



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00017

FOLIO N°

1



BUENOS AIRES 22 FEB 2017

VISTO la actuación N° 8350/16, caratulada "LOBATO, MIGUEL ÁNGEL Y OTROS SOBRE PRESUNTO IMPACTO AMBIENTAL POR ACTIVIDAD DEPORTIVA", y

CONSIDERANDO

Que vecinos de la ciudad de Capitán Bermúdez, Provincia de Santa Fe, solicitaron la intervención de esta Defensoría ante el presunto impacto ambiental generado por el ruido de las detonaciones provenientes del predio donde funciona el polígono de tiro, perteneciente al Tiro Federal Argentino de Rosario.

Que el polígono de tiro se ubica en un predio perteneciente al Estado Nacional (Dirección General de Fabricaciones Militares del Ministerio de Defensa de la Nación) y cuenta con cuatro galerías de tiro: Escuela de tiro (Tiro Dinámico), Galería Olímpica de Armas Cortas, Galería Malvinas y Galería de armas largas, fusil y carabina.

Que a fin de esclarecer los hechos denunciados, se solicitó información en dos oportunidades al Ministerio de Medio Ambiente de la Provincia de Santa Fe (v. fs. 34/35 y fs. 41)

Que el artículo 41 de la Constitución Nacional organiza los criterios de distribución de competencias ambientales en el sistema federal argentino al establecer que *"corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarias, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales"*

Que de ese modo, mediante el sistema de presupuestos mínimos, es la Nación la que determina la base de protección ambiental para todo el país, y las provincias, por su parte, las encargadas de normar por encima de este mínimo,

A
D
R



00017/17

FOLIO N°

2



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

superándolo o complementándolo, pero nunca siendo menos estrictas (cfr. artículo 6 de la Ley N° 25.675).

Que en uso de las facultades consagradas en el artículo 41, el Congreso de la Nación sancionó la Ley N° 25.675 (Ley General del Ambiente) que en su artículo 11 establece, como presupuesto mínimo común de aplicación obligatoria en todo el territorio de la República, para toda obra o actividad susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, la sujeción a un procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) previo a su ejecución.

Que el procedimiento de EIA tiene los siguientes pasos: 1) la presentación de una declaración jurada en la que se manifiesta si la obra o actividad afectará el ambiente; 2) la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental (EsIA); 3) la evaluación del EsIA por parte de la autoridad competente; 4) instancias de participación ciudadana, y 5) Declaración de Impacto Ambiental emitida por las autoridades competentes en la que se manifieste la aprobación o rechazo del EsIA (cfr. artículos 12, 19 y 20 de la Ley General del Ambiente).

Que a pesar de la obligatoriedad de realizar una consulta o audiencia pública con carácter previo a comenzar a desarrollar actividades potencialmente dañosas del ambiente, el citado polígono de tiro no cuenta con dicho requisito.

Que si bien el artículo 11 del Decreto N° 1292/04, reglamentario de la Ley N 11.717 de la Provincia de Santa Fe otorga una cierta discrecionalidad al disponer que la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable (actual Ministerio de Medio Ambiente) podrá convocar a Audiencia Pública toda vez que la envergadura o naturaleza del proyecto o actividad lo justifique, ello contradice el orden público ambiental vigente, plasmado en la Constitución Nacional y la Ley General del Ambiente (Cfr. Resolución D.P. N° 22/16).

Que la Ley General del Ambiente en su artículo 19 establece el derecho de toda persona a opinar en los procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente.

Handwritten signature or initials in the bottom left corner.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00017117

FOLIO N°

3



Que dicha ley, en su artículo 20 dispone claramente el deber de todas las autoridades públicas de implementar instancias obligatorias de consulta, previas a la autorización de actividades que puedan generar impactos negativos en el ambiente. Asimismo, el artículo 21 establece que la participación ciudadana debe garantizarse en los procedimientos de EIA.

Que por lo expuesto, la obligatoriedad de realizar audiencias o consultas públicas para autorizar cualquier actividad susceptible de degradar el ambiente, se impone en cualquier punto del país descartando cualquier tipo de discrecionalidad de la autoridad competente conforme lo habilita la legislación provincial vigente (Cfr. Resolución D.P.N° 13/16).

Que la legislación provincial referida a lo ambiental debe adecuarse a lo establecido en la Ley General del Ambiente por lo que la participación ciudadana debe garantizarse en todo procedimiento de EIA. Ello implica que la decisión de convocar a audiencias o consultas públicas en los procedimientos de EIA no puede estar librada al criterio del Poder Ejecutivo provincial, tal como lo sugiere el artículo 11 del Decreto N° 1292/04.

Que cabe recordar que la Ley General del Ambiente es una ley marco en materia de presupuestos mínimos que ha sido sancionada por el Congreso de la Nación en virtud del mandato del tercer párrafo del artículo 41 de la Constitución Nacional.

Que ello implica que la legislación de la Provincia de Santa Fe referida a lo ambiental deberá adecuarse a los principios y disposiciones fijadas en la Ley General del Ambiente; en caso de que así no fuere, ésta prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga (cfr. artículo 4 de la Ley General del Ambiente).

Que por lo expuesto, toda vez que en cualquier parte del territorio nacional se intente desarrollar una actividad que pueda generar impactos negativos en el ambiente, las autoridades públicas están obligadas a institucionalizar procedimientos que garanticen la participación ciudadana.

A

o



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00017/17



Que no caben dudas que un polígono de tiro es una actividad degradante y así también lo entendió el entonces Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente (actual Ministerio de Medio Ambiente) al asignar a la actividad la Categoría 2 (dos), de Mediano Impacto Ambiental, en el marco del Decreto N° 0101/03 de la Provincia de Santa Fe (v. fs. 47).

Que son consideradas Categoría 2 aquellos emprendimientos o actividades que *"...pueden causar impactos negativos moderados, afectando parcialmente al ambiente, pudiendo eliminarse o minimizarse sus efectos mediante medidas conocidas fácilmente aplicables, asimismo, cuando su funcionamiento constituye un riesgo potencial y en caso de emergencias descontroladas pueden llegar a ocasionar daños moderados para la población, el ambiente o los bienes materiales"* (artículo 12 del Decreto N° 0101/03, reglamentario de la Ley N° 11.717)

Que tanto la consulta como la audiencia pública son instrumentos que habilitan la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones y brindan la oportunidad para que todos aquellos que puedan sentirse afectados manifiesten su conocimiento o experiencia y presenten su perspectiva individual, grupal o colectiva (Cfr. Resoluciones D.P. N° 10/16 y D.P. N° 13/16)

Que la instrumentación de mecanismos de participación, además de ser un imperativo legal, permite facilitar la consideración de alternativas, de las medidas de mitigación y de las compensaciones, reducir los conflictos a través de la identificación temprana de los aspectos de preocupación y litigio, lograr la transparencia y credibilidad de la propuesta, afianzar la confianza de las partes en los proponentes, facilitar la gestión de impactos propuesta sobre bases factibles, asignar los recursos en los aspectos prioritarios para la comunidad afectada, entre otras cuestiones (Cfr. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS), Criterios para la elaboración de estudios de impacto ambiental, p. 16 y 17).



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00017117



Que además el EsIA fue aprobado con restricciones por el Ministerio de Medio Ambiente de la Provincia de Santa Fe mediante la Resolución N° 26/2016 de fecha 16 de febrero 2016 (v. fs. 46/51).

Que la Provincia de Santa Fe tiene vedado aprobar obras y/o proyectos con restricciones dado que la Ley General del Ambiente al disponer en forma expresa que las autoridades competentes deben aprobar o rechazar los EsIA, se limita a conferir facultades regladas en este aspecto que no incluyen la potestad de aprobar tales evaluaciones con ciertas restricciones (Cfr. CSJN, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suco Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo, sentencia del 2 de marzo de 2016).

Que en ese mismo sentido, la normativa de la Provincia de Santa Fe tampoco habilita al Ministerio de Medio Ambiente a autorizar obras o proyectos con restricciones, al disponer que *"la autoridad de aplicación dispondrá de sesenta (60) días a contar desde la recepción del Estudio de Impacto Ambiental para aprobarlo o eventualmente rechazarlo"* (artículo 22 Decreto N° 0101/03, reglamentario de la Ley N° 11.717).

Que sin perjuicio de ello, el Ministerio de Medio Ambiente habilitó parcialmente el funcionamiento del polígono de tiro al establecer que hasta tanto no se efectivice el proyecto de insonorización, sólo podrán utilizarse la Galería Malvinas y la Galería Olímpica de Armas Cortas evitando el uso de calibre 45 en esta última, no pudiendo utilizarse la Escuela de tiro (Tiro Dinámico) ni la Galería de armas largas, fusil y carabina (Cfr. artículo 1 inc. a) de la Resolución N° 26/16).

Que los días 5 de marzo y 2 de abril de 2016, se realizaron dos auditorías a fin de verificar las restricciones impuestas por la citada resolución, pero no se realizaron mediciones de ruido conforme fuera informado por el Ministerio de Medio Ambiente a esta Defensoría en dos oportunidades (v. fs. 39 y fs. 45)

Que si bien existen ciertas restricciones en cuanto al uso de la totalidad de las instalaciones hasta tanto no se realice un tratamiento de insonorización, el uso

A
7
B



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00017/17



de las demás galerías de tiro habilitadas genera reclamos de vecinos por ruidos molestos.

Que por lo expuesto, corresponde exhortar al Ministerio de Medio Ambiente de la Provincia de Santa Fe, autoridad ambiental competente, a que:

(a) Subsane las irregularidades del procedimiento de EIA de la actividad bajo análisis mediante (i) la convocatoria a una audiencia o consulta pública, y (ii) la emisión de un nuevo CAA aprobando o rechazando el proyecto de obra.

(b) Se abstenga de aprobar obras o actividades susceptibles de degradar el ambiente en forma condicionada al cumplimiento de instrucciones modificatorias, habida cuenta que la Ley General del Ambiente, vigente en todo el país, no prevé tal posibilidad, y

(c) En todas aquellas obras o actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente deberá instrumentar los mecanismos de participación ciudadana exigidos en la Ley General del Ambiente en sus artículos 19, 20 y 21.

(d) Realice una medición de ruidos en las inmediaciones del predio donde funciona el polígono de tiro.

Que además, corresponde exhortar a la Legislatura de la Provincia de Santa Fe a que adecue la legislación provincial referida a lo ambiental a las disposiciones y principios de la Ley General del Ambiente.

Que la presente se dicta de conformidad con lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Nacional y el 28 de la ley N° 24.284, modificada por la ley N° 24.379, la autorización conferida por los Señores Presidentes de los bloques mayoritarios del H. Senado de la Nación, como de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo, ratificada por su resolución 0001/2014 de fecha 23 de abril de 2014, y la nota de fecha 25 de agosto de 2015 del Sr. Presidente de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo,

[Handwritten signature]



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00017/15



que ratifica las mismas facultades y atribuciones otorgadas al Secretario General en la persona del Subsecretario, para el supuesto de licencia o ausencia del primero.

Por ello,

EL SUBSECRETARIO GENERAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA
NACIÓN RESUELVE

Artículo 1º: Exhortar al MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, a que:

(a) Subsane las irregularidades del procedimiento de evaluación de impacto ambiental correspondiente a la construcción y operación del polígono de tiro, ubicado en la calle Entre Ríos y Avenida de las Américas de la localidad de Capitán Bermúdez, Provincia de Santa Fe, perteneciente a la firma Tiro Federal Argentino de Rosario mediante (ii) la convocatoria a una audiencia o consulta pública, en los términos de la Ley General del Ambiente, y (iii) la emisión de un nuevo certificado de aptitud ambiental aprobando o rechazando el proyecto.

(b) se abstenga de aprobar obras o actividades susceptibles de degradar el ambiente en forma condicionada al cumplimiento de instrucciones modificatorias, habida cuenta que la Ley General del Ambiente, vigente en todo el país, no prevé tal posibilidad, y

(c) en todas aquellas obras o actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente deberá instrumentar los mecanismos de participación ciudadana exigidos en la Ley General del Ambiente en sus artículos 19, 20 y 21.

(d) Realice una medición de ruidos en las inmediaciones del polígono mencionado en el punto (a).



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA



Artículo 2º: Exhortar a la LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE a que adecue la legislación provincial referida a lo ambiental a las disposiciones y principios establecidos en la Ley Nº 25.675 (Ley General del Ambiente)

Artículo 3º: Poner en conocimiento del MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA NACIÓN, autoridad de aplicación de la Ley General del Ambiente, la presente resolución.

Artículo 4º: Poner en conocimiento de la DIRECCION GENERAL DE FABRICACIONES MILITARES del MINISTERIO DE DEFENSA DE LA NACIÓN, propietario del predio donde actualmente funciona el polígono de tiro.

Artículo 5º: Regístrese, notifíquese y archívese

RESOLUCIÓN Nº 000.7/17

Dr. JUAN JOSE BOOKEL
SUBSECRETARIO GENERAL
DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION