



DCLE

ORDENANZA

No a la violencia de género. Ni una  
menos. (Ordenanza 2825-CM-17)

7 JUN 2017

538 - 17

ORDENANZA N° -CM-17

DESCRIPCIÓN SINTÉTICA: SE CREA SISTEMA DE PROTECCIÓN Y  
REMEDIACIÓN DEL PAISAJE LACUSTRE.

ANTECEDENTES

Convención del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de UNESCO

Convenio Europeo del Paisaje ( 2000)

Código Civil y Comercial de la Nación

Carta Orgánica Municipal

Carta Orgánica Municipal Art. 180) inc. 3

Carta Orgánica Municipal Art. 181) inc.4

Código Urbano

Código de Planeamiento

Código de edificación.



## FUNDAMENTOS

La noción de paisaje como tal es un concepto arduo de definir, y puede recibir diversas interpretaciones según el ámbito de estudio (ecológico, arquitectónico-urbanístico o cultural por ejemplo). El evidente crecimiento de la noción de paisaje en las últimas décadas del siglo XX no es un hecho fortuito, es más bien, una cuestión que obedece a las necesidades y expectativas de unas sociedades cada vez más complejas, asentadas en unos territorios en continua transformación, y cuya relación pasa por un proceso de adaptación no siempre concordante con su interdependencia. Este imperioso proceso en el que se cotejan lugares de habitabilidad y producción con aspiraciones humanas, ha producido diversos escenarios, fundamentados en idearios que las mismas sociedades construyen, que cambian y que se adaptan a las dinámicas de ellas, pero que en ocasiones resultan desfasados.

El paisaje puede ser entendido como recurso y como producción humana y elemento de identidad. En el primer caso, el paisaje es un recurso natural, suministrado por la naturaleza, escaso y que proporciona satisfacciones a los seres humanos –estéticas, materiales, espirituales. Abocado a su control, el derecho regula la producción y transformación de recursos, así como su circulación y consumo, a través de distintos regímenes normativos.

*El paisaje es parte integrante del ambiente y por tanto, objeto de tutela por parte de derecho. El concepto medio ambiente abarca los recursos naturales abióticos y bióticos, así como los bienes que componen el patrimonio cultural y natural. A la vez, las concepciones más amplias del término biodiversidad también la incluyen (PEÑA, M. (s.f.). La Tutela Jurídica del Paisaje.)*

En las últimas décadas, el concepto de paisaje como recurso natural, valorable no solo en términos visuales, sino también a través de las actividades que puedan aprovecharlo, ha tomado una gran importancia social y económica, apareciendo diversas leyes y regulaciones para su protección a nivel internacional.

En tanto producción humana, el paisaje es construcción cultural y elemento de identidad. Surge a partir de las relaciones que los seres humanos tejen con el entorno y de los procesos de significación y asignación de sentido. El paisaje como constructo cultural es el centro de atención de la identidad territorial y, por ello, objeto de regulación y control a través de la normativa de planificación y gestión del suelo. Tradicionalmente el territorio, desde la perspectiva paisajística, se ha entendido como paisaje natural o como paisaje urbano. El paisaje cultural que los integra, por otro lado, es la huella del trabajo sobre el territorio, es el resultado de la acción de un grupo social sobre un paisaje natural, es el registro humano sobre el territorio; por ende, todo



paisaje, entendido desde su concepción holística, integral, es cultural y su relevancia central, ya que se vuelve un elemento indispensable para la sociedad que lo percibe, y cualquier modificación en el mismo afecta de manera directa a su identidad.

En los dos sentidos descritos, el paisaje juega un papel importante en la provisión de diversos servicios a los seres humanos y, por ende, constituye un bien de la vida que puede ser objeto de conflicto por su provisión. Como recurso es elemento indisociable de la calidad de vida en las áreas urbanas, suburbanas y rurales, y es elemento potencial de recuperación de zonas altamente degradadas y criterio de conservación de lugares excepcionales y de intervención de los cotidianos.

*Por otro lado, ya es comúnmente admitido que el paisaje además de constituir un valor parejo al histórico, cultural, artístico o etnográfico, es "una materia prima y riqueza capitalizable capaz de generar beneficios económicos" (Karrera Egialde, 2005), en sectores de tanto peso en el producto interior bruto de nuestra ciudad, como es el turismo y que incluye incluso en criterios de localización de empresas de sectores distintos a aquel por su vertiente de imagen publicitaria o de calidad de vida para sus trabajadores cualificados*

Desde la perspectiva sociocultural, el paisaje es contribuyente de la formación de identidad territorial, es variable en la determinación del valor del suelo y, en la actualidad, es presupuesto básico para la gestión de actividades relacionadas con el turismo sostenible. Por ello es posible pensar el paisaje como susceptible de protección como patrimonio natural y cultural. A pesar de los beneficios que brinda la protección del paisaje en los planos ambiental, social y económico, la falta o deficiente planificación urbanística estatal y regional, el acelerado crecimiento del transporte, la industria y el comercio en general, así como los cambios en la economía mundial, están acelerando la transformación de los diversos paisajes, y en la mayoría de los casos degradándolos, con las consecuencias que ello le acarrea a la colectividad. Por ello, el paisaje se ha convertido en un elemento de la tutela por parte del derecho, en especial del derecho ambiental, y por tanto un bien jurídico tutelado.

¿Qué tipo de bien es el paisaje entonces?

La regulación jurídica de fenómenos novedosos es una exigencia de la sociedad globalizada y pos-moderna en la que vivimos. La aparición de situaciones que no se enmarcan en las categorías jurídicas tradicionales no es nueva, de hecho el cambio social ha propugnado que surjan nuevas concepciones jurídicas durante la modernidad.

Lo novedoso de los cambios paradigmáticos de la posmodernidad es la hibridación de ciertos procesos y objetos que comienzan a surgir en los intersticios de una regulación que los incluye pero no los contiene.

Distintos autores han dado cuenta de estos procesos en el ámbito jurídico, resaltando la incapacidad del derecho propio del SXIX, para regularlos. En uno de estos intersticios se ubica el paisaje: obra conjunta del hombre y la naturaleza, conforme la definición adoptada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Si bien su tratamiento por las ciencias humanas, particularmente la geografía, data de mediados del siglo XIX, la regulación jurídica del paisaje se origina en la última década del siglo XX, a partir de la inclusión de la categoría "paisajes culturales" en las Directrices para la Aplicación de la Convención de Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de UNESCO.

Anteriormente, las normas relativas a lo que hoy denominamos paisaje estaban dispersas en ordenamientos sobre asentamientos urbanos, la regulación de los recursos naturales y la protección del patrimonio cultural y natural.

Precisamente esta dispersión de las normas que regulaban el paisaje otorga pautas para cuestionarnos acerca de la forma de tutela del mismo. La importancia de establecer la categoría jurídica del paisaje descansa en las diferentes formas de gestionar los bienes. A las categorías decimonónicas de bienes públicos y bienes privados, se añaden, en esta era, las de "bienes colectivos" y "bienes comunes"

Las dificultades de aprehensión por parte del Derecho de estas categorías jurídicas y la insuficiencia de herramientas técnicas para la regulación de su gestión y uso, deviene de la conjunción de elementos materiales, inmateriales, ambientales y culturales en su conformación.

La inclusión del paisaje dentro de la concepción del patrimonio cultural da cuenta de una preponderancia de la obra del hombre sobre la naturaleza, propia de las filosofías antropocéntricas. Pero también nos otorga un sustrato para reafirmar la importancia de salvaguardar el paisaje urbano como integrante de un bien más amplio que es el, paisaje cultural, parte indisoluble del patrimonio urbano.

El nuevo Código Civil reconoce en su Art 14:  
*Derechos individuales y de incidencia colectiva.*  
*En este Código se reconocen:*  
a) *derechos individuales;*



*b) derechos de incidencia colectiva.*

*La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general.*

Mientras que en su Artículo 240, por primera vez en su historia normativa, contempla al paisaje como un derecho de incidencia colectiva que limita el ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes públicos y privados: gracias en gran medida al trabajo académico realizado por el actual Presidente de la Corte Suprema Ricardo Lorenzetti,

“Teoría del derecho ambiental”, que ha arrojado los elementos técnicos para poder legislar en pos de la protección ambiente, donde el paisaje es parte del mismo.

*Art 240. Límites al ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes.  
El ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes mencionados en las Secciones 1ª y 2ª debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva. Debe conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial.*

Podemos, entonces, definir al paisaje como un bien colectivo e intangible, parte del patrimonio urbano, que encarna la manifestación formal de la relación sensible de los individuos y de las sociedades en el espacio y en el tiempo con un territorio más o menos intensamente modelado por los factores sociales, económicos y culturales. Es el resultado de la combinación de aspectos naturales, culturales, históricos, funcionales y visuales. Esta relación puede ser de orden afectivo, identitario, estético, simbólico, espiritual o económico e implica la atribución a los paisajes por parte de los individuos o las sociedades, de valores de reconocimiento social a diferentes escalas (local, regional, nacional o internacional).

El derecho al paisaje, por otro lado, es parte de un derecho más amplio, que es el derecho a habitar una ciudad, a contemplarla, transformarla, vivirla, a acceder de manera sustentable y colectiva al disfrute y apropiación del patrimonio urbano.



El conocimiento y la divulgación del paisaje como un bien colectivo, como patrimonio común urbano, promueve la conciencia ciudadana, favorece su sustentabilidad y aporta beneficios sociales, económicos y ambientales a la colectividad. El paisaje debe considerarse como un hecho de interés general, como patrimonio ambiental, cultural y productivo, todo parte del patrimonio urbano, y como una fuente inagotable de conocimiento en constante transformación que demanda cada vez mayor compromiso social. Es menester entonces, velar por una buena calidad del paisaje. Para analizar la calidad del mismo bajo criterios de sostenibilidad, se debe entender el paisaje de manera integral y holística, donde la valoración cultural de una comunidad en constante interacción con su ambiente, condiciona la dinámica particular de su desarrollo visual y espacial y, en consecuencia, determina la calidad ambiental deseable.

#### La calidad ambiental del paisaje

En la apropiación social del espacio urbano se parte de dos conceptos básicos: el paisaje concebido en un sentido ambiental y holístico, como la globalidad de circunstancias visualizadas, limitado en el espacio y el tiempo; y el vacío urbano como el lugar disponible que posibilita el movimiento, generador de las relaciones visuales y espaciales hacia el paisaje, dimensionado por la superficie envolvente de las fachadas donde el color y la gráfica ambiental forman parte de la configuración del paisaje.

El significado y la valoración del paisaje cultural, es esencial para la planificación de las ciudades y constituye un punto de partida para determinar su calidad ambiental. Al definir el concepto de calidad ambiental del paisaje es importante aclarar en qué sentido se habla de la calidad y establecer cómo medirla y evaluarla. El arquitecto Amós Rapoport, fundador del Instituto de Estudios sobre el Comportamiento del Entorno de Barcelona, define a la calidad del paisaje como el conjunto de propiedades simbólicas, perceptivas, cognoscitivas, así como de otras características similares que un grupo dado considera deseable para su entorno. Es necesario, por ende, conocer a fondo el grupo cultural que vive y valora un entorno específico para saber cómo éste afecta su acción sobre el paisaje, y también entender el paisaje como determinante en la construcción de las culturas e identidades colectivas. La importancia del paisaje como instrumento de interpretación del territorio, se puede estudiar a partir de la valoración cultural de una comunidad en constante interacción con su ambiente, puesto que el paisaje condiciona la dinámica particular de su desarrollo visual y espacial y, en consecuencia, determina la calidad ambiental deseable.

El privilegiado paisaje que rodea a la ciudad de San Carlos de Bariloche es una parte inescindible de nuestra identidad; una característica por la cual somos reconocidos a nivel mundial. La comunidad barilocheña tiene como ítem indispensable en su proceso de construcción identitaria (común a todo cuerpo social que se reconozca como tal), el

entorno que lo rodea. Este proceso de “subjetivación”, de autorreconocimiento, implica diferenciarse hacia afuera y al mismo tiempo homogeneizarse internamente.

El disfrute y aprovechamiento de las sobresalientes bondades naturales que nos brinda nuestro entorno, son dos ejes sobre los cuales se desarrolla la cotidianidad de nuestros habitantes, son aquellos aspectos de nuestra vida que nos asimilan, que nos hacen barilochenses. La posibilidad de observar los paisajes lacustres desde gran parte de la vía pública de nuestra ciudad, es un aspecto cultural predominante de nuestra identidad. Nuestro paisaje cultural (natural y construido), es un activo social -y público- que permite e inspira la motorización económica del turismo. No habría turismo sin la posibilidad de contemplación de ese objeto que es dinámico en tanto naturaleza y en tanto se transforma por las acciones antrópicas producto de la ocupación y la apropiación social.

La calidad ambiental del paisaje urbano de San Carlos de Bariloche, se encuentra seriamente amenazada y su insostenibilidad se evidencia en el constante deterioro que ha sufrido el patrimonio natural y construido, debido a la falta de valoración, protección y gestión del paisaje para su adecuado desarrollo.

En lo que refiere esencialmente al paisaje lacustre, no solo el acceso a las costas se ve comprometido por los innumerables complejos residenciales y turísticos desarrollados en los más de 50 km de costa lacustre de nuestro municipio, privándonos de ejercer nuestro legítimo derecho al uso sustentable de las mismas, sino que sobran los ejemplos de edificios terminados o en proceso de construcción que claramente alteran de manera negativa la calidad ambiental deseada por nuestra comunidad.

Esto se explica, en gran medida, porque la matriz parcelaria realizada en la década de 1940 en nuestra ciudad, lejos estuvo de contemplar el uso y protección del espacio público en las costas lacustres y ribereñas, como así tampoco la del paisaje cultural lacustre que las contiene. Esto permitió que queden fracciones dominio privado entre la costa y la vía pública, donde múltiples edificaciones de todo tipo sean erigido.

El deterioro de la calidad ambiental de nuestro paisaje se vio agravado por una inadecuada normativa edilicia, de planeamiento y urbana y por un estado que no logró que se respete aquella porción de la normativa vigente que, de alguna manera, velaba por el resguardo del patrimonio paisajístico.

La Carta Orgánica municipal reconoce la importancia del medio ambiental en la calidad de vida de nuestros habitantes. En su Art 175 establece que “El ambiente es patrimonio de la sociedad; todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano. La Municipalidad y sus habitantes tienen el deber de preservarlo y defenderlo en resguardo de las generaciones presentes y futuras. Toda actividad que suponga un daño temido, actual o inminente al ambiente debe cesar y conlleva la obligación de recomponer e indemnizar.”

En la misma línea argumentativa establece que dentro las *Funciones municipales en relación con el ambiente establecidas por el Artículo 180*: se encuentran “Asegurar que el desarrollo productivo sea compatible con la calidad ambiental” (COM, art. 180 inc 3), “Regular los usos del suelo, la localización de las actividades y las condiciones de habitabilidad sin riesgo para el ambiente y las personas en el espacio público y privado”(COM. Art. 180 inc. 5) y “Promover acciones públicas y privadas tendientes a la recuperación ecológica de áreas degradadas ambientalmente” (COM., art. 180 inc. 14).

Dentro de las Políticas generales de ambiente detalladas en el artículo 181 de nuestra Carta Orgánica Municipal, el inc 4 establece que una de ellas es: “La protección del paisaje y el resguardo de las vistas principales de sus espacios naturales de valor, reglamentado y haciendo cumplir las normas sobre la prohibición de generación de barreras o obstáculos visuales”;

Toda la normativa previamente citada, nos conduce inexorablemente a la conclusión de que nuestra COM entiende que cuidar el paisaje es cuidar el medio ambiente, que el Estado Municipal es quien debe protegerlo; y que en caso de daño, se deberá velar por la recuperación de las áreas degradadas ambientalmente.

Es necesario legislar en pos del resguardo de nuestra identidad ambiental y cultural readecuando la normativa vigente. Debemos prevenir que se continúe dañando el paisaje cultural lacustre de nuestra ciudad nuestros lagos y cercenando el derecho al acceso y goce al patrimonio paisajístico-cultural, impidiendo que se siga edificando en las costas sin una adecuada normativa de planificación.

AUTORES: Ramón Chioconni, Ana Marks, Daniel Natapof - FPV

El proyecto original N° /, con las modificaciones introducidas, fue aprobado en la sesión del día de de 2016, según consta en el Acta N° /16. Por ello, en ejercicio de las atribuciones que le otorga el Art. 38 de la Carta Orgánica Municipal, EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE SANCIONA CON CARÁCTER DE ORDENANZA.



RAMON CHIOCCONI  
Concejel Municipal - Bloque FPV  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche



Art.1 °)	Declárense de interés público, cultural, ambiental, paisajístico y urbanístico para el Municipio de San Carlos de Bariloche, el Área de Paisaje Lacustre Municipal ( APaLaM). La APaLaM está compuesta por todos los lotes y espacio público ubicados entre la Av. Bustillo y el Lago Nahuel Huapi: por los lotes y espacio público ubicados entre la Ruta Provincial 77 y el Lago Moreno Oeste: por los lotes y espacio público, ubicados entre la Ruta Provincial 77 y el Lago Moreno Este: por los lotes y espacio público ubicados entre la Ruta Provincial 77 y la Laguna El Trébol. Por los Lotes y espacio público ubicados entre la vía pública y el Lago Nahuel Huapi situados en la Península San Pedro; todos los lotes entre la vía pública y el lago Nahuel Huapi, situados en la zona este del ejido municipal.
Art.2 °)	Se crea en el ámbito de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, el Sistema de Protección y Remediación del Paisaje Lacustre.(SiPreP.) El SiPreP tiene como objetivo general: Reivindicar el derecho al paisaje lacustre, entendido este como un bien intangible y colectivo parte del patrimonio urbanístico y cultural de la sociedad barilocheense, promoviendo acciones que garanticen el apropiamiento, acceso y disfrute público del paisaje, de manera sustentable y armónica. Objetivos específicos: -Planificar a través de la normativa urbanística y edilicia, el resguardo y la protección del paisaje para asegurar el acceso al patrimonio urbano paisajístico-cultural. - Recomponer el paisaje a través de la normativa edilicia y urbanística, eliminando o aminorando las barreras visuales y la construcción de obras ligadas al mejoramiento de la estética y accesibilidad pública en el APaLaM.
Art.3°)	Se modifica artículo 4.6.2.2 de la Ordenanza 211-I-79 (Código de Edificación), que queda redactado de la siguiente manera:  Art. 4.6.2.2 Inc. a) En subárea E1 las edificaciones sólo podrán sobrepasar en altura el nivel + 000 de la ruta en su proyección sobre el frente del lote, en una superficie menor o igual al <u>25%</u> del área a edificar en planta baja en cualquiera de las etapas de



	<p>obra aunque queden por debajo de los topes previstos. La dimensión de la proyección de las edificaciones que excedan el nivel + 000 de la rasante de la ruta según la línea de frente del lote, no será mayor de 1/4 de dicho frente y hasta una altura de 7 metros sobre el nivel +000.</p> <p>Inc. b) En los lotes con frentes de 50 mts o menos, la dimensión de la proyección de las edificaciones que excedan el nivel +000 de la rasante, deben emplazarse sobre uno de los márgenes laterales del área de implante, a fin de que el retiro exigido sea continuo para dañar lo menos posible el paisaje lacustre desde la vía pública.</p>
Art. 4º)	<p>(a) Modifíquese el Artículo 12.4. Altura máxima de las edificaciones en terrenos con frente a rutas y lagos, de la Ordenanza 169-I-79. (Código de Planeamiento), que queda redactado de la siguiente manera: Altura máxima de las edificaciones en terrenos con costa lacustre. “En los terrenos con frente a la vía pública y lago, de una profundidad no mayor de 300 metros, sólo podrán sobrepasar en altura el nivel +/- 0,00 de la rasante de la vía pública, las edificaciones en una superficie menor o igual al <u>25%</u> del área a edificar en planta baja, en cualquiera de las etapas de obra aunque queden por debajo de los topes previstos. La dimensión de la proyección de las edificaciones que exceden el nivel +/- 0,00 de la rasante de ruta sobre la línea de frente del lote, no excederá 1/4 de dicho frente y hasta una altura de 7 metros máximo. En los lotes con frentes de 40 mts o menos, la dimensión de la proyección de las edificaciones que excedan el nivel +000 de la rasante, deben emplazarse sobre uno de los márgenes laterales del área de implante, a fin de que el retiro exigido sea continuo para dañar lo menos posible el paisaje lacustre desde la vía pública.</p>
Art.5º)	<p>Se agrega el Artículo 2.2.1.2 a la Ordenanza 211-I-79 (Código de Edificación) que queda redactado de la siguiente manera : Todos los lotes con costa lacustre menores a 300 metros de profundidad, situados total o parcialmente en la subárea RE/C1, los situados total o parcialmente en subárea RE/C2, los situados total o parcialmente en subárea RE/C3, deben construir sus cercas en el frente del terreno, con una altura no mayor a los <u>0.45 metros</u>. Podrá construirse por encima del límite estipulado hasta una altura no mayor a los 2 metros, siempre y cuando el material utilizado sea transparente, con el propósito de reducir las barreras visuales que afecten la vista del paisaje lacustre desde la vía pública.</p>



	<p>A los actuales lotes con cercas que no se encuentren dentro de los límites establecidos por la presente ordenanza, se les otorgará un plazo de hasta doce meses desde la promulgación de la misma, para adecuarse a los parámetros establecidos.</p>
Art.6°)	<p>No podrá ser sujeto de tratamiento por Rango temático III establecido por ordenanzas 470-CM-95 y 546-CM-95(Código Urbano), los proyectos de edificación situados en lotes y fracciones con costa lacustre, menores de 300 metros de profundidad.</p>
Art.7°)	<p>Se agrega el artículo 8.4 “Bonificación en SC Y AEDI por acceso público al lago”, a la Ordenanza 169-I-79 (Código de Planeamiento)</p> <p>Podrá extenderse, previa autorización de la Secretaria de Obras y Servicios Públicos, un 10 % los valores de SC y AEDI permitidos en los lotes con Costa Lacustre, siempre y cuando no se incumpla con lo establecido en el art 12.4 del presente Código y si el propietario del predio constituye un acceso público al lago con las siguientes características mínimas:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Un ancho no menor a 2,5mts</li><li>2) Escalones no menores 0.45m de ancho, valor que podrá ser modificado por la autoridad de aplicación, cuando las características del terreno así lo exijan. Los escalones deben ser del material que determine la autoridad de aplicación.</li><li>3) Barandas en ambos márgenes del acceso en la totalidad de su recorrido. El óptimo mantenimiento del acceso es de exclusiva responsabilidad del propietario. El propietario y el Estado deben constituir una servidumbre de paso a título gratuito sobre la franja del terreno donde se sitúe el acceso público. El ancho del frente que ocupe el acceso público se contará como parte del retiro lateral obligatorio establecido para el AIM.</li></ol>
Art.8°)	<p>Comuníquese. Publíquese en el Boletín Oficial. Tómese razón. Cumplido, archívese.</p>