



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

"Mancuso Antonio Fortunato c/ Municipalidad de San Antonio de Areco s/Amparo"

A 75.414

Suprema Corte de Justicia:

Vienen las presentes actuaciones a esta Procuración General a fin de que me expida en relación a los recursos extraordinarios de inaplicabilidad de ley interpuestos por la parte demandada y el tercero interesado (v. fs. 289/298, 304/312 y 358).

I.-

El titular del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento Judicial Mercedes resuelve rechazar la acción de amparo interpuesta por el señor Antonio Fortunato Mancuso (v. fs. 153/159).

Dicha decisión, al ser apelada por la parte actora, fue revocada por la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo del mencionado Departamento Judicial (v. fs. 160/175vta. y 262/269).

Disconformes con ese pronunciamiento, mediante sus apoderados, la demandada y el Club Atlético Huracán de San Antonio de Areco, dedujeron recursos extraordinarios de inaplicabilidad de ley.

II.

Paso a referenciar los respectivos recursos.

II.1.-

El representante y apoderado de la Municipalidad comienza señalando el cumplimiento de los requisitos procesales para recurrir (v. fs. 289 vta.).

Al realizar una reseña de los antecedentes de la causa indica la falta de presupuestos fácticos para la admisión del amparo ambiental, en cuanto entiende que no se habría acreditado una situación de peligro al ambiente, a los recursos naturales, conforme el artículo 34 de la Ley 11.723 (v. fs. 292).

Argumenta que no se encuentra el caso vinculado a una autorización de emplazamiento de un centro deportivo, que las canchas de fútbol del Club Atlético Huracán vienen funcionando en la fracción indicada por el accionante y que se aprueba la construcción de los vestuarios atendiendo al expediente administrativo municipal n° 4102-2006-C/2015, a la Ordenanza 3498/09, al Decreto 503/16, y que por Decreto 1136/17 se extiende el certificado final de obra.

Sostiene que el actor pretende por la vía excepcional del amparo ambiental cuestionar actos administrativos de antigua data, que están consentidos y que podrían haber sido objeto de reclamos administrativos (v. fs. 292 vta.).

Agrega que en la acción iniciada no se darían las notas de actualidad o inminencia que requieren los artículos 20 inciso 2 de la Constitución Provincial y 43 de la Constitución Nacional.

Puntualiza que al demandar no se esboza y menos se prueba, cuáles son los efectos negativos sobre el ambiente, especialmente atendiendo que se trataría de un predio fácilmente inundable (v. fs. 293).

Manifiesta que habría correspondido el rechazo “*in limine*” del amparo ante la ausencia de cumplimiento de los presupuestos de admisibilidad (v. fs. 293).

Invoca el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 13.928 -plazo para demandar por amparo-.

Entiende que la accionante ha tomado conocimiento en el año 2009 de la concesión del predio con la publicación oficial cumplida, por lo que a la fecha de interposición de la demanda se encontraría vencido el plazo legal; cita jurisprudencia local (v. fs. 293 vta.).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Asimismo, plantea que se ha utilizado la vía del amparo para introducir extemporáneamente cuestionamientos a las ordenanzas y actos firmes que gozan de la correspondiente presunción de legalidad y ejecutoriedad, que concedieron la utilización del predio al Club Atlético Huracán y al Areco Rugby Club, y que sobre estas decisiones no cabría medida precautoria alguna (v. fs. 294 y vta.).

Apunta que, so pretexto de tratarse el emplazamiento de un centro deportivo, lo cierto es que el expediente administrativo municipal n° 4102-2006/C/2015, hace referencia únicamente a la construcción de vestuarios. Cita jurisprudencia local y el artículo 2 incisos 1° y 2 de la Ley 13.928.

Con relación a la jurisprudencia local acercada por la parte actora y referenciada por el *a quo*, casos: “*Rodoni*”, “*Estivariz*”, “*Longarini*” y “*Cabaleiro*”, indica que ninguna resultaría aplicable. Subraya que no existe antecedente que califique o permita interpretar que las instalaciones construidas configurasen un centro deportivo.

Postula que las canchas de fútbol y de hockey, sin tribuna, sin infraestructura, como espacio de pasto natural no pueden ser consideradas como se habría pretendido.

Aclara que lo construido no resulta comparable a una planta industrial como la de “*Atanor*”, o a una explotación ganadera en un predio que funciona como humedal o fondo de laguna, o a la construcción de un puente, por lo que tampoco se cambiaría el entorno de los vecinos. Recuerda la jurisprudencia arriba invocada (v. fs. 296).

II.2.-

Por su parte, el citado como tercero Club Atlético Huracán, al describir los antecedentes de la entidad deportiva, da cuenta que la Municipalidad de San Antonio de Areco le otorga permiso de uso mediante las ordenanzas 3498/2009 y 3772/13, respecto de parcelas de terreno que se encuentran a la vera del río Areco.

Afirma que, para el cumplimiento de su finalidad, celebra un acuerdo -contrato de comodato- el día 23 de junio de 2013.

Que, en el predio en cuestión, se organizan dos canchas de fútbol y una de hockey, ambas de pasto natural, sin tribunas u otras instalaciones.

Que posteriormente, mediante expediente n° 2006/C/2015, se inicia el permiso de obras particulares para la construcción de vestuarios y sanitarios, cuyos planos son visados por el Colegio de Arquitectos con intervención de la oficina Técnica Municipal, desechando de tal modo cualquier consideración de clandestinidad (v. fs. 305 vta.).

Refiere que las obras se aprueban a través del dictado del Decreto 503/2016 -con permiso para construir- y por Decreto 1136/17 se otorga el certificado final de obra.

Estima que la acción iniciada no presenta las notas de actualidad e inminencia requerida por el artículo 20 inciso 2 de la Constitución Provincial. Que tampoco se han logrado probar los daños al ambiente que se esgrimieran al demandar o un eventual actuar con arbitrariedad o con ilegalidad manifiesta (v. fs. 306).

Sostiene que se da cumplimiento a la Ordenanza 4078/2016 en cuanto a “*Restricción hidráulica*” que incorpora por el artículo 17 un agregado al capítulo 6 del Código de Ordenamiento Territorial -Ordenanzas 3647/11 y 3754/12- el artículo III.6.6.

Aduna que por dicha modificación se establecen, entre otras obligaciones, construcciones elevadas mediante pilotes a nivel fijo de 2,20 mts. tomados desde el punto medio de la línea municipal, la intervención y permiso de la oficina técnica municipal y la prohibición de rellenado del terreno que supere los 20 cms. atendiendo a los parámetros determinados (v. fs. 306 vta.).

Expone en su crítica a la sentencia la equívoca aplicación de los artículos 1, 10, 23 y 35 de la Ley 11.723; 11 y 12 de la Ley 25.675 y 28 de la Constitución Provincial (v. fs. 308 vta.).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Hace saber que el fallo aplica erróneamente el artículo 1° de la ley 11.723, por cuanto la suspensión que se habría ordenado de la actividad en el predio perjudica a los niños y adolescentes que practican fútbol y hockey.

Expresa que la manda constitucional comprende tanto la protección del ambiente como el uso funcional del mismo.

Esgrime que se busca asegurar un buen uso para el desarrollo de las generaciones futuras, con mención de los artículos 36 y 37 de la Constitución de la Provincia y 1° de la Ley 11.723.

Recuerda que el Concejo Deliberante de San Antonio de Areco, en el año 2009, da la autorización para el uso de un predio que calificaba de fácilmente inundable “...por lo que su utilización para la construcción y emplazamiento de canchas para la práctica deportiva del fútbol y del rugby, se adecuan a las características citadas (v. fs. 309, el resaltado pertenece al original)

Continúa: “*Que las autoridades de los clubes Atlético Huracán y Areco Rugby deben actuar en consonancia con las características de los predios y de las actividades que desarrollen y cuidar de las personas que allí concurren y que los bienes y cosas que se establezcan no obstaculicen el normal desagote y escurrimiento de las aguas...*”. Cita la Ordenanza 3498/09 (v. fs. 309).

Afirma que la ciudad le da a un club en préstamo un terreno para uso deportivo, con pasado y presente inundable, circunstancia que tampoco habría sido analizada por la Alzada.

Da cuenta que la Constitución Nacional en el artículo 41, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires en el artículo 28 y las Leyes 25.675 y 11.723, mandan –en lo que es de interés al presente proceso- “*a conservar y proteger, para mantener un medio ambiente sano*” (v. fs. 309).

Recuerda que en los considerandos de la ordenanza municipal se pone de manifiesto el carácter inundable del terreno en que se encuentra el emplazamiento autorizado al Club Huracán, y la ley cuida, en el estado en que se encuentra, el ambiente.

Trae a consideración lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley

25.675: “...*toda actividad que sea susceptible de degradar el ambiente en forma significativa, estará sujeto a un procedimiento de impacto ambiental*”.

Pasa a atender las disposiciones de los artículos 10 de la Ley 11.723, 11 y 12 de la Ley 25.675, en cuanto establecen un margen de ponderación respecto o a partir del cual deviene exigible la declaración de impacto ambiental.

Estima que la sentencia aplica erróneamente el artículo 23 de la Ley 11.723, al cargar la obligación de realizar la declaración de impacto ambiental a una actividad que no se encuentra en la etapa de proyecto, sino que cuenta con final de obra (v. fs. 309 vta.).

Explicita que deviene absurdo dar carácter de proyecto a lo que es una obra concluida y como consecuencia, resultaría contrario al sentido común ordenar la suspensión de las actividades que se venían desarrollando, afectando a los usuarios habituales, niños y adolescentes que practican deporte. Cita doctrina sobre absurdo de la Suprema Corte de Justicia (v. fs. 309 vta.).

También hace referencia a la verificación *in situ* realizada por el Juez de primera instancia y la constatación de la existencia de canchas de fútbol, hockey y vestuarios, “*más nada dice el acta que allí funcione la sede del club*” (v. fs. 310).

Aduce que se aplica erróneamente el artículo 35 de la Ley 11.723, cuando allí se establece la necesidad del agotamiento de la instancia administrativa -cuestión que indica- estaría ausente en las presentes actuaciones (v. fs. 310).

Observa que la Cámara de Apelación no sustenta su decisión en la ley que cita; que ello sería así en cuanto: “*a) no incluye en ningún pasaje a los destinatarios y usuarios actuales: niños y adolescentes; b) habla en su considerando 6° de suspender un proyecto, cuando claramente la construcción cuenta con final de obra, lo que efectivamente logra es interferir en un proyecto de vida -de los niños y adolescentes, así como de los directivos del club- al suspender las actividades; c) califica a lo construido como sede del club, cuando claramente se utiliza -en la medida de las incidencias climáticas y ambientales- para la práctica deportiva y cuando la*



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

sede está en calle Bolívar n° 317; d) realiza una ponderación muy estructurada de la ley 11.723. habla del ambiente y de las actividades del hombre y no lo trata como tal -dinámico y cambiante-, y olvida que ya los ediles en el año 2009 autorizaban a dar el uso de un lote fácilmente inundable, así como lo dicho ... en ocasión de contestar la demanda no fue rebatido y que recoge el a quo. En ese lugar se indica que '... el predio soportó las inundaciones de diciembre de 2009 y la de los años 2014, 2015, 2016 e innumerables crecidas y desbordes del río Areco que afectan la superficie que ocupa el club ...' (del fallo de 1° instancia, considerandos, punto 4, párrafo 30); e) es errático en cuanto al encuadramiento del proceso, que entiende va por el carril de la ley 11.723, pero luego no merita su alcance ni cumplimiento de los recaudos, ni tampoco indica que daño -real o potencial- se desprende de la obra realizada que habilite el reclamo del particular; f) el fallo es absurdo -en los términos de la SCBA y su práctica en esta modalidad recursiva- en cuando argumenta acerca de la falta de estudio y funda en normas que regulan la etapa de proyecto y la realidad del presente es el de la obra concluida y manda suspender no el trámite, sino las actividades; g) exceso argumentativo (considerandos, punto n° 4, párrafo 4), al utilizar como fundamento de postura respecto de la obligatoriedad del estudio de impacto lo decidido por la SCBA en causa... 'Longarini', en la que trata denuncia por contaminación con talio del aire, tierra y agua por parte de la empresa Atanor, al no coincidir mínimamente los hechos y circunstancias de esa causa con las del presente; h) errónea composición de lugar en relación a las instalaciones realizadas por el Club Huracán. El argumento reiterativo (canchas, vestuarios, asfalto, gas natural) que da la idea de una gran e invasiva construcción, no es contrastado con las fotografías agregadas y que resultan de la constatación judicial, que da cuenta de la incidencia fundada en el uso precario, que tiene la obra realizada" (v. fs. 310 y vta.).

La recurrente entiende que el Tribunal no ha ponderado que el emprendimiento se ha realizado y dado en el marco de las atribuciones y competencias municipales establecidas por la ley orgánica municipal, y en cumplimiento de la manda constitucional que le asigna la administración de los intereses y servicios locales, entre los cuales estaría presente lo relativo a la gestión y defensa del interés general. Cita el

artículo 190 de la Constitución provincial.

En su reproche a la sentencia remite a lo decidido y sostenido en la primera instancia al ponderar la existencia de las ordenanzas municipales que habrían originado el emplazamiento: números 3498/09, 3772/13, 3754/12 y 3574/10. Menciona de dicho acto sentencial los considerandos, punto III, párrafos 4, 5 y 8 (v. fs. 311).

Encuentra respuesta al presente proceso en los artículos 10 y concordantes de la Ley 11.723, 11 y 12 y de la Ley 25.675, en las condiciones y circunstancias que se habrían acreditado, sin omitir el encuadre del artículo 1° de la citada ley y el artículo 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Asimismo, en la competencia atribuida a las municipalidades en relación a la gestión de los intereses públicos locales por el artículo 190 de la Constitución de la Provincia y las ordenanzas involucradas en autos.

Afirma que la interpretación de la letra de la ley no puede provocar el resultado del fallo en crisis: exigir el cumplimiento de una disposición que no cuenta con fundamento en los hechos por cuanto seguiría anegándose el terreno, pese a lo que en contrario argumente el actor o pondere la Alzada y que la habría llevado a suspender el ejercicio colectivo de actividades deportivas. Menciona los artículos 1, 10 y concordantes de la Ley 11.723.

Requiere a V.E. que, en su oportunidad, haga lugar al recurso interpuesto y ordene revocar la sentencia dictada por la Cámara de Apelaciones en todos sus términos.

III.

Sin perjuicio de los términos en los que se me confirió vista (fs. 358), he de intervenir en la presente causa en atención a intereses superiores comprometidos de niños, niñas y adolescentes (arts. 1 y 21 incs. 7 y 24, Ley 14.442 y 103 inc. "a", CCC).

III.1.- Antecedentes

La parte actora describe sus pretensiones de la siguiente manera: "...vengo a promover esta ACCION DE AMPARO AMBIENTAL contra la



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Municipalidad de San Antonio de Areco... a fin de obtener una sentencia que ordene la clausura e inmediata paralización del emplazamiento de la sede del Club Atlético Huracán que se encuentra ubicado en la margen izquierda del Río Areco entre el puente Gabino Tapia y el puente Norberto de la Riestra en la ciudad de San Antonio de Areco, provincia de Buenos Aires, por violentarse lo normado por el artículo 23 de la Ley 11.723, por cuanto han iniciado una obra que requiere para su inicio una Declaración de Impacto Ambiental favorable, sin contar con ella. La clausura y paralización de la obra clandestina denunciada, permitirá exponer en el marco de la Declaración de Impacto Ambiental las consideraciones respecto de los daños ambientales que provoca este tipo de obra, y terminar en su caso con la eventual Declaración de Impacto Ambiental favorable, si es que la obra cumple los requisitos de la Ley 11.723 (fs. 14).

A fs. 53 vta. el actor afirma que la presente “es una acción de cese, sin perjuicio de posteriores acciones de recomposición ambiental que se puedan llegar a iniciar” (fs. 53 vta.).

Asimismo, observo que el demandante presentó el 26 de junio de 2017 ante la Municipalidad de San Antonio de Areco, un escrito titulado “Denuncia falta de Declaración de Impacto Ambiental del emplazamiento de un centro deportivo en favor del Club Atlético Huracán”, en el cual afirmó que “el emplazamiento de **un nuevo centro deportivo** en favor del Club Atlético Huracán se encuentra en franca violación a lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 11.723, dado que ha sido comenzada su construcción sin la correspondiente Declaración de Impacto Ambiental. Consecuentemente, y dada la flagrante irregularidad, no cabe más que corroborar tal circunstancia a través de una inspección, y de ser ello comprobado, deberá realizarse un acta de comprobación y clausura de obra, para luego continuar el trámite correspondiente por ante la Justicia de Faltas” (énfasis agregado, ver fs. 11/vta.).

En el expediente administrativo en cuestión, el Presidente del Club Atlético Huracán solicitó el 3 de diciembre de 2015 un permiso de obra nueva destinada a la construcción de vestuarios y sanitarios, con una superficie cubierta proyectada de 121,76 metros cuadrados (fs. 4, 11 y 15 del expte. adm. n° 4102-2006 C/15). El “permiso de obra a construir” fue aprobado por Decreto del Intendente de

San Antonio de Areco N° 503 (29/4/16), funcionario que también otorgó el certificado final de obra mediante Decreto N° 1136, dictado el 8 de agosto de 2017; es decir, poco tiempo después de interpuesta la demanda (5/7/17, ver fs. 27).

Además, obra la Ordenanza del H. Concejo Deliberante de San Antonio de Areco N° 3772/13, que dispone: “ARTÍCULO 1°: Autorízase al Departamento Ejecutivo a otorgar el uso precario de los lotes indicados...al Club Atlético Huracán...” (fs. 36). En los considerandos de la referida ordenanza se lee, en lo pertinente: “Que el Club Atlético Huracán solicita autorización para el uso del espacio público destinado a la práctica de actividades deportivas; Que de acuerdo a su ubicación, a la vera del Río Areco, las parcelas que la componen son fácilmente inundables, por lo que su utilización para la construcción y emplazamiento de canchas para la práctica deportiva del fútbol se adecuan a las características citadas. Que las autoridades del Club Atlético Huracán deben actuar en consonancia con las características de los predios y de las actividades que desarrollen y cuidar de las personas que allí concurren, y que los bienes y cosas que se establezcan no obstaculicen el normal desagote y escurrimiento de las aguas” (fs. 36).

Asimismo, cabe tener en cuenta el Decreto del Sr. Intendente de San Antonio de Areco N° 162 del 15 de marzo de 2013, que decidió: “ARTÍCULO 1°. Promulgar la Ordenanza N° 3772/13 – Otorgar uso precario lotes en zona ribereña para la práctica deportiva al Club Huracán- sancionada en el seno del Honorable Concejo Deliberante el día 13 de marzo de 2013” (fs. 37). Al mismo tiempo, es necesario meritar el texto de las Ordenanzas de San Antonio de Areco Nros. 3589/10, 3647/11, 3754/12 y 4078/16.

En lo que atañe a los términos de la sentencia recurrida, se lee en la parte resolutive: “1°) Hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la parte actora y revocar la sentencia de grado en tanto rechazó la demanda. En consecuencia, ordenar la suspensión de las actividades que se desarrollan en el predio de la sede del Club Atlético Huracán sito en la margen izquierda del Río Areco entre el puente Gabino Tapia y el puente Norberto de la Riestra en la ciudad de San Antonio de Areco hasta tanto la autoridad municipal competente proceda a efectuar la correspondiente



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Declaración de Impacto Ambiental (Cfr. arts. 1, 10, 11, 12, 15, 22, 23, 34, 35 y anexo II de la Ley N° 11.723, arts. 7, 8, 11, 12 y 13 de la Ley N° 25.675)...” (fs. 268 vta./269).

Para así decidir, la Cámara sostuvo, en lo esencial, que la obra en cuestión –considerada centro deportivo- requiere la declaración de impacto ambiental, atento los términos del art. 10° y Anexo II inc. 2. “b” de la Ley 11.72 (fs. 262/269).

Por otro lado, en lo concerniente a las normas aplicables en la especie, conviene transcribir especialmente lo prescripto en el artículo 10° de la Ley 11.723, que reza como sigue: “Todos los proyectos consistentes en la realización de obras o actividades que produzcan o sean susceptibles de producir algún efecto negativo al ambiente de la Provincia de Buenos Aires y/o sus recursos naturales, deberán obtener una DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL expedida por la autoridad ambiental provincial o municipal según las categorías que establezca la reglamentación de acuerdo a la enumeración enunciativa incorporada en el anexo II de la presente ley”.

En el referido Anexo II, apartado II de la Ley 11.723 titulado “Proyectos de obras o actividades sometidas al proceso de evaluación de impacto ambiental por la autoridad ambiental municipal” se lee, en cuanto aquí interesa: “1) Con excepción de las enumeradas precedentemente en el punto I., cada municipio determinará las actividades y obras susceptibles de producir alguna alteración al ambiente y/o elementos constitutivos en su jurisdicción, y que someterá a Evaluación de Impacto Ambiental con arreglo a las disposiciones de esta ley. 1) Sin perjuicio de lo anterior serán sometidos a Evaluación de Impacto Ambiental municipal, los siguientes proyectos: a) Emplazamiento de nuevos barrios o ampliación de los existentes. **b) Emplazamiento de centros turísticos, deportivos**, campamentos y balnearios. c) Cementerios convencionales y cementerios parques. d) Intervenciones edilicias, apertura de calles, y remodelaciones viales. e) Instalación de establecimientos industriales de la primera y segunda categoría de acuerdo a las disposiciones de la ley 11.459” (énfasis añadido).

III.2.

En mi opinión, las particulares características del terreno implicado (fácilmente inundable) y de la obra construida —vestuarios y sanitarios con una superficie cubierta de poco más de 120 metros cuadrados—, la cual se ajustó a las previsiones de las normas municipales con la debida intervención de los equipos técnicos competentes, conducen a sostener que la parte demandada ha cumplimentado los recaudos exigidos por la normativa aplicable.

En rigor, a la luz del marco fáctico y probatorio acreditado a partir de la construcción de los vestuarios y sanitarios en el inmueble en cuestión, parece desacertado entender que allí se encuentra emplazado un “centro deportivo” en orden a la tramitación de la evaluación de impacto ambiental. Ello así, máxime que el concepto de “centro deportivo” no ha sido definido en el glosario que integra el Anexo I de la Ley 11.723 ni en alguna otra norma específica, lo cual conduce a una razonable interpretación del juzgador en el caso concreto sometido a estudio.

Nótese que no aparece controvertido que en el citado predio de cuatro hectáreas y media existen dos canchas de fútbol y una cancha de hockey, todas de césped natural y sin tribunas ni banquillos, a las que se sumó un área de vestuarios y sanitarios para una adecuada atención de los niños, niñas, adolescentes y familias que los acompañan en las actividades deportivas (fs. 98 y 143/150).

Tampoco encuentro sólidos y fundados argumentos que impliquen un potencial daño al medio ambiente a partir de la obra construida en el club, que, reitero, ha sido construida respetando las normas vigentes que permiten un correcto y rápido escurrimiento del agua en esa zona particularmente inundable (fs. 77 vta./86 vta.; 144/150).

Vale recordar que V.E. tiene dicho que “A tenor de lo normado en el art. 10 de la citada ley [11.723], no toda obra o actividad ha de estar precedida de la mentada declaración, pues ésta resulta imperativa sólo respecto de aquéllas que "produzcan o sean susceptibles de producir algún efecto negativo al ambiente de la Provincia de Buenos Aires y/o sus recursos naturales", extremo que también es exigido por la ley 25.675 en aquellos casos en que la obra o actividad "sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

de vida de la población en forma significativa" (arts. 11 y 12). Es decir, que -en principio- la Declaración de Impacto Ambiental constituye un acto administrativo de obligatoria expedición únicamente cuando los efectos nocivos derivados de la obra superen el umbral previsto en el art. 10 de la ley 11.723, en concordancia con el art. 11 de la ley 25.675, lo que remite a la previa indagación fáctica acerca de las potenciales consecuencias de la obra o actividad. Importa destacar, sin embargo, que en aquellas hipótesis donde una norma disponga imperativamente su realización, la Administración deberá emitir la pertinente Declaración de Impacto Ambiental con independencia de cualquier valoración acerca de los eventuales efectos que pudieren derivarse de la obra" (causa A 68.965, "Rodoni, Juan Pablo y otros c/ Municipalidad de Bahía Blanca. Amparo. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley", del 3/3/10).

Cabe tener en cuenta también el informe del Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable (O.P.D.S.), que referenció que "...en el sector...no se encuentran bosques nativos incluidos en el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos (OTBN) que es parte integrante de la Ley 14.888 de "Protección de los Bosques Nativos de la Provincia de Buenos Aires", de la que este OPDS es Autoridad Local de Aplicación, dejándose constancia que tampoco se encuentran en el lugar mencionado Paisajes Protegidos ni Espacios Verdes de Interés Provincial alcanzados por la Ley 12.704" (fs. 256/vta.).

III.3.

A mayor abundamiento, vale considerar que tanto las autoridades locales como el propio club han puesto en primer plano la problemática que acontece en el lugar: las inundaciones ocurridas en 2009, 2014, 2015, 2016 y 2018; innumerables crecidas y desbordes del río Areco que afectan, entre otras zonas, a la superficie que ocupa el Club Atlético Huracán (Ordenanzas 3498, 3772; v. fs. 35; 36, 42 vta., 92 y vta. y 154 vta.).

Puntualizo las múltiples normas locales, planes y proyectos que implican en materia hídrica a San Antonio de Areco (vrg. Ordenanzas 1300/1992,

1998/1997, 2128/1999, 2613/2002, 2839/2004 y 3770/13; el Plan de Ordenamiento Territorial del Partido de San Antonio de Areco, Convenio Municipalidad de San Antonio de Areco-UNLP, septiembre de 2006, Informe final, pág. 71 y sgtes.: [www-mininterior.gov.ar/planificación/pdf/planes-loc/BUENOS AIRES/PlanOrdenamiento-Territorial-Partido-de-San-Antonio-de-Areco.pdf](http://www.mininterior.gov.ar/planificación/pdf/planes-loc/BUENOS%20AIRES/PlanOrdenamiento-Territorial-Partido-de-San-Antonio-de-Areco.pdf)).

Cabe precisar que la Provincia de Buenos Aires, conforme el expediente N° EX-2018-07543939-GDEBA-DPCLMIYSPGP, gestiona el llamado a Licitación Pública Internacional en el marco del “*Proyecto de Drenaje y Control de Inundaciones en la Provincia de Buenos Aires*”, para la realización de la obra: “*Adecuación del Cauce del Río Areco-Partido de San Antonio de Areco*” (v. Res. 2018-674 GDEBA-MIYSPGP). También por expediente N° EX-2018-15142176-GDEBA-DPCLMIYSPGP tramita la autorización para efectuar un llamado a expresar interés para la contratación del servicio de “*Inspección Técnica y Socio-Ambiental de la obra Ampliación del Cauce del Río Areco*”, en el marco del “*Proyecto de Drenaje y Control de Inundaciones en la Provincia de Buenos Aires*” (v. res. 2018-1178 GDEBA-MIYSPGP).

La gestión se encuadra en las previsiones establecidas en la Ley 14.812 (BOBue, 20-04-2016), reglamentada por el Decreto 443/16, que declara la emergencia en materia de infraestructura, hábitat, vivienda y servicios públicos en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, con la finalidad de paliar el déficit existente y posibilitar la realización de las acciones tendientes a la promoción del bienestar general. Esta normativa es alcanzada por las prórrogas del Decreto 5217 E del 17 de abril de 2017 y por la Ley 15.022 (BOBue, 19-04-2018).

Con motivo del llamado a la contratación del servicio de “*Inspección Técnica y Socio-ambiental de la obra Ampliación del Cauce del río Areco*, se produce el “*Estudio de Impacto Social y Ambiental: Proyecto de ampliación del cauce del Río Areco Aguas Debajo de la RN8 y ampliación de Puentes de RN8 y RP41*” de la Dirección Provincial de Obra Hidráulica DPOH, Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires, del mes de octubre de 2017 (v. www.mosp.gba.gov.ar/sitios/hidraulica/información/EIAS).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

En el referido informe se expone que todo ello se realiza en el marco de un Sistema de Gestión Ambiental (SGA) organizado, que permite tratar los impactos y conflictos que pudieran ocurrir, utilizando de manera adecuada los mecanismos de comunicación, cumplimiento legal y normativo, monitoreo y control operativo. Para este proyecto, el SGA incluye: el Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) y el Plan de Afectación de Activos (PAA).

El PGAS es considerado un instrumento de gestión socio-ambiental que establece medidas para prevenir, mitigar o compensar los impactos negativos y potenciar los positivos, identificados en la Evaluación Ambiental y Social del proyecto. En este marco, el objetivo principal del PGAS incluye: i) resguardar la calidad ambiental del área de influencia del proyecto, minimizando los efectos negativos de las acciones del proyecto y potenciando aquellos positivos; ii) cumplir con la legislación nacional, provincial y municipal aplicable al proyecto; iii) garantizar un desarrollo social y ambientalmente responsable de las obras; iv) prever y ejecutar acciones específicas para prevenir, corregir o minimizar los impactos socio-ambientales detectados; v) programar, registrar y gestionar todos los datos socio-ambientales en relación con las actuaciones del proyecto en todas sus etapas; y vi) prevenir conflictos con la comunidad, manteniendo una comunicación fluida sobre el desarrollo de las obras y atender correctamente a sus reclamos.

Con fundamento en las características del proyecto, el PGAS está compuesto por doce Programas. Cada uno incluye el conjunto de Medidas de Mitigación recomendadas para lograr la correcta gestión ambiental y social. El objetivo prioritario a tener en cuenta será arbitrar los medios necesarios para evitar y atenuar los impactos y eventuales conflictos ambientales y sociales vinculados a la obra.

Observo que el proyecto evalúa la actividad deportiva desarrollada por el Club Atlético Huracán y tiene en cuenta que por Decreto 919/2005 fue reconocido como entidad de bien público a nivel municipal.


En cuanto a la evaluación de "*Línea de base socio ambiental*" -atendiendo a la descripción del medio natural caracterizada en el área de influencia,

EIAS de 2016- se menciona que se encuentra el Club Atlético Huracán cuya cancha de fútbol, parquización y equipamiento lumínico se verá afectado por la obra. Por este motivo, la DPOH prevé la reconstrucción total de la cancha, la reparquización y ambientación de espacios públicos y reinstalación de artefactos lumínicos, a fin de subsanar los daños acontecidos por la obra (v. p. 123, 4.2.5.5 Club Atlético Huracán en el área de influencia del Proyecto; p. 192. 7.2 Programas y medidas de mitigación- Programa de gestión social). Se aclara que el área de vestuarios, recientemente construida, no se verá afectada por la obra (v. p. 129, 5. Área de influencia directa del proyecto). Se contemplarán medidas de remediación, otorgándole equipamiento deportivo, reubicación de la cancha desplazándola unos metros hacia el norte del terreno, luminarias, parquización y la realización de una cancha de jockey de césped, a fin de completar los requerimientos deportivos del sector (v. p. 239, 7. "Identificación e inventario preliminar de las afectaciones").

La reseña precedente vale para meritar que el caso bajo análisis se enmarca en proyectos en curso y acciones adoptadas bajo emergencia declarada por la Provincia de Buenos Aires, que conllevan medidas que involucran zonas y actividades de interés social y cultural, como las desarrolladas por el Club Atlético Huracán.

IV.-

En tales condiciones, opino que V.E. debería revocar el pronunciamiento recurrido con arreglo a los argumentos expuestos en este dictamen.

La Plata,  de marzo de 2019.


Julio M. Conte-Grand
Procurador General