

Estudio geográfico de un litigio judicial. Un caso en Villa Gesell (Provincia de Buenos Aires)

Hernández, Facundo M.

Estudio geográfico de un litigio judicial. Un caso en Villa Gesell (Provincia de Buenos Aires)

Geograficando, vol. 16, núm. 1, 2020

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

DOI: <https://doi.org/10.24215/2346898Xe067>

Atribución no comercial compartir igual (CC BY-NC-SA) 4.0

Estudio geográfico de un litigio judicial. Un caso en Villa Gesell (Provincia de Buenos Aires)

Geographical study of a judicial litigation. A case in Villa Gesell (Province of Buenos Aires).

Facundo M. Hernández

CONICET – Centro de Investigaciones Geográficas y Socio-Ambientales – Facultad de Humanidades – Universidad

Nacional de Mar del Plata, Argentina

fmhernandez12@yahoo.com.ar

DOI: <https://doi.org/10.24215/2346898Xe067>

Recepción: 11 Noviembre 2019

Aprobación: 11 Febrero 2020

Recepción: 11 Noviembre 2019

Aprobación: 11 Febrero 2020

RESUMEN:

El trabajo incorpora conceptos de la Geografía Jurídica para estudiar procesos jurídicos que refieren a disputas socioterritoriales y socioambientales. El objetivo es ilustrar en qué medida la Geografía es utilizada en causas judiciales que lo ameritan y qué aporta a la resolución de demandas ligadas a la temática ambiental-territorial, y bajo qué circunstancias se inician procesos judiciales de esta naturaleza. Como estudio de caso, se seleccionó un litigio que confrontó a un sector de la comunidad organizada de Villa Gesell con el Estado municipal y empresarios que proyectaron un complejo turístico-habitacional y una urbanización privada en áreas costeras de la localidad. Metodológicamente, se efectuó el trabajo de campo en el espacio en conflicto. En una segunda etapa, se realizó el análisis del proceso judicial a través de una guía de preguntas y se elaboró un cuadro para exponer las respuestas.

PALABRAS CLAVE: Conflicto territorial, Estado municipal, Proceso jurídico, Asamblea ciudadana, Ecosistema costero.

ABSTRACT:

The paper incorporates concepts of Legal Geography to study legal proceedings that refer to socio-territorial and socio-environmental disputes. The aim is to illustrate the extent to which Geography is used in judicial cases that merit it and what it contributes to the resolution of lawsuits linked to environmental-territorial issues and under what circumstances judicial processes of this nature are initiated. As a case study, a legal action confronting a sector of the Villa Gesell organized community with the Municipal State and businessmen who planned a tourist-housing complex and a gated community in the town's coastal areas was selected. Methodologically, fieldwork was carried out in the space in conflict. At a second stage, the analysis of the judicial process was carried out by means of a question guide, and a chart was prepared to present the answers.

KEYWORDS: Torial conflict, Municipal state, Legal process, Citizens' assembly, Coastal ecosystem.

INTRODUCCIÓN

A partir de la Reforma Constitucional del año 1994, la normativa ambiental en la República Argentina adquirió relevancia y contribuyó a la concientización respecto al uso y cuidado racional de los recursos y del medio ambiente como acciones conducentes a mejorar la calidad de vida humana y ser garantes de los principios del desarrollo sustentable. El artículo 41 de la carta magna es el que define la importancia de la cuestión ambiental y ecológica. Tal norma integra el capítulo primero, en el que se consagran declaraciones, derechos y garantías. En la misma se establece que “los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo”. Formulado en un marco de constitucionalismo social, dicho artículo es el punto de partida de la normativa ambiental moderna del país y de la creación de dependencias político-administrativas especializadas en medio ambiente (ministerios nacionales y provinciales, secretarías y direcciones municipales, etc.); con él se funda el institucionalismo ambiental en el país (Nonna, Dentone, Waitzman y Fonseca Ripani, 2011).

Uno de los resultados jurídicos que son consecuencia de la incorporación de normas ambientales es la tipificación de nuevos delitos y faltas al sistema de penas, las cuales se dirimen en una amplia gama de sanciones. Al respecto, el artículo 41 establece que “el daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley”. Para tal fin se crean mecanismos de control como la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), que tiene la facultad de habilitar, modificar o desaprobar un proceso de intervención concreta en el territorio nacional. En el caso de la provincia de Buenos Aires, la Ley Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (N° 11.723) regula el procedimiento de la EIA y le asigna la responsabilidad de efectuarla al Poder Ejecutivo provincial a través del Organismo Provincial de Desarrollo Sostenible (OPDS).

La perspectiva ambiental en el orden institucional-jurídico promulga una justicia ambiental y ecológica de tipo legalista. No obstante, el sistema de normas ambientales no imposibilita que las fracturas socioecosistémicas se reproduzcan (Kovel, 2007). En ese marco, las acciones con impacto socioambiental ejecutadas por agencias de gobierno, empresas y/o sujetos privados, sumadas a los vacíos o contradicciones en el sistema legal, han dado lugar a que emerja una expresión de justicia ambiental impulsada por el reclamo social organizado desde sectores de la población sensibilizados ante la problemática ambiental, o afectados a un proceso de descomposición y desposesión socioambiental. Esto surge como respuesta al déficit de un régimen político-administrativo que no reconoce, regula, reglamenta y/o penaliza una diversidad de situaciones ambientalmente problemáticas, algunas por tratarse de novedosas y no disponer de un encuadre normativo y otras por entrar en colisión con otros derechos y/o intereses. Por lo general, esta búsqueda de justicia se suscita a través del accionar colectivo de grupos que fundan movimientos sociales orientados al reclamo por lo ambiental y/o territorial. Estos, por lo general, dirigen sus reclamos a los responsables políticos y a los actores sociales interpelados por sus intervenciones en el territorio, que, suponen, provocan impactos negativos en diferentes hábitats humanos y naturales.

Si una disputa se presenta como ambiental, es probable que la misma adquiera un carácter territorial. Esto, en tanto el conflicto socioambiental, se decodifica en el espacio afectado –o pasible de ser afectado–, y se instala la contienda entre actores con intereses antagónicos que lidian por promover o fijar formas y contenidos que consideren convenientes en la configuración territorial. En los conflictos de esta naturaleza social, lo ambiental y lo territorial quedan amalgamados. Como plantea Schlosberg (2001), los activistas a menudo ven sus identidades devaluadas por los impactos socioambientales, sobre todo en aquello que definen como parte de su patrimonio, haciendo un enlace directo entre la defensa de sus comunidades, su territorio, la cultura, el ecosistema y el respeto por el otro. Svampa (2005) define este proceso como el giro ecoterritorial, que se manifiesta tanto en la incorporación de la temática a diferentes campos disciplinares, como en el desarrollo de un activismo social orientado a la pugna por el medio ambiente y los recursos naturales.

Los principales recursos con los que cuentan los movimientos sociales para apelar un hecho proyectado o consumado, percibido y/o denunciado como injusto, se pueden agrupar en: 1) las diferentes expresiones de protesta y lucha social, y las estrategias de visibilización del problema y/o conflicto; 2) la formación de agrupaciones políticas formales, su adhesión o cooptación por parte de las existentes, para incorporar el reclamo en un programa que contribuya a instalar el debate en los parlamentos o en el poder ejecutivo; 3) la alianza con instituciones y sujetos que contribuyan a argumentar científicamente lo que se quiere demostrar como daño real o potencial, y 4) la denuncia judicial. El presente trabajo se centrará en el análisis del recurso judicial a partir del estudio de un caso, con la finalidad de dilucidar en qué medida la ciencia geográfica y disciplinas sociales y ambientales asociadas son utilizadas durante el proceso judicial. Importa revelar qué aporta la geografía con sus conceptualizaciones, investigaciones y métodos a la investigación judicial y a la resolución, en esa instancia, del conflicto expuesto, y, por último, en qué medida los derechos constitucionales y la normativa utilizada son referenciados en el pleito judicial tratado.

