

Resolución de la Defensoría del Pueblo de la Nación.

BUENOS AIRES, 13 AGO 2010

VISTO la actuación N° 959/10, caratulada: "solicitud de intervención relacionada con la preservación del patrimonio arqueológico y natural del Delta del río Paraná, en la localidad de Tigre", y

CONSIDERANDO:

Que la presente actuación se inició con la presentación de vecinos de la localidad de TIGRE, provincia de Buenos Aires, en la que expresan su preocupación por la pérdida de sitios arqueológicos como consecuencia de la construcción de numerosos barrios cerrados.

Que señalan asimismo el impacto ambiental y social ocasionado por estos emprendimientos; en particular destacan la "urbanización de miles de hectáreas de humedales" con la afectación que ello representa al ecosistema del Delta del río Paraná. Que denuncian también que pobladores aledaños a los barrios cerrados, pierden la fácil comunicación vial que desde antiguo existía con centros urbanos por la vasta extensión de estas urbanizaciones, que obligan a grandes rodeos y ven además, en muchos casos, anegadas sus viviendas como consecuencia de haber sido elevado el nivel de las tierras donde son construidos tales barrios.

Que se cuestiona asimismo, que tales urbanizaciones se hayan erigido en tierras que fueran fiscales, expresando dudas acerca de la legalidad de la enajenación de las mismas.

Que, en síntesis, la queja presentada contiene preocupaciones y denuncias sobre dos grandes temas: pérdida de patrimonio arqueológico y graves afectaciones al medio ambiente, con las consecuencias que ello acarrea al entorno social.

Que por la especificidad de ambas cuestiones, las mismas se abordaran separadamente en diferentes resoluciones.

Que en lo relativo a la cuestión arqueológica (objeto de la presente resolución), se resalta en la presentación la virtual pérdida de los sitios arqueológicos Punta Canal, Sarandí y Garín, y el serio riesgo que corren el sitio Rancho Largo y los tres sitios de La Bellaca.

Que con el objeto de abordar esta primera cuestión, esto es, la protección del patrimonio arqueológico, se cursaron pedidos de informes al INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA Y PENSAMIENTO LATINOAMERICANO (INAPL) y al INSTITUTO CULTURAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (ICPBA), organismos públicos con competencia nacional y provincial en la materia.

Que a efectos de no angostar la investigación e incluir en la misma zonas afines, en las que podrían verificarse circunstancias similares a las planteadas por los interesados respecto de la localidad de Tigre, los requerimientos cursados a los Institutos citados en el considerando anterior, abarcaron la zona costera del río Paraná que se extiende entre los municipios de Zárate y San Fernando.

Que el instituto nacional respondió que entre esas localidades se detectaron y relevaron diversos sitios arqueológicos.

Que al contestar a la pregunta acerca de la pérdida o destrucción de sitios y yacimientos arqueológicos, en particular los sitios Sarandí, Garín y Punta Canal, el INAPL respondió: "En cuanto a la destrucción de los sitios Sarandí y Garín, la misma se produjo durante la década del '90 del siglo pasado, cuando no estaba sancionada la Ley Nacional 25.743/03. El motivo de su destrucción radica en la rápida expansión que tuvo la construcción de barrios privados en toda la zona del nordeste bonaerense...".

Que "...Con respecto al sitio Punta Canal...En diciembre de 2008, los Dres. Daniel

Loponte y Alejandro Acosta realizaron un trabajo arqueológico en Punta Canal. Previamente a esta intervención se pudo constatar que gran parte del sitio se hallaba casi totalmente destruido debido a la construcción de un terraplén ferroviario que data de comienzos del siglo XX y luego por la ampliación del canal Villanueva en la década de los '90 o durante los primeros años de este siglo...".

Que el INSTITUTO CULTURAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES respondió al requerimiento de esta Institución informando que "...En el área mencionada (Zárate-San Fernando) así como en otros sectores de la provincia de Buenos Aires, existe numerosa bibliografía centenaria que da cuenta de evidencia arqueológica".

Que en relación a la destrucción de los sitios arqueológicos precedentemente mencionados, el Instituto provincial se expresa en términos similares a los empleados por el Instituto nacional, ratificando que la destrucción de los sitios Sarandí y Garín, "...se llevó a cabo décadas atrás, con la implantación exponencial de barrios privados. Cabe aclarar, que en su conjunto, el patrimonio arqueológico y paleontológico de la República Argentina no contaba con una normativa clara de protección y por ende, las empresas construían sin ningún tipo de regulación".

Que lo informado por las dos instituciones es coincidente en cuanto a las causas que provocaron la pérdida de patrimonio cultural.

Que el desarrollo urbanístico e industrial (en los supuestos de instalación de establecimientos de esa naturaleza) no puede darse en detrimento del medio ambiente o de bienes que integran el acervo cultural de la Nación.

Que salvada la carencia legal apuntada por el ICPBA, a través del dictado de la Ley N° 25.743, se imponía conocer, ante la denuncia recibida y por propia inquietud institucional del Defensor del Pueblo de la Nación, el grado de cumplimiento de esta norma y sus complementarias, en la zona geográfica antes delimitada.

Que para ello, se cursaron pedidos de informe a los Intendentes Municipales de las siguientes Comunas: ZARATE, CAMPANA, ESCOBAR, TIGRE y SAN FERNANDO.

Que esas solicitudes abordaban aspectos esenciales que hacen al desarrollo sustentable, respetuoso del patrimonio natural y cultural.

Que, concretamente, se requirió a los municipios la siguiente información:

- "1. Si esa Comuna posee relevamiento de sitios arqueológicos y paleontológicos.
2. Si existen concesiones para prospección y/o investigaciones arqueológicas o paleontológicas.
- 3.- Si tiene conocimiento de denuncias efectuadas en los términos del artículo 13 de la Ley N° 25.743.
- 4.- Si en los emprendimientos autorizados por esa Comuna (Barrios Cerrados, industrias, etc.), se llevaron a cabo las prospecciones previas a la iniciación de las obras que prevé el artículo 13, párrafo tercero, del Decreto Nacional N° 1022/04.
- 5.- Si tiene conocimiento de la existencia de yacimientos arqueológicos o paleontológicos registrados.
- 6.- Si el Registro Arqueológico y Paleontológico de la Dirección Provincial de Patrimonio Cultural ha comunicado a esa Comuna, la existencia de yacimientos registrados y de denuncias recibidas en los términos del artículo 13 de la Ley N° 25.743.
- 7.- Para el caso de respuesta afirmativa a los puntos precedentes, qué medidas ha adoptado la Comuna para la preservación de su patrimonio cultural.
- 8.- Detalle los nombres y localización de los Barrios Cerrados (BC) autorizados a partir del 2 de febrero de 1998, indicando en cada caso:
 - a) Si se cumplió en cada caso con el estudio de Impacto Urbanístico, Socioeconómico y Físicoambiental. Sírvase remitir copia de las conclusiones.

b) Si además del requisito contemplado en el artículo 3° del Decreto N° 27/98 de la Provincia de Buenos Aires, se requirió la prospección prevista en el artículo 13, párrafo tercero, del Decreto Nacional N° 1022/04

9.- A través de qué medios se cumple con la prescripción del artículo 17 de la Ley N° 11.723.

10.- Sírvase remitir copia del registro previsto en el artículo 24 de la Ley N° 11.723."

Que pese a haber recepcionado las municipalidades los pedidos de informes de esta Institución (tal como lo acreditan los acuses de recibos postales agregados a la presente actuación), no se han recibido las respuestas a las solicitudes.

Que la falta de contestación impide a esta Institución conocer la situación que se verifica en cada municipio respecto de los bienes arqueológicos que puedan localizarse en su territorio y la manera en que se da cumplimiento con la normativa dictada para la protección de los mismos.

Que dicha falta de respuesta y la relevancia y fragilidad del bien cultural a ser preservado, obligan al Defensor del Pueblo a la adopción de una actitud preventiva en la búsqueda de asegurar la plena observancia de las normas tutelares del patrimonio arqueológico.

Que si bien la Ley N° 11.723 y el Decreto N° 27/98 no imponen la celebración de Audiencia Pública para recepcionar y responder las observaciones sobre el Impacto Urbanístico, Socioeconómico y Físicoambiental de los proyectos, la realización de la misma es una sana práctica de gobierno que otorga mayor transparencia a los actos de la Administración Pública, a la vez que confiere a los ciudadanos y ciudadanas una efectiva participación en el manejo de la cosa pública.

Que el Decreto 1022/2004 de la Provincia de Buenos Aires, en su artículo 13, párrafo 3°, establece la obligación de los responsables de emprendimientos, de la realización de una prospección previa a la iniciación de las obras, con el fin de detectar eventuales restos, yacimientos u objetos arqueológicos o paleontológicos.

Que la Ley N° 11.723 Del Medio Ambiente, de la Provincia de Buenos Aires, en sus artículos 16 y 17, prevé el acceso de los habitantes de la provincia a las Evaluaciones de Impacto Ambiental y a las Declaraciones de Impacto Ambiental.

Que tal previsión debería estar acompañada de la adecuada publicidad, para no tornar abstracta tal prescripción.

Que lo hasta aquí sostenido corresponde hacerlo extensivo al patrimonio paleontológico, integrante también del Patrimonio Cultural de la Nación.

Que por ello, procede formular las pertinentes recomendaciones, en los términos del artículo 86 de la CONSTITUCION NACIONAL y artículo 28 de la Ley N° 24.284, a las municipalidades de ZARATE, CAMPANA, ESCOBAR, TIGRE Y SAN FERNANDO y al REGISTRO ARQUEOLOGICO Y PALEONTOLOGICO DE LA DIRECCION PROVINCIAL DE PATRIMONIO CULTURAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES.

Que la presente resolución se dicta de conformidad con lo establecido por el artículo 13, párrafo primero, de la Ley N° 24.284, modificada por la Ley N° 24.397.

Por ello,

EL ADJUNTO I DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Exhortar a las municipalidades de ZARATE, CAMPANA, ESCOBAR, TIGRE Y SAN FERNANDO, la adopción de las siguientes medidas (para el caso de no encontrarse ya implementadas) en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones:

a) Elaborar, con la información que suministren organismos y entidades especializadas,

un mapa con la localización de sitios, yacimientos y objetos arqueológicos y paleontológicos

b) Solicitar formalmente la inmediata intervención de la DIRECCION PROVINCIAL DE PATRIMONIO CULTURAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, al tomar conocimiento de la posible existencia de restos, yacimientos u objetos arqueológicos o paleontológicos,

c) No autorizar emprendimientos cuando no se haya realizado la prospección destinada a detectar eventuales restos arqueológicos o paleontológicos.

d) En los casos de emprendimientos ya autorizados, que no hayan contado con la previa prospección, consensuar con sus titulares la inmediata realización de la misma.

e) Informar, a través de todos los medios de comunicación local, el listado de las Evaluaciones de Impacto Ambiental presentadas para su aprobación y la dependencia en la que los interesados puedan acceder a las Declaraciones de Impacto Ambiental.

f) Adoptar el procedimiento de Audiencia Pública para la recepción y evacuación de observaciones respecto de la Evaluación de Impacto Urbanístico, Socioeconómico y Físicoambiental, para todos aquellos emprendimientos de envergadura.

ARTÍCULO 2º.- Exhortar al REGISTRO ARQUEOLOGICO Y

PALEONTOLOGICO DE LA DIRECCION PROVINCIAL DE PATRIMONIO CULTURAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, que comunique, por medio fehaciente a las municipalidades, los registros existentes correspondientes a sus respectivas jurisdicciones.

ARTÍCULO 3º.- Poner en conocimiento de la presente al INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA Y PENSAMIENTO LATINOAMERICANO y al INSTITUTO CULTURAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES.

ARTICULO 4º.- Regístrese, notifíquese y resérvese.

RESOLUCIÓN N° 100/10

Dr. ANSELMO SELLA

ADJUNTO I A CARGO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION

ANEXO - LEYES Y DECRETOS CITADOS EN EL DICTAMEN

Ley 11.723 del Medio Ambiente y los Recursos Naturales de la Provincia de Buenos Aires

ARTICULO 16º: Los habitantes de la Provincia de Buenos Aires podrán solicitar LAS EVALUACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL presentadas por las personas obligadas en el artículo 11º. La autoridad ambiental deberá respetar la confidencialidad de las informaciones aportadas por el titular del proyecto a las que otorgue dicho carácter.

ARTICULO 17º: La autoridad ambiental provincial o municipal según correspondiere arbitrará los medios para la publicación del listado de las EVALUACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL presentadas para su aprobación, así como el contenido de las DECLARACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL del artículo 19º.

ARTÍCULO 19º: La DECLARACION DE IMPACTO AMBIENTAL deberá tener por fundamento el dictamen de la autoridad ambiental provincial o municipal y en su caso las recomendaciones emanadas de la audiencia pública convocada a tal efecto.

ARTICULO 24º: Las autoridades provincial y municipal deberán llevar un registro actualizado de las personas físicas o jurídicas habilitadas para la elaboración de las EVALUACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL regulada en el presente capítulo.

Decreto 27/98 de la Provincia de Buenos Aires para barrios cerrados

Artículo 3°.- La implementación de un barrio cerrado estará condicionada al cumplimiento de los siguientes requisitos sometidos a aprobación municipal y convalidación provincial:

- a) La localización debe resultar compatible con los usos predominantes.
- b) Las condiciones de habitabilidad, tanto en lo que hace al medio físico natural como a la provisión de infraestructura de servicios esenciales, deben estar garantizadas.
- c) La presentación de un estudio de impacto que deberá incluir los aspectos urbanísticos, socioeconómicos y físicoambientales.
- d) El emplazamiento no ocasionará perjuicio a terceros respecto de la trama urbana existente ni interferirá futuros ejes de crecimiento, garantizando el uso de las calles públicas de acuerdo a lo prescripto por los artículos 50 y 51 del decreto Ley 8912/77, artículo 1° del decreto Ley 9533/80 y artículo 27 del decreto Ley 6769/58.
- e) El cerramiento del perímetro deberá ser transparente y tratado de manera que no conforme para el entorno un hecho inseguro, quedando expresamente prohibida su ejecución mediante muro aún en condiciones de retiro respecto de la línea municipal.
- f) En caso de forestar el cerramiento del perímetro, aún en condiciones de retiro respecto de la línea municipal, deberán respetarse las condiciones establecidas en el inciso anterior.
- g) Deberá prever su integración con el entorno urbano en materia de redes, accesos viales, servicios generales de infraestructura y equipamiento comunitario, con carácter actual o futuro. En todo supuesto, deberán respetarse y no podrán ocuparse por edificaciones, las proyecciones de avenidas y otras vías principales (y los retiros de líneas de edificación vigentes). Deberán asimismo construirse veredas perimetrales de acuerdo a las disposiciones municipales vigentes.
- h) Se exigirá un compromiso de forestación del emprendimiento y de tratamiento de la red circulatoria, incluyendo la calle perimetral, mediante mejorado y pavimentación.
- i) El equipamiento comunitario, los servicios esenciales y de infraestructura, así como los usos complementarios propuestos, deberán adoptarse en relación a la escala del emprendimiento.
- j) En las áreas complementarias y rural deberán localizarse en zona residencial extraurbana (ZRE) y/o club de campo.
- k) Los emplazamientos de barrios cerrados deberán contemplar la razonabilidad y/o impacto urbanístico respecto de las distancias con otros emprendimientos similares. En el caso que correspondiera se sancionará una ordenanza garantizándose el cumplimiento del decreto Ley 8912/77 y del decreto Ley 9533/80.

Ley Nacional 25.743 (2003) de Protección del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico

ARTICULO 13. - Toda persona física o jurídica que practicare excavaciones con el objeto de efectuar trabajos de construcción, agrícolas, industriales u otros de índole semejante, está obligado a denunciar al organismo competente el descubrimiento del yacimiento y de cualquier objeto arqueológico o resto paleontológico que se encontrare en las excavaciones, siendo responsable de su conservación hasta que el organismo competente tome intervención y se haga cargo de los mismos.

Decreto Nacional 1022/2004 - Reglamentación de la Ley Nacional 25.743.

ARTICULO 13. - La obligación de denunciar el descubrimiento a que se refiere el artículo 13 de la ley implica la de suspender toda actividad en el lugar hasta tanto la autoridad competente, según la jurisdicción de que se trate, tome la intervención

prevista legalmente, debiendo adoptarse, hasta entonces por responsables del predio, todas las medidas tendientes a la conservación del yacimiento y/o los objetos arqueológicos o paleontológicos.

En los casos en que corresponda, se convendrá con los propietarios de los inmuebles, el tiempo y las características de la ocupación y, de no lograrse un acuerdo, se tramitará la ocupación temporánea o la imposición de servidumbre, mediante la sanción de una ley por las respectivas jurisdicciones, sin perjuicio de las medidas judiciales que puedan solicitarse cuando razones de urgencia así lo exijan.

Las personas físicas o jurídicas, responsables de emprendimientos deberán prever la necesidad de realizar una prospección previa a la iniciación de las obras con el fin de detectar eventuales restos, yacimientos u objetos arqueológicos o paleontológicos. De verificarse su existencia, deberán facilitar el rescate de los mismos. Las tareas que se realicen a ese efecto deberán ser aprobadas por la autoridad de aplicación jurisdiccional. Cuando una persona física o jurídica explote comercialmente yacimientos de material fósil con fines industriales, tales como bentonita, diatomita, campos de ostreas, calizas, arcillas u otros, se tomarán muestras testigo cuyo volumen determinará la autoridad de aplicación jurisdiccional, que serán depositadas en museos o instituciones científicas provinciales o nacionales, según corresponda por jurisdicción.

Si en el curso de ejecución de obras públicas o privadas, que implique movimientos de tierra, se hallaren fósiles u objetos arqueológicos, o se supiera que determinados sectores, regiones o zonas, constituyen yacimientos paleontológicos y/o arqueológicos, que por su tamaño, valoración patrimonial, científica y/o estado de preservación requieran especial cuidado, protección absoluta o parcial, trabajos de rescate o preservación, la autoridad de aplicación jurisdiccional podrá solicitar la intervención del Poder Ejecutivo Nacional, a fin de adoptar medidas tendientes a lograr la suspensión de las obras o proyectos en forma definitiva o temporal, según el caso.