



Municipalidad de Rafaela

2026

Decreto Firma Conjunta

Número: DFC-2026-111-E-MUNIRAFSF-INT

RAFAELA, SANTA FE

Martes 27 de Enero de 2026

Referencia: VETO. ORDENANZA N° 5643. Establecer plan para implementar cortinas forestales en Rafaela

VISTO: Las actuaciones obrantes en el Expediente Letra C - N.º 330.526/S - Fichero N.º 83; y

CONSIDERANDO: Que, mediante la Ordenanza N.º 5331, sancionada en diciembre de 2021, el Concejo Municipal reguló la aplicación de productos fitosanitarios en el Distrito Rafaela, estableciendo un régimen integral de protección ambiental que incluyó áreas de exclusión, zonas de aplicación restringida y la obligación de implantación de cortinas forestales en el área periurbana.

Que, dicha Ordenanza fue oportunamente observada parcialmente por este Departamento Ejecutivo Municipal mediante el Decreto N.º 52.670, en ejercicio de las atribuciones conferidas por los artículos 39 inciso 12 y 41 inciso 6 de la Ley Provincial N.º 2.756, fundándose el voto propositivo en razones de legalidad, oportunidad, conveniencia, operatividad, tutela del interés público y protección ambiental efectiva.

Que, en aquel Decreto se dejó expresamente establecido que el concepto de legalidad no puede limitarse al mero apego formal al ordenamiento jurídico, sino que debe comprender también la observancia de la Constitución Nacional y Provincial, los tratados internacionales y los principios generales del derecho, en particular los que rigen el Derecho Ambiental.

Que, el Decreto N.º 52.670 destacó el estado de incertidumbre científica existente en materia de fitosanitarios, señalando que dicha circunstancia impone la aplicación de los principios precautorio, de prevención, de progresividad y de no regresión ambiental, consagrados en el artículo 41 de la Constitución Nacional y en el artículo 4º de la Ley General del Ambiente N.º 25.675.

Que, en tal sentido, se citó la doctrina jurisprudencial sentada por el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba en la causa "*Chuñar Bonito S.A. c/ Municipalidad de Mendlazá*" (Sentencia del 18/09/2007), en cuanto sostuvo que las regulaciones ambientales deben superar el test de razonabilidad, evitando tanto las prohibiciones absolutas como las flexibilizaciones carentes de sustento técnico suficiente.

Que, asimismo se recordó lo resuelto en la causa "*Peralta, Viviana c/ Municipalidad de San Jorge y otros s/ Amparo*", donde se afirmó —citando al Dr. Ricardo Lorenzetti— que el "paradigma ambiental" reconoce la preeminencia de los bienes colectivos por sobre los intereses individuales, operando como un metavalor organizador del sistema jurídico, que habilita a limitar derechos individuales en resguardo del ambiente y la salud pública.

Que, en idéntica línea, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, en la causa "*Picorelli, Jorge Omar y otros c/ Municipalidad de General Pueyrredón s/ Inconstitucionalidad Ord. N.º 21.296*" (Sentencia del 24/09/2014), sostuvo que si bien no existe un derecho adquirido a la inalterabilidad de las normas generales, ello no convaleja cualquier modificación regulatoria, pues por esa vía podría comprometerse el medio ambiente y la salud de la comunidad, afectando el interés público tutelado constitucionalmente.

Que, en dicho precedente se destacó que "al disminuir el marco de protección legal, relativizándose los efectos de la zona de seguridad, se genera una duda razonable acerca de que la población expuesta tenga probabilidades de sufrir un daño en su salud", criterio que fue expresamente recogido por este Departamento Ejecutivo en el Decreto N.º 52.670.

Que, tales consideraciones fueron también reiteradas en la causa "*Foro Ecologista de Paraná y otro c/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos y otro s/ Acción de Amparo*", donde se sostuvo que el principio precautorio solo pierde sustento cuando se acredita con prueba fehaciente la inocuidad de los productos o la inexistencia de riesgo, imponiendo a los funcionarios públicos una previsión anticipatoria y reforzada.

Que, el Decreto N.^o 52.670 enfatizó que los principios ambientales constituyen verdaderas normas jurídicas, con función orientadora para el legislador y para la administración, y que el principio de no regresión ambiental tiene por objeto preservar los niveles de tutela ya alcanzados, impidiendo su sustitución por estándares inferiores u ostensiblemente incifaces.

Que, con posterioridad, la Ordenanza N.^o 5.331 fue objeto de una acción contencioso-administrativa, en los autos caratulados: "*CUIJ 21-24202837-3 ADAPA Y OTROS C/ MUNICIPALIDAD DE RAFAELA S/ REC CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LEY 10.000*", de trámite por ante el Juzgado de Primera Instancia de Distrito N^o 5 en lo Civil y Comercial de la Segunda Nominación de los Tribunales de Rafaela.

Que, en cuyo marco, el órgano judicial competente, mediante sentencia de fecha 09 de marzo de 2023, declaró la nulidad del artículo 4º de dicha Ordenanza y de la referencia a los "50 metros" contenida en el artículo 3º, restableciendo transitoriamente el estándar de protección de doscientos (200) metros y exhortando al Municipio a dictar una nueva norma con base en prueba científica suficiente, evaluaciones previas y participación pública efectiva.

Que, la sentencia judicial puso especial énfasis en la implementación efectiva de las cortinas forestales como medida de acción positiva destinada a minimizar los riesgos ambientales y a la salud, y no como una previsión meramente programática o condicionada.

Que, en cumplimiento de lo dispuesto judicialmente y de las previsiones de la Ordenanza N.^o 5331, se asignó a las actuales Subsecretarías de Servicios Públicos y Ambiente y de Desarrollo Urbano y Metropolitano el diseño de las cortinas forestales, en coordinación con los productores periurbanos.

Que, a tales efectos, con fecha 20 de abril de 2023, Fiscalía Municipal inició el Expediente Letra F - N.^o 313.311/3 - Fichero N.^o 80, dejando constancia documentada de las acciones administrativas tendientes a la aplicación de la normativa vigente y al cumplimiento de la sentencia judicial, del cual surgen convocatorias formales a la Comisión de Fitosanitarios y Producciones Alternativas, actas de reuniones, notificaciones a productores, propuestas técnicas de implantación, informes de avance durante los años 2022, 2023 y 2024, y experiencias piloto de barreras forestales, incluyendo un modelo experimental desarrollado por la Asociación Civil Productores Unidos de Rafaela.

Que, asimismo, desde la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano se promovieron instancias de participación multiactoral mediante mesas interinstitucionales con organismos públicos, entidades del sector agropecuario, instituciones civiles y especialistas, orientadas a un abordaje progresivo, técnicamente fundado y jurídicamente viable del periurbano de Rafaela.

Que, en dicha planificación integral, el Municipio viene trabajando desde el año 2020 en un nuevo Proyecto de Ordenamiento Territorial del Periurbano de Rafaela (Expte. N.^o 296.783/4), que contempla, entre otros aspectos, la exigencia de cortinas forestales perimetrales obligatorias para toda nueva actividad en suelo periurbano.

Que, asimismo, en el año 2022 se inició el "Plan Forestal del Periurbano de Rafaela" (Expte. N.^o 307.748/4), presentado al Concejo Municipal, el cual propuso avanzar en la forestación estratégica de bordes urbanos mediante un esquema de corresponsabilidad institucional.

Que, en el marco de dichas actuaciones, la Dirección de Medio Ambiente elaboró propuestas técnicas de implantación de cortinas forestales por etapas, priorizando zonas de mayor sensibilidad socioambiental (Etapa I) y áreas sin vivienda permanente (Etapa II), promoviendo el uso de especies nativas y definiendo formatos funcionales de barreras forestales, propuestas que fueron tratadas en el ámbito de la Comisión de Fitosanitarios y Producciones Alternativas.

Que, no obstante dicho marco normativo, técnico y de gestión, en fecha 15 de enero de 2026 el Concejo Municipal notificó a este Departamento Ejecutivo la sanción de la Ordenanza N.^o 5.643, la cual introduce un nuevo régimen de implementación gradual de las cortinas forestales que altera sustancialmente el diseño normativo, los plazos, la exigibilidad, el régimen sancionatorio y la asignación de responsabilidades previstos en la Ordenanza N.^o 5.331 y en el Decreto N.^o 52.670.

Que, si bien la Ordenanza N.^o 5.643 propone regirse por los principios de progresividad, no regresión ambiental, razonabilidad, participación ciudadana, equidad distributiva de cargas y sustentabilidad económica, deben contemplarse las consideraciones que se detallan a continuación.

Que, en particular, la ordenanza bajo análisis traslada al Estado Municipal la provisión gratuita de especies forestales, la asistencia técnica, el financiamiento y el sostentimiento económico de las cortinas forestales, sin prever mecanismo alguno de reintegro, compensación o recuperación de los fondos públicos invertidos.

Que, ello implica una afectación directa de recursos públicos en beneficio de un grupo determinado de productores periurbanos, sin que exista una justificación objetiva, razonable y proporcional que legitime dicha transferencia, ni un esquema que garantice la equidad distributiva de las cargas públicas.

Que, de los catastros relevados al momento de la sanción de la Ordenanza N.^o 5.331, la mayor parte de aquellos afectados a la producción con aplicación de productos fitosanitarios han cumplimentado con la implantación de cortinas forestales y/o han presentado los correspondientes proyectos de implantación para su aprobación.

Que, si bien la cuestión ambiental incumbe al conjunto de la sociedad y habilita la adopción de políticas públicas activas, ello no autoriza a socializar el costo económico de una obligación ambiental específica, que por diseño normativo y por el propio régimen vigente recae primariamente sobre los propietarios de los fundos rurales, trasladando dicho costo al erario municipal en beneficio de unos pocos.

Que, la provisión "gratuita" de ejemplares forestales, sumada a líneas de crédito blando y aportes económicos directos, desnaturaliza el esquema de responsabilidad ambiental diseñado por la Ordenanza N.^o 5.331 y por el Decreto N.^o 52.670, comprometiendo fondos públicos sin una delimitación clara de alcance, monto, temporalidad ni control de resultados.

Que, además, la Ordenanza N° 5.643 supedita la exigibilidad de la obligación ambiental a consensos previos con los productores respecto de la ubicación de las cortinas forestales, introduciendo un riesgo cierto de demora, paralización o judicialización de la política ambiental, en abierta contradicción con el deber estatal de adoptar medidas preventivas y eficaces.

Que, la eliminación práctica de la prohibición de aplicación de fitosanitarios en los primeros cuatrocientos (400) metros contados desde el cinturón ecológico por incumplimiento de implantación de la cortina dispuesta en el artículo 26º de la Ordenanza N° 5.331, así como la reapertura de plazos ya vencidos, configuran una regresión normativa vedada por el artículo 41 de la Constitución Nacional y por los principios de la política ambiental.

Que, asimismo, tal modificación torna ilusoria la disposición transitoria prevista en el artículo 8º de la Ordenanza N° 5.643, afectando además la efectividad del régimen original.

Que, de esta forma, la nueva norma vulnera de manera manifiesta los principios jurídicos esenciales reconocidos por el derecho constitucional y ambiental, afectando las garantías básicas que deben orientar las actuación estatales.

Que, es notorio que, la norma en cuestión, en clara contradicción con su propio artículo 2º, desconoce tanto el principio de No Regresión Ambiental, al disminuir los niveles de protección ambiental previamente alcanzados, configurando un retroceso inadmisible, como el principio de Progresividad, en tanto implica una regresión en la tutela de derechos, los que deberían avanzar de manera constante hacia una mayor protección.

Que, evaluada la Ordenanza N° 5.643 a la luz de los criterios de legalidad amplia, razonabilidad, operatividad administrativa, tutela ambiental efectiva y resguardo del interés fiscal municipal, corresponde concluir que la misma resulta inconveniente al interés público, susceptible de comprometer la responsabilidad institucional y financiera del Municipio.

Que, por todo ello corresponde ejercer la facultad de voto total prevista en el artículo 41 inciso 6) de la Ley Provincial N° 2.756.

Por ello, el INTENDENTE MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE RAFAELA

D E C R E T A

Art. 1º.- Conforme lo previsto por el artículo 41º inciso 6) de la Ley Provincial N° 2.756, vétase la Ordenanza Municipal N° 5.643.

Art. 2º.- El presente será refrendado por el Señor Secretario de Gobierno y Modernización y por el Señor Secretario de Infraestructura, Servicios y Ambiente.

Art. 3º.- Regístrese, comuníquese, notifíquese, publíquese y archívese.

Digitally signed by ASENSIO Nicolas
Date: 2026.01.26 10:34:54 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Nicolás Ascensio
Secretario
Secretaría de Infraestructura, Servicios y Ambiente

Digitally signed by BOTTERO German Juan
Date: 2026.01.26 12:05:07 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Germán Bottero
Secretario
Secretaría de Gobierno y Modernización

Digitally signed by VIOTTI Leonardo Gastón
Date: 2026.01.27 11:24:20 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Leonardo Viotti
Intendente
Intendencia

Digitally signed by GDE Municipalidad de Rafaela
Date: 2026.01.27 11:24:26-03:00

Concejo Municipal de Rafaela
entró el: 29 / 01 / de 2026
a las 0:30 horas.-

T. ARENALDO

FIRMA