MARCO TEÓRICO

El trabajo se apoya en los postulados y conceptos propuestos por la Geografía Jurídica. Este campo aborda las relaciones entre un sistema normativo y su ámbito de validez: su territorio y ambiente. Por ejemplo, las constituciones nacionales establecen los principios generales normativos para un recorte espacial que es el Estado-Nación. Esto implica que los derechos, libertades y obligaciones constitucionales no deben ser violados dentro de las fronteras nacionales por el accionar de los individuos, las empresas, la administración pública, los partidos políticos, etc. A su vez, la geografía, entre múltiples variables que lo hacen, condiciona el contenido de las normas en todas las escalas político-administrativas. Por ejemplo, las normas de construcción en áreas sísmicas requieren de la promoción de leyes provinciales que exijan ciertas técnicas de edificación. En las áreas costeras se necesitan especificaciones normativas sobre los límites de la propiedad privada, la explotación de los recursos costeros y oceánicos, la preservación y manejo del ecosistema costero, la urbanización en el área costera, el desarrollo portuario, entre otras. Esto se transfiere a escala local, ya que a través de las ordenanzas municipales se pueden asignar funciones a los frentes costeros, autorizando obras que reconfiguren el paisaje para acondicionarlo como recurso turístico o cediendo espacios de playa en concesión para la construcción de balnearios privados y para el lucro empresarial.

La Geografía Jurídica responde a diferentes interrogantes, entre ellos: ¿En qué medida las normas intervienen en la regulación de las relaciones socioespaciales? ¿Cómo condiciona el espacio geográfico la elaboración de un sistema de normas? ¿Qué tipo de espacialidades tiende a reproducir dicho sistema? ¿Qué intereses perfilan? ¿Cuáles conductas promueve y cuáles censura?

Sobre el estado del arte, hay que destacar que la Geografía Jurídica tiene escaso desarrollo en los países de idioma castellano. En cambio, desde la década de 1980, la elaboración de trabajos abocados a la ley y el espacio geográfico en la literatura anglosajona es profusa y rica en contenidos. Se destacan los de Blacksell, Watkins & Economices, 1986; Blomley, 1994; Butler, 2009; Harm-Benson, 2014; entre otros. En todos ellos se presentan aportes que nutren al campo disciplinar.

Blacksell, Watkins & Economices (1986) plantean que la geografía humana puede contribuir a nuestra comprensión de la ley en tres formas: 1- a través del análisis espacial centrado en la cobertura institucional de la norma; 2- mostrando hasta qué punto los patrones espaciales legales reflejan las fuerzas del mercado, los intereses del poder político o las necesidades sociales; y 3- la importancia que tiene la geografía en la planificación dentro del sistema judicial. Blomley (1994, p. 3) afirma que la “ley es geografía”, ya que la práctica y definición de lo legal se basa en circunstancias definidas en una escala espacial. Concluye el autor que la ley está involucrada en la creación y recreación de la diferencia socioespacial y en el uso del territorio para el ejercicio de las diferentes expresiones de poder (Blomley, 1994). Butler (2009) ahonda en el campo del urbanismo relacionando ley y producción espacial. Toma como base los escritos de Lefebvre, para profundizar temáticas referidas a la gobernanza urbana y los regímenes de planificación espacial. Además, suscribe al concepto de derecho a la ciudad, por el potencial que presenta para desplazar las nociones formales de ciudadanía política por un concepto más amplio de ciudadanía urbana (Butler, 2009).

ÁREA DE ESTUDIO

El caso de estudio comprende dos áreas costeras en disputa jurídica localizadas en una ciudad de la región costera marítima bonaerense¹: Villa Gesell² (Figura 1). Se trata de espacios que están afectados a procesos de desarrollo inmobiliario y turístico debido a que contienen playas, principal recurso económico local. La localidad depende del turismo y de su efecto multiplicador, que repercute principalmente en el sector inmobiliario, gastronómico, de comercios y en la industria de la construcción. Por tal motivo, Villa Gesell forma parte de las economías que componen lo que Mantero (2006) define como monocultivo turístico³.

El área de conflicto son dos sectores dunares localizados al norte de la ciudad y del partido homónimo. Un sector corresponde a médanos relictuales que no han sido amputados y tapizados por la traza urbana. Los mismos están asentados sobre lotes linderos a la playa, ubicados entre la intersección de la Calle 310 con la costa hasta Acceso Norte. El otro sector son los campos dunares, sin loteo urbano, ubicados al norte del partido de Villa Gesell, próximos al límite con Pinamar. Estos integran, en términos de la Ecología de Paisajes, parches de la Barrera Oriental de Médanos (BOM) dentro de una matriz paisajística dominada e impactada por la urbanización litoral.

Cabe destacar, como política municipal orientada a la recuperación de dunas y playas, el Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell, aprobado en el año 2006 (Ordenanza Municipal 2050/06), a través del cual se establecieron objetivos y acciones que consistieron en el cierre de la avenida costanera, la construcción de una rambla peatonal semielevada de madera y el uso del método de enquinchado para atrapar y acumular la arena, y restituir parte de la geomorfología costera⁴.

En contradicción con la política de promover medidas que estimulen la recuperación de ciertos aspectos ambientales de los frentes costeros, la tensión en Villa Gesell se genera con el anuncio, en el año 2007, de un desarrollo inmobiliario que fundaría una localidad privada en los límites con el partido de Pinamar, que afectaría a campos dunares sin urbanizar. Posteriormente, surge un segundo hecho que agudizó y desencadenó el conflicto. En el año 2009 se anunció la puesta en marcha de un proyecto inmobiliario: un complejo habitacional de gran escala que se construiría en la intersección de la calle 310 con la playa, y que afectaría parte de la reserva dunar relictual de la localidad. En oposición a la concreción de ambas obras, diferentes pobladores se agruparon en ONGs y movimientos sociales. La organización que tuvo mayor repercusión, por su carácter de formación espontánea y su posterior organización y protagonismo es la Asamblea en Defensa del Médano Costero (ADMC).

MATERIALES Y MÉTODOS

La metodología de trabajo se divide en dos etapas. La primera consistió en trabajos de campo realizados en los dos sectores costeros de Villa Gesell afectados a la demanda judicial. Los mismos se realizaron en diferentes campañas entre marzo y junio de 2018, con el fin de tener una aproximación al conflicto y elaborar una presentación diagnóstica. Se efectuaron observaciones directas, con el objetivo de detectar variables que manifestaran impactos socioambientales potenciales. Se suma la compilación del digesto de normas municipales, provinciales y nacionales, pertinentes a la temática y actuantes en los casos tratados. En forma complementaria, se realizó un relevamiento fotográfico para ilustrar las acciones denunciadas y el entorno afectado a los proyectos. Además, se efectuaron mediciones en el área, corroboradas con la información provista por la cartografía catastral de la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires (ARBA). Finalmente, para esta etapa de caracterización y análisis de la línea de investigación se recopilaron, como fuentes secundarias, notas periodísticas y comunicados de prensa publicados tanto por los movimientos socioambientales como por las empresas de desarrollo y el gobierno local. Como fuente primaria, se destaca la información obtenida a través de la implementación de entrevistas no estructuradas realizadas a actores clave. Como representaciones cartográficas de esta etapa de la investigación se presentan dos mapas infográficos y temáticos correspondientes a las dos áreas en disputa.

FIGURA 1.
Localización de Villa Gesell en la Subregión costera marítima bonaerense.



Fuente: elaboración propia en base a una imagen satelital del sector obtenida del programa Google Earth (2019).

La segunda etapa es la aplicación de métodos de análisis cualitativo de la Geografía Jurídica al proceso judicial de los dos casos estudiados, con énfasis en las sentencias de la Corte, la investigación procesal efectuada por el fiscal y las normas citadas en el fallo. Como destaca Harm-Benson (2014), el análisis de la relación entre el derecho y espacio, según lo realizado por los actores legales en un tribunal, es uno de los métodos a través de los que el geógrafo abocado al estudio de lo legal puede aportar para desarrollar entendimientos críticos de la reciprocidad entre ley, espacio y lugar.

El material analizado fue obtenido de los registros públicos de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia Buenos Aires. El número de causa es 6.759/2010, a cargo del Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1 del Departamento Judicial Dolores. Cabe destacar que los dos espacios en conflicto en Villa Gesell forman parte de la misma demanda. El método de análisis de la relación entre espacio y proceso judicial consistió en la resolución de una guía de diez preguntas orientadas a indagar sobre cómo se incorpora la disciplina geográfica a las investigaciones y resoluciones jurídicas. Las respuestas a las mismas a través de la lectura jurisprudente y del análisis geográfico contribuyen a valorar los aportes de la disciplina a la resolución de pleitos judiciales. Las preguntas, de carácter introductorio, se exponen en el Tabla 1 y están sujetas a discusión y/o ampliación.

TABLA 1
 Guía de preguntas para el estudio geográfico de un proceso judicial.

PARTE	ETAPA	Nº	PREGUNTA
A	<i>Información básica de la causa judicial</i>	1a	¿Cómo está caratulada la causa judicial? ¿Quién es el objeto del proceso y quién demanda la investigación jurídica? ¿Bajo qué argumentos y/o acusaciones?
		2a	¿A qué escala político-administrativa jurídica le corresponde la causa judicial estudiada? ¿A qué Juzgado o Tribunal le compete la causa?
		3a	¿En qué mes y año fue iniciado el conflicto entre las partes? ¿En qué mes y año se efectúa la denuncia? ¿En qué mes y año se resuelve la sentencia en primera instancia?
B	<i>Dimensión socio-espacial del proceso judicial</i>	4b	¿En qué medida el conflicto es una problemática socioespacial? La dimensión espacial: ¿se deriva de una denuncia que no se centra, <i>a priori</i> , en un conflicto territorial o se remite directamente a lo reclamado en el contenido de la demanda?
		5b	¿Hay conceptos ligados al campo geográfico que son utilizados en la investigación judicial y en el fallo? En el caso afirmativo, ¿Cuáles? Los mismos: ¿Son expuestos como entendidos o algunos términos son aclarados y/o definidos?
		7b	¿Qué artículos constitucionales, leyes, ordenanzas u otro tipo de norma referida al espacio geográfico, territorio, lugar o medio ambiente, son citados? ¿En qué argumentos colabora cada uno?
C	<i>Aportes de la Geografía al proceso judicial</i>	8c	La investigación judicial: ¿contribuye en alguna medida a esclarecer aspectos geográficos?
		9c	En el fallo judicial: ¿cuáles fueron las principales resoluciones de la sentencia que hacen referencia a la espacialidad del conflicto?
		10c	¿En qué medida el proceso jurídico analizado contribuye o no a la resolución de la problemática socioespacial y socioambiental expresada en la denuncia y a los objetivos contenidos, en forma general, en los conceptos de justicia espacial y/o ambiental?

Fuente: elaboración propia.

RESULTADOS

En Villa Gesell, el conflicto tiene su origen en el año 2007, cuando la empresa española constructora y de desarrollo inmobiliario Ingeniería, Construcción y Servicios (Ingeconser) hizo público el proyecto urbano Altamar, Ciudad Natural (Figura 2). Los procedimientos administrativos, entre ellos la EIA, comenzaron dos años antes, en el 2005. La presentación en sociedad se efectuó con el respaldo del Ejecutivo municipal⁵ y los planes de obra atravesaron las diferentes instancias de aprobación de los organismos provinciales y municipales competentes. El emprendimiento, localizado en forma lindera a la exclusiva villa turística de Cariló, se planificó en una superficie de 579 hectáreas ocupadas en su totalidad por campos dunares⁶. La empresa estimó una inversión superior a los 400 millones de U\$s en 10 años de trabajo. Responsables de la misma anunciaron que en Altamar se podrían construir hasta 8.200 viviendas con capacidad de albergar 33.000 habitantes. Tal dato, casi duplica el número de plazas turísticas en Villa Gesell, las cuales en temporada estival totalizan 19.740 (INDEC, 2019). Además, su extensión proyectada es similar a la suma de las tres localidades ubicadas al sur del partido (Mar Azul, Las Gaviotas y Mar de las Pampas se extienden en 650 hectáreas). Se trata de un proyecto a gran escala que tiene por objetivo fundar una nueva localidad (privada) en la costa geselina.

FIGURA 2
Infografía del proyecto Altamar y sus posibles consecuencias socioambientales.

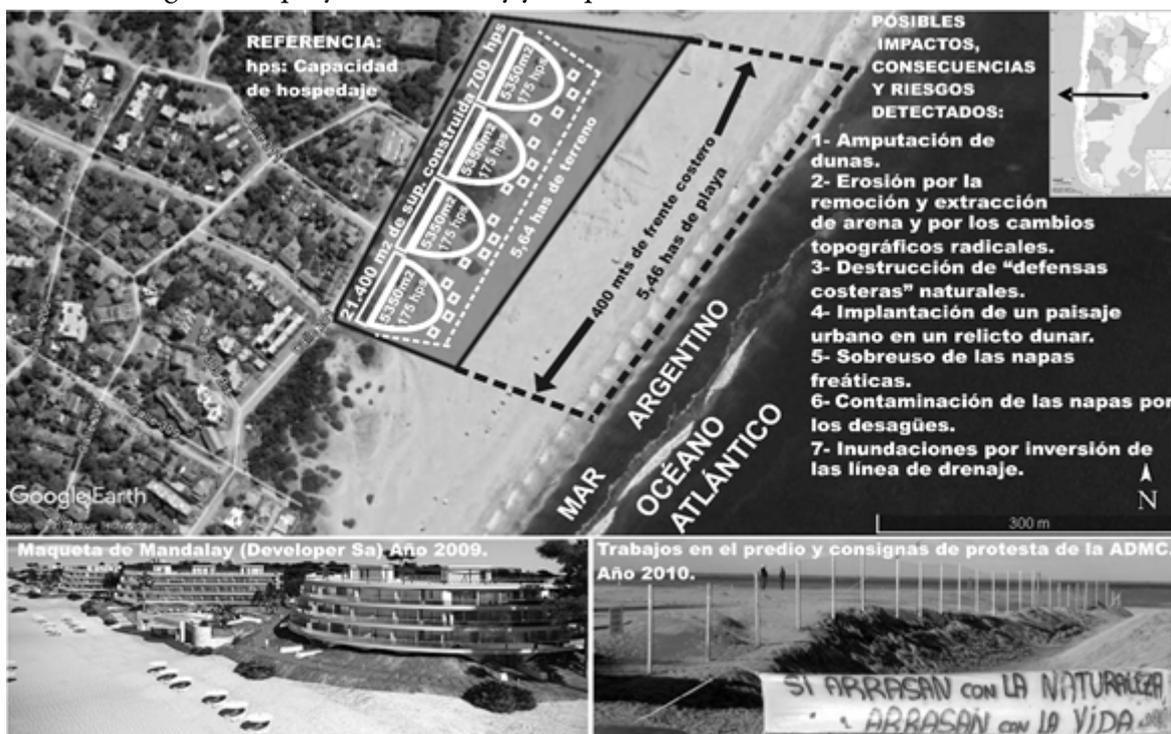


Fuente: elaboración propia con base en una imagen satelital obtenida del programa Google Earth (2019).

Desde la promoción de su futura inversión en Villa Gesell, la española Ingeconser contó con el apoyo del conjunto del régimen político local, ya que el proyecto inmobiliario contó con el amparo del intendente electo en el año 2007, Jorge Rodríguez Ernetta, quien formaba parte del Frente para la Victoria, y quien dio por concluida la gestión radical luego de tres períodos consecutivos de Luis Baldo. Esta caracterización se refuerza con el hecho de que radicales y peronistas aprobaron el 19 de Agosto de 2010, mediante la

Ordenanza N° 2325/10, el *master plan* final de Altamar. No obstante, este emprendimiento fue cuestionado por diferentes sectores de la sociedad local, agrupados en ONGs y asambleas ciudadanas, que argumentaban que impactaría en los campos dunares del norte del partido, preservados de los procesos de urbanización por no estar loteados, y que tal intervención en el territorio afectaría la identidad de Villa Gesell y de las demás localidades del partido, incluso aquellas cualidades por las que son elegidas por miles de turistas anualmente.

FIGURA 3.
Infografía del proyecto Mandalay y sus posibles consecuencias socioambientales.



Fuente: elaboración propia con base en una imagen satelital obtenida del programa Google Earth (2019).

El conflicto con desarrollos inmobiliarios se agudizó dos años después de la presentación de Altamar, cuando en el 2009 la empresa NB Developer SA anunció la construcción del complejo turístico-habitacional denominado Mandalay (Figura 3). Según la información comercial y los planos aprobados por el municipio, el proyecto consiste en un condominio conformado por cuatro módulos edilicios. Fueron planeadas 168 unidades habitacionales, con capacidad para 700 usuarios, que totalizaban 21.400 m² construidos sobre un lote de 56.400 m² localizado en un sector de dunas, sin urbanizar, de la costa norte de Villa Gesell, con 400 metros de frente costero y acceso directo a la playa. La inversión estaba estipulada, en el año 2009, en cifras próximas a los 20 millones de dólares. Ante el anuncio de las obras y de la comercialización anticipada, sumado a que la inversión fue aprobada por el ejecutivo y legislativo municipal, y difundida por los medios de comunicación local, hubo una reacción espontánea de un grupo de pobladores que se organizaron y agruparon para conformar lo que se conoció después como la ADMC. Si bien la edificación proyectada está dentro de un lote privado, el mismo está poblado por dunas e integra la playa, además de ser utilizado como un espacio común, de valor ambiental.

La presentación ante el Poder Judicial es la estrategia que más expectativa genera en el sector movlizado para dirimir a su favor el conflicto. A continuación, en la Tabla 2, se responde la guía de preguntas expuesta en el apartado Materiales y Métodos. Cabe aclarar que la enumeración es la correspondiente al orden de la Tabla 1:

TABLA 2.

Respuestas a la Guía de preguntas para el estudio geográfico de la causa judicial no. 6.759/2010.

Ver la Guía de preguntas en la Tabla 1	
1	La causa está caratulada como "Fiscal de Estado de la Provincia de Buenos Aires contra la Municipalidad de Villa Gesell (...) causa 6.759/2010". En la misma, el Fiscal del Estado, en el ejercicio de su mandato constitucional (art.155) y el Decreto-Ley 7543/1969, expone como objeto del proceso al Estado Municipal, solicitando que: "...se ordene a la demandada se abstenga de autorizar, aprobar o supervisar por sí, o por terceros, permisos, planos, estudios y/o solicitudes de obras y/o todo tipo de actos materiales en relación a los emprendimientos "Altamar", "Mandalay" y/o cualquier otro proyecto cuya ejecución directa o indirectamente pueden comprometer el dominio del estado provincial, la cadena de dunas y/o el perfil costero marítimo del partido...".
2	La causa recayó en el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires. Por tratarse de una denuncia en que una de las partes demandadas es el Estado Municipal, el juzgado tratante es el de Primera Instancia en lo "Contencioso y Administrativo" No. 1 correspondiente al Departamento Judicial de Dolores, que centraliza las funciones de la región jurídica a la que pertenece la ciudad de Villa Gesell.
3	El conflicto entre la comunidad local organizada y el municipio y la empresa se inicia a mediados del año 2010, con el inicio de las obras de aplanamiento de los médanos para la construcción del complejo "Mandalay". En la demanda judicial, el fiscal incorporó el caso de "Altamar. Ciudad Natural", del que ya había reclamos de parte de ONGs y pobladores, pero no con la organicidad que se desarrolló el caso "Mandalay". El inicio de la causa judicial es el 17 de Septiembre del año 2010 y la sentencia, en primera instancia, se dictaminó el 19 de Marzo de 2012.
4	La causa judicial tiene, como aspecto central, la denuncia sobre el impacto ambiental que generarían las ejecuciones de las obras proyectadas para el desarrollo de "Altamar. Ciudad Natural y "Mandalay". En este sentido, se plantea en el "Considerando" del fallo, que los daños ambientales son estimados a partir del régimen jurídico instaurado por la Ley General del Ambiente (no. 25.675), de la que se deriva el conjunto de disposiciones sustanciales y procesales que refieren a las contiendas de esta naturaleza social. No obstante, se aclara que no cualquier alteración ambiental es un "daño", sino que "...deberá adueñarse la condición de relevante y con entidad para modificar el ambiente negativamente (alterando el equilibrio ecológico y la capacidad del medio de mantener aceptable la calidad de vida)...". Si bien lo ambiental es la dimensión desde donde se origina la demanda judicial, se proyecta una clara derivación espacial, debido a que en los "Fundamentos de la pretensión" se plantea que tiene que promoverse una nueva demarcación de la línea de ribera con el objeto de garantizar el uso público del mar y del espacio de restricción del dominio terrestre. Por tal motivo, son recurrentes las citas al Decreto Provincial no. 3.202/06, en la

	<p>que la Fiscalía del Estado ha participado en su redacción y definición, a las leyes provinciales no. 8.912/77; no. 12.257 y a la resolución 405/11 de la Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires. Estas forman parte del conjunto de normas en las que se fijan criterios de ordenamiento territorial en áreas costeras, de definición de las líneas de ribera, de las autoridades de aplicación, y de cesión administrativa a los estados municipales para facultarlos a otorgar derechos de explotación privada de playas, entre otros. Además, la fiscalía exige el pedido de verificación de títulos de propiedad en el caso de "Altamar. Ciudad Natural", con base en "...la importancia y característica de la superficie cuya urbanización se persigue...". Sobre la complejidad ambiental del espacio geográfico afectado se cita, como referencia jurisprudente, la causa C-25588-MP2 tratada en la Cámara de Apelación en lo Contencioso y Administrativo del Departamento Judicial de Mar del Plata. En la misma se argumenta que: "...la acción antrópica se ha ido incrementando con el tiempo, con la construcción de numerosos emprendimientos turísticos y urbanos, que aceleran el proceso de erosión y deterioro de las costas bonaerenses, observándose en Villa Gesell la construcción de cada vez más balnearios y edificios sobre el frente costero, lo que requiere un mayor celo de parte de las autoridades administrativas que ejercen el poder de policía en materia ambiental, tanto en el ámbito provincial –organismos especializados-, como en el ámbito municipal –los municipios costeros en el caso, que deberían contar con organismos especializados en materia ambiental–, que ejercerían desde lo teórico el control inmediato de toda obra o emprendimiento, que pueda afectar el medio ambiente o los recursos naturales, y la protección prioritaria de estos últimos....".</p>
5	<p>Existe una variedad de términos geográficos y afines que son utilizados en la investigación jurídica. Se pueden agrupar en aquellos que hacen referencia a: 1) límites geográficos (naturales y/o político-administrativos) y aspectos geomorfológicos del ambiente costero; y los que definen 2) procesos (sociales y ambientales) que concurren en la costa y su región. Sobre los primeros, destacamos: I- <u>línea de ribera</u>: se trata de un concepto muy citado, es entendido en el cuerpo de la investigación judicial como el</p>

límite territorial de orden público que separa el ámbito terrestre del marítimo, desde el cual se define el dominio público en las áreas costeras; hasta donde tienen efecto las normas que limitan los procesos de urbanización; y las zonas de administración, explotación, uso y goce de las unidades turísticas de playa. II- zonas de playas: es una de las geoformas costeras más mencionadas. Al afectar ambos emprendimientos denunciados zonas de playas, estas son citadas en función de sus atributos ecológicos, su importancia para el equilibrio ecosistémico, sus valores paisajísticos que la convierten en el principal recursos económico local y se esclarece que pertenecen al dominio de la provincia. Otro tema que se destaca en torno a las playas es el problema de la erosión y la contaminación edáfica y de las napas. Se argumenta que las obras implicadas para los desarrollos inmobiliarios estarían comprometiendo la frágil situación de las playas producto de la presión antrópica. III- cadena de médanos: es otra geoforma mencionada, debido a que ambos proyectos inmobiliarios implican o la degradación o la modificación y/o amputación de médanos. IV- frente costero: es una delimitación propuesta para integrar analíticamente como una unidad espacial las zonas de playas y las primeras edificaciones próximas a la línea de costa. En el fallo judicial se lo cita al término para advertir sobre la construcción de "cada vez más balnearios y edificios sobre el frente costero", y que tal situación "requiere un mayor celo de parte de las autoridades administrativas que ejercen el poder de policía en materia ambiental". V- Costas Bonaerenses: se refieren a las costas marítimas de la provincia de Buenos Aires.

Los principales procesos sociales o naturales incorporados a la investigación judicial son la I- erosión costera, para poner en evidencia que en la región se transforma en una problemática socioambiental debido a un incorrecto planeamiento y ordenamiento territorial, y que las obras necesarias para los desarrollos inmobiliarios contribuirían a reforzar la vulnerabilidad (remoción de arena, eliminación de las defensas naturales). II- agotamiento y contaminación de acuíferos, proceso que cita en término proyectivo, ya que se estima que ambos proyectos inmobiliarios presentan un riesgo para la provisión de agua potable al afectar las principales zonas

	<p>de recarga (los campos dunares), que constituyen una reserva hidrogeológica, al mismo tiempo que implicaría una mayor presión a las reservas disponibles porque se incrementaría la demanda. III- <u>acción antrópica</u>, término con el que se hace referencia, en forma genérica, a todo cambio introducido por el hombre. IV- <u>recursos naturales</u>, se lo utiliza para destacar la importancia de las playas y el paisaje costero en una economía local sustentada en el turismo, y de los acuíferos, esenciales para la reproducción de la urbanidad. V- <u>urbanización</u> para evidenciar que algunos modelos de ocupación del suelo urbano en los frentes costeros de la región son de elevados impacto ambiental y que los proyectos judicializados comparten esta cualidad negativa.</p>
6	<p>Son citados los siguientes trabajos de índole geográfica: "La costa bonaerense: un territorio particular", de Viviana Juárez y José Mantobani, y "Consecuencias socio económicas asociadas a la erosión costera en el Balnearios Parque Mar Chiquita, Argentina", de Alejandra Merlotto y Germán Bértola, ambos para hacer referencia a la erosión costera y su manifestación como problemática socioambiental producto de los procesos activos de urbanización en la región. Además, hay una serie de citas de trabajos abocados al estudio de la normativa ambiental y la EIA: "Derecho Administrativo Ambiental en la Provincia de Buenos Aires", de Tomas Hutchinson y Aníbal Falbo; "Visión Procesal de Cuestiones Ambientales", de Augusto Morello y Néstor Caferatta; "Evaluación de Impacto Ambiental y Medida Autosatisfactiva", de José Esaín; "Estudios Ambientales", de Eduardo Grasetti; "La Justicia en el Derecho Ambiental", de Mariano Novelli; "El cumplimiento efectivo de la sentencia ambiental", de Guillermo Peyrano, y "A propósito de la declaración de impacto ambiental", de Héctor Massa.</p>
7	<p>Se destacan como normas citadas en el fallo las que referencian a las regulaciones socioambientales y socioterritoriales. Agrupadas según su escala político-administrativa, las mencionadas son:</p> <p>INTERNACIONALES:</p> <p>Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente de 1972: En</p>

el cuerpo del fallo se citan resoluciones de las conferencias celebradas por la ONU sobre el medio ambiente, como guías para definir las obligaciones del Estado –*jato sensu*–, y la responsabilidad de los funcionarios que lo representan, respecto a la protección del medio ambiente y los recursos naturales. Por la temática abierta en la demanda (los procesos de urbanización en ecosistemas costeros), en el fallo judicial se destaca la cita del Principio 15° de la Conferencia de 1972: "Debe aplicarse la planificación a los asentamientos humanos y a la urbanización con miras a evitar repercusiones perjudiciales sobre el medio y a obtener los máximos beneficios sociales, económicos y ambientales para todos".

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992: al igual que a la anterior, se la incorpora al proceso para definir las obligaciones de la administración pública respecto al manejo y cuidado del medio ambiente. En el fallo se destaca la cita del Principio 15° de la Conferencia de 1992: "Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente".

NACIONALES:

Artículo 41 de la Constitución Nacional: introducido en la Reforma Constitucional de 1994; es el que garantiza "el derecho a un ambiente sano y apto para el desarrollo humano sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones". En el fallo se lo presenta como principio rector y ético del dictamen.

Ley 25.675. Ley General del Ambiente: En el proceso judicial es mencionada con frecuencia ya que la misma establece, para toda normativa provincial y municipal referida a la cuestión ambiental, "los presupuestos mínimos para una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable".

PROVINCIALES

Decreto 4916/1976: es la norma provincial por la cual se aprobó el "Convenio de Transferencia de la administración, explotación, uso y goce de las unidades turísticas de Playa de la zona". Se la cita para argumentar que el Estado Provincial se reserva la facultad de fiscalización y reglamentarias sobre las playas y riberas objeto de la cesión.

Decreto-Ley 8912/1977: es la norma provincial que aplica al ordenamiento territorial y uso del suelo. Se la cita no solo para evidenciar las inconsistencias en la aprobación de los planes de obra, sino también para reafirmar que los proyectos en cuestión requieren actos convalidatorios por parte del Poder Ejecutivo, sin que pudiese eludirse dicho control. Si bien el Artículo 70 establece la responsabilidad primaria en los municipios, el Artículo 83 señala que podrán sancionarse una vez que las distintas etapas sean aprobadas por el Poder Ejecutivo, el que tomará intervención "previo dictamen de los organismos provinciales competentes".

Ley 11.723. Ley Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales: es otra de las normas más recurridas, ya que en la misma, en el Artículo 20, se reglamenta la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), que afirma que debe ser realizada por el OPD\$ sobre la base de sus propios estudios, a fin de resguardar adecuadamente los intereses del Estado provincial. Es una ley clave, debido a que los estudios ambientales de los proyectos en cuestionamiento fueron irregulares y poco transparentes, según la investigación judicial.

Ley 12.257. Código de Aguas: esta norma es citada en todo el proceso para hacer mención a la necesidad de medir una nueva línea de ribera y a que tal función es competencia de la Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires. La importancia de redefinirla es debido a que a partir de ella se delimita la propiedad pública y se disponen diferentes normas de ordenamiento territorial. Debido a que ambos proyectos inmobiliarios judicializados se emplazan a pocos metros de la costa, la demarcación traería luz sobre el régimen de propiedad y sobre las normas que afectan los espacios en conflicto.

<p><u>Decreto 93/2011</u>: se trata de un decreto modificatorio del Artículo 2° del Decreto 1802/2008, que crea, en el ámbito del Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, la Unidad de Coordinación de Manejo Costero Integrado. Esta tiene por objeto coordinar, supervisar y ejecutar las acciones que demande la implementación del Plan Integral de Costa. En el fallo, el juez sostiene pues que dicho órgano tenía injerencia en los proyectos que se pretendían autorizar.</p> <p>MUNICIPALES</p> <p><u>Decreto Municipal 1717/2007</u>: es la norma municipal aprobatoria del Código de Ordenamiento Urbano, que no fue publicado en su versión completa en el Boletín Oficial; oportunamente el fiscal de la causa denunció dicha omisión.</p>	<p>8 En el proceso judicial se citan trabajos científicos de índole geográfica y ambiental para enunciar y dilucidar cuestiones referidas a aspectos singulares del espacio geográfico en cuestión. Lo primero a destacar, ligado a la Geografía Política, es que en el fallo se exige realizar una nueva medición de la línea de ribera, teniendo en cuenta la necesidad de actualizarlo debido a que el proceso de erosión –que en algunos sectores de la costa ha sido intensivo y otros fenómenos de la dinámica litoral han producido un desfasaje entre la delimitación geodésica y la situación actual. La línea de ribera adquiere relevancia porque a partir de ella no solo se define lo público y lo privado, sino que también se mide la distancia hasta donde alcanza la competencia de varias normas de ordenamiento territorial, de jurisprudencia, entre otras.</p> <p>Por otro lado, también se resalta la reforma legislativa introducida al Artículo 2340 del antiguo Código Civil velezano, mediante la Ley 17711/67, en la que se establece que las playas del mar son “la extensión de tierra que las aguas bañan o desocupan durante las altas mareas normales o las crecidas medias ordinarias”. En cambio, en el Código Civil, la extensión de las playas se limitaba a términos que no la definen con precisión: “la tierra que las olas bañan y desocupan en las más altas mareas, y no en</p>
---	---

<p>ocasiones extraordinarias de tempestades". Cabe aclarar que cuando se produjo el fallo no estaba en vigencia el nuevo Código Civil y Comercial de Agosto de 2015, en el que la definición de playa se amplió a las singularidades geopolíticas de las escalas político-administrativas provinciales y/o municipales, exponiendo que podía contemplarse en su delimitación "su continuación hasta la distancia que corresponda de conformidad con la legislación especial de orden nacional o local aplicable en cada caso".</p> <p>Por último, se resalta como argumento central en el fallo, la importancia ecosistémica de los espacios afectados a los proyectos inmobiliarios denunciados. Uno de los puntos destacados es el rol de los campos dunares como sitios de recarga de los acuíferos, ligando su eliminación y/o impermeabilización como un problema que compromete en forma directa la reproducción de la vida urbana en Villa Gesell. Por tal motivo, se hace referencia al conjunto de estas geoformas como reservas hidrogeológicas. Además, se resalta que funcionan como defensas naturales frente a las mareas extraordinarias y su fuerza erosiva, y cumplen funciones de biodiversidad al ser el nicho ecológico de variadas especies.</p>	<p>S Las principales resoluciones de la sentencia del proceso judicial son:</p> <p>C</p> <ol style="list-style-type: none">1) Hacer lugar a la demanda en todos sus términos, anulando la disposición 23/2012 del OPDS, ordenando a la vencida Municipalidad de Villa Gesell, que se abstenga de intervenir en el proceso de EIA y de dictar la DIA, respecto de los emprendimientos "Mandalay" y "Altamar".2) Ordenar, que tanto "Altamar", como en el denominado Proyecto "Mandalay", en el procedimiento de EIA, la "audiencia pública" garantice la "participación ciudadana" –asegurando el derecho a una información adecuada, para ciudadanos y organismos de control–. También se resuelve que la EIA y la DIA estén a cargo del OPDS, observando, que previo a la realización de la audiencia pública hayan tomado intervención la Autoridad del Agua, la Fiscalía de Estado, Asesoría General de Gobierno, la Unidad de Coordinación de Manejo de Frente Costero
---	---

	<p>Integrado de la Provincia de Buenos Aires, Subsecretaría de Turismo provincial, Dirección Provincial de Hidráulica y la autoridad ambiental de la Municipalidad.</p> <p>3) Ordenar a la Autoridad del Agua que proceda a efectuar una nueva demarcación de la línea de ribera, y la zona de restricciones previstas en el Decreto 3202/06 (artículo 7°), además del cumplimiento de las formalidades propias de ese acto deberán colocarse mojones, hitos o estacas, que identifiquen dichas zonas sobre el terreno, para que el "derecho a la información" y "participación ciudadana" adquieran su verdadera dimensión, para posibilitar a los interesados –ciudadanos y organismos de control, entre otros– además del control sobre los planos pertinentes, verificar las mediciones sobre el mismo terreno, donde estarían emplazados los emprendimientos.</p>
1 0 c	<p>¿En qué medida el proceso jurídico analizado contribuye, o no, a los objetivos contenidos, en forma general, en los conceptos de "justicia espacial y/o ambiental"?</p> <p>El caso judicializado, forma parte de la sintomatología de la problemática socioespacial y ambiental que atraviesa la región producto de la especulación inmobiliaria y del avance del capital urbano-turístico sobre activos ambientales que brindan servicios ecosistémicos a la comunidad y al turista. Además, pone en evidencia la ruptura con la idea generalizada de que el "progreso" local es alcanzable a través de la promoción de inversores que desplieguen una política de "cemento" discrecional e indiscriminada, y de la atracción del colectivo de turistas con mayor poder adquisitivo. El fallo judicial otorga, <i>a priori</i>, la razón al conjunto de la sociedad local organizada como movimiento. El hecho de que se consiguiera por el activismo desplegado y, posteriormente, por la vía judicial que no se construyera en el sector dunar norte de la ciudad de Villa Gesell un megacomplejo de departamentos turísticos y se desarrollara una urbanización cerrada –que iba a modificar radicalmente el paisaje costero–, prueba que se ha realizado un ejercicio de "gestión" del territorio y del ambiente. A diferencia de las oficinas gubernamentales,</p>

esta forma de "administrar" y "gestionar" reconoce en la pugna y el disenso las etapas primarias. Esto significa que la lucha puede ser ilustrada como una herramienta para preservar o conservar el medio ambiente. En este sentido, se realiza un aporte a la justicia espacial, al paralizar (parcialmente) un accionar de empresas en connivencia con el Estado, que tiende a reproducir las desigualdades sociales entre aquellos que se benefician con las rentas diferenciales (por localización estratégica para el mercado) a expensas de afectar los intereses de conjunto. Como en este caso lo que se disputa es sostener cierto orden socioambiental de los objetos naturales existentes y desactivar una serie de obras proyectadas que profundizarían las fracturas ecosistémicas a escala local, el resultado del proceso jurídico, al menos en la etapa analizada, contribuye a la justicia ambiental.

Fuente: elaboración propia.

DISCUSIÓN

Los argumentos del poder político local, esgrimidos en respaldo de estos proyectos empresariales, giran en torno a la idea de sirven para mejorar el posicionamiento turístico de Villa Gesell, al ofertar servicios de

calidad y generar durante su construcción y puesta en funcionamiento fuentes de empleo en una ciudad con problemas de subempleo y desempleo. Este planteamiento, que apela a la factibilidad, es difundido en los medios de comunicación a través de integrantes del ejecutivo municipal, y es expuesto en las sesiones del Concejo Deliberante (por el conjunto de las fuerzas políticas que lo componen) en las que se aprobaron las inversiones.

Al margen del debate respecto a la contribución a la economía local, lo que se discute es que ambos proyectos profundizan el distanciamiento de Villa Gesell respecto al modelo de desarrollo fundacional. Por un lado, el proyecto de fundar una localidad privada para un perfil de turista ABC1 está basado en la expectativa de que una versión espacial del efecto *derrame* o *goteo*, como lo nombra Harvey (2013), iniciará un proceso de redistribución de beneficios en el conjunto del entramado socioespacial del municipio. La misma racionalidad político-económica-espacial se aplica para el complejo Mandalay. No obstante, históricamente, el desarrollo turístico en el partido de Villa Gesell se apoya en una oferta para un perfil de turismo no elitista. Por otro lado, la eliminación de determinadas cualidades paisajísticas de las áreas costeras y playas menos afectadas a la urbanización contradice lo que proyecta y promociona el municipio como destino de playa.

Agotados los mecanismos institucionales para exigir al municipio una respuesta al reclamo, la ADMC inició una campaña en la que se convocó a diferentes especialistas del estudio del ecosistema costero que integran diferentes universidades y organismos de ciencia. Esto se realizó con la finalidad de enunciar y difundir la problemática y los posibles impactos y riesgos de las obras en discusión. En el caso que nos involucra se concluyó que la amputación de los médanos del sector norte, el sellado antropogénico la extracción de arena no solo afectarían el valor estético, sino que además incrementarían el riesgo de potenciar procesos erosivos causados por la irrupción en el ciclo de la arena –al removerla y/o fijarla–, y por la destrucción de las defensas naturales los médanos– contra el avance del mar. Otro punto polémico es que estos procesos de urbanización reducirían la capacidad de recarga de los acuíferos, a lo que se sumaría el riesgo de contaminación de las napas freáticas debido al volumen y la densidad de uso del suelo que ambos proyectos instalarían.

Algunas de las tareas de indagación que promueve la ADMC se utilizan como aportes a la investigación judicial. El uso de la demanda jurídica es una instancia de la pugna, que expone el fracaso de los mecanismos de consenso ante la desestimación, por parte de las autoridades municipales y del legislativo local, de los argumentos esgrimidos por las organizaciones actuantes y opositoras a los proyectos inmobiliarios. Estos movimientos sociales, en su concurrencia a la justicia, trasladan las pruebas recabadas por su propio accionar para demostrar la veracidad de sus denuncias, amparándose en el derecho penal y constitucional. Con base en las leyes de organización social estudiadas por Johansen (1996), lo que se manifiesta en este tipo de disputas es la ley del conflicto, ya que todo el entramado social de una localidad está ligado en forma interdependiente, y, como está formado por partes que tienden a maximizar objetivos incongruentes con los de otros, emerge así una situación contrapuesta en la que antagonizan y rivalizan.

