



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

CÁMARA DE DIPUTADOS  
MESA DE MOVIMIENTO  
06 JUL 2017  
Recibido 1432 Hs.  
Exp. N° 33355 C.D.

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA SANCIONA CON FUERZA DE**

**LEY DEL PAISAJE**

**CAPITULO I**

**DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1º.- Objeto.** La presente ley tiene como objeto promover la protección, gestión y ordenamiento de paisajes de la Provincia de Santa Fe, como parte del patrimonio natural y cultural colectivo de las generaciones presente y futuras.

El Estado Provincial reconoce al paisaje como un bien común, elemento fundamental del ambiente y cultura, expresión de la diversidad natural y cultural y como fundamento de su identidad, así como la función que el paisaje cumple en relación a la calidad de vida humana y el desarrollo sustentable.

**Artículo 2º.- Ámbito de aplicación.** La presente ley se aplicará a todo el territorio de la Provincia de Santa Fe, ya sean áreas naturales, fluviales y de islas, rurales, periurbanas y urbanas. Comprenderá zonas terrestres, fluviales y lacustres. Se aplica a los paisajes relevantes, los paisajes cotidianos diurnos y nocturnos y los paisajes degradados.

**Artículo 3º.- Definiciones.** A los efectos de la presente ley se entiende por:

- **Paisaje.** A cualquier parte del territorio santafesino, tal como lo percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos.
- **Política en materia de paisajes.** Es la formulación, por parte de las autoridades públicas competentes, de los principios generales, estrategias y cursos de acción que permitan la adopción de medidas específicas con vistas a la protección, gestión y ordenación integral del paisaje.
- **Objetivo de calidad paisajística.** Para un paisaje específico, la formulación, por parte de las autoridades públicas competentes y la debida participación ciudadana, de las aspiraciones de las



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

poblaciones en lo que concierne a las características paisajísticas de su entorno.

- **Protección de paisajes.** Son las acciones encaminadas a conservar y mantener los aspectos significativos o característicos de un paisaje, justificados por su valor patrimonial derivado de su configuración natural y/o la acción del hombre.
- **Gestión de los paisajes.** Son las acciones encaminadas, desde una perspectiva de desarrollo sostenible, a garantizar el mantenimiento regular de un paisaje, con el fin de guiar y armonizar las transformaciones inducidas por los procesos sociales, económicos y medioambientales.
- **Ordenamiento del paisaje.** Son las acciones que presenten un carácter prospectivo particularmente acentuado con vistas a mejorar, restaurar o crear paisajes.

**Artículo 4º.- Principios.** Son principios que guían la presente ley:

- principio de protección, a fin de preservar su valor cultural, natural, social, histórico y económicos.
- Principio de integración de la política de paisaje en las demás políticas sectoriales, en particular en la política urbanística, de ordenamiento territorial y ambiental y en las políticas en materia cultural, agrícola, social y económica; así como cualquier otra que tenga incidencia directa o indirecta en el paisaje.
- Principio de coherencia, consistente en la atención permanente a la necesaria articulación de las diferentes políticas públicas de paisaje.
- Principio de coordinación, de las competencias Provincial, municipal y comunal, así como con Provincias limeras, a los fines del diseño de las políticas públicas de paisaje y de su desarrollo y evaluación.
- principio de prevención, frente a toda decisión que genere un riesgo para el paisaje, podrá dar lugar a medidas de acción u abstención a los fines de proteger el paisaje.
- principio de desarrollo sustentable lo que incluye el turismo sustentable;
- Principio de libre acceso a la información pública vinculada a los paisajes;
- principio de participación en la toma de decisiones regulatorias generales y especiales, así como para las decisiones de política pública



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

de tutela del paisaje. Para las decisiones regulatorias generales se implementarán, sin perjuicio de otro mecanismo, procesos de elaboración participativa de normas, en cuyo caso se debe adoptar como guía para ello el procedimiento que a los efectos se prevé en Decreto Provincial N° 4.174/2015

- Principio de responsabilidad, de quien produzca perjuicios al paisaje o a su acceso y disfrute. En los casos de daños se privilegiará su recomposición.

**Artículo 5º.- Objetivos de la ley.** Esta ley tiene los siguientes objetivos:

- Favorecer la evolución armónica del paisaje de acuerdo con los conceptos de utilización racional del territorio, de desarrollo urbanístico sostenible y de funcionalidad de los ecosistemas.
- reservar, con la adopción de medidas protectoras del paisaje, el derecho de los ciudadanos a vivir en un entorno culturalmente significativo
- Adoptar medidas y acciones a los fines de anticipar y, en particular prevenir, que las obras, acciones, actividades de origen antrópico no causen perjuicio a los bienes paisajísticos.
- Reconocer que el paisaje es un elemento de bienestar individual y colectivo que, además de valores estéticos y ambientales, tiene una dimensión económica, cultural, social, patrimonial e identitaria.
- Considerar las consecuencias sobre el paisaje de cualquier actuación de ordenación y gestión del territorio y valorar los efectos de la edificación sobre el paisaje.
- Favorecer la cooperación entre las diversas administraciones públicas en la elaboración y ejecución del planeamiento y de las políticas de paisaje.
- Promover la colaboración de la iniciativa pública y privada en el impulso de actuaciones, la adopción de instrumentos y la toma de decisiones sobre el paisaje.
- Impulsar la participación en las políticas de paisaje de los agentes sociales, profesionales y económicos, especialmente de los colegios profesionales, universidades, asociaciones de defensa de la naturaleza y el patrimonio cultural, representantes de las organizaciones empresariales y sindicales.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- Fomentar la formación en materia de paisaje y llevar adelante acciones para la educación en relación al paisaje a los fines de sensibilizar a la ciudadanía acerca de su valor y promover la adopción de conductas que contribuyan a su protección y desarrollo. Promover la incorporación en los contenidos de la educación ambiental de la cuestión del paisaje y fomentar el intercambio de experiencias y debe dar apoyo a los proyectos de investigación y de difusión de los conocimientos sobre el paisaje.

**Artículo 6º.- Mecanismos de participación.** Conforme el principio de participación el Poder Ejecutivo establecerá mecanismos adecuados de participación ciudadana y con las autoridades municipales o comunales y las organizaciones no gubernamentales, así como todo otro interesado a los fines de:

- identificar los ámbitos paisajísticos y las unidades paisajísticas (art. 10);
- los objetivos de calidad paisajística (art. 8 inc. e);
- en las instancias regulatorias generales en materia de paisaje; la Autoridad de aplicación podrá establecer procesos de elaboración participativa de normas adoptando como guía para ello el procedimiento que a los efectos se prevé en Decreto Provincial Nº 4174/2015 o los que lo reemplacen;
- En las instancias regulatorias específicas (art. 23);
- En los procesos de elaboración del plan de acción del paisaje (art. 22).
- En la elaboración de los catálogos del paisaje (artículo 19).

### **CAPITULO II DISEÑO INSTITUCIONAL**

**Artículo 7º.- Autoridad de Aplicación.** El Ministerio de Medio Ambiente será la autoridad de aplicación provincial. A los fines de brindar un adecuado servicio se promoverá la especialización en la materia.

**Artículo 8º.- Funciones de la autoridad de aplicación.** Tendrá las siguientes funciones:

- Elaborar las políticas públicas de paisaje que deberán contemplar la protección, mantenimiento y gestión de los paisajes;
- Diseñar la planificación del paisaje;



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- Gestionar las políticas públicas de paisaje;
- Catalogar los paisajes, lo que incluye su identificación y clasificación previendo instancias de participación ciudadana al efecto;
- La Autoridad de Aplicación definirá los objetivos de calidad paisajística de acuerdo a las normas internacionales en la materia, con la cooperación de expertos y en especial, con la mayor participación ciudadana que fuere posible, así como de instituciones de la sociedad civil, empresas, municipios y comunas.
- Elaborar guías de manejo, buenas prácticas y directrices;
- Elaborar, junto a instituciones especializadas, información vinculada al estado del paisaje para lo cual elaborará un informe anual que deberá ser de acceso libre y gratuito;
- Elaborar e indicadores que permitan la evaluación del bien paisaje y de las políticas públicas;
- Establecer sistemas de monitoreo del estado y evolución del paisaje.
- Celebrar convenios con municipios, comunas, propietarios o poseedores de inmuebles a los fines de la protección, gestión y conservación del paisaje.
- Establecer un sistema de incentivos económicos que motoricen la cooperación pública/privado en post de la protección, mantenimiento y gestión del paisaje.
- Adoptar medias de urgencia, incluso judiciales, para la salvaguarda de los paisajes amenazados o en riesgo con la cooperación del defensor del pueblo de la provincia.

**Artículo 9º. Política del paisaje.** La política pública del paisaje estará orientada hacia su protección, gestión y ordenación.

La protección del paisaje está dirigida a la conservación y el mantenimiento de los aspectos significativos o característicos de un paisaje, justificadas por los valores de este, que provienen de la configuración natural o de la intervención humana.

La gestión del paisaje se integra por acciones destinadas a guiar y armonizar las transformaciones del paisaje inducidas por los procesos sociales, económicos y ambientales.

La ordenación del paisaje posee un carácter prospectivo con el objetivo de mantener, restaurar, mejorar, modificar o regenerar paisajes.

La política pública de paisaje deberá contemplar sub políticas específicas para los diferentes sub tipos de paisajes: relevantes, cotidianos y degradados.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

La política pública del paisaje debe integrarse en todas las políticas, en particular, las relativas al ambiente, cambio climático, ordenamiento territorial, urbanísticas y de tutela del patrimonio cultural.

**Artículo 10.- Convenios de cooperación en política del paisaje.** El Poder Ejecutivo por convenio con Universidades promoverá la formación de especialistas en la valoración del paisaje e intervención en los mismos y celebrar convenios a los fines establecidos en el artículo 8º.

A los fines de desarrollar políticas coordinadas sobre el paisaje el gobierno provincial a través de la autoridad de aplicación celebrará convenios con municipios, comunas, empresas, propietarios y poseedores.

Asimismo, el gobierno provincial impulsará la celebración de acuerdos con otras provincias a los fines de establecer programas paisajísticos comunes.

**Artículo 11.- Observatorio del Paisaje.** Créase el Observatorio del Paisaje de la provincia de Santa Fe que funcionará en el Ministerio de Ambiente de la Provincia que tendrá la función de coordinación del mismo.

El Observatorio del Paisaje de la provincia de Santa Fe tendrá una composición intersectorial que incluye: a) cuatro (4) representantes de las Universidades de la Provincia de Santa Fe; b) un representante de las organizaciones no gubernamentales ambientales con sede en la provincia de santa fe; c) un representante de las organizaciones de protección de patrimonio cultural con sede en la provincia de santa fe; d) un representante del ministerio de Educación; e) un representante del ministerio de la producción; f) un representante de los municipios y comunas de cada nodo de la provincia; f) un representante del colegio de arquitectos; g) un representante de la cámara empresarial.

Tendrá como objetivo el apoyo y colaboración en todas las cuestiones relacionadas con la elaboración, aplicación y gestión de las políticas de paisaje.

El Observatorio del Paisaje cumple las siguientes funciones:

- a) asesoramiento científico-técnico que le asignen las disposiciones que se dicten para desarrollar la presente Ley;
- b) Informar preceptivamente los catálogos y directrices del paisaje.
- b) Las funciones relativas a la prestación de asesoramiento científico-técnico.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- c) Formar, sensibilizar y concienciar a la sociedad vasca en la necesidad de proteger, gestionar y ordenar debidamente nuestros paisajes.
- d) Realizar propuestas en materia de paisaje.
- e) Estimular la colaboración científica y académica en materia de paisaje, así como los intercambios de trabajos y experiencias entre especialistas y expertos de universidades y otras instituciones académicas y culturales.
- f) Cualquier otra que comprendan los principios y fines de esta Ley.

El Observatorio del Paisaje de la provincia podrá integrar redes de los observatorios del paisaje o similares.

El funcionamiento del observatorio será regulado mediante la respectiva reglamentación.

**Artículo 12.- Orientación general de las acciones sobre el paisaje.** Las actuaciones que se ejecuten sobre el paisaje pueden tener, entre otras, las finalidades siguientes:

- La preservación de los paisajes que, por su carácter natural o cultural, requieren intervenciones específicas e integradas.
- La mejora paisajística de las periferias y de las vías de acceso a las ciudades, comunas y obras civiles importantes, así como la eliminación, reducción y traslado de los elementos, usos y actividades que las degradan.
- El mantenimiento, mejoramiento y restauración de los paisajes agrícolas y rurales.
- La articulación armónica de los paisajes, con una atención particular hacia los espacios de contacto entre los ámbitos urbano y rural y entre los ámbitos terrestre, fluvial o lacustre.
- La elaboración de proyectos de integración paisajística de áreas de actividades industriales y comerciales y de las infraestructuras.
- El fomento de las actuaciones de las administraciones locales y de las entidades privadas en la promoción y protección del paisaje.
- La promoción de la directriz según la cual la evaluación de las diferentes opciones técnicas para obras de infraestructura, en particular, los tendidos eléctricos, debe considerar impactar en la menor medida posible sobre el paisaje;
- La adquisición de suelo para incrementar el patrimonio público de suelo en las áreas que se consideren de interés para la gestión paisajística.



- La atribución de valor al paisaje como recurso turístico.

### **CAPITULO III**

#### **DEBERES EN RELACIÓN AL PAISAJE**

**Artículo 13.- Deberes en relación al paisaje.** Los titulares de derecho de propiedad, sea público o privado, sobre bienes inmuebles que integren paisajes están obligados a ejercer sus derechos de manera compatible con los derechos de incidencia colectiva sobre el paisaje, de conformidad con lo establecido en el artículo 240 del Código Civil y Comercial de la nación.

Los propietarios privados están obligados a cooperar con el Estado provincial, municipios y comunas a los fines de la gestión, mantenimiento y protección del paisaje y están obligados a no privar ni limitar el acceso a los bienes paisajísticos a los demás.

**Artículo 14.- Sanciones.** Sin perjuicio de las demás acciones que pudieran corresponder las infracciones a estas normas darán lugar a la aplicación de multas cuyos montos se establecerán en la reglamentación pertinente.

### **CAPITULO IV**

#### **ORDENAMIENTO TERRITORIAL PAISAJÍSTICO**

**Artículo 15. Ámbitos paisajísticos.** El ordenamiento territorial paisajístico se basará en la identificación de ámbitos paisajísticos.

Los ámbitos paisajísticos son las grandes unidades de paisaje a escala regional, a partir de las cuales, se pueden definir unidades de paisaje a escala local.

Los ámbitos paisajísticos se dividirán en unidades de paisaje, cuyos límites establecen el área territorial mínima que debe ser considerada y analizada en los planes de ordenación territorial y urbanística.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

**Artículo 16. Unidades de paisaje.** Se entiende por unidad de paisaje el ámbito que se corresponde con un área del territorio que, como resultado de la combinación específica de componentes paisajísticas de índole ambiental, cultural y estética y de dinámicas históricas, posee un carácter particular, homogéneo, coherente y diferenciado de sus colindantes y sobre los que pueda establecerse un régimen específico de protección, gestión u ordenación del paisaje.

Las unidades de paisaje se delimitarán conforme a los siguientes criterios:

- a) Se definirán a partir de la consideración de los elementos y factores naturales y humanos, que le proporcionan una imagen particular y lo hacen identificable o único. Se considerarán, al menos, los siguientes:
- b) Configuración del relieve y la hidrografía.
- c) Vegetación y usos del suelo.
- d) Sistema de asentamientos y viario.
- e) Deberán considerar la estructura y fragmentación del paisaje.
- f) Incorporarán la información física, biológica, cultural y social en un planteamiento interdisciplinario que mejor integre el patrón ecológico y sus relaciones.
- g) Independientemente de los límites administrativos, se enmarcarán en el contexto regional y, en su caso, se integrarán con aquellas que ya se hubieran delimitado en las zonas limítrofes, y hubiesen sido objeto de aprobación por la administración competente.
- h) Los límites de las Unidades de paisaje establecen el área territorial mínima que debe ser considerada y analizada en los planes de ordenación territorial y urbanística.

**Artículo 17. Paisajes relevantes.** Se considerarán paisajes relevantes aquellos que, atendiendo tanto a criterios objetivos como a la percepción de sus habitantes, respondan a alguna de las siguientes condiciones:

- a) Contengan uno o más hitos o singularidades paisajísticas, tanto naturales, como originados por la intervención humana.
- b) Constituyan ejemplos representativos de uno o varios paisajes de mayor calidad y valor.
- c) Contribuyan de forma decisiva a conformar la identidad del lugar que se encuentre bajo su ámbito de influencia.
- d) Presenten cualidades sobresalientes en los aspectos perceptivos y estéticos, fruto de su especial interacción entre las composiciones naturales y antrópicos.
- e) Hayan sido declarados como Reservas que encierren valores paisajísticos o "paisajes protegidos" bajo la ley N° 12.175 de la Provincia de Santa Fe.

La autoridad de aplicación catalogará y delimitará dichos paisajes relevantes, entre los que se incluirán, necesariamente, los paisajes reconocidos por la normativa sectorial. Los catálogos identificarán y describirán los elementos o



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

aspectos que confieren la singularidad o la cualidad relevante a los paisajes que lo compongan, y cuya alteración pueda causar la pérdida de valor paisajístico, e incluirán las medidas que aseguren su conservación.

**CAPITULO V**

**INSTRUMENTOS PARA LA PROTECCION, GESTION Y ORDENACION DEL  
PAISAJE**

**Artículo 18.- Instrumentos para la protección, gestión y ordenación del paisaje.** La presente ley establece los siguientes instrumentos para garantizar una adecuada protección, gestión y ordenación de los paisajes:

- a) Catálogos del paisaje;
- b) Directrices del paisaje;
- c) Planes de acción del paisaje;
- d) Estudios de impacto paisajístico.

**Artículo 19.- Catálogos del paisaje.** Los catálogos del paisaje son los documentos con una base técnica, de carácter descriptivo y prospectivo que abarcan la totalidad del paisaje.

La elaboración de los catálogos del paisaje se realizará sobre la base de una adecuada participación ciudadana y del sector público.

Los catálogos del paisaje de cada área funcional se incorporarán a las directrices del paisaje, y se tramitarán y aprobarán junto a éstas.

**Artículo 20.- Contenido de los catálogos del paisaje.** Los catálogos del paisaje tendrán, como mínimo, el siguiente contenido:

- a) La identificación, delimitación y caracterización de las cuencas visuales y de las texturas paisajísticas presentes en cada área funcional, entendidas respectivamente como las unidades territoriales relativamente homogéneas utilizando criterios de visibilidad a una determinada escala, y como las unidades territoriales relativamente homogéneas utilizando criterios de percepción para una determinada escala y grado de definición.
- b) La identificación de las áreas de especial interés paisajístico, en función de uno o varios de los siguientes criterios:
  - 1. por su singularidad,



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

2. por constituir ejemplos representativos de los tipos de paisajes raros o amenazados,
  3. por su fragilidad,
  4. por su especial deterioro o degradación,
  5. por constituir zonas muy visibles para la población,
  6. por contribuir de forma decisiva a conformar la identidad del área funcional, o,
  7. por presentar cualidades sobresalientes en los aspectos perceptivos y estéticos, fruto de la especial interacción entre sus componentes naturales y/o humanos.
- c) La identificación de las actividades, los usos y los procesos que incidan o hayan incidido de forma más notoria en la configuración actual del paisaje.
- d) La localización espacial de las principales rutas y los lugares desde los que se perciba el paisaje.
- e) La delimitación de las unidades de paisaje;
- f) La definición de los objetivos de calidad paisajística, los cuales deben expresar las aspiraciones de la colectividad en cuanto a las características paisajísticas de su entorno.
- g) La propuesta de las medidas y acciones necesarias para alcanzar los objetivos de calidad paisajística fijados.
- h) La propuesta de los indicadores de carácter paisajístico que permitan evaluar la efectividad de las medidas y acciones que se establezcan para alcanzar los objetivos de calidad paisajística fijados.

**Artículo 21.- Directrices del paisaje.** Las directrices del paisaje son líneas generales de contenido técnico que orientan la política pública del paisaje. Constituyen orientaciones elaboradas a partir de los catálogos del paisaje, que incorporan normativamente, con carácter vinculante o de simple recomendación, en los correspondientes planes territoriales los objetivos de calidad paisajística y las medidas y acciones específicas para alcanzarlos.

**Artículo 22.- Planes de acción del paisaje.** Los planes de acción del paisaje son las herramientas de gestión que, basándose en los catálogos del paisaje y en las directrices del paisaje, concretan las acciones a llevar a cabo en el marco de la política pública para la protección, la gestión y la ordenación del paisaje. Se deberán elaborar planes de acción del paisaje para cada unidad de paisaje identificadas en los catálogos del paisaje.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Los planes de acción del paisaje podrán redactarse y ejecutarse en el marco de instrumentos de concertación entre los agentes públicos y privados.

Corresponderá la elaboración, aprobación y ejecución del plan de acción del paisaje a la autoridad de aplicación.

En la elaboración del plan de acción del paisaje garantizará la adecuada participación pública conforme lo establecido en el artículo 6 inc. e.

Los planes de acción del paisaje enumerarán las acciones a llevar a cabo en su ámbito y, para cada una de estas, como mínimo:

- a) determinarán las personas responsables de su ejecución y seguimiento,
- b) fijarán los plazos para su desarrollo,
- c) detallarán su presupuesto y financiación.

Los planes de acción del paisaje incluirán un programa para el seguimiento sobre el grado de cumplimiento de las acciones y para la evaluación de sus resultados.

**Artículo 23.- Estudios de impacto paisajístico.** Los estudios de impacto ambiental deben incluir una parte dedicada a los impactos sobre el paisaje y la evaluación de los mismos contar de manera insoslayable con la adecuada instancia de participación ciudadana.

Estos capítulos de los estudios de impacto ambiental estarán destinados a considerar las consecuencias que tiene sobre el paisaje la ejecución de proyectos de obras y actividades, así como a exponer los criterios y las medidas adoptadas para la adecuada integración de las obras y actividades en el paisaje.

El contenido de estos estudios se establecerá en la reglamentación de la presente.

**Artículo 24.- Apoyo económico financiero.** La Provincia podrá financiar mediante la facilitación al acceso al crédito y subvenciones, las intervenciones paisajísticas desarrolladas por entidades públicas o privadas de acuerdo con los principios y fines establecidos por la presente ley y por la normativa que se dicte para su desarrollo.

Por vía reglamentaria se regularán los requisitos de acceso a la financiación pública que deben cumplir las intervenciones paisajísticas.

**Artículo 25.- Fondo provincial para la protección del paisaje.** Formase el Fondo provincial para la protección del paisaje que será administrado por el Ministerio de Ambiente de la provincia a través de una cuenta especial que se crea al efecto.

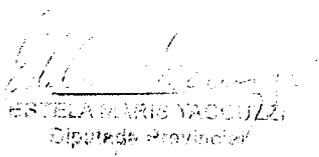


## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

El fondo tendrá por misión financiar las acciones establecidas en el artículo 7 de la presente.

**Artículo 26.- De forma.** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

  
JORGE ANTONIO HENN  
Diputado Provincial

  
ESTELA MARIS YACUZZI  
Diputada Provincial

  
EDGARDO LUIS MARTINO  
Diputado Provincial

### FUNDAMENTOS

**Señor Presidente:**

Venimos a presentar un proyecto de ley para la regulación del Paisaje, de acuerdo a los estándares internacionales que lo regulan, y estableciendo la armonización necesaria con leyes existentes que se vinculan a la materia, convencidos de que nuestros hermosos paisajes santafesinos deben ser gestionados, preservados y recuperados aquellos que se encuentren degradados. Pasaremos ahora a realizar un análisis pormenorizado de la normativa propuesta y el marco teórico que le da sustento:

- **EL PAISAJE COMO OBJETO JURIDICO**
  - El paisaje es un objeto de regulación jurídica que constituye un híbrido entre el ambiente y la cultura, por ello se vincula directamente con la regulación que se ocupa de la protección del patrimonio cultural y del ambiente. Objeto híbrido entre naturaleza y cultura, entre los elementos tangibles e intangibles, entre lo excepcional y lo ordinario, dinámico y cambiante, el paisaje surge en la hora actual como objeto de preocupación compleja de las sociedades humanas



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

que lo consideran un bien común de gran relevancia social, ambiental, cultural.

- En paralelo con este proceso el derecho que ya lo ha metabolizado como un bien jurídico específico que requiere regulación y protección.

### • **EL MONITOREO DEL LA EVOLUCIÓN DEL PAISAJE**

- El paisaje es un bien dinámico, *“evoluciona y se transforma en función de las actividades humanas y de las evoluciones naturales”* (Prieur, Michel, *“Le paysage et le droit de l’ environnement en Europe”*, en *L’ homme, ses territoires, ses cultures*, L.G.D.G., pág. 94).
- En virtud de esta característica, que debe ser respetada ((Zoido, Naranjo, Florencio *“El Convenio Europeo del paisaje”*; Ed.: Ariel, España, 2008, pág. 306) es necesario no solo definirlo sino también contemplar su evolución de manera controlada llevando adelante acciones de gestión y ordenación (artículos 1, 4 y 8) e implementar sistemas de monitoreo y de seguimiento del estado del paisaje como se prevé en esta ley (art. 7 inc. i)).

### • **PAISAJE Y DESARROLLO SUSTENTABLE**

- El paisaje en tanto bien jurídico no *“responde a necesidades no solamente estéticas, como en el pasado, sino también a necesidades culturales y sociales, contribuyendo a las funciones ecológicas y económicas”* (Prieur, Michel, *“Politiques du paysage et convention européenne du paysage”*, en *Melanges en L’ honneur de Jean-Claude Douence, “La profondeur du droit local”*, Ed.: Dalloz, France. P. 396).
- Como se explica en el preámbulo de la Convención de Florencia de 2000, el paisaje constituye un recurso natural, en tanto tal, constituye el objeto de una



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

actividad económica y cuanto más detallada está la gestión del paisaje, su protección y mantenimiento, más se potenciarán las actividades económicas que aprovechan de él, como el eco turismo y los deportes al aire libre.

- Es decir que la necesidad de protección no obedece solamente un factor ambiental o cultural, sino a que sus implicancias tienen también impactos en el desarrollo sustentable de actividades económicas, el turismo y el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, etc., tal como se establece en el artículo 1º.
- Y es precisamente por estas razones que su política de gestión, mantenimiento, y protección debe ser abordada considerando muy especialmente el principio del desarrollo sustentable (art. 4 f).

- **ANTECEDENTES REGULATORIOS**

- **IV.1. En el plano internacional**

- El paisaje como objeto de regulación ha surgido en el ámbito internacional desde allí ha circulado hacia los espacios regulatorios nacionales y subnacionales.
- En el campo del derecho internacional de la cultura ha sido sin dudas la Convención de París de 1972 de Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad la que le ha dado carta de ciudadanía. En efecto, existe un subtipo de bienes del patrimonio común de la humanidad que consiste en los paisajes.
- En el derecho internacional ambiental universal ninguna convención reconoce los paisajes como un objeto jurídico; sin embargo, en el espacio regional europeo el Convenio Europeo de Florencia de 2000, ha marcado el hito más relevante en la corta historia de la regulación del paisaje. Muchas de sus reglas,



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

que han tenido una amplia acogida favorable, son tomadas aquí.

- En este orden cabe apuntar que si bien este convenio si bien es propio del espacio regional europeo se encuentra abierto a la suscripción por parte de terceros países que podrían, como en el caso de la Argentina firmarlo.
- El Convenio de Florencia constituye un verdadero ejemplo acerca de cómo construir un sistema de protección de los bienes paisajísticos. Por ello, reconociendo el valor dogmático del mencionado Convenio, la presente Ley se adapta a la terminología internacional en materia de paisaje definida por el Convenio Europeo, Florencia año 2.000.

### **IV.2. En el plano subnacional europeo**

- En el espacio subnacional europeo destaca la regulación de la Comunidad Autónoma de Catalunya Ley 8/2005, de 8 de junio, de protección, gestión y ordenación del paisaje. En particular se ha tomado de esta excelente experiencia el instrumento del "observatorio del paisaje" (vid <http://www.catpaisatge.net/esp/>). También se han considerado especialmente el anteproyecto de ley del paisaje del País vasco y la ley Ley 4/2014, de 22 de diciembre, del Paisaje de la Comunidad Autónoma de Cantabria. De estas leyes se han tomado especialmente en cuenta la regulación del ordenamiento territorial del paisaje y los instrumentos de la política del paisaje.

### **IV.3. El paisaje en el derecho argentino**

- En Argentina, la reforma constitucional de 1994 no alcanzó a conocer el desarrollo de esta figura y pese a



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

la plasticidad de la regla del artículo 41 no lo prevé expresamente. En el debate de la convención constituyente sobre el artículo 41 la miembro informante del despacho de mayoría Olga Roulet argumentó en este punto: *"...se consagra la obligación del Estado de proveer a la preservación del patrimonio natural, entendiendo por tal el conjunto de los paisajes, restos fósiles, aerolitos, meteoritos y demás cuerpos celestes que constituyen no solo bienes naturales sino un patrimonio de valor científico muy importante para nuestro país"* (pág. 1610).

- En el espacio subnacional argentino diversas constituciones provinciales posteriores a 1994 han protegido el paisaje como un objeto autónomo. La Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego reconoce que los valores estéticos ambientales son objeto de tutela, art. 25.
- En el derecho nacional el Código Civil y Comercial de la Nación ha constituido un verdadero hito histórico pues en su artículo 240 ha consagrado, por primera vez en la historia del derecho privado codificado, al paisaje como un bien jurídico específico. El nuevo CCCN enumera al agua entre los micro bienes a los que hace mención en el artículo 240 (biodiversidad, flora, fauna, valores culturales, el paisaje, *"entre otros"*...). Esta enumeración de micro bienes que trae el artículo 240 constituye un gran avance por dos razones: a) por un lado, pues incluye no sólo a los bienes *"materiales"* como el agua, la flora y la fauna que siempre han sido considerados por la ecología como elementos del ecosistema; sino que incluye *"bienes inmateriales"* como los aspectos culturales o el *"paisaje"*. Reconocer la integración de los *"bienes inmateriales"* como el paisaje y la cultura con los



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

bienes estrictamente ambientales es reconocer, por un lado, la imbricación entre el mundo natural y cultural (como ya lo hace, por ejemplo, la Convención de Protección del Patrimonio Natural y Cultural (UNESCO) de París de 1972 que permite que un mismo bien sea "mixto"; e implica, paralelamente admitir que existen "bienes inmateriales" que se integran con los "bienes materiales".

- Si bien no existe una ley nacional de tutela del paisaje, algunas leyes nacionales relevantes ya reconocen este tipo de valores: la ley N° 12665 reformada por la ley N° 27103 que en su artículo reconoce que uno de los subtipos de bienes culturales es el del "12. Paisaje cultural nacional" o la ley de presupuestos mínimos de Protección ambiental de los Bosques Nativos N° 26331 que en su artículo 5 enumera entre los servicios ambientales de los bosques nativos hacia la sociedad el de contribuir "a la diversificación y belleza del paisaje».
- Las leyes provinciales en ocasiones han dado relevancia al paisaje reconociendo la necesidad de su protección. En este espacio regulatorio el antecedente más relevante es sin dudas la ley N° 12.704 sobre "Paisajes y Espacios Verdes Protegidos en la Provincia de Buenos Aires" aunque se limita a establecer áreas en las cuales se protege al paisaje. También pueden mencionarse la ley N° 12099 de Provincia de Buenos Aires que declara de interés provincial el paisaje protegido y el desarrollo ecoturístico del Parque Cariló; la Ley N° 14.126, Paisaje Protegido del área denominada "La Poligonal", Partido de Tandil y la ley de la provincia de Santa Fe N° 12805 que protege el paisaje de las islas vecino a las ruinas de Santa Fe la Vieja.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- En este orden de ideas cabe mencionar la Ley Nº 10000 de la Provincia de Santa Fe que en su artículo 1º enumera entre los viene sobre los cuales recaen intereses difusos: *"la salud pública, en la conservación de la fauna, de la flora y del paisaje, en la protección del medio ambiente, en la preservación del patrimonio histórico, cultural y artístico, en la correcta comercialización de mercaderías a la población y, en general, en la defensa de valores similares de la comunidad"* (art. 1) y permite iniciar para su tutela efectiva un Recurso Contencioso administrativo sumario. Aunque de avanzada para la época en la cual fue sancionada, se trata de un instrumento de alcance limitado que solo funciona cuando se trata de actos de la administración pública: *"de una autoridad administrativa provincial, municipal o comunal o de entidades o personas privadas en ejercicio de funciones públicas"* (art. 1), que lesionan estos bienes.
- La provincia de Santa Fe no cuenta al día de la fecha con una ley de protección del patrimonio cultural con lo cual no existe una protección de este tipo particular de paisajes. A su turno la Ley Nº 11717 de Medio Ambiente y desarrollo sustentable establece en su artículo 2 que *"ARTÍCULO 2.- La preservación, conservación, mejoramiento y recuperación del medio ambiente comprende, en carácter no taxativo: (...) b) La utilización racional del suelo, subsuelo, agua, atmósfera, fauna, paisaje, gea, fuentes energéticas y demás recursos naturales, en función del desarrollo sustentable" (...)* "f) La creación, protección, defensa y mantenimiento de áreas naturales protegidas de



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

*cualquier índole y dimensión que contuvieren suelos y/o masas de agua con flora y fauna nativas o no, rasgos geológicos, elementos culturales o paisajes.*

*ARTÍCULO 25.- Se consideran conductas dañosas contra el medio ambiente a las siguientes: (...). d) Destrucción, modificación perjudicial u otras acciones u omisiones susceptibles de causar daño al paisaje natural o ambiente humano”.*

- La ley Nº 12.175 de 2003 de la Provincia de Santa Fe y su Decreto Reglamentario Nº 3.331 de 2006, regulan un subtipo de área protegida que son los Paisajes protegidos” (art. 20 inc. 5º). El artículo 39 define a los “Paisajes Protegidos” diciendo “que son los ambientes naturales o semi naturales, con valores culturales dignos de ser preservados en su condición tradicional o actual, siempre que no sean netamente urbanos.

La Autoridad de Aplicación tomará las medidas necesarias dirigidas a mantener la calidad del paisaje mediante prácticas de ordenamiento adecuadas.

Las tierras de esta categoría estarán sometidas al régimen de regulaciones y controles que por vía reglamentaria determine la autoridad de aplicación con relación a los objetivos de conservación establecidos para el caso”.

La ley prevé que el área protegida consistente en un paisaje protegido pueda estar integrada por inmuebles de dominio privado. Para esta hipótesis el artículo 40 establece que “La Autoridad de Aplicación podrá convenir con los propietarios de las tierras donde se encuentre esta categoría de paisaje protegido acciones relativas a su uso, cuidado, conservación y eventual acogimiento a lo establecido en el artículo 47º. Las Municipalidades y Comunas podrán adherirse conforme el artículo 54”

Luego el Decreto Reglamentario Nº 3.331/2006 reguló los acuerdos que deberían instrumentarse con los privados.

A casi una década y media de aplicación de esta ley el subtipo de áreas naturales protegidas consistentes en paisajes no ha sido prácticamente utilizado. Hasta el momento sólo se ha designado bajo la categoría de “Paisaje Protegido” al



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

denominado "Corredor Biológico de la AU-01 Rosario-Santa Fe" (el Decreto N° 1.723/14) y como se informa en la página de la Provincia "Actualmente su designación se encuentra en situación de ser tratado por las Cámaras Legislativas a los fines de ratificarla dando cumplimiento al Artículo 1º de su Decreto de creación, de acuerdo a la Ley N° 12.175 del Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas" (consulta efectuada el 20/6/2017).

En el proyecto que presentamos, se sustenta en una concepción mucho más contemporánea del paisaje desde cuya perspectiva se comprenden no solo los paisajes "relevantes" o singulares (art. 17), sino también otras categorías de paisajes como los ordinarios y los degradados. Luego la protección de este proyecto de ley que presentamos se realiza mediante un sofisticado dispositivo de herramientas de gestión y no mediante la técnica de que se tutelarlos mediante la creación de una "reserva" o similar. Además, el proyecto que presentamos incluye no solo los paisajes del territorio "no urbano" sino también los paisajes urbanos de ciudades y pueblos. Las reservas de "Paisajes protegidos" a crearse mediante la ley N° 12.175 constituyen sin dudas parte de la categoría de "paisajes relevantes", por ello se prevé la articulación entre ambas regulaciones ver artículo 17 inc. e), en el entendiendo que la racionalidad de ambas normativas es la misma, con lo cual lo más aconsejable es procurar establecer una sinergia entre las mismas.

- La jurisprudencia nacional poco a poco ha ido abriendo camino al reconocimiento del paisaje como un bien jurídico a ser tutelado. Así en los casos Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, Suprema Corte Buenos Aires., 29/05/2002, Sociedad de Fomento Cariló v. Municipalidad de Pinamar S/ Amparo, Cita Online: 70004296; CN Civ. y Com., sala 1, 05/06/1986, "Sarti c/ Ravagnan", JA. 1986-IV-139; Cámara 5ª Civil Y Com., Córdoba, "BVAggione, Rafael c/ Superior Gobierno de la Provincia de Córdoba s/Amparo, ED., 07/10/1994, N° 8598; Cam Garantías Penal, Mar del Plata, Sala I, Sociedad Fomento Barrio Félix Camet y otros, LLBA., 2000-991.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- La doctrina nacional también se ha ocupado de la problemática del paisaje (entre muchos otros, vid, Lorenzetti, Ricardo, "El paisaje: un desafío en la teoría jurídica del derecho ambiental", en Libro Homenaje a Jorge Mosset Iturraspe, Ed.: UNL, 2005, pág. 315 y sgtes.; Cafferatta, Néstor, "En defensa del paisaje", JA, 2002-IV-427).
  - La Constitución de la Provincia de Santa Fe es, como se sabe, anterior a la era del derecho ambiental. Por ende, no pudo vislumbrar la cuestión del paisaje ni regularlo. Una futura reforma de la carta fundamental de los santafesinos debería sin dudas incluirlos.
  - La conclusión que arroja este mapeo es que en el campo legal ha existido en general una evolución de la invisibilidad a la paulatina y progresiva visibilización y reconocimiento del paisaje como un bien no solo social sino también ambiental y cultural. Esta tendencia al reconocimiento el valor del paisaje como bien viene sin dudas precedida de una fuerte preocupación que va in crescendo a medida que los paisajes se deterioran o pierden a una velocidad muy alta producto de decisiones que tanto en el sector público como privado los desconsideran. Por ello el presente proyecto constituye un intento "por llegar a tiempo" y evitar que sea "demasiado tarde", porque en este tema como en tantos otros el futuro se conjuga en tiempo presente.
- **LA MANERA DE DEFINIR EL PAISAJE**
    - El paisaje que es valioso no es solamente el paisaje que los expertos definen como tal sino el que la sociedad percibe como valioso y, por tanto, requiere protección. De ahí que los mecanismos de



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

participación ciudadana para las decisiones sean centrales en esta norma a los fines de permitir indagar qué paisajes son considerados como tales por la sociedad, cuáles son las razones de esta percepción.

- El paisaje es un objeto científico al mismo tiempo que una cuestión de puntos de vista personales o social acerca de lo que es bello. Por ello en esta ley, como en el Convenio de Florencia de 2000, se deja de lado la concepción objetiva del paisaje que “considera que sólo las partes del territorio que poseen características excepcionales desde el punto de vista histórico, natural o estético pueden ser consideradas un paisaje y merecer de este modo una protección específica” (Cortina Ramos, Albert, “La regulación jurídica del paisaje”, en Jaume Busquets-Albert Cortina (coords.) “Gestión del paisaje”, Ed.: Ariel, España, 2008, pág. 317) y en cambio el paisaje es definido al mismo tiempo como el producto de una “*aproximación objetiva y subjetiva*” (Prieur, Michel, “Le paysage et le droit de l’*environnement* en Europe”, en “L’*homme, ses territoires, ses cultures*”, L.G.D.G. pág. 93).
  - Por ello en esta ley se prevé que existirá una determinación objetiva realizada mediante el trabajo de expertos, pero a la vez mecanismos de participación ciudadana serán activados al efecto, lo que incluye la participación ciudadana en la elaboración de los catálogos de paisaje (artículo 19) y los planes de acción del paisaje (artículo 22).
- **LA CONCEPCIÓN AMPLIA DEL PAISAJE**
    - En la misma línea el artículo 1 de la ley emplea una fórmula similar al Convenio (art. 1.a) y artículo 2) pues allí se define al paisaje de manera amplia, no limitándolo a los paisajes valiosos o extraordinarios. Se incluyen así también los paisajes degradados



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

(Prieur, Michel, "Le paysage et le droit de l'environnement en Europe", en L'homme, ses territoires, ses cultures, L.G.D.G., pág. 104) permitiendo trabajar en su recomposición.

- Esta amplitud queda plasmada asimismo en el artículo 2 que, al igual que el Convenio de Florencia, delinea un ámbito de aplicación sumamente amplio, comprensivo de todos los paisajes y que no se limita a proteger los paisajes extraordinarios, en el entendimiento de que todo paisaje, aún los más ordinarios, hacen a la calidad de vida de las personas que allí habitan (Zoido, Naranjo, Florencio "El Convenio Europeo del paisaje" en Jaume Busquets-Albert Cortina (coords.) "Gestión del paisaje", Ed.: Ariel, España, 2008, pág. 305).

- **LA POLITICA PUBLICA DE PAISAJE**

- La ley contempla la necesidad de que se formule una política pública del paisaje (artículo 3 b), que debe ser una política que no se limite a acciones puntuales y aisladas, sino que plantee, sobre la base de los principios que se establecen en la ley, un plan, objetivos y cursos de acción para llevarlos a cabo y la debida articulación con otras políticas públicas sectoriales (artículo 9).
- La ley plantea (artículo 9), en la misma línea de la Convención de Florencia de 2000, que existen tres ideas directrices que guían la acción en materia de paisaje, su regulación y gestión (artículo 1) que son: (a) su protección; lo cual incluye (a.1.) acciones de conservación y de (a.2.) mantenimiento, pues se trata de un bien valioso social y ambientalmente; (b) su gestión; es decir, el manejo de su evolución y dinámica producto de la interacción con los fenómenos y procesos naturales y las actividades antrópicas, que debe hacerse conforme el principio



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

del desarrollo sustentable; (c) su ordenamiento. Aspecto este último que *"Comprende las actuaciones que presentan un carácter prospectivo particularmente acentuado y encaminadas a la mejora, restauración o la recreación de paisajes"* (Zoido, Naranjo, Florencio "El Convenio Europeo del paisaje"; en Jaume Busquets-Albert Cortina (coords.) "Gestión del paisaje", Ed.: Ariel, España, 2008, pág. 306)

- Consecuentemente con ello la ley manda poner en marcha una política pública que tenga por objeto específico la protección del paisaje (artículo 8 a)).
- Esa política deberá prever entonces tres órdenes de acciones: a) la protección, b) la conservación y c) la gestión (artículo 8 a)).
- La cuestión se vincula con el hecho que la ley adopta diversos principios (artículo 4) que son a la vez que principios jurídicos, principios de la política pública del paisaje; entre ellos, en especial, el principio de protección (artículo 4 a)) que se relaciona con el principio de prevención (artículo 4 e)) y con la finalidad según la cual es función de la autoridad de aplicación *"Adoptar medias de urgencia, incluso judiciales, para la salvaguarda de los paisajes amenazados o en riesgo con la cooperación del defensor del pueblo de la provincia"* (artículo 8 inc. l).

### **VII.1. Las políticas para los subtipos de paisajes**

Si bien la ley propicia una idea amplia de paisaje (art. 2) es importante reconocer que no todos los paisajes son iguales, sino que presentan diferentes tipos de problemáticas y por consecuencia no todos merecen el mismo tratamiento. Por ello los paisajes requieren ser catalogados y subclasificados de acuerdo a la problemática que generan, vgr, los paisajes vinculados a sitios que son patrimonio cultural o los paisajes degradados o los paisajes extraordinarios como el paisaje de las islas.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- Por ello la política pública del paisaje deberá declinar en "las políticas de paisaje", es decir, para cada uno de los subtipos de paisajes (artículo 9).

### **VII.2. La articulación de la política de paisaje con otras políticas sectoriales**

- Paralelamente el carácter híbrido y complejo del paisaje lleva a adoptar en esta ley una mirada integral del paisaje en una única regulación y a través de una única autoridad de aplicación, que se traduce en una superación del abordaje sectorial que divide la gestión de los paisajes según sean paisajes "culturales o paisajes "naturales" o degradados.
  - De ahí que el paisaje, su tutela debe integrarse en todas las políticas, en particular, las relativas al ambiente, de ordenamiento territorial, urbanísticas, de tutela del patrimonio cultural.
  - Es en virtud de ello que al igual que ocurre con el ambiente y su tutela se consagra aquí también un principio de integración de la consideración del bien paisaje y su protección en todas las políticas públicas (art. 4.b)).
- **PARTICIPACIÓN CIUDADANA**
    - Como ya se explicó, la participación ciudadana es un principio de esta ley al igual que lo es el acceso a la información vinculada al paisaje (artículo 4 incs. g y h).
    - Tal como se ha señalado en innumerable cantidad de oportunidades no existe participación ciudadana adecuada si previamente no se ha garantizado el acceso a la información pública, de ahí que ambos derechos y principios van de la mano.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- La necesidad de implementar mecanismos adecuados para la participación ciudadana se establece en el artículo 6, allí se prevé la participación ciudadana en diferentes instancias:
  - Al momento de determinar los paisajes; allí será necesario establecer instancias de participación especialmente adaptadas al objetivo de conocer el pensamiento de la población y los demás actores sociales acerca de sus paisajes y relevar su percepción al respecto (artículo 8 d)); aquí no solo las audiencias públicas son válidas como mecanismo participativo sino también la organización de sondeos de opinión, encuestas, entrevistas, focus group y otras técnicas adecuadas para mediar la percepción social. Este momento incluye la elaboración de los catálogos de paisaje (artículo 19) y los planes de acción del paisaje (artículo 22).
  - Al tiempo de definir, en el marco de la política pública, las condiciones de calidad para el paisaje; es decir qué es lo que se espera la ciudadanía respecto del paisaje (artículo 8 e));
  - Al tiempo de tomar decisiones regulatorias generales y especiales; aquí se debería dar preminencia a los procesos de elaboración participativa de normas en el caso de las regulaciones generales y a las audiencias públicas en el segundo caso (artículo 4 h)). En el caso de la elaboración de las decisiones regulatorias generales, se establece que se debe adoptar como guía para ello el procedimiento que a los efectos se prevé en Decreto Provincial N.º 4.174/2015, o los que lo reemplacen. En la hipótesis de las decisiones regulatorias específicas podrá implementarse una instancia de audiencia pública,



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

ampliamente reconocida en nuestro país como un mecanismo adecuado de participación ciudadana si es debidamente convocada e implementada. Las audiencias públicas están ampliamente reconocidas en el derecho público provincial en el campo ambiental (Ley de medio ambiente y desarrollo sustentable de la provincia de Santa Fe (Nº 11.717) y Decreto Nº 1.292/2004)

- **DEBERES PROPIETARIOS EN RELACION AL PAISAJE**

- La regla legal del artículo 240 del CCC que establece la obligación de coordinar los derechos individuales – como la propiedad con los derechos de incidencia colectiva sobre bienes comunes como el paisaje, es un desarrollo de la “norma fundamental” del artículo 41 que “se inclina por la tesis amplia” (Lorenzetti, Ricardo, en *Las normas fundamentales de derecho privado*, Rubinzal Culzoni Editores, Santa Fe, Argentina, 1995, pág. 491) pues (a) considera no solo los bienes naturales sino también los culturales y digo que es un desarrollo porque además se incluyen elementos “híbridos” -en tanto amalgama de elementos naturales y culturales- que han ido ganando especificidad e identidad en el campo legal como el paisaje ; (b) por otro lado, pues no es una enumeración taxativa sino que queda abierta (“entre otros...”, finaliza diciendo el artículo 240) a los desarrollos futuros no solo de las ciencias naturales sino también de las humanidades y ciencias sociales que se ocupan de los “sistemas ambientales”.
- Así la visibilización del paisaje en tanto bien común protegido por los derechos de incidencia colectiva (arts. 41 y 43 CN y 14 CCC) marca la existencia de una función socio ambiental de la propiedad y un redimensionamiento de la figura del abuso del



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

derecho. De allí que en el artículo 13 de esta ley se establezcan deberes que deben ser observados que derivan directamente de estas reglas y cuya violación genera sanciones consistentes en multas que serán objeto de reglamentación posterior.

### • **ORDENAMIENTO TERRITORIAL PAISAJISTICO**

Como se anticipó, uno de los objetivos generales de la regulación del paisaje (artículo 1) y de la política pública de paisaje es su ordenamiento (artículo 9).

Consecuentemente con ello la ley prevé un capítulo (IV) destinado al efecto, en el que se establecen las líneas directrices para proceder a confeccionar el referido ordenamiento.

La construcción de un ordenamiento del territorio provincial en relación al paisaje es un punto de partida indispensable para poder generar una adecuada política de paisaje y su gestión. En este orden se conceptualizan los "ámbitos paisajísticos" (artículo 15) y las unidades de paisaje en las que se dividen los primeros (artículo 16).

Finalmente, se dedica una norma específica (artículo 17) a uno de los subtipos de paisajes: los paisajes relevantes, que si bien, como se explicó, no son los únicos que es necesario tutelar y contemplar en la gestión (artículos 2 y 9 in fine), poseen un valor simbólico que los hace particularmente conflictivos y sensibles.

### **XI. LAS HERRAMIENTAS DE PROTECCIÓN, GESTIÓN Y ORDENACIÓN DEL PAISAJE**

1. Se prevén, como ocurre en el campo ambiental, un conjunto de herramientas que hacen a la gestión del paisaje a las que se dedica el capítulo V.
2. Existen herramientas que son más novedosas – pues no se emplean en el terreno ambiental.
3. Un caso de estas herramientas específicas son los catálogos del paisaje (artículos 19 y 20) pero que son recurrentemente contemplados en las leyes de paisaje destinados a identificar y mapear los paisajes. Esta herramienta guarda, como se observa a partir de su contenido 8 definido en el artículo 21) un fuerte



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

vínculo con el ordenamiento territorial paisajístico (Cortina Ramos, Albert, "La regulación jurídica del paisaje", en Jaume Busquets-Albert Cortina (coords.) "Gestión del paisaje", Ed.: Ariel, España, 2008, pág. 328)

4. Una segunda herramienta específica para la gestión del paisaje son las "directrices del paisaje" (artículo 21). Por último, la tercera herramienta de gestión son los "planes de acción del paisaje" (artículo 22) en los cuales se establecen los planes concretos de actuación con los cuales se llevará adelante a la gestión de cada unidad de paisaje.

5. Por el contrario, otras de las herramientas que se contemplan en esta ley tienen una tradición más fuerte en el campo ambiental como por ejemplo ocurre con el ordenamiento territorial paisajístico (artículo 23).

### • **ESTUDIOS DE IMPACTO PAISAJÍSTICO**

- Como se sabe los estudios de impacto ambiental y las evaluaciones de impacto ambiental son los uno de los instrumentos más importantes que ha encontrado el derecho ambiental para la protección del ambiente.
- La obligación de realizar estos estudios es establecida por la ley de medio ambiente y desarrollo sustentable de la provincia de Santa Fe (Nº 11717) en sus artículos 18 a 21 y ha sido reglamentada en el Decreto Nº 0101/2003.
- Esta herramienta es sumamente relevante también a la hora de la protección del paisaje, objetivo al cual se adapta a la perfección, con las modificaciones que le impone la presente ley, vgr., el carácter insoslayable que se atribuye a la instancia de audiencia pública en el proceso de evaluación ambiental.
- Siguiendo esta línea de pensamiento en el artículo 7 se establece que los estudios de impacto ambiental deben incluir un capítulo dedicado a los impactos sobre el paisaje.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- Se modifica de esta manera el Decreto 0101/2003 en este punto, aggiornándolo a las necesidades de la tutela del paisaje.

Por todo lo expuesto solicito a mis pares me acompañen con su voto en la aprobación del presente proyecto.

*[Firma manuscrita]*  
EDUARDO ANTONIO HENRICHES  
Diputado Provincial

*[Firma manuscrita]*  
EDGARDO LUIS MARTINO  
Diputado Provincial

*[Firma manuscrita]*  
JORGE ANTONIO HENRICHES  
(Diputado Provincial)