



Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente



Edición N°8 – Diciembre de 2025

Capítulo de Derecho Ambiental

www.aidca.org/revista

RESUMEN DE INFORME FINAL: “MÉTODOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES - FACILITACIÓN”

Darío Ariasⁱ

Amelia Clarkⁱⁱ

Gabriela Farahⁱⁱⁱ

Elizabeth Safar^{iv}

Rosa Torres Fernández^v

Palabras clave: Conflicto, Comunicación, Socioambiental.

1. Introducción

El Instituto de Derecho Ambiental y de la Sustentabilidad (IDeAS) dependiente de la Facultad de Ciencias Jurídicas presentó ante la Universidad Católica de Salta (UCaSal) el proyecto de investigación denominado “Métodos Alternativos de Solución de Conflictos Socio-Ambientales - Parte II – Facilitación” aprobado mediante Resolución Rectoral N°1.374/21.

El equipo de investigación estuvo integrado por: Darío Arias (director), Amelia Clark, Gabriela Farah, Carlos Cosentini, Elizabeth Safar y Rosa Torres Fernández.



Además colaboraron las alumnas adscriptas al proyecto: Lorena Aquino, Lourdes Pereira y Tatiana Rosales.

Considerando que en la actualidad lo ambiental ha cobrado relevancia por el deterioro de los recursos naturales como el agua, el aire, los bosques nativos, los suelos y que los conflictos socio-ambientales son cada vez más frecuentes es que se ha llevado a cabo el proyecto de investigación.

2. La Facilitación en los Conflictos Socio-Ambientales

En cuanto a los métodos de resolución de conflictos, cada cultura tiene sus modos particulares, no obstante, se han desarrollado métodos alternativos de resolución de conflictos con cierta uniformidad de aplicación metodológica, llamados métodos RAD (resolución alternativa de disputas) los cuales se sustentan en la teoría de los sistemas, la teoría de los juegos y la teoría de la comunicación, constituyéndose como medidas alternativas, ni exclusivas ni excluyentes de otros modos de resolución de disputas, pero con la ventaja de incluir los intereses de ambas partes.

Como denominador común actúan la participación, la comunicación abierta, la colaboración en la solución (o transformación) del conflicto –principalmente la buena fe– y la responsabilidad compartida.

En tal sentido, se encuentran en paulatino desarrollo los procesos multipartes, aplicables a conflictos socio-ambientales cuando hay multiplicidad de actores involucrados, denominados indistintamente “facilitación en políticas públicas”, “facilitación ambiental” o “mediación ambiental”, refiriendo a aquellos procesos que convocan a individuos y grupos con diferentes perspectivas e intereses sobre una cuestión o conflicto público, para trabajar juntos con la ayuda de un tercero en el desarrollo de un programa de acción, o en el abordaje del conflicto, utilizando un enfoque basado en el consenso.

Los conflictos socioambientales son multipartes, multicausales, se desarrollan en el tiempo e involucran actores con diferentes grados de acceso a recursos e información y en relaciones de poder desiguales o asimétricas.

Dentro de los Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos Socioambientales (MARCSA) el método más mentado es la facilitación porque permite un mejor abordaje de los conflictos multipartes y puede articular diversas etapas y técnicas; es decir que la facilitación permite abordar algunos de los obstáculos detectados en la aplicación de los medios alternativos, como las diferencias de poder y acceso a recursos económicos y simbólicos entre los actores involucrados y las



dificultades en la comunicación y el diálogo.

La facilitación es una especie dentro del género “mediación”, de tipo colectivo, en el que las partes escogen un mediador aceptable para acercar, facilitar y guiar en el diseño de un proceso y para llegar a un acuerdo sobre las soluciones mutuamente aceptables.

Al respecto, se pueden formular las siguientes interrogantes:

¿Puede la facilitación promover la resolución pacífica de conflictos socio-ambientales?

¿Puede la facilitación contribuir a resolver el conflicto socioambiental de los Barrios Populares en la ciudad de Salta?

En la actualidad en la Ciudad de Salta se presentan conflictos socioambientales productos del desarrollo y crecimiento urbano. Los llamados barrios populares, surgidos de asentamientos espontáneos en áreas vacantes que en algunos casos no son aptos para el desarrollo de viviendas, proponen un desafío al tensionar derechos humanos como el de la vivienda, con otras cuestiones macro como la zonificación, la seguridad, las cuestiones ambientales, la planificación urbana, etc. Las problemáticas habitacionales de los barrios populares de la ciudad de Salta constituyen problemas urgentes de determinación múltiple y con diversos actores involucrados; en los que se identifican problemas de comunicación, articulación de grupos, estancamiento del diálogo y la llegada de soluciones consensuadas. Los conflictos socioambientales en los barrios populares de zona sudeste de la Ciudad de Salta tienen componentes ambientales concretos como la ubicación en zonas inundables -costas del río y de canales- y cercanía al Parque Industrial y a las antenas de la red de media tensión que implican situaciones de riesgo o daño a la salud humana. Simultáneamente se trata de conflictos multiparte con diversos actores con diferente grado de poder, ya que encontramos organizaciones sociales pequeñas, organismos del estado de diversos sectores y niveles y actores del sector privado involucrados.

Son conflictos que tienen largo desarrollo en el tiempo, los barrios populares de la costa norte del Río Arenales - Tinkunaku y Ampliación 20 de Junio- surgen en el año 1995, mientras que los ubicados en la costa sur del río - Norte Grande y San Francisco Solano- se instalaron entre los años 2001 y 2005 (Pollioto G., 2018), así la situación actual presenta una realidad compleja con múltiples determinantes.

En este escenario los medios alternativos de resolución de conflictos -y específicamente la facilitación- son herramientas valiosas que podrían aportar a la resolución pacífica del conflicto evitando dilaciones, la judicialización y



escaladas de violencia.

3. Cuestiones especiales de la facilitación en relación al proyecto

El rol del Defensor del Pueblo se encuentra regulado por los Concejos Deliberantes de la Ciudad de Salta y de Cerrillos. Aunque, no se encontró con detalles su normative, si bien fue creada por la Ordenanza Municipal 426/17, esta se no explaya sobre sus atribuciones; es decir que ambas localidades tienen Defensor del Pueblo. Asimismo, se realizó una búsqueda sobre las últimas actividades llevadas a cabo por los Defensores. En la Ciudad de Salta, se trataron actividades de previsión y algunas soluciones sobre problemática social; mientras que en la localidad de Cerrillos no se encuentran actividades realizadas.

Las diferencias que se pueden mencionar son las siguientes: En la Provincia de Salta el Defensor del Pueblo no se encuentra mencionado en la Constitución provincial, aunque sí está regulado a nivel Municipal y la duración del Defensor es de 2 (dos) años; mientras que en las otras provincias la Defensoría se menciona en la Constitución Provincial y su duración es de 5 (cinco) años.

Así por ejemplo, las provincias de Córdoba y Buenos Aires, cuentan con una página oficial de la Defensoría del Pueblo donde se hace más accesible la comunicación con el Defensor, posee una información completa sobre la institución, sus actividades y proyectos a futuros. Además en Córdoba la página oficial tiene espacio para hacer los reclamos pertinentes sin formalidades y tienen programas e instituto respecto al Ambiente.

4. Comunidades Originarias

En relación a las comunidades originarias, en el proyecto, se hizo referencia a una serie de normativas, entre las cuales se pueden mencionar: el artículo 75 incisos 17 y 22; la ley 23.302/85; el Convenio OIT 169; la ley 23.407; la ley 26.160; la ley 26.994; la ley 25.517, etc.

5. Metodología

La metodología de esta investigación será el estudio de caso, que permite reflejar la particularidad de los procesos estudiados y describir su evolución en el tiempo (Simons, 2.009). Este proceso implica la selección del caso, el análisis y evaluación del mismo y la elaboración de propuestas. Se trata de una investigación cualitativa, que busca profundizar el conocimiento en la temática antes que la generalización. Articulará dos etapas, una primera de descripción del



caso con las particularidades de los conflictos socioambientales, sus actores y la historia del caso; y una segunda etapa de propuesta e implementación de procesos de facilitación.

6. Facilitación

La facilitación es un método de prevención y resolución de conflictos que pocas veces es mencionado entre los demás mecanismos de solución de disputas, y es en general desconocido y -por lo tanto- poco usado, sobre todo en nuestra provincia. Sin embargo, una variedad de autores coinciden en el valor, la utilidad y la eficacia en la utilización de la facilitación como método superador a otras instancias y procedimientos en el abordaje de conflictos, sobre todo los de carácter social y socio-ambiental. Así, por ejemplo, Susskind et. al, (2.012) proponen un “método que favoreciese el debate constructivo y el diseño de opciones más satisfactorias para todos que pudiesen ser aprobadas por consenso”; y Marchesán (2.020) sugiere “el líder del siglo XXI comprometido con servir y ser facilitador del tránsito en las aguas de la complejidad para arribar a los puertos elegidos, emerge como una posibilidad que se destaca por su compromiso con el fenómeno humano y desde su vocación de servicio y competencias técnicas y genéricas para asistir a las personas y a las organizaciones en la construcción de respuestas, decisiones y acciones ante las nuevas preguntas que impone el cambio de época”.

7. Casos de estudio

En relación a los Casos y Experiencias, podemos mencionar los siguientes:

- Chanampa, M. E. (2.014) El asentamiento informal “Extensión 30 de Octubre” de Comodoro Rivadavia y sus problemas ambientales: una cuestión indiferente.

El estudio se centra en los problemas ambientales de un asentamiento informal y las políticas públicas e intervenciones municipales asociadas a la resolución de la cuestión ambiental. La metodología incorporó entrevistas en profundidad y observación participante. El trabajo describe las posiciones de la comunidad, las autoridades municipales y otros actores involucrados. Caracteriza los obstáculos simbólicos y materiales que profundizan las problemáticas barriales y la falta de acceso a servicios y bienes esenciales.

- Chamizo García, H. A. (2.011) Territorio y Gestión de las políticas de saneamiento ambiental en asentamientos humanos en Costa Rica.

El autor aplica la metodología de teoría fundamentada para indagar los procesos



que determinan las políticas públicas. Describe los actores involucrados, sus posiciones y creencias, así como los obstáculos y barreras que impiden el desarrollo de políticas de saneamiento eficiente. Caracteriza los enfoques teóricos y fundamentos de las propuestas de intervención analizando sus fundamentos epistemológicos y axiológicos de manera de clarificar los valores y disvalores a los que apunta cada intervención.

8. Conflicto Socioambiental

El conflicto socioambiental es aquel conflicto producido por la actuación del hombre con o en su ambiente y también aquel que se produce por la actuación entre los hombres en torno al ambiente (Orellana, 1.998). Los seres humanos estamos atravesados por necesidades materiales e inmateriales y valores, así como intereses que en muchos casos son expresiones de los anteriores. Debido a la finitud de los recursos y a la diversidad entre culturas e individuos el conflicto es una situación natural que se da con frecuencia, (Kehl, 1.994). Sin embargo, un conflicto requiere para ser denominado como tal un reconocimiento de problemas y de intereses o valores contrapuestos entre dos o más partes en disputa, que tengan la intención de solucionarlo y realicen acciones en ese sentido. En muchos casos hay situaciones de perjuicio para alguna de las partes involucradas, pero este no es registrado por los damnificados o los causantes, en estas condiciones no pueden hablarse de un conflicto sino simplemente de una situación injusta o dañina que ha sido naturalizada.

Siguiendo a Julien Freund, (1.995) el conflicto consiste en un enfrentamiento por choque intencionado entre dos seres o grupos de la misma especie que manifiestan, unos respecto de los otros, una intención hostil, en general a propósito de un derecho o acceso a un bien, y quienes, para mantenerlo, afirmarlo o restablecerlo, tratan de romper la resistencia del otro, eventualmente recurriendo a la violencia, la que puede llegado el caso, tender al aniquilamiento físico del otro. Entonces el desarrollo general de los conflictos implica el enfrentamiento y la escalada de violencia que en la mayoría de los casos aleja el resultado deseado o impone costos muy elevados para su obtención. Frente a este enfrentamiento que puede terminar en la voluntad de aniquilamiento del adversario surgen los medios alternativos de resolución de conflictos.

Desde el paradigma de la complejidad (Morin, 1.998) el equilibrio es siempre temporal y el cambio y las crisis fenómenos naturales que no tienen necesariamente una connotación negativa. El cambio requiere generalmente una



sustitución de viejos modos de actuar y la creación de nuevas formas de relacionarse. El conflicto es necesario para el crecimiento y el cambio. En este nuevo paradigma el objetivo es evitar una escalada de violencia o una confrontación basada en posiciones y en su lugar promover una negociación basada en intereses y el reconocimiento del adversario como un interlocutor válido. La diferencia permite aproximarse a estas situaciones sin el prejuicio o la aprensión de que algo ha fracasado, sino como oportunidades abiertas que pueden llevar a formas de organización más provechosas para todas las partes involucradas, (Fisher, 1.996).

Entre los mecanismos o métodos alternativos (hoy preferentemente denominados “participativos) de resolución (o gestión) de conflictos, que más se han desarrollado son: i) la negociación en cuanto “proceso de mutua comunicación encaminado a lograr un acuerdo con otros, cuando hay algunos intereses compartidos y otros contrapuestos” (W. Ury); ii) la mediación en cuanto “proceso voluntario y pacífico de resolución de conflictos donde un tercero neutral y sin poder de decisión ayuda a los involucrados en una disputa a que busquen y lleguen a un acuerdo que los satisfaga”^{vi}; iii) la conciliación como “método no adversarial, voluntario, público, en donde existen concesiones recíprocas cuasi coercitivas y el conciliador puede opinar sobre la solución justa y proponer soluciones”^{vii}; iv) el arbitraje como “método adversarial de solución de conflictos, privado, al que las partes se someten voluntariamente y cuya decisión es de un tercero elegido por ellas, quien decide ajustado a la ley” y, v) la facilitación, como conjunto de herramientas, técnicas y habilidades para garantizar el buen funcionamiento de un grupo, tanto en la consecución de sus objetivos y realización de su visión colectiva, como en la creación de un clima relacional donde reine la confianza y una comunicación fluida, empática y honesta que puede utilizarse incluso a modo preventivo, para organizar cualquier trabajo grupal, aun cuando el conflicto no esté.

9. Experiencias en Medios Alternativos de Resolución de Conflictos en Salta
En la provincia de Salta el Colegio de Abogados y Procuradores creó en el año 1.993 un Centro de Mediación, Conciliación y Arbitraje, el cual funcionó durante varios años como Centro de Mediación. Recientemente, desde el mes de abril del año 2.023, comenzó a funcionar un Centro de Arbitraje.

Asimismo, existen otros Centros de Solución de Conflictos en la provincia propiciados por Colegios Profesionales (e.g. Colegio de Escribanos, Consejo



Profesional de Ciencias Económicas, Consejo Profesional de Agrimensores, Ingenieros y Profesiones Afines) y organizaciones empresarias (e.g. Cámara de Comercio e Industria), actualmente sólo funcionan como Centros de Mediación. La mediación ha tomado relevancia en la provincia a raíz del dictado de una norma que obliga a las partes en conflicto a adoptar ese mecanismo como fase pre-judicial.

10. Acuerdo de Escazú

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, fue adoptado en Escazú (Costa Rica), el 4 de marzo de .2018, el cual es un tratado innovador, que reconoce derechos ambientales procedimentales en América Latina y el Caribe^{viii} .

Estos derechos reflejan la conexión entre las personas y el ambiente, el derecho de todos a vivir en un ambiente sano y la importancia de su involucramiento para abordar los principales desafíos que enfrenta el mundo en la actualidad.

Tiene como objetivo garantizar el acceso a la información ambiental, la participación pública en la toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en asuntos ambientales para las personas de todos los países de la región, disminuir los conflictos socio-ambientales y proteger a los defensores ambientales.

En su artículo 19, respecto a la solución de controversias, establece lo siguiente:

1. Si surge una controversia entre dos o más Partes respecto de la interpretación o de la aplicación del presente Acuerdo, esas Partes se esforzarán por resolverlo por medio de la negociación o por cualquier otro medio de solución de controversias que consideren aceptable.
2. Cuando una Parte firme, ratifique, acepte o apruebe el presente Acuerdo o se adhiera a él, o en cualquier otro momento posterior, podrá indicar por escrito al Depositario, en lo que respecta a las controversias que no se hayan resuelto conforme al párrafo 1 del presente artículo, que acepta considerar obligatorio uno o los dos medios de solución siguientes en sus relaciones con cualquier Parte que acepte la misma obligación: a) el sometimiento de la controversia a la Corte Internacional de Justicia; b) el arbitraje de conformidad con los procedimientos que la Conferencia de las Partes establezca.
3. Si las Partes en la controversia han aceptado los dos medios de solución de controversias mencionados en el párrafo 2 del presente artículo, la controversia



no podrá someterse más que a la Corte Internacional de Justicia, a menos que las Partes acuerden otra cosa.

11. Barrios Populares en el Gran Salta

De acuerdo al Censo 2.010 en la provincia de Salta el 50,7% de la población se concentra en lo que se llama Gran Salta que incluye los municipios de Salta, La Caldera, Vaqueros, San Lorenzo, Cerrillos, Campo Quijano, Rosario de Lerma, La Silleta, La Merced del Encón, La Merced y San Agustín. Esta zona en la década 2006-2016 tuvo un crecimiento del área urbana del 3,64%, es decir un factor de crecimiento de 1,8. El uso residencial ocupó el 91% de las 4.430 has. que afectó la expansión de la ciudad. (Cordara y Duarte, 2.017).

La expansión urbana reduce de manera acelerada los terrenos disponibles para el desarrollo de viviendas en Salta capital. Procesos migratorios internos a la provincia y de países limítrofes determinan la llegada constante al núcleo urbano de grupos familiares que necesitan un lugar donde vivir. La ocupación de hecho de tierras urbanas remanentes y vacantes constituye una estrategia por parte de grupos de escasos recursos. Estas tierras suelen carecer de condiciones de habitabilidad. (Caram, M., Pérez, S., 2.006)

Dentro de este proceso de expansión urbana está incluido la creación de barrios populares y el crecimiento de los ya existentes. Un barrio popular se constituye por al menos 8 familias agrupadas o contiguas, con más de la mitad de la población sin título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos o más de los servicios básicos. (RENABAP, 2.017)

Los barrios populares surgen a partir de asentamientos informales caracterizados por la ocupación espontánea de territorio, déficit en el acceso formal a servicios y distintos grados de precariedad habitacional.

En el año 2.018 se sancionó la Ley Nacional N° 27.453 de “Régimen de Regularización Dominial para la Integración socio urbana” a partir de la cual se declara de interés público el régimen de integración socio urbana de los Barrios Populares identificados en el Registro Nacional de Barrios Populares. Esta ley entiende por “integración socio urbana”, al conjunto de acciones orientadas a la mejora y ampliación del equipamiento social y de la infraestructura, el acceso a los servicios, el tratamiento de los espacios libres y públicos, la eliminación de barreras urbanas, la mejora en la accesibilidad y conectividad, el saneamiento y mitigación ambiental, el fortalecimiento de las actividades económicas familiares, el redimensionamiento parcelario, la adquisición de tierras para la producción de



nuevo suelo urbano, la seguridad en la tenencia y la regularización dominial. Tales acciones son progresivas, integrales, participativas y con enfoque de género y diversidad. Este es uno de los ejes preliminares de la investigación desarrollada. Durante el año 2019 los referentes de distintos barrios populares de Salta se organizaron en espacios de participación y constituyeron la Asamblea de Barrios Populares. Esta asamblea a través de sus representantes ha dirigido reclamos puntuales a distintas empresas de servicios así como al gobierno municipal y provincial. Sus reclamos se orientan a la regularización dominial, la garantía de servicios tales como luz, agua, gas y recolección de residuos y la resolución de las problemáticas ambientales de cada barrio -inundaciones, cercanía a espacios contaminantes y/o contaminados, plagas, basurales.

Los conflictos socioambientales de los Barrios Populares se desarrollan así en tres espacios de diálogo e intercambio, el primero hacia el interior de cada barrio, en la identificación de los problemas particulares, la elección de referentes y la construcción de consenso de las demandas. Un segundo espacio de diálogo y participación entre referentes, en el espacio de la Asamblea de Barrios Populares que coordina las acciones y reclamos. Por último un tercer espacio de diálogo entre los representantes de la Asamblea y los interlocutores en los distintos sectores del estado y los actores del sector privado involucrados en cada conflicto.

12. Conclusión

En el trabajo de investigación se ha indagado sobre la percepción del conflicto, tanto por parte de los vecinos, como del sector empresario; las organizaciones sociales en las que se discuten; las interacciones y dinámicas comunicacionales entre los actores y su alcance en el ámbito judicial.

Sin embargo, no ha sido posible -por razones ajenas al equipo de investigación- ensayar de manera práctica y tangible, la factibilidad, la mecánica, roles, impactos, desarrollo y demás aspectos que podrían haberse suscitado en caso de haber puesto en práctica un proceso real de diálogo facilitado o facilitación, relativo a un conflicto en particular abordado.

En consecuencia, habiendo mencionado *ut supra* el alcance del Acuerdo de Escazú, la recopilación y la provisión de información sobre los aspectos esenciales en los que se sostiene este Proyecto, han sido de difícil acceso.

Es menester destacar el alcance de la Ley N° 27.453 que entiende por “integración socio urbana”, al conjunto de acciones orientadas a la mejora y ampliación del equipamiento social y de la infraestructura, el acceso a los servicios, el tratamiento



de los espacios libres y públicos, la eliminación de barreras urbanas, la mejora en la accesibilidad y conectividad, el saneamiento y mitigación ambiental, el fortalecimiento de las actividades económicas familiares, el redimensionamiento parcelario, la adquisición de tierras para la producción de nuevo suelo urbano, la seguridad en la tenencia y la regularización dominial. Tales acciones son progresivas, integrales, participativas y con enfoque de género y diversidad.

Referencias bibliográficas

- Adet, R y Sánchez, M (2.006). *“Crónicas Barriales. Historias y Personajes”*. Municipalidad de Salta. Dirección General de Cultura y Deportes.
- Cáceres, M. (2.009). *“Historia de los primeros Barrios de Salta”*. Ed. Milor. Salta
- INDEC (2.001). *“Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas”*. Buenos Aires. Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- Torres Fernández, R. y Clark, A. (2.019). *“Métodos alternativos de resolución de conflictos socio-ambientales”*. Revista OMNIA. Derecho y Sociedad. Vol. 2. Núm. 2. Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas. Universidad Católica de Salta. Salta.

ⁱ Abogado (UCASAL). Magister en Asesoramiento Jurídico de Empresas (Universidad Austral). Master (LL.M.) in Mineral Law & Policy, Centre for Energy, Petroleum & Mineral Law & Policy (University of Dundee, Escocia). Miembro de IDEAS UCASAL.

ⁱⁱ Lic. En Psicología. Magíster en Gestión Ambiental (UCASAL). Especialista en Análisis, Gestión y Resolución de Conflictos Socio-Ambientales. Instituto Latinoamericano de Ciencias (ILC).

ⁱⁱⁱ Lic. En Comunicaciones Sociales. Especialista en Gestión Educativa. Posgrado en Gestión y Evaluación de los Servicios de Salud.

^{iv} Abogada y Procuradora (UNC). Especialista en Derecho Público y de la Empresa (Universidad de Castilla, España). Especialista en Derecho de Daños (UBA). Profesora en Ciencias Jurídicas (UNSa). Miembro de IDEAS UCASAL.

^v Abogada y Procuradora (UNC). Magíster en Gestión Ambiental (UCASAL). Magister en Derechos Humanos (UNSa). Profesora en Ciencias Jurídicas (UNSa). Miembro de IDEAS UCASAL.

^{vi} De la Rúa (2.010).



^{vii} Definiciones de Ileana Nancy de la Fuente Papich y Analía Sánchez Enrique (2.007).

^{viii} Fue aprobado por la República Argentina mediante Ley 27.566 el 24 de septiembre de 2.020.