

CONTAMINACIÓN VISUAL Y LUMÍNICA

I. INTRODUCCIÓN

La contaminación visual y lumínica constituye uno de los ejes temáticos que abordará el futuro Código Ambiental de la ciudad, el cual se relaciona no sólo con el impacto desfavorable que produce en el medio ambiente urbano y en la calidad de vida de la población, sino también con la explotación de una actividad que -desde hace ya algunos años- tiene una gravitación económica indudable en Buenos Aires y Argentina, como es el turismo.

Sin duda la proliferación de carteles y publicidad en general, en muchos casos lanzada de manera caótica y sin tener en cuenta la interacción con otros componentes del ambiente urbano, afecta, por ejemplo, la adecuada apreciación del paisaje y su patrimonio histórico y arquitectónico, como así también su conservación.

En sentido, es preciso señalar que el marco normativo vigente en la ciudad resulta escaso en relación a lo observado en la experiencia comparada, no sólo por la falta de una norma que exprese en detalle aquello que se encuentra prohibido o permitido en la materia, sino también porque en las previsiones normativas identificadas claramente se observa que su aplicación no conduce a resultados aceptables en términos de protección del patrimonio natural y cultural y de la calidad de vida.

No obstante lo anterior, y tal como se expresa en el capítulo correspondiente al preservación del patrimonio natural y cultural, la Constitución local plantea el deber de la ciudad de desarrollar una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano e instrumentar un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo y permanente que promueva, entre otros aspectos, la preservación del patrimonio natural, urbanístico, arquitectónico y de la calidad visual y sonora (art. 27, inc. 2, CCABA).

En la legislación comparada –caso del Código francés- la problemática de la contaminación visual se aborda de manera exhaustiva desde la protección del patrimonio cultural y paisajístico, estableciéndose precisas disposiciones acerca de la preservación de los bienes culturales y su entorno, no sólo en cuanto a la cartelería que es posible instalar en los diversos sitios, sino también acerca de cómo deben quedar despejadas las diferentes perspectivas visuales de los bienes a conservar.

Así, por ejemplo, se prohíbe cualquier anuncio publicitario en los inmuebles catalogados como monumentos históricos o incluidos en inventarios suplementarios, en los monumentos naturales y en los espacios naturales clasificados, en los parques nacionales y las reservas naturales y también en los árboles. Asimismo, se prevé que a nivel municipal se prohíban los anuncios publicitarios en los inmuebles de “carácter estético, histórico o pintoresco”. Una nota distintiva de este ordenamiento es que el procedimiento para la constitución de zonas de publicidad autorizada, restringida o ampliada es de carácter participativo; y asimismo que, las multas que castigan los incumplimientos a estas disposiciones resultan onerosas¹.

¹ El Código prevé –a valores del año 2006- que será sancionada con una multa de 3.750 euros el que colocare, hiciere colocar o mantuviere, tras requerimiento previo, un anuncio publicitario, un rótulo o un cartel de preseñalización en zonas no permitidas o más allá del plazo autorizado.

Se prevén pautas especiales para la colocación de carteles informativos y anuncios publicitarios reservados a actividades de asociaciones sin ánimo de lucro, previéndose que la colocación de los mismos estará exenta de cualquier tasa o gravamen.

II. MARCO LEGAL

Como se mencionó más arriba, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires contempla la obligación del gobierno de desarrollar políticas de **preservación de la calidad visual** de sus habitantes.

Coherentemente con lo anterior, la Ley N° 71/98 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mediante la cual fue creado el Consejo del Plan Urbano Ambiental, refiere en su art. 12 que, el PUA, como instrumento técnico político deberá “Tender a que todos los habitantes de la ciudad tengan acceso a disponer de aire, agua y alimentos, química y bacteriológicamente seguros, a circular y habitar en áreas libres de residuos, de **contaminación visual** y sonora y ambientalmente sanas, al uso y goce de espacios verdes y abiertos” y el art. 14 inc. d) punto 7 agrega que, entre los criterios orientadores del mismo, se contemplará la “Incorporación del concepto de **paisaje urbano** como criterio rector para el mejoramiento de la calidad ambiental y consolidación del espacio urbano. Controlar la **contaminación visual** con el objetivo de componer una política de recuperación y conservación del patrimonio urbano”.

Asimismo, desde el año 2006 la Ley N° 1877/06 regula la instalación de redes de televisión por cable, habiendo sido reglamentada recientemente a través del Decreto N° 208/07 (BO 9/2/2007). Este decreto establece las condiciones en las cuales se podrá proceder a realizar el tendido de estas redes, como así también en que plazos deberán efectuarse la remoción del cableado aéreo existente en el microcentro de la ciudad y en su casco histórico. Se trata de una norma de carácter eminentemente técnico, que requiere de manera expresa que las instalaciones a efectuarse cuenten con autorización, que no se afecten valores urbanísticos, ambientales, edilicios, estéticos y de higiene y seguridad. Prevé asimismo la no afectación del arbolado público (el que no podrá utilizarse como soporte de cableado ni ser perjudicado de otro modo), estableciendo a su vez disposiciones para los tendidos por pulmón de manzana en aras de la protección de valores urbanísticos, estéticos, paisajísticos y forestales.

Se ha identificado también una resolución (Resolución N° 1227/GCABA/SOYSP/03, publicada el 20/10/2003), por medio de la cual se autorizó a una persona determinada a adoptar las medidas necesarias para proceder al retiro del cableado ilegal (cables en edificios) existente sobre la Avenida de Mayo. Contrariamente, no se identificó legislación que reglamente de modo específico el tema de la **contaminación lumínica**.

En relación a la instalación de cartelería, el Código de Planeamiento Urbano regula la publicidad en las “zonas de renovación urbana linderas a autopistas” (RUA) estableciendo las alturas hasta las cuales se admiten letreros y anuncios, y las características de los mismos (pueden ser iluminados y luminosos pero no animados ni móviles, debiendo ser eliminados de inmediato cuando por cualquier motivo afecten la visibilidad de los conductores de vehículos), como así también como deben ser fuera de dicha zona y hasta una distancia de cien metros de la Línea de Afectación Vial.

Por último, el Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires, prevé que todo aquel que instale o haga instalar carteles ó haga fijar afiches o coloque o haga colocar pasacalles en la vía pública en lugares no habilitados, o sin el permiso correspondiente, será sancionado con multas y/o decomiso de los carteles, afiches y pasacalles.

Conflictos

La problemática de la contaminación visual en la ciudad representa un problema que afecta, por un lado al patrimonio cultural y natural, y por el otro, a la ciudad toda y a la sociedad en su conjunto.

Es innegable que los carteles publicitarios proliferan en la ciudad, y no resulta aventurado afirmar que probablemente un gran porcentaje de los mismos hayan sido instalados sin cumplir la totalidad de los requisitos previstos.

Afectan el paisaje urbano, y en muchos casos, además, al cubrir aberturas de edificios –tal el caso de muchos de los carteles instalados en las inmediaciones de la Avenida Corrientes y la Avenida 9 de Julio- implican un serio riesgo para la vida humana frente a posibles emergencias, como puede ser un incendio, explosión, derrumbe u otro tipo de siniestros. Esta instalación sobre puertas y ventanas, se encuentra prohibida en el marco normativo francés, el cual no las admite ni parcialmente, con excepción de los edificios que se encuentren cerrados o clausurados por restauraciones u otros motivos.

Entre los principales exponentes de contaminación visual urbana se observan tanto la proliferación de publicidad antes mencionada (agravada en los períodos de campañas electorales) como el cableado aéreo, los cuales afectan el paisaje, la calidad de vida de la población y asimismo el patrimonio cultural de la ciudad (en particular edificios y monumentos históricos), como así también la actividad turística.

Tal como sostiene Antonio Brailovsky en el informe relativo a la protección del patrimonio natural y cultural que integra el presente, las normas vigentes prohíben la publicidad en determinadas zonas (Urbanización Parque –UP-, Areas de Protección Histórica –APH- y en autopistas) pero estas normas “se incumplen burdamente”.

Así es que deberán incorporarse criterios de calidad visual, tendiendo a la preservación y el mejoramiento del paisaje urbano, de manera transversal a cualquier tipo de intervención en el territorio: esto equivaldrá a preguntarse si tal o cual construcción –edificio o autopista, por poner un ejemplo- afecta visualmente el entorno, y asimismo, si ese potencial cambio es querido por los vecinos.

Como es de prever en las cuestiones ambientales –las cuales dar lugar a opiniones encontradas, exponiendo intereses de variada índole- existe jurisprudencia, la cual es comentada a continuación.

Fallo FAVAT c/ CABA (1997)

En 1997, la agrupación Familiares y Víctimas de Accidentes de Tránsito (FAVAT) presentó una acción de amparo por "contaminación visual" contra la Ciudad de Buenos Aires.

El fallo establece la necesidad de una evaluación de impacto ambiental y de seguridad vial previa a la colocación de carteles. Si bien se manifestó que la abundancia de los mismos constituía una contaminación visual que resultaba peligrosa para los automovilistas, debe señalarse que el fallo hace referencia a la contaminación visual como elemento de peligrosidad y no en relación al cuidado del ambiente.

La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil (Sala B), que confirmó la sentencia de primera instancia del juez Ricardo Lee Rossi, condenó a la Ciudad a retirar en un plazo 180 días los carteles publicitarios ubicados a lo largo de la Autopista Lugones, aunque hasta el momento numerosos carteles continúan instalados en el lugar.

De acuerdo a la información relevada² surge un conflicto de competencias en relación a la determinación de las zonas respecto a donde se permitiría colocar publicidad. Por un lado la “Comisión Asesora Permanente de la Publicidad”, conformada por funcionarios del Poder Ejecutivo y establecida de acuerdo a disposiciones del Código de Habilitaciones y Verificaciones³, se atribuyen la competencia para reglamentar la colocación de carteles sobre los costados de la Autopista Leopoldo Lugones y la Avenida Intendente Cantilo, ya que según afirman, la Autopista Lugones posee distintas zonificaciones de acuerdo con el Código de Planeamiento Urbano y algunas de ellas permiten la instalación de carteles publicitarios. En esta línea la Comisión mencionada emitió un dictamen en el que estableció bajo qué condiciones son admisibles dichos carteles.

Por su parte, el Poder Legislativo manifiesta que el Ejecutivo carece de potestades para determinar excepciones el Código de Planeamiento Urbano en el sentido mencionado.

Fallo Eizaga c/ Telefónica de Argentina S.A. s/Daños y Perjuicios (2001)

La actora persigue que se condene a la accionada al cese de la violación del espacio aéreo existente sobre un inmueble de su propiedad, retirando los cables que la invaden, tendidos contra su voluntad, como así también a reparar los daños y perjuicios que ello le irroga.

En primera instancia, se hace lugar a la indemnización correspondiente al rubro “contaminación visual” (entre otros) y la misma tiene fundamento en virtud de lo siguiente: *“...la reparación de lo que denomina "polución visual y daños colaterales", tendrá favorable acogida, ya que, de los testimonios merituados y de las placas fotográficas referidas, surge que el bien se encuentra ubicado en un barrio cerrado, muy forestado, y con características de residencial, por lo que a mi criterio, resulta evidente que el haz de 16 cables telefónicos que lo atraviesan, próximos a lo edificado y en algunos sectores a baja altura del suelo, tienen efecto perturbador de las condiciones de vida que procura quien elige habitar en dichas zonas, tanto a nivel estético paisajista, como de la seguridad, produciendo degradación de la calidad del entorno el introducir en el medio ambiente un factor contaminante que disminuye su función creadora de una relación sana, equilibrada y armónica de las personas con la naturaleza, afectando a la propietaria en su legítimo derecho de preservar tal orden de valores.”*

La Cámara Nacional en lo Civil (Sala "L"), si bien reduce la indemnización en el rubro “contaminación visual”, confirma la sentencia de primera instancia y asimismo hace lugar a la indemnización por el tiempo de uso indebido del espacio aéreo (denegada en primera instancia).

² La información surge del sitio www.parlamentario.com de fecha 17.07.2006

³ Los integrantes de esta Comisión fueron designados por Resolución N° 34 de la Subsecretaría de Control Comunal (SSCC), publicada el 04.05.2007.

Equipo de Trabajo:

Daniel Sabsay

María Eugenia Di Paola

Carina Quispe

Daniel Perpiñal

Belén Esteves