario se trata de un sujeto diferente a quien realiza la actividad en el sitio) por ser el dueño del sitio contaminado y responder por los daños que genere, guardando conformidad con los arts. 1757 y 1758⁴³ del Cód. Civ. y Com. de la Nación en materia de responsabilidad derivada de cosas y ciertas actividades, y dando continuidad a lo previsto en la resolución 326/2013 del APRA.

Además, se establece la obligatoriedad del seguro ambiental para los responsables que desarrollen actividades ambientalmente riesgosas⁴⁴. Aunque es importante aclarar lo siguiente que el seguro ambiental:

se halla circunscripto a la actividad riesgosa en los términos del art. 22 de la ley 25.675, siendo esta una exigencia que debería tenerse en cuenta al momento de evaluar la actividad, es decir, en el marco de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental (Ley 123) o de la inscripción como generador de residuos peligrosos en los términos de la ley 2214, entendiéndose que, la etapa de recomposición de un sitio contaminado, como el momento de ejecución de dichas garantías financieras (en caso de corresponder) y no de su contratación (obligación establecida para el inicio de la actividad riesgosa)⁴⁵.

⁴² Ley 6117, art. 7°.

⁴³ Código Civil y Comercial de la Nación, ley 26.944 (BO del 8/10/2014).

Art 1757.— Hecho de las cosas y actividades riesgosas. Toda persona responde por el daño causado por el riesgo o vicio de las cosas, o de las actividades que sean riesgosas o peligrosas por su naturaleza, por los medios empleados o por las circunstancias de su realización.

La responsabilidad es objetiva. No son eximentes la autorización administrativa para el uso de la cosa o la realización de la actividad, ni el cumplimiento de las técnicas de prevención.

Art 1758.— Sujetos responsables. El dueño y el guardián son responsables concurrentes del daño causado por las cosas. Se considera guardián a quien ejerce, por sí o por terceros, el uso, la dirección y el control de la cosa, o a quien obtiene un provecho de ella. El dueño y el guardián no responden si prueban que la cosa fue usada en contra de su voluntad expresa o presunta.

En caso de actividad riesgosa o peligrosa responde quien la realiza, se sirve u obtiene provecho de ella, por sí o por terceros, excepto lo dispuesto por la legislación especial.

⁴⁴ Ley 6117, art. 6°.

⁴⁵ WAITZMAN, Natalia y NOCERA, Florencia, “La gestión ambiental de sitios contaminados en la nueva Ley de la Ciudad de Buenos Aires”, *Revista de Derecho Ambiental*, nro. 57, Buenos Aires, Abeledo Perrot, enero-marzo de 2019, disponible en www.informaciónlegal.com.ar (consultado el 20/6/2020).

2.3.3. *Procedimiento de evaluación y recomposición ambiental del sitio contaminado*

Los sujetos responsables que señalamos en el punto anterior deberán presentar ante la autoridad de aplicación, los estudios hidrogeológicos del sitio contaminado que es definido como una “secuencia metodológica y operativa de complejidad creciente, destinada a determinar la presencia o ausencia de sustancias contaminantes en un sitio y sus alrededores, así como su respectiva magnitud y distribución espacial”⁴⁶. Se trata de un estudio técnico de análisis físico-químico sobre la presencia de diversas sustancias.

Además, la norma agrega que este estudio también deberá ser presentado ante el supuesto de cese de la actividad económica y/o explotación del sitio e informar sobre la situación actual o potencial contaminación del predio.

Asimismo, establece que, ante la omisión de la presentación de dicho estudio, la autoridad de aplicación podrá actuar de oficio y realizar dicho estudio a costa del sujeto responsable⁴⁷.

Una vez que fue presentado el estudio hidrogeológico, la autoridad de aplicación procederá al análisis de riesgo ambiental⁴⁸ y tendrá que emitir un acto administrativo que declare al sitio en estudio como:

— Declaración de No Necesidad de Recomposición Ambiental (DNNRA), pudiendo la autoridad establecer una serie de condicionamientos; o

— Declaración de Sitio Contaminado (DSC), para los casos en que se evidencie la presencia de sustancias contaminantes en concentraciones superiores a los Niveles Guía de Calidad Ambiental⁴⁹. Este supuesto conlleva la obligación prioritaria del sujeto responsable de la recomposición ambiental del sitio: “conjunto de procedimientos técnicos de remediación aplicados al sitio con el objetivo de alcanzar los Niveles de Recomposición Específicos”⁵⁰.

⁴⁶ Ley 6117, art. 3º, inc. k).

⁴⁷ Ley 6117, art. 10.

⁴⁸ Ley 6117, art. 2º, inc. b): Análisis de Riesgo Ambiental: procedimiento de análisis y cálculo en los niveles de contaminación de un sitio cuyo objetivo es establecer el grado de riesgo para la salud de las personas o el ambiente, y su capacidad de transformarse en un peligro futuro para la comunidad en función de los usos que tiene o pudiere tener ese sitio.

⁴⁹ Estos Niveles Guía de Calidad definidos por la ley 6.117: “como grado de concentración de una sustancia en el suelo, subsuelo y/o agua subterránea, que se ha determinado de forma genérica en base a estudios toxicológicos, por encima del cual se considera que el sitio se encuentra contaminado”. Todavía tienen que ser establecidos por la autoridad de aplicación por medio de la reglamentación de la ley 6117. Aunque se podrían utilizar los previstos en la resolución 326/2013 de la APRA.

⁵⁰ Ley 6117, art. 2º, inc. l).

Para comenzar este proceso de recomposición ambiental, los sujetos obligados deberán presentar un Plan de Recomposición Ambiental (PRA): “instrumento de gestión ambiental que tiene por finalidad la recomposición ambiental, en el cual se establecen los tipos de acciones a aplicar de acuerdo con los Niveles De Recomposición Específicos establecidos para cada sitio contaminado”⁵¹. En los PRA se deberán tener en cuenta las mejores técnicas de recomposición ambiental en función de las características de cada sitio, el grado de contaminación y los agentes contaminantes existentes.

En este marco, la autoridad de aplicación deberá determinar los Niveles de Recomposición Específicos para cada sitio contaminado, es decir, que debe fijar el grado de concentración de las sustancias en el suelo, subsuelo y/o agua subterránea como estándar de calidad a alcanzar en la recomposición ambiental⁵².

En tanto sea posible, la recomposición, por medio del PRA, debe orientarse a eliminar los focos de contaminación, a reducir la concentración de contaminantes en suelo y agua, y minimizar el espectro que afecten⁵³ como alcanzar los Niveles de Recomposición Específicos que haya determinado la autoridad. Por lo que, en principio, el PRA intentará que el sitio vuelva a su estadio previo a la contaminación, pero de no ser posible esto, la normativa permite que se reduzcan, lo máximo posible, los niveles de contaminación del sitio.

Es importante aclarar que este PRA deberá ser aprobado por la autoridad de aplicación para que el sujeto responsable lo pueda llevar a cabo bajo la fiscalización de la autoridad quien podrá solicitar cronogramas, auditorías de cumplimiento, de definición y reporte de metas parciales, programas de monitoreo y demás instrumentos operativos que hagan posible la fiscalización de la ejecución del PRA.

En caso de que se cumplan con los objetivos del PRA, la autoridad de aplicación deberá emitir la Declaración de Sitio Recompuesto. Sin embargo, el sujeto responsable deberá continuar monitoreando la presencia de sustancias contaminantes e informando sobre ello a la autoridad de aplicación.

2.3.4. Medidas alternativas

La norma faculta a la autoridad de aplicación a compeler al sujeto responsable a presentar y cumplir el PRA bajo un sistema de intimaciones y sanciones (multas, clausura). Sin embargo, en caso de que el sujeto responsable continúe con su conducta omisiva de manera permanente, la autoridad podrá:

Declarar el estado de abandono del predio lo cual genera el consecuente pasivo ambiental, y/o;

⁵¹ Ley 6117, art. 2º, inc. n).

⁵² Ley 6117, art. 2º, inc. j).

⁵³ Ley 6117, art. 15.

Ejecutar las tareas de evaluación, diagnóstico y recomposición por cuenta y a cargo del sujeto responsable en cuanto estuviese implicado un riesgo para la salud pública, para lo cual podrá proceder a la ocupación temporaria del inmueble⁵⁴.

Esta norma no solo contempla la aplicación de un sistema intimatorio hacia el sujeto responsable, sino que también faculta a la autoridad a realizar la recomposición del sitio contaminado, a costa del propietario, en caso de que haya un riesgo para la salud pública pudiendo, incluso, ocupar temporariamente el inmueble. Será interesante ver cuál será el alcance prudencial y razonable que las autoridades le den al riesgo en la salud pública, teniendo en consideración al principio precautorio.

También, en este supuesto la autoridad, mientras ocupe temporariamente el sitio contaminado, podrá adoptar acciones de compensación ambiental adicionalmente a las acciones de recomposición, y/o refuncionalización a modo de restituir la biodiversidad y funcionalidad de los ecosistemas degradados. La norma agrega que esta ocupación temporaria será considerada de utilidad pública⁵⁵, ya que se procura la satisfacción del bien común, es decir, la protección y recomposición del ambiente como bien colectivo.

Al permitir esta calificación como de utilidad pública, la norma habilita que se pueda expropiar el sitio contaminado, fijando un plazo de 5 años para iniciar el proceso expropiatorio, debiendo cumplirse con la ley 238, por lo que se va a necesitar de una ley especial que declare expresamente la utilidad pública e identifique el inmueble (sitio contaminado) objeto de la expropiación.

Asimismo, la ley 6117 en lo relativo al monto de la indemnización por la expropiación fija lo siguiente:

se deberá descontar la suma de las erogaciones destinadas a la recomposición del predio y el de las acciones de compensación ambiental destinadas a la recuperación del mismo, incluyendo, en caso de corresponder, la refuncionalización del sitio y de las multas derivadas de la aplicación de la Ley N° 6.117⁵⁶.

En caso de concretarse el proceso expropiatorio la norma también determina el fin que tendrá el inmueble expropiado: “la autoridad procederá a su refuncionalización, siendo prioridad la creación de nuevos espacios verdes, siempre que la calidad del suelo lo permita. En caso de no ser posible, podrá ser destinado a otras funciones, siendo de prioridad aquellas de uso público”⁵⁷. Por

⁵⁴ Ley 6117, art. 22.

⁵⁵ Ley 6117, art. 24.

⁵⁶ Ley 6117, art. 28.

⁵⁷ Ley 6117, art. 27.

lo tanto, los sitios contaminados que sean expropiados pasarán a formar parte del dominio público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Otra medida que contempla la ley 6117 es la posibilidad de celebrar un convenio con el sujeto responsable para que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires pueda adquirir el inmueble. Sin embargo, la norma habilita que para fijar el precio de adquisición y facilitar el acuerdo entre las partes, el Poder Ejecutivo podrá “desistir del cobro de alguno de los conceptos tales como el de las erogaciones destinadas a la recomposición del predio, a la compensación ambiental y, en caso de corresponder, a la refuncionalización y a las multas derivadas de la aplicación del régimen”⁵⁸ de la ley 6117.

Para guardar concordancia con los inmuebles expropiados, los sitios que sean objetos de convenios también deberían ser destinados al mismo fin: la creación de espacios verdes o uso público.

Al facultar la ley 6117 la implementación de estas medidas por parte de las autoridades, se permite un mayor rol proactivo para ellas en la implementación de mayor fiscalidad ambiental, la recomposición del daño ambiental, mejorar los sistemas de evasión de persecución a la evasión ambiental⁵⁹ y así generar una política ambiental mucho más sólida en materia de sitios contaminados.

2.3.5. *Recupero de costos*

Tal como fue descripto previamente, la autoridad se encuentra facultada a suplir las omisiones del sujeto responsable en lo que hace a la ejecución subsidiaria de los estudios de evaluación del sitio o las acciones de recomposición y compensación ambiental siempre a costa de los responsables. Por lo que la autoridad tendrá que establecer un sistema de recupero de costos que incluya el valor de los trabajos realizados, que comprenderá a los materiales, la mano de obra y un arancel por gastos fijos y administrativos.

Para ello, la autoridad podrá emitir certificados de deuda por medio de actos administrativos contra el sujeto responsable. Siendo estos certificados, título ejecutivo suficiente para iniciar su cobro judicial⁶⁰.

2.3.6. *Sistema sancionatorio*

Finalmente, la ley 6117, en su art. 35, incorpora al Código de Faltas (ley 451) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires una serie de infracciones y sanciones:

⁵⁸ Ley 6117, art. 25.

⁵⁹ BIBILONI, Homero M., *Ambiente y política: una visión integradora para gestiones viales*, Buenos Aires, RAP, 2008, p. 529.

⁶⁰ Ley 6117, art. 34.

Cuadro 3

| Infracciones | Sanciones⁶¹ |
|---|--|
| Falta de presentación del Estudio Hidrogeológico | Multa de 2.800 a 10.000 unidades fijas (UF), inhabilitación y/o clausura |
| Ausencia de colaboración con las autoridades en el marco de un proceso de recomposición ambiental | Multa de 20.000 a 50.000 UF |
| Falta de presentación del Plan de Recomposición Ambiental | Multa de 30.000 a 340.000 UF, inhabilitación y/o clausura |
| Falsedad u ocultamiento de información en el Plan de Recomposición Ambiental u otra documentación | Multa de 10.000 a 100.000 UF y/o clausura |
| Falta de presentación de información adicional en el marco del proceso de recomposición ambiental | Multa de 1.000 a 3.000 UF, inhabilitación y/o clausura del sitio |
| Falta de ejecución del Plan de Recomposición Ambiental | Multa de 20.000 a 200.000 UF |
| Abandono del pasivo ambiental | Multa de 100.000 a 500.000 UF |

Fuente: elaboración del autor con base en la ley 6117.

Los sujetos pasivos de estas infracciones y multas son los sujetos responsables en la gestión ambiental de los sitios contaminados (agente generador y/o propietario del sitio contaminado).

Con respecto a lo recaudado por la aplicación de multas, la ley 6117 dispone que pasará a formar parte del Fondo de Compensación Ambiental regulado por la ley 3341 que como fue señalado anteriormente, entre sus destinos se encuentra la recomposición del ambiente.

2.3.7. Autoridades de Aplicación

Si bien la ley 6117 no se encuentra reglamentada y, por lo tanto, no está establecida su autoridad de aplicación. Actualmente, conforme la ley 6292, en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se encuentra la Secretaría de Ambiente que tiene entre sus funciones:

— Diseñar e implementar proyectos de restauración ecológica para la recuperación de ecosistemas degradados, dañados o destruidos.

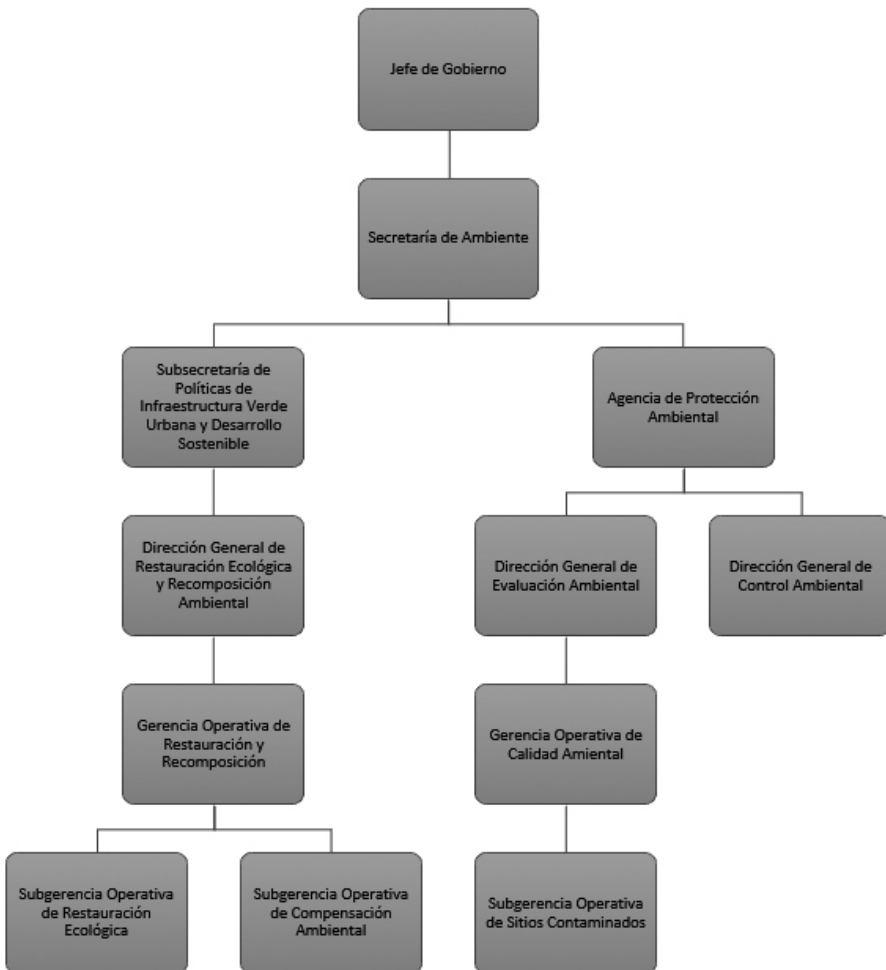
⁶¹ Las multas se determinan en unidades fijas, conforme la resolución 32/2019 de la Subsecretaría de Justicia su valor es de \$ 21,40.

— Promover planes de recomposición ambiental en sitios objeto de daño ambiental de conformidad con la normativa vigente.

Conforme el decreto 121/2020, en la órbita de esta Secretaría se encuentran la Subsecretaría de Políticas de Infraestructura Verde Urbana y Desarrollo Sostenible y la Agencia de Protección Ambiental con facultades para la intervención en la gestión de sitios contaminados.

A continuación, detallaremos su organigrama junto con las funciones vinculadas a la gestión de sitios contaminados que poseen algunos de sus órganos:

Cuadro 4



Fuente: elaborado por el autor en función del organigrama vigente en el GCBA.

Cuadro 5. Subsecretaría de Políticas de Infraestructura Verde Urbana y Desarrollo Sostenible

| Órganos | Funciones |
|--|---|
| Subsecretaría de Políticas de Infraestructura Verde Urbana y Desarrollo Sostenible | Entender en los proyectos de restauración ecológica y de recomposición ambiental, para la recuperación de ecosistemas que han sido degradados, dañados o destruidos y/o declarado sitio contaminado, conforme la normativa vigente |
| Dirección General de Restauración Ecológica y Recomposición Ambiental | <ul style="list-style-type: none"> — Diseñar e implementar proyectos de restauración ecológica y recomposición ambiental para la recuperación de ecosistemas que han sido degradados, dañados o destruidos, en coordinación con las áreas competentes. — Elaborar y ejecutar planes de recomposición ambiental para sitios contaminados de conformidad con la normativa vigente, en coordinación con las áreas competentes. |
| Gerencia Operativa de Restauración y Recomposición | <ul style="list-style-type: none"> — Desarrollar e implementar procesos de recuperación y recomposición ambiental en sus distintas fases, en colaboración con la Agencia de Protección Ambiental. — Proponer acciones e implementar acciones de recomposición en aquellos ambientes que resulten peligrosos. — Intervenir en procesos de remediación ambiental a realizar en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en colaboración con la Agencia de Protección Ambiental sobre cuestiones que sean de su competencia. — Establecer estrategias de restauración activa de ecosistemas terrestres que se encuentren dañados, degradados o destruidos. — Velar por el cumplimiento del principio de gestión integral de los sitios contaminados, incluyendo la priorización, aplicación de medidas de contingencia y mitigación, recomposición, monitoreo y compensación, en conformidad a los criterios técnicos dispuestos por la Agencia de Protección Ambiental. |

| Órganos | Funciones |
|---|---|
| Subgerencia Operativa de Restauración Ecológica | Asistir en el diseño e implementación de proyectos y/o programas de restauración ecológica. |
| Subgerencia Operativa de Compensación Ambiental | <ul style="list-style-type: none">— Identificar los sitios contaminados que presenten una conducta omisiva del sujeto responsable y sean de interés para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en coordinación con la Agencia de Protección Ambiental.— Asistir a la Gerencia Operativa Restauración y Recomposición en la elaboración y aprobación de los planes de remediación ambiental, de acuerdo con lo establecido por la normativa vigente.— Determinar y asesorar en los casos en los que se presente la necesidad de realizar una ocupación temporaria de predios de sitios efectiva o potencialmente contaminados, en conjunto con la Agencia de Protección Ambiental.— Gestionar las expropiaciones de predios de sitios efectiva o potencialmente contaminados.— Proponer la realización de convenios con propietarios de predios de sitios efectiva o potencialmente contaminados.— Asesorar a la Gerencia Operativa e iniciar procesos administrativos para ejecutar el régimen de sanciones conforme a la ley 6117.— Implementar las acciones de compensación ambiental, recomposición, remediación y/o re funcionalización, de aquellos sitios efectiva o potencialmente contaminantes, en coordinación con la Agencia de Protección Ambiental.— Asistir a la Gerencia Operativa Recomposición Ambiental en la evaluación de la documentación a presentar durante el proceso de remediación.— Asesorar a la Gerencia Operativa Recomposición Ambiental en la confección y evaluación del informe de finalización del tratamiento, completada la recomposición, ante las autoridades competentes. |

Cuadro 6. Agencia de Protección Ambiental

| Órganos | Funciones |
|--|---|
| Dirección General de Evaluación Ambiental | Aprobar los planes de remediación. |
| Gerencia Operativa de Calidad Ambiental | <ul style="list-style-type: none"> — Análisis, planificación y actualización de los procedimientos técnicos administrativos de la normativa de aplicación específica de gestión de los sitios potencialmente contaminados. — Aplicar y definir los criterios técnicos para la gestión de los sitios potencialmente contaminados, de los sitios efectivamente contaminados. — Gestionar los permisos y definir los criterios técnicos de remediación. — Asistir a la Dirección General en la aprobación de los planes de remediación ambiental. |
| Subgerencia Operativa de Sitios Contaminados | <ul style="list-style-type: none"> — Velar por el cumplimiento del principio de gestión integral de sitios contaminados. — Definir los criterios técnicos para la gestión de los sitios potencialmente contaminados y de los sitios efectivamente contaminados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires e intervenir los procesos de remediación ambiental. — Propiciar la intimación para la recomposición del sitio dañado cuando correspondiere y efectuar su seguimiento en coordinación con la Dirección General Control Ambiental. — Evaluar los planes de remediación ambiental y establecer el procedimiento a cumplir. — Asesorar a la Gerencia Operativa en las declaraciones de Sitios Recompuestos e iniciar procesos administrativos para ejecutar el régimen de sanciones conforme a la ley 6117. — Intervenir en los sucesos de emergencia sanitaria y ambiental. |

| Órganos | Funciones |
|--|---|
| Dirección General de Control Ambiental | Ejercer el contralor y el poder de policía mediante la aplicación de las normas respectivas, en materia de calidad ambiental y contaminación. |

Fuente: elaborado por el autor conforme el organigrama aprobado por la resolución 81/2020^{62 63}.

Conforme se puede apreciar en el organigrama graficado y sus funciones, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCBA) cuenta con suficiente capacidad administrativa (entendida como “las habilidades técnico-burocráticas del aparato estatal para instrumentar sus objetivos oficiales”⁶⁴) para la gestión ambiental de los sitios contaminados, ya que en materia de su organización se prevé lo siguiente: responsabilidades, propósitos y funciones de la organización; estructura y distribución de funciones y responsabilidades; forma de organización; autoridad jurídica para hacer que otras instituciones acaten sus programas; relación, coordinación y colaboración intra-intergubernamental⁶⁵.

Sin embargo, sería interesante analizar y evaluar, en futuras líneas de investigación, la capacidad institucional del GCBA para afrontar esta problemática, es decir, “la habilidad de las instancias gubernamentales para mejorar el desempeño de sus funciones, resolver problemas y especificar y lograr objetivos, así como para movilizar y adecuar las respuestas de sus instituciones a los nuevos problemas públicos”⁶⁶, ya que se debe tener en cuenta que la capacidad institucional no solo está conformada por la capacidad administrativa sino también por la capacidad política, entendida como la “interacción política que los actores del Estado y el régimen político establezcan —en el marco de ciertas reglas, normas y costumbres— con los sectores socioeconómicos y con aquellos que operan en el contexto internacional”⁶⁷.

2.4. Consideraciones finales

La ley 6117 es una norma novedosa para abordar la problemática de los sitios contaminados. En primera instancia procura que los sujetos responsables

⁶² Resolución 81/2020 APRA (BO del 6/3/2020).

⁶³ Previamente se encontraba vigente con la resolución 181/2017 APRA que establecía el organigrama de la APRA con áreas y funciones similares a las establecidas por la resolución 81/2020 APRA.

⁶⁴ ROSAS HUERTA, Angélica, *La capacidad de gobiernos locales para hacer frente al cambio climático: el caso del gobierno del Distrito Federal*, México, Itaca, 2015, p. 55.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 56.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 53.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 56.

lleven adelante la recomposición del sitio junto con la colaboración y fiscalización de la autoridad. Aunque, prevé que, ante la conducta omisiva del sujeto responsable, la autoridad lleve adelante el proceso de recomposición a costa del sujeto responsable con la posibilidad de adquirir el sitio por medio de un convenio con el sujeto responsable o del proceso expropiatorio.

La ley en cuestión aplica uno de los principios ambientales que deben regir a la política ambiental: *la justicia ambiental*, que es definida por Hervé Espejo, como “la distribución equitativa de las cargas y beneficios ambientales entre todas las personas de la sociedad, considerando en dicha distribución el reconocimiento de la situación comunitaria y de las capacidades de tales personas y su participación en la adopción de las decisiones que los afectan”⁶⁸, al establecer que el proceso de recomposición es una obligación (carga ambiental) de quien genera el sitio contaminado o de manera subsidiaria el titular dominial del predio.

Además, en caso de que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires adquiera ese sitio, la norma establece que los costos económicos de la recomposición también sean asumidos por estos sujetos responsables. En consecuencia, los sujetos responsables no podrán librarse de su obligación de la recomposición ambiental del sitio contaminado y de esta manera se evita que esa carga ambiental sea asumida por la sociedad en general.

Por lo que en el aspecto normativo de la CABA se puede observar que “la Justicia Ambiental se erige en una herramienta para la distribución de los elementos o servicios ambientales, los que evidentemente, redundan en la mantención o mejora de la calidad de vida”⁶⁹, al garantizar que el costo de la recomposición del ambiente sea asumido por el sujeto responsable de ella, en beneficio de la sociedad y del ambiente.

Así como la ley 6117 no incluye al agua superficial o al aire dentro del concepto de sitios contaminados, tampoco abordó a la participación ciudadana y a la información ambiental. Esta norma podría haber incorporado alguna instancia de participación ciudadana en el proceso de emisión de la Declaración de No Necesidad de Recomposición Ambiental (DNNRA) o la Declaración de Sitio Contaminado (DSC) como para la aprobación de los Planes de Recomposición Ambiental (PRA), al tratarse de procesos que se pueden asemejar al Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental donde es obligatorio realizar audiencias públicas, ya que así lo establece la Constitución de la Ciudad

⁶⁸ HERVÉ ESPEJO, Dominique, “Noción y elementos de la justicia ambiental: directrices para su aplicación en la planificación territorial y en la evaluación ambiental estratégica”, en HERVÉ ESPEJO, Dominique y BERMÚDEZ SOTO, Jorge (eds.), *Justicia ambiental, derecho e instrumentos de gestión del Espacio Marino Costero*, Santiago de Chile, LOM, 2013, p. 24.

⁶⁹ BERMÚDEZ SOTO, Jorge, “Elementos y principios de la justicia ambiental”, en HERVÉ ESPEJO, Dominique y BERMÚDEZ SOTO, Jorge (eds.), *Justicia ambiental...*, cit., p. 52.

Autónoma de Buenos Aires, y, además, se encuentra como protagonista la tutela del ambiente como bien colectivo.

También se perdió la oportunidad de establecer por ley, algún sistema de registro público de sitios contaminados, dónde se encuentren identificados cada uno de ellos y se pueda acceder a la información sobre los PRA y su grado de avance.

Más allá de estas observaciones, la ley 6117 es el instrumento clave para cumplir con el mandato constitucional de recomposición del daño ambiental y así evitar lo siguiente que “las empresas cuyas actividades contaminan, no toman en cuenta estos costos, pues son transferidos a otras personas o a la comunidad en su conjunto, recibiendo solo el beneficio por su actividad. Al externalizar estos costos, no tienen incentivos en reducir el nivel de polución que causan con la producción de bienes y servicios rentables”⁷⁰ ya sea mediante el cumplimiento voluntario o forzoso de la ley 6117.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires por medio de la ley 6117 ha demostrado un avance normativo en garantizar la protección del ambiente en vías de alcanzar el Desarrollo Sustentable como dar cumplimiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en especial, lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (objetivo 11). Aunque tiene el desafío de evitar que esta norma caiga dentro del Ambientalismo Declarativo: “reconocimiento de la naturaleza como titular de derechos fundamentales, pero que en la realidad no se ven aplicados dichos derechos”⁷¹.

BIBLIOGRAFÍA

- BERMÚDEZ SOTO, Jorge, “Elementos y principios de la justicia ambiental”, en HERVÉ ESPEJO, Dominique y BERMÚDEZ SOTO, Jorge (eds.), *Justicia ambiental, derecho e instrumentos de gestión del Espacio Marino Costero*, Santiago de Chile, LOM, 2013.
- BIBILONI, Homero M., *Ambiente y política: una visión integradora para gestiones viales*, Buenos Aires, RAP, 2008.
- BRAÑES Raúl, *Manual de derecho ambiental mexicano*, México, Fundación para la Educación Ambiental, FCE, 2000.
- CAÑIZA, Hugo Enrique *et al.*, *Derecho ambiental, con especial énfasis en la legislación paraguaya*, Paraguay, MARBEN, 2005.
- DE LOS RÍOS Isabel, *Principios de derecho ambiental*, Caracas, Grupo Impregráficas, 2005.

⁷⁰ LORENZETTI, Ricardo Luis, *Teoría del derecho ambiental*, Buenos Aires, La Ley, 2009, p. 22.

⁷¹ LORENZETTI, Ricardo Luis, conferencia: “Los desafíos ambientales en el siglo XXI”, 22/4/2012, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=V5d-EkOVnjc> (consultado el 20/6/2020).

Ley de Protección de los Animales de la Ciudad de México.
Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México.
Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas residentes en la Ciudad de México.

Normativa de la República Argentina

Código Civil y Comercial de la Nación Argentina - Ley 26.994 (BO del 8/10/2014).
Constitución de la Nación Argentina.
Ley 25.675 (BO del 28/11/2002).

Normativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
Decreto 2020/2007 (BO del 13/12/2007).
Decreto 121/2020 (BO del 4/3/2020).
Ley 123 (BO del 1/2/1999).
Ley 2214 (BO del 24/1/2007).
Ley 2628 (BO del 17/1/2008).
Ley 3341 (BO del 27/1/2010).
Ley 6117 (BO del 10/1/2019).
Ley 6292 (BO del 9/12/2019).
Resolución 326/2013 de la Agencia de Protección Ambiental (BO del 18/9/2013).
Resolución 181/2017 de la Agencia de Protección Ambiental (BO del 5/5/2017).
Resolución 32/2019 de la Subsecretaría de Justicia (BO del 8/2/2019).
Resolución 81/2020 de la Agencia de Protección Ambiental (BO del 6/3/2020).

Sitios web consultados:

<https://www.diputados.gob.mx>.
<https://www.biodiversidad.gob.mx/pais/quees.html>.
<https://www.gob.mx/conabio>.
<https://www.gob.mx/semarnat>.
<https://www.congresocdmx.gob.mx>.
<https://www.gob.mx/conanp>.

Recepción: 14/7/2020
Aceptación: 12/8/2020