El rol objetivo y de arbitrio del Estado local se disuelve al fusionarse el régimen político con los intereses de una de las partes. Esto implica, como corolario de lo anterior, la puesta en acción de la ley de la desmaximización de Johansen (1996), la cual plantea que por causa del conflicto no es posible optimizar todos los subsistemas que componen un sistema. En nuestro caso de estudio, en términos del empresariado y del poder político, mejorar la competitividad en el mercado turístico requiere devaluar las funciones ecosistémicas y promover fracturas ecológicas. En síntesis, se sacrifica la integridad del subsistema natural en vías de maximizar el lucro privado, la capacidad de general empleo (o lo que sería el aspecto distributivo) y el aporte al erario público (el beneficio entrante por el negocio de otros).

En el desarrollo de las causas, los jueces y fiscales del Estado disponen de un digesto normativo sobre el manejo, ordenamiento y uso de las zonas costeras. Como destaca Dadon (2010, p. 246), en la República Argentina, la mayoría de las leyes, decretos nacionales, provinciales y ordenanzas municipales relacionadas con el área costera “se refieren a la prevención de la contaminación, la preservación y manejo de los recursos

naturales, la protección de biodiversidad y ambientes nativos, y el ordenamiento territorial”. En este sentido, como puede observarse en la guía de preguntas, la interpretación de la normativa vigente de parte de los juzgados intervinientes se torna un argumento que prueba la racionalidad del reclamo y la demanda impulsada por los movimientos sociales.

Ante el impedimento de que continúen obras que comprometen la viabilidad de un desarrollo sustentable en Villa Gesell, por medio de las denuncias jurídicas de pobladores organizados, cabe preguntarse: ¿quién gestiona el territorio de forma tal que se afiance el uso sustentable de los recursos del modo que lo promueve la Carta Magna? Aun cuando existen dependencias administrativas con roles específicos, como la Dirección Municipal de Medio Ambiente, estas se paralizan en su función burocrática y administrativa, y obstaculizan la posibilidad de postular y alcanzar soluciones integrales y de conjunto. El problema instalado, en esta lógica de gestión territorial y ambiental, es lo que destaca Jessop (2000 y 2003). Sus líneas directrices se apoyan en una subordinación de lo social, lo cultural y lo ecológico a lo económico, a las fuerzas de mercado. No obstante, en acuerdo con Haughton, Allmendinger, Counsell y Vigar (2010, p. 9), tal conclusión no debería ser comprendida como una universalidad, ya que conceptos como desarrollo sustentable o justicia espacial, por ejemplo, “son narrativas que dan forma a las expectativas de cómo la política económica debe ser presentada y construida”.

CONCLUSIÓN

El caso de estudio tratado puso de relieve, entre otras cuestiones, que la organización social de una comunidad aporta en forma concreta a la gestión del territorio y del medio ambiente. Esto no lo hace por las vías institucionales y de gobierno, sino a través de un activismo fundado en la oposición a dos proyectos inmobiliarios de envergadura en Villa Gesell, ponderados por los antagonistas como negativos para el medio ambiente y la identidad local y turística sembrada en torno a la preservación de ciertas cualidades socioambientales. Esto sitúa la idea de que el consenso no es el único método para resolver una problemática socioterritorial y medioambiental, ya que, en el caso estudiado, el conflicto desatado subyace a un modelo de ocupación y desarrollo urbano que, como describe metafóricamente Reboratti (1999), promueve un canibalismo ambiental, al fagocitar los recursos propios de los que depende la realización socioeconómica de la localidad. Estos modelos se sustentan en la radicalización del mercado inmobiliario y de sus mecanismos de expansión espacial, y en el descarte de formas alternativas de construir y ocupar el territorio.

Lo que ilustra el estudio realizado a partir de la Geografía Jurídica es que la demanda judicial a los responsables del proyecto, y del Estado que lo avala, es una etapa en la lucha por la justicia socioambiental, que se alcanza al agotarse la expectativa de que las instituciones fundadas en la representación democrática (aquellas elegidas, de alguna u otra forma, en procesos electorales) actuarán en función de un reclamo racional y genuino.

Además, se corroboró la existencia de una contrahegemonía consolidada a través de una triple alianza para dirimir el conflicto a favor de los intereses de los sectores movilizados. La misma está conformada por un sector de la población local movilizado y organizado (la ADMC), un sector académico y científico que genera contenidos y pruebas como insumos para los primeros, y un funcionario judicial, el fiscal de la causa. Este último, durante el ejercicio de su función, planteó en el alegato que en ambos proyectos judicializados hay irregularidades respecto al cumplimiento satisfactorio de las normas provinciales de ordenamiento territorial y en las habilitaciones municipales referidas al uso del suelo. Asimismo, denuncia la falta de predisposición del Estado municipal de entregar información necesaria para el trabajo judicial que lo torna inoponible. Finalmente, concluye que el municipio tiene que abstenerse de autorizar a continuar con la obra proyectada por los inversores.

Como destaca Leff (2001, p. 24), “en esta dialéctica entre el movimiento social y la norma jurídica se va consagrando el derecho a la acción y la participación popular”. Los derechos ambientales, la definición

de los bienes comunales y de la identidad territorial, y la preservación de los servicios ecosistémicos se van legitimando, no solo por obra de un constitucionalismo social, sino por medio de un discurso que reconoce y acompaña reivindicaciones que se expresan en los nuevos movimientos ciudadanos (Leff, 2001), y que pueden ser incorporadas *a posteriori* al sistema de normas o no. En el caso de Villa Gesell, la asamblea ciudadana interviene para demostrar la existencia de una paradoja en el desarrollo urbano-turístico. Esta paradoja se debe a que por un lado la administración pública tiende a preservar cualidades del ecosistema costero para mejorar la posición en el mercado regional de playas turísticas y, por ende, optimizar las condiciones para la inversión turístico-inmobiliaria, mientras que, de forma antagónica, promueve que dicho capital avance sobre las condiciones que fueron preservadas para garantizar una mejor tasa de ganancia y rentas diferenciales que finalmente instalan el mismo problema que intentó ser resuelto o regulado.

De cara a este cuadro definido por contradicciones e intereses antagónicos, los sectores activos de la comunidad local demandan mayor participación en las decisiones asumidas por el gobierno municipal y provincial en aquello que afecta al conjunto del entramado socioespacial y al medio ambiente entendido como *pro indiviso*. Este planteo de democracia participativa es esencial para el movimiento de justicia socioambiental. En la región costera-marítima bonaerense, en las últimas décadas, el acuerdo tácito de que el desarrollo local se sustenta en urbanizar a partir de la sustitución de un sustrato, edáfico móvil y sin valor mercantil –las dunas y arenas–, por otro que fija el suelo y lo prepara para su puesta en valor para el mercado inmobiliario –la política de cemento– se resquebrajó debido al estado de movilización y organización local en oposición a determinados proyectos urbano-turísticos. Se trata de un salto de conciencia, consistente en superar las limitaciones del ambientalismo constitucional para pasar al giro ecoterritorial, basado en instalar un conflicto y una denuncia donde el problema socioambiental se demuestre y se padezca.

En efecto, la ADMC no ha limitado su intervención en el conflicto con Mandalay y Altamar, sino que ha sido un punto de partida de la organización. En el año 2015, ha intervenido en la judicialización de un proyecto urbano privado ubicado al sur del municipio, denominado El Salvaje. Chacras Marítimas (causa C-5606-DO1, Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1 del Departamento Judicial Dolores), en el 2016 inició una campaña para que la Reserva Dunícola Municipal Faro Querandí fuera promovida a parque nacional, y en el 2019 confrontó con el ejecutivo municipal por el proyecto de un nuevo código de ordenamiento urbano. Además, sus miembros funcionan como tutores del territorio y el ambiente, denunciando la instalación de antenas de empresas de telefonía celular en la playa, la extracción ilegal de arena para la construcción, entre otras cuestiones.

Las asambleas ciudadanas, como la de Villa Gesell y otras organizaciones que han surgido en la región, instalan en la agenda local temáticas de conflicto que de lo contrario se supondrían consensuadas. Los movimientos sociales que surgen en pos de la justicia socioambiental despliegan sus variadas estrategias y tácticas para alcanzar sus metas, como en su momento los trabajadores de la construcción de Nuevas Gales del Sur (Australia), nucleados en la Builders Labourers Federation, en los 70 iniciaron las *green ban* para oponerse a la edificación de proyectos urbanos de impacto ambiental en Sidney; como a fines de los 70, y durante los 80, el Sindicato de Trabajadores Rurales de Xapurí (Brasil) luchó contra la deforestación del Amazonas enfrentando a la poderosa oligarquía ganadera brasileña a través del *empate*. El desafío en el siglo XXI es colocarlos en un mismo programa general que, sin perder la especificidad geográfica y su creatividad metódica, trascienda lo local y regional, debido a que, en definitiva, se trata de un problema sistémico, mundial.

“Al comienzo, pensaba que estaba luchando para salvar a los árboles de caucho, después pensaba que estaba luchando para salvar la selva amazónica. Ahora, me doy cuenta de que estoy luchando por la humanidad.”

Chico Mendes (1944-1988)

AGRADECIMIENTOS

A la Dra. Constanza Berisso y la Dra. Mabel Morales (perito de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires), quienes desinteresadamente colaboraron con su experticia en la lectura y comprensión de los términos jurídicos.

REFERENCIAS

- Blacksell, M., Watkins, C., & Economices, K. (1986). Human geography and law: a case of separate development in social science. *Progress in Human Geography*, 10(3), 371-396.
- Blomley, N. (1994). *Law, space and the geographies of power*. Nueva York y Londres: Guilford Press.
- Butler, C. (2009). Critical legal studies and the politics of space. *Erratum. Social & Legal Studies*, 18(4), 435-436.
- Dadon, J. (2010). Manejo Costero en la República Argentina. En J. M. Barragán Muñoz (coord.), *Manejo costero integrado y política pública en Iberoamérica: un diagnóstico* (pp.237-260). Cádiz: IBERMAR.
- Dirección Provincial de Estadística (2016). *Proyecciones de población por Municipio provincia de Buenos Aires 2010-2025*. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. La Plata.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2012). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Censo del Bicentenario. Resultados definitivos. INDEC. Buenos Aires.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2019). Encuesta de Ocupación Hotelera. Cifras estimadas a enero de 2019. *Turismo* 3(6), 1-14.
- Municipalidad de Villa Gesell (1999). *Ordenanza Municipal no. 1328/99*. Honorable Concejo Deliberante. Boletín Municipal. Villa Gesell.
- Municipalidad de Villa Gesell (2006). *Ordenanza Municipal no. 2050/06*. Honorable Concejo Deliberante. Boletín Municipal. Villa Gesell.
- Municipalidad de Villa Gesell (2010). *Ordenanza Municipal no. 2347/10*. Honorable Concejo Deliberante. Boletín Municipal. Villa Gesell.
- Harm-Benson, M. (2014). Rules of Engagement: The Spatiality of Judicial Review. En I. Braverman, N. Blomley, D. Delaney & A. Kedar (eds.), *The Expanding Spaces of Law: A Timely Legal Geography* (pp.215-238). Stanford University Press Palo Alto.
- Harvey, D. (2013). *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*. Nueva York: Verso Books.
- Haughton, G., Allmendinger, P., Counsell, D., & Vigar, G. (2010). *The new spatial planning: territorial management with soft spaces and fuzzy boundaries*. Nueva York: Routledge.
- Hernández, F. (2019). Estudio sobre la mercantilización de las playas en la costa marítima bonaerense. *Estudios socioterritoriales*, 25, 1-26.
- Honorable Legislatura de la Provincia de Buenos Aires (1995). Ley Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (no. 11.723/95). La Plata. Boletín Oficial.
- Jessop, B. (2000). The crisis of the national spatio-temporal fix and the ecological dominance of globalising. *International Journal of Urban and Regional Research*, 24(2), 323-360.
- Jessop, B. (2003). Governance and metagovernance: reflexivity, requisite variety and requisite irony. En H. Bang (ed.), *Governance as Social and Political Communication* (pp. 101-116). Manchester: Manchester University Press.
- Johansen, O. (1996). Leyes de la organización social. *Estudios de Administración*, 3(1), 69-96.
- Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo no. 1 del Departamento Judicial Dolores (2010). Causa no. 6.759/2010. Dolores. Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.
- Kovel, J. (2007). *The Enemy of Nature*. Londres: Zed Books.
- Leff, E. (2001). *Justicia ambiental: construcción y defensa de los nuevos derechos ambientales culturales y colectivos en América latina*. México: UNAM

- Nonna, S., Dentone, J.M., Waitzman, N., y Fonseca Ripani, E. (2011). *Ambiente y Residuos Peligrosos*. Buenos Aires: Ed. Estudio.
- Reboratti, C. (1999). *Estructura y dinámica del territorio*. Mar del Plata: FAUD-UNMdP.
- Schlosberg, D. (2001). Three Dimensions of Environmental and Ecological Justice. *European Consortium for Political Research Annual Joint Sessions*. URL: <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/5ef89598-7149-4b8d-82b3-567750b392f6.pdf>
- Svampa, M. (2005). Consenso de los Commodities, Giro Ecoterritorial y Pensamiento crítico en América Latina. *OSAL*, 32,15-38.

NOTAS

- 1 La región costera-marítima bonaerense se extiende desde el Cabo San Antonio (próximo a San Clemente del Tuyú, partido de La Costa) hasta Pehuen-Có (partido de Coronel Rosales). La misma comprende 13 municipios y 38 localidades con funciones turísticas diseminadas en 730 km de costas, con más de 100 km² de playas aptas para la práctica de “sol y playa” (Hernández, 2019). Según las estimaciones del INDEC (2018), el conjunto de los asentamientos de esta región superan el millón de habitantes permanentes.
- 2 Villa Gesell es un destino turístico consolidado fundado en 1931 por Carlos Idaho Gesell. En el último Censo 2010 la ciudad concentraba 31.730 habitantes (INDEC, 2011), la Dirección Provincial de Estadística (2016) estima que la población en 2020 (la del municipio) superará los 38.000 habitantes. Según el relevamiento realizado por el INDEC, a través de la Encuesta de Ocupación Hotelera (2019), en enero de 2019 la localidad contaba con más de 400 establecimientos para el alojamiento turístico que representan la existencia de 208.940 habitaciones disponibles en el mes, que contienen 611.940 plazas.
- 3 En términos generales, el concepto monocultivo turístico (Mantero, 2006) refiere a que la economía de la escala espacial abarcada (nacional, estadual, provincial, local) depende del turismo y de su efecto multiplicador.
- 4 El Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell permitió que en el sector norte de la ciudad, desde la intersección de la avenida Buenos Aires hasta el fin de la traza urbana, se recuperaran dunas de menor tamaño en la playa distal. El área en recuperación comprende un total de 2 km de costas, interrumpidas por las unidades balnearias allí asentadas por concesión municipal. Cabe destacar que mediante la aplicación de la Ordenanza Municipal 2347/10 se efectuó una reconversión arquitectónica de los balnearios para que las edificaciones se adaptasen en forma más amena al ambiente costero y mejorase la estética paisajística.
- 5 El intendente de Villa Gesell en 2007 Luis Baldo (1995-2007), de la Unión Cívica Radical, presentó el proyecto con los ejecutivos de Ingeconser en el Hotel Tequendama Spa & Resort de la ciudad.
- 6 Cabe destacar que no es la primera vez que se intenta ocupar los campos dunares al norte del municipio por una empresa de desarrollo urbano. En efecto, los más de 2.000 ha de dunas emplazadas entre Villa Gesell y Cariló tienen un valor estratégico para el mercado inmobiliario debido a sus playas, paisajes costeros y proximidad a los servicios urbanos. En el año 1999 mediante la Ordenanza Municipal N° 1328 se aprobaron los megaproyectos inmobiliarios de Country Club de Mar San Alfonso, de 538 has de capitales chilenos, y Port Dorà, de 557 has de capitales franceses. Esta última consistía en una ciudad marina que incluía la construcción de un puerto deportivo. Ambas urbanizaciones planeadas estaban ubicadas en el sector de dunas, las cuales hubiesen ocupado, según sus *master planes*, 3,7 km de frente costero, con una inversión estipulada de 900 millones de U\$s (a valores de la paridad monetaria del año 2000). Los proyectos finalmente no se concretaron, al no presentar las DIAs expedidas por los organismos competentes y perder los grupos inversores el interés en el desarrollo de los emprendimientos debido a la coyuntura, ya que anunciaron el proyecto en el año 2000 y un año después se produciría la quiebra de la economía nacional.

CC BY-NC-SA