

## Separación en origen de residuos, análisis sobre ordenanzas municipales

Separation at source of waste, analysis on municipal ordinances

Recibido: 20/03/21 | Aprobado: 29/06/21



### Juan Ignacio Moreno

Dirección Provincial de Residuos  
OPDS | Argentina  
[morenoji@opds.gba.gov.ar](mailto:morenoji@opds.gba.gov.ar)  
ORCID: 0000-0002-9516-3456

**Resumen:** Desde nuestra perspectiva, resulta relevante comprender que una problemática ambiental es un problema social, ya que incide en la calidad de vida de los seres humanos. En este sentido, la gestión de residuos requiere de políticas públicas que busquen soluciones. Ante el incremento en la generación de residuos, la separación en origen se presenta como una necesidad para reducir su impacto en el ambiente. Con este fin se abordará comparativamente la separación en origen conforme a un análisis de normativas municipales de la provincia de Buenos Aires. Tras este análisis, se brindarán propuestas para impulsar la separación en origen municipal.

**Palabras claves:** separación en origen, residuos, ambiente, ordenanzas municipales.

**Abstract:** The aim of this article is to highlight the relevance of understanding that whatever regards environmental problems, is indeed a social issue (given the fact that it has a massive impact on human's quality of life). That being said, waste management requires public policies that will actively seek solutions. Given the increase in the production of residues, the "waste separation at source" is introduced as a necessity in order to reduce the effects that this sort of pollution has upon the environment. Consequently, the previously mentioned practice will be treated comparatively according to municipal current legislation in Buenos Aires province. Alternatives will be provided after the analysis which will be focused on promoting the waste separation at source.

**Keywords:** separation at source, waste, environment, municipal ordinances.

## Introducción

Al abordar una problemática ambiental como la que se suscita respecto a la gestión de los residuos sólidos urbanos se vuelve necesario comprender la relevancia de la protección jurídica que posee el ambiente.

Desde el plano nacional a partir de la reforma constitucional del año 1994 se puede destacar el amparo que brinda el Artículo 41 de la Constitución nacional, al garantizar el derecho a un ambiente sano y equilibrado donde la actividad humana no pueda comprometer este derecho para las generaciones presentes y futuras, en consonancia con una ética intergeneracional.

Esta reforma constitucional tuvo su mayor incidencia cuando en el año 2002 se puso en vigencia la Ley General del Ambiente 25.675. Esta ley brindó un conjunto de principios ambientales esenciales para defender el derecho a un ambiente sano y que resultaron esclarecedores para la resolución de conflictos judiciales ambientales. Entre ellos, se pueden destacar, por un lado, el principio precautorio, por el cual, ante el caso de falta de certeza de un daño ambiental, se procede a proteger precautoriamente el ambiente frente a aquellas actividades que lo afecten; y, por otro, el principio de progresividad, mediante el cual se establecen límites a los derechos individuales de manera gradual para proteger al ambiente (Esain, 2007).

En el marco de la provincia de Buenos Aires se cuenta con el Artículo 28 de la Constitución provincial. También la provincia posee su propia ley ambiental que es la Ley 11.723, Integral de Medioambiente y los Recursos Naturales, la cual sigue el mismo lineamiento que la ley nacional, pero incorpora el procedimiento administrativo que deben seguir aquellas actividades que generen un daño ambiental y requieran una Declaración de Impacto Ambiental. El derecho a un ambiente sano no es una mera declaración, sino que implica una obligación para el Estado nacional, las provincias y, en este caso, los municipios bonaerenses. En cuanto a la problemática sobre el incremento de residuos, que atiende el interés de este trabajo, el Banco Mundial (2018) advirtió, conforme a su informe *What a Waste 2.0*, que en caso de no tomarse medidas de manera urgente se incrementará, hacia el año

2050, en un 70 % la cantidad de residuos generados por los seres humanos. Al respecto, el informe destaca la importancia de los gobiernos locales para cambiar este panorama, que afectará el goce de un ambiente sano para las generaciones presentes y futuras.

En este sentido, los seres humanos forman parte del ambiente y su accionar negligente sobre él puede repercutir negativamente en la calidad de vida. Asimismo, al experimentar esa vulneración sobre el ambiente, las personas pueden llegar a incorporar una conciencia social de las consecuencias que acarrea la explotación de recursos naturales (Zaffaroni, 2011). La falta de separación en origen de los residuos es una de las problemáticas que afecta los derechos humanos de todos los argentinos y las argentinas, así como también pone de manifiesto que el daño sobre el ambiente es un problema social.

Conforme a esta problemática el presente artículo toma como fuente una investigación realizada, en el marco de la Dirección Provincial de Residuos, durante los meses de abril-mayo del 2020 sobre todos los digestos digitales de los municipios bonaerenses que cuentan con normativa sobre separación en origen de residuos. Como muestra de la misma, este relevamiento hará hincapié sobre las ordenanzas de los municipios de 25 de Mayo, Balcarce, Benito Juárez, Bragado, Campana, Capitán Sarmiento, Laprida, Moreno, Saavedra, Saladillo, Salto, San Andrés de Giles y Pellegrini.

Para el desarrollo de esta investigación se adoptará una metodología de carácter cualitativo, a través de la cual se analizará comparativamente las distintas ordenanzas de municipios bonaerenses sobre esta temática. Los factores por considerar serán las corrientes de residuos, la modalidad de la separación y recolección de residuos, el rol de los recuperadores urbanos y la sensibilización ambiental ciudadana.

Para afrontar esta problemática social y ambiental resulta esencial partir por una política a nivel local que promueva la separación en origen. A continuación, se analizará de manera comparativa cómo los municipios de la provincia de Buenos Aires abordan la separación en origen en sus ordenanzas.

## **Separación en origen de residuos a través de ordenanzas municipales bonaerenses**

Conforme a la Ley Provincial 13.592, sobre Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos, estos residuos son entendidos como los elementos, objetos o sustancias que se generan a través de actividades efectuadas en los cascos urbanos y rurales, siendo su origen doméstico, comercial o de instituciones. Según esta normativa, los municipios deben presentar un Plan Integral de Gestión de Residuos y poseen la facultad de clausurar basurales a cielo abierto como puntos de arrojado que se generen en su jurisdicción. Atento a esta legislación, los municipios indirectamente deben promover la separación en origen a fin de cumplimentar este Plan de Gestión.

Tras esta explicación sobre el marco normativo provincial es oportuno destacar ciertas precisiones sobre el relevamiento de las ordenanzas municipales. Para la realización de este trabajo se relevaron, durante los meses de abril y mayo del año 2020, los digestos normativos digitales de los 135 municipios de la provincia de Buenos Aires. Esta investigación arrojó que alrededor de 70 municipios cuentan con ordenanzas referidas a la separación en origen de residuos. Las ordenanzas abordan la gestión integral de residuos y, en menor medida, brindan un apartado sobre la importancia de la separación en origen. En su mayoría, estas ordenanzas han sido dictadas entre los años 2010-2020.

Como mencionamos previamente, en este artículo se abordarán los siguientes tópicos de manera comparativa: las corrientes de residuos, la modalidad de la separación y recolección de residuos, el rol de los recuperadores urbanos y la sensibilización o educación ambiental ciudadana. Estos tópicos fueron seleccionados debido a que resultan los ejes principales de las ordenanzas municipales abordadas. A partir de ellos, a continuación, abordaremos el análisis de las ordenanzas relevadas.

En primer lugar, respecto a las corrientes de residuos, en las ordenanzas relevadas se pudo observar que la mayoría de las normativas solo abarcan la distinción de residuos entre aquellos considerados como secos

o reciclables y los húmedos o no reciclables. Cabe destacar que, a mayor diversificación de corrientes de residuos, se puede desarrollar una mayor valorización. En este sentido, la localidad de Saavedra, conforme a su Ordenanza 5738/06, incorpora la corriente de la *fracción orgánica* de los RSU (FORSU). El municipio de Campana, bajo su Ordenanza 6507/16, incluye los residuos húmedos de la degradación por lombricultura y/o compostaje. En el caso de la ciudad de Laprida, bajo la Ordenanza 1667/10, se menciona un destino de campo de compostaje para estos residuos. Estos residuos orgánicos domiciliarios comprenden residuos de origen animal o vegetal que habitualmente se consumen en los domicilios (como, por ejemplo, yerba, cáscaras, restos de verduras y frutas, hojas secas, entre otros) (OPDS, 2020).

Sobre la corriente de los *residuos verdes*, la localidad de Moreno (Ordenanza 6268/2020) propone un destino de compostaje, mientras que los municipios de Salto (Ordenanza 191/2010) y San Andrés de Giles (Ordenanza 1556/11) la mencionan de acuerdo con la cantidad que se generen.

Es dable destacar que existen otras corrientes de residuos que no han sido tratadas por las ordenanzas relevadas. Algunas de estas corrientes son los neumáticos fuera de uso (NFU), los aceites vegetales usados (AVU) o los residuos de la construcción y demolición (RCD). En cuanto a los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), suelen ser abordados en una normativa específica y diferenciada de estas ordenanzas sobre separación en origen.

En segundo lugar, se tomó en cuenta, como factor para este análisis, la modalidad en que se implementa la separación de los residuos y su correspondiente recolección. A este fin, se destaca que los municipios de 25 de Mayo (Ordenanza 3091/11), Balcarce (Ordenanza 154/16), Benito Juárez (Ordenanza 4798/2014), Campana y Saladillo (Ordenanza 46/2012) presentan en sus normativas una recolección diferenciada y puerta a puerta.

Ahora bien, respecto a la modalidad de *puntos verdes* fue constatada una menor presencia en las ordenanzas relevadas. Los *puntos verdes* son entendidos como los contenedores que tienen la capacidad de recibir

y acopiar al menos tres materiales reciclables, y unos tres metros cúbicos de capacidad para acopio para disponer residuos reciclables que hayan sido separados en origen. Las localidades de Laprida, Moreno y Pellegrini (Ordenanza 700/2019) toman como modalidad la separación en contenedores de similares características a los *puntos verdes*.

El siguiente factor que se tomó en cuenta fue el rol de los recuperadores urbanos.<sup>1</sup> Al respecto, muy pocos municipios ponen en valor la actividad que realizan. Estas cooperativas cumplen un papel esencial tanto en la separación como en el tratamiento de los residuos sólidos urbanos, además que implican un mecanismo de inclusión social (Sarandón, 2016). Entre los municipios relevados, la localidad de Campana promueve su inclusión social. En el caso de la ciudad de Balcarce, se avanza en esta cuestión y se crea, a través de ordenanza, un Registro Único de Recuperadores y Recicladores Urbanos.

Entre las políticas para impulsar la separación en origen se destaca la Ordenanza 2687/2000 de la ciudad de Bragado, que establece exenciones impositivas para aquellos sujetos que produzcan material para embalajes o envases que utilicen en sus procesos materiales reciclables. Resulta una propuesta relevante, ya que el municipio impulsa una política que reconoce a los sujetos que valorizan los residuos recuperados.

Con este mismo fin, el municipio de Campana establece en su normativa que se deberá dar prioridad a la compra de productos que certifiquen la utilización de insumos reciclados. Por su parte, en la localidad de Moreno — como en Bragado— se menciona un sistema de retorno/ devolución de los envases, una política sumamente valiosa para disminuir la generación de residuos y evitar que estos sean trasladados a disposición final.

Por último, con respecto a la cuestión de la educación ambiental, han sido pocos los municipios que han hecho hincapié en su aplicación. El municipio de

1. Cabe destacar que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, desde el año 2002, cuenta con la Ley 992 que crea un Registro de Recuperadores Urbanos y promueve su inclusión social. Actualmente, en el año 2021, la provincia de Buenos Aires no cuenta aún con una normativa provincial específica de estas características.

Capitán Sarmiento, bajo su Ordenanza 2511/18, crea un Fondo de Conciencia Ambiental cuya recaudación se obtiene de los ingresos de las multas que establece la ordenanza para quienes la incumplan. Esta localidad crea la figura de los promotores ambientales, quienes primero reciben una capacitación en gestión integral de los residuos para luego cumplir el rol de concientizar a la población. De esta manera, se puede lograr un intercambio de una modo horizontal, en el que ciudadanos con una formación ambiental dan a conocer la importancia de la separación en origen a los vecinos del municipio. Además de los promotores ambientales, que también relevan el estado de los espacios públicos, se cuenta con la figura de guardianes del medio ambiente, que son vecinos encargados de mantener la limpieza como forma de concientizar sobre la importancia de la separación en origen.

La normativa de la ciudad de Moreno también impulsa la actividad de los promotores ambientales y brinda un número telefónico del municipio para recibir denuncias ante el incumplimiento de la ordenanza. Esta vía de comunicación que aporta el municipio es una herramienta útil para generar un contacto cercano, a través del cual los vecinos pueden realizar sus reclamos ante la falta o ineficaz gestión de los residuos.

Una cuestión que no se encuentra legislada por las ordenanzas relevadas ha sido la formación y la capacitación ambiental por parte de los funcionarios públicos. Para impulsar una política de separación en origen previamente se requiere de funcionarios que conozcan la temática y, de esta manera, puedan acompañar una causa del pueblo como es la gestión integral de los residuos. En este plano, la Ley Yolanda,<sup>2</sup> aprobada a nivel nacional en el año 2020 (Ley 27.592), establece una capacitación obligatoria para los funcionarios públicos en todos los niveles y jerarquías, en una perspectiva de desarrollo sostenible, en el cambio climático y en la economía circular.

---

2. Yolanda Ortiz fue la primera secretaria de Recursos Naturales y Ambiente Humano de la Argentina y también de Latinoamérica, durante el año 1973. De esta manera, el gobierno de Juan Domingo Perón creó una secretaría de ambiente que bajo su órbita contaba con áreas de hidráulica, parques y minería. Esta secretaría fue una política de avanzada para la época, al igual que la designación de una mujer en un cargo público cuando esto no era habitual.

## Conclusiones

Tras este análisis normativo a nivel municipal se han podido precisar virtudes y falencias respecto a la separación en origen de residuos.

Se presentan pocos municipios que amplían las corrientes de residuos: la mayoría se limita a distinguir entre residuos secos y húmedos. Salvo algunas excepciones que impulsan el compostaje y los residuos verdes, falta que se amplíen los criterios de distinción para poder lograr una mayor valorización de los residuos.

Respecto a la modalidad de separación, se observó que se impone la recolección puerta por puerta y en muy pocos casos se utiliza la alternativa de contenedores. En este sentido, se requiere legislar acorde a las necesidades de cada localidad, pero teniendo en cuenta que la distribución estratégica de *puntos verdes* permitiría una mayor visibilidad de la economía circular para la población y facilitaría la recolección diferenciada.

Ahora bien, sobre el rol de los recuperadores urbanos, también hay una falta de legislación municipal que permita reconocer su trabajo y ponerlo en valor. Al respecto, se requiere contar con una legislación provincial que promueva e impulse el rol de los recuperadores en la valorización de los residuos. Cabe destacar que la Resolución OPDS 317/20 para Generadores Especiales de residuos sólidos urbanos<sup>3</sup> incluyó una perspectiva de inclusión social para los recuperadores urbanos donde se los considera como prestadores de un servicio esencial para la comunidad.

Encuanto a la concientización ambiental, es trascendental la función que cumplen los promotores ambientales en la difusión clara de la separación en origen, de una manera horizontal y cercana con los vecinos.

Respecto a esta cuestión y en congruencia con la Ley Yolanda, los funcionarios públicos de cada municipio deben capacitarse en materia ambiental para poder

---

3. Los Generadores Especiales de Residuos Sólidos Urbanos son entendidos como aquellas actividades privadas y públicas que generen más de 1000 kg de residuos por mes.

diseñar políticas ambientales en gestión de residuos y permitir, de esta manera, una mejor comunicación sobre la importancia de la separación en origen.

Como propuesta general, sería oportuno poder legislar a nivel provincial una resolución que establezca lineamientos sobre la separación en origen y sirva como una guía para que los municipios legislen esta temática, comprometiéndose a desarrollar la separación y valorización de los residuos. ●

## Referencias

- Banco Mundial. (2018). *What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050*. Recuperado de <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30317>
- Esain, J. (2007). El principio de progresividad en materia ambiental. *Lexis Nexos*, (2), 11-23. Recuperado de <https://www.jose-esain.com.ar/all/adjuntos/1574646336El%20principio%20de%20progresividad%20en%20materia%20ambiental.doc>
- Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS). (2020). Manual de compostaje domiciliario. Recuperado de [https://www.opds.gba.gov.ar/ea/material\\_para\\_descargar](https://www.opds.gba.gov.ar/ea/material_para_descargar)
- Sarandón, F. (2016). Las cooperativas de Recuperadores Urbanos y los grandes generadores de residuos en la Agenda de gobierno provincial. Ponencia presentada en las 9.º *Jornadas de Sociología de la UNLP*. Departamento de Sociología, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata. Ensenada, Argentina.
- Zaffaroni, E. R. (2011). *La Pachamama y el humano*. Buenos Aires: Ediciones Madres de Plaza de Mayo, Colihue.