

*ANEXO II*

Fecha inicio: 09/05/2011

RESOLUCION REGISTRABLE Nro. de Registro 273 . Folio 570

FUNDACION PRO TIGRE Y CUENCA DEL PLATA C/ PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y OTRO S/PRETENSIÓN RESTABLECIMIENTO Y RECONOCIMIENTO DE DERECHOS

Causa N° 31054 . Foja n°: 1197.

San Isidro, 16 de Abril de 2012 .

**Y VISTOS:** Estos autos caratulados: "FUNDACION PRO TIGRE Y CUENCA DEL PLATA C/ PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y OTRO S/PRETENSIÓN RESTABLECIMIENTO Y RECONOCIMIENTO DE DERECHOS" (Causa n° 31054), en trámite por ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo n° 1 del Departamento Judicial de San Isidro a mi cargo, Secretaría única a cargo de las Dras. Analía Heras Musri, María Cecilia García y María Natalia Gómez, de los que:

**RESULTA:**

I.- Que a fs. 6/68 se presenta el Dr. Guillermo Miguel Rojas Yenni, en su carácter de apoderado de Fundación Pro Tigre y Cuenca del Plata, promoviendo acción de amparo contra la Provincia de Buenos Aires y Municipalidad de Tigre.

Que a fs. 72/76 el Juez a cargo del Juzgado de Primera Instancia de Garantías del Joven N° 3 resolvió rechazar la acción de amparo interpuesta por la parte actora.

Que a fs. 78/90 la parte actora interpuso recurso de apelación contra la resolución precedentemente mencionada.

Que a fs. 100/108 la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo de San Martín resolvió rechazar el recurso de apelación interpuesto y remitir las actuaciones al juzgado a mi cargo.

Que a fs. 300 se reciben las actuaciones a fin de que tramiten por ante este juzgado.

Que a fs. 304/352 la parte actora readecua su pretensión conforme a lo dispuesto por el Código Contencioso Administrativo de la Provincia de Buenos Aires, solicitando se ordene a la parte demandada a realizar el debido PLAN DE ORDENAMIENTO AMBIENTAL TERRITORIAL, que se declare la inconstitucionalidad del art. 9 de la Ordenanza Municipal n° 1996/97, por cuanto modifica el art. 70 de la Ordenanza n° 1894/96 "Código de Zonificación del Partido de Tigre" y que se intime a cumplir con lo establecido en la ordenanza municipal n° 758/88 promulgada por el decreto n° 1879/88 que se encuentra vigente y por cuanto declara "Reserva Natural Integral Parque Ecológico del Delta de Paraná" constituídas por las tierras no catastradas y juncales formadas y que se formen en el futuro por el proceso natural.

Asimismo, peticiona, como medida cautelar, el cese inmediato y provisorio de todo tipo de construcciones de barrios privados/náuticos y de toda obra susceptible de degradar el ambiente en la Primera Sección de Islas del Delta del Paraná.

En tal sentido, solicita que se imponga a la parte demandada la prohibición de otorgar nuevas autorizaciones, tanto precarias como definitivas, para construir todo tipo de obra susceptible de degradar el ambiente.

Entiende que hay verosimilitud en el derecho, en virtud de que su demanda se funda en la Constitución Nacional, art. 30 de la Ley 25.675, art. 2 inc. d y art. 23 de la Ley 11.723, en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos con jerarquía internacional, en Tratados Internacionales con jerarquía supralegal, precedentes jurisprudenciales, doctrina y en lo convenido en el art. 4° del Acta Acuerdo suscripta en el marco de la denuncia formulada por Lhaka Honhat ante la Comisión Interamericana.

Indica que el peligro en la demora esta dado por la voracidad con la que se viene realizando la destrucción de los humedales en la zona denunciada.

Que a fs. 1147 se recibe en Secretaria informe suministrado por la Subsecretaría de Gestión Ambiental de la Municipalidad de Tigre.

Asimismo, a fs. 1168 se recibe el expediente administrativo n° 2145-14003/2011, Alcance 3, proveniente del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible.

## II.- De los expedientes administrativos:

Que a fs. 363 obra informe expedido por la Subsecretaria de Gestión Ambiental de la Municipalidad de Tigre de donde surge que se ha realizado el Informe Plan de Manejo Etapa I Pre-Diagnóstico del Delta de Tigre el cual es la base para la ordenanza n° 3178/11, que establece un Régimen de Protección Cautelar Ambiental en la Localidad Delta de Tigre.

Que a fs. 373 obra copia de la Ordenanza Municipal n° 3178/11 mediante la cual se establece un Régimen de Protección Cautelar Ambiental en la Localidad de Tigre.

Que dicho régimen tiene como base los postulados del Informe Plan de Manejo Etapa I Pre-Diagnóstico y Protección Cautelar del Area del Delta - Convenio de Colaboración Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional General Pacheco y Municipio de Tigre, entre otra documentación.

Que a fs. 389, dentro del Plan de Manejo Islas del Tigre que obra a fs. 375/1145, están planteados los objetivos del trabajo. Que en el mismo se establece "...La población, numerosas ONG y el Municipio han manifestado su preocupación. El desarrollo de las islas no debe constituir una amenaza para las mismas por falta de reglas que encaucen su manejo. Se debe combinar crecimiento y preservación mediante instrumentos de planificación que orienten la gestión de las islas en un marco de sustentabilidad ambiental..."

Que a fs. 464 se describe a las urbanizaciones especiales (Barrios Náuticos) los cuales "...Son emprendimientos relativamente nuevos, que generalmente comprenden equipamientos, infraestructuras y movimientos de suelo importantes, acompañados con la apertura de cursos y espejos de agua generando marinas y amarras privadas...No se diferencian de las urbanizaciones ya señaladas por el tamaño de las parcelas, que son similares, sino por su gran escala territorial, su oferta más sofisticada de servicios, y grandes movimientos de suelo, rellenando por encima de la cota de máxima creciente en sectores y produciendo nuevas aguas en otros...La alteración de los cauces de ríos y

arroyos por los intensos dragados y rellenos característicos en la mayoría de estos emprendimientos, sumada a la defensa de sus costas mediante albardones compuestos por tablestacados superpuestos, perjudican el escurrimiento y flujo natural de las aguas. Al impedir el régimen habitual de inundación de los humedales, trasladarán las crecientes a sectores no afectados por ese fenómeno en la actualidad y producirán mayor erosión en las costas. Por otra parte, la desaparición de playas y juncales en las orillas, que moderan los repuntes, afectará la práctica deportiva del remo"

Que a fs. 594 dentro del capítulo Participación se refiere "...Los escenarios implicados por el Plan de Manejo son múltiples y variados, y en ellos el Municipio no es el actor más fuerte. Los mega emprendimientos son un ejemplo: han producido movimientos sociales en Tigre que pueden superar los propósitos de intervención del Municipio y su capacidad de regulación y de control. Si pretende enfrentar como único actor complejas situaciones (como salvaguardar los humedales de depredaciones y desastres ecológicos, fenómenos climáticos, etc) se verá en dificultades. Para fortalecer estas debilidades, el Municipio debe involucrar en esta tarea a otros actores sociales, pertinentes a cada escenario de gestión..."

Que a fs. 611 dentro del capítulo Lineamientos Preliminares del Plan de Manejo reza "...Este sistema debe ser respetado y por lo tanto la antropización debe adecuarse a las pautas que el sistema plantea y no al revés. Se trata de un Delta único en su tipo en el mundo por ser de agua dulce ya que la mayoría de los mismos descarga sus aguas en el mar"

Que a fs. 625/629 obra Proyecto de Norma Cautelar-Primera Sección Islas del Delta del Paraná integrante del plan de manejo precedentemente mencionado.

A fs. 627 dentro del Proyecto de Norma Cautelar - Primera Sección Islas del Delta de Paraná, se consigna "...que los emprendimientos que realizan rellenos, excavaciones, marinas artificiales, terraplenamientos y endicados producen una nueva geografía ajena al paisaje del Delta, alteran el régimen hidrológico de sus cursos y el escurrimiento natural de las aguas, afectando el comportamiento ambiental del humedal. Que, para evitar los daños indicados, las construcciones deben enmarcarse en pautas adecuadas a la

condición particular de las islas y no trasladar los criterios y modalidades que se aplican en el sector continental"

Que a fs. 628 reza "Artículo 1º: Declárese la emergencia ambiental y social en la Primera Sección de Islas del Delta del Paraná bajo jurisdicción del Partido de Tigre, cuyos límites son: al Oeste el Canal Arias, al Norte el río Paraná de las Palmas, al Sur el río Luján y al Este el que resulta de la ley provincial nº 12.599; con el objetivo de disponer medidas de aplicación inmediata durante el tiempo de vigencia que se establece, tendientes a evitar acciones humanas que puedan afectar la sustentabilidad de su medio ambiente natural y social, previniendo daños inminentes hasta tanto se promulgue la legislación particular con su Plan de Manejo específico"

Que a fs. 635, dentro del Anexo II - Disposiciones Generales y Particulares, se dispuso "...No se admitirán en todo el territorio, movimientos de suelo ni alteración del perfil natural de las islas, sea mediante rellenos, canalizaciones, endicados u otras, que alteren su régimen hidráulico, entendiéndose por tal al libre flujo de las aguas bajo el efecto de mareas, sudestadas o picos de crecidas desde las altas cuencas. No se admitirá la generación de lagunas interiores, espejos de agua de ningún tipo, ni marinas internas en las islas, tampoco el alumbramiento de aguas subterráneas de ningún tipo"

Que a fs. 637, dentro del anexo precedentemente indicado, se dispuso "Urbanizaciones cerradas: No se autorizarán nuevos desarrollos urbanísticos del tipo urbanizaciones cerradas, clubes de campo, barrios cerrados, clubes o barrios náuticos u otras, en todo el territorio de la Primera Sección de Islas del Delta del Paraná, debiendo suspenderse también el trámite de las autorizaciones en curso"

Que a fs. 772/777, dentro del Apéndice del Plan de Manejo - Islas Delta del Tigre, obran seis fichas de urbanizaciones en las islas del delta. Que las mismas son Isla del Este, Country Isla Santa Mónica, Colony Park Marinas (Isla Privada), Marina Serena, Bajos del Paraná y Dos Rios.

Que en la mayoría de dichas fichas se establecieron las problemáticas ambientales potenciales en virtud de las modificaciones introducidas.

Que, de acuerdo a la ficha obrante a fs. 777, "Dos Rios" es la única urbanización náutica en la que no se observan problemáticas ambientales potenciales.

Que a fs. 131/137 del expediente administrativo n° 2145-14003/11 del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible obran los fundamentos del Proyecto de Ley "Conservación, aprovechamiento sostenible y ordenamiento ambiental del territorio del delta bonaerense" en el cual se expresa "...Que el creciente interés inmobiliario, ha impulsado un incremento de la presión sobre el ambiente deltaico. Esta circunstancia debe ser contemplada a la hora de establecer pautas y criterios de ordenamiento ambiental del territorio, que consideren el impacto sobre el paisaje, las pautas culturales de los pobladores locales así como sobre la estructura y funcionamiento de este sistema de humedales"

#### **CONSIDERANDO:**

Que a los fines de analizar la medida cautelar peticionada, procederé al análisis de los presupuestos de la misma:

I. Verosimilitud del derecho: Este es un presupuesto básico, no se trata de la certeza absoluta sino de la apariencia de ese derecho. El peticionario tiene la carga de acreditar que existe un alto grado de probabilidad de que la sentencia definitiva que se dicte oportunamente reconocerá el derecho en el que se funda su pretensión (Arazi, Roland; Derecho Procesal Civil y Comercial, Tomo II, Editorial Rubinzal Culzoni, Edición 1999, pag. 117)

*"Para la procedencia de una medida cautelar no es necesaria la plena prueba de la existencia de un derecho, sino su verosimilitud, o sea, la semejanza de la situación con lo que es verdadero. Ello así, basta con la apariencia de veracidad del derecho y, dada élla, la medida podrá ser concedida o denegada en concurrencia con los requisitos aplicables a la misma"* (CC0002 SI 51868 RSI-136-90 I 29-3-1990 CARATULA: Otero Ana María y otros c/ Quiroga Ana s/ Colación MAG. VOTANTES: Sierra - Krause - Malamud)

*"La "verosimilitud en el derecho" es el primer requisito que debe tenerse en consideración. Si éste no se cumple, ya no es necesario analizar la existencia de peligro en la*

*demora. Por más que se demuestre la realidad del riesgo inmediato de perder el derecho que se intenta cautelar, la medida precautoria no podrá ordenarse si previamente no se acredita, al menos en grado de "apariencia", que se ha vulnerado el derecho del peticionante"* (CC0102 MP 96114 RSI-838-95 I 24-10-1995 CARATULA: Cremonte, Esteban c/ Municipalidad de Gral. Pueyrredón s/ Acción de amparo MAG. VOTANTES: Oteriño-Dalmasso-Zampini)

Que la parte actora, al entender que hay verosimilitud en el derecho a los fines de que sea otorgada la medida cautelar peticionada, invoca la Constitución Nacional, el art. 30 de la Ley 25.675, el art. 2 inc. d y el art. 23 de la Ley 11.723, los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos con jerarquía internacional, los Tratados Internacionales con jerarquía supralegal, precedentes jurisprudenciales, doctrina y lo convenido en el art. 4º del Acta Acuerdo suscripta en el marco de la denuncia formulada por Lhaka Honhat ante la Comisión Interamericana.

A las dichas normas generales convenientemente incorporadas por la actora para fundar la medida solicitada, entiendo necesario agregar la Ordenanza Municipal de Tigre N° 3178/11, que particulariza esos principios destacados en materia de medio ambiente.

Que la misma establece un Régimen de Protección Cautelar Ambiental en la Localidad Delta de Tigre y a los fines de indicar su alcance se remite, entre otras cosas, al Informe Plan de Manejo Etapa I Pre Diagnóstico y Protección Cautelar del Area del Delta - Convenio de colaboración Universidad Tecnológica Nacional, Facultad regional General Pacheco y Municipio de Tigre.

Que dichos postulados se encuentran transcritos precedentemente en el capítulo "De los expedientes administrativos" a los cuales me remito.

Que la verosimilitud en el derecho está dada, entonces por los postulados legislativos referidos por la actora y por la ordenanza municipal n° 3178/11.

Los informes de la Actuaria de fs. 1194 y 1191 producidos según lo ordenado a fs. 1186 y con respecto a las causas: "Ferresio Altube, Enrique Carlos s/ Usurpación del agua c/ Parque de la isla y Colony Park" en trámite por ante el Juzgado Federal Criminal

y Correccional N° 1 de San Isidro y la caratulada "Asociación Civil en Defensa de la Calidad de Vida c/ Colony Park S.A. s/ Ordinario" en trámite por ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 11 del Departamento Judicial de San Isidro, dan cuenta de denuncias por usurpación y cautelares recurridas. Ambas causas tienen conexidad y se vinculan con los antecedentes ambientales que se analizan dentro del marco de esta causa y su cautelar y que le dan, asimismo, el sentido de verosimilitud en la pretensión anticipada en tanto, la justicia federal ordenó la clausura de los emprendimientos.

## II. Peligro en la demora:

II.1. La urgencia es otro de los recaudos para que proceda cualquier medida cautelar. Los romanos la denominaban *periculum in mora*, es decir, peligro en la demora o en la mora. La tardanza o el retardo en la traba de la medida implica un peligro para la seguridad del cobro futuro del crédito o un peligro para los demás bienes que intentamos proteger. Este requisito debe combinarse con el anterior; a mayor verosimilitud se exige menos peligro (Rodríguez Saiach, Luis A.; "Derecho Procesal Teórico Práctico de la Provincia de Buenos Aires", Tomo II, Editorial Lexis Nexis, Pag 857)

*"Además de la verosimilitud del derecho es requisito de toda medida cautelar la acreditación adecuada del peligro en la demora exponiéndose las razones objetivas por las cuales sea menester conceder el anticipo jurisdiccional no bastando la sólo opinión del reclamante o su temor, apreciación, recelo, aprehensión o mero pesimismo"* (CC0000 AZ 33886 RSI-237-92 I 17-7-1992 CARATULA: Heisecke, Guillermo César c/ Sconocchini, Oscar s/ Daños y perjuicios MAG. VOTANTES: Onetti de Dours - Céspedes - Ojea TRIB. DE ORIGEN: CC0000)

*"El temor del daño ante la solicitud de una medida cautelar, configura el interés jurídico que justifica el adelanto jurisdiccional, y el grado de certeza que se exige al órgano jurisdiccional no es pleno ni incontrovertible, sino tan sólo el de su apariencia. El peligro en la demora debe juzgarse de acuerdo con el juicio objetivo de una persona razonable"* (CC0002 LM 103 RSI-45-1 I 22-5-2001, Juez SANCHEZ (SD) CARATULA: Palumbo Pedro Antonio c/ Dorado Sonia Cristina s/ Medidas cautelares (incidente art.



250 CPCC) MAG. VOTANTES: Iglesias Berrondo-Rodríguez-Sánchez TRIB. DE ORIGEN: JCO2)

Que la parte actora alega que el peligro en la demora está dado en virtud de que la sentencia dictada en las presentes actuaciones puede llegar una vez ya producidos efectos dañosos irreversibles.

Que el art. 4 de la Ley 25.675 (Ley General del Ambiente) dispone "...La interpretación y aplicación de la presente ley, y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política Ambiental, estarán sujetas al cumplimiento de los siguientes principios: ...Principio de prevención: Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir. Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente....Principio de solidaridad: La Nación y los Estados provinciales serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos"

Que en virtud de los principios preventivos y precautorios que rigen en materia ambiental, entiendo configurado el peligro en la demora.

Que la tardanza en la finalización del presente proceso podría acarrear daños irreversibles en el medio ambiente.

En otros términos, este tema del perjuicio irreparable es fundamental para la procedencia de las cautelares en general, y especialmente, para las denominadas "cautelares positivas", en las cuales se puede observar cómo el órgano judicial tiende a impedir que se concrete un daño que tenga efectos sobre la ulterior sentencia, produciéndose la situación que la jurisprudencia describe como "futuro pronunciamiento judicial ilusorio" (Cassagne, Juan Carlos; "Amparo, medidas cautelares y otros procesos urgentes en la justicia administrativa", Editorial Lexis Nexis)

*"La tutela del medio ambiente, patrimonio de todos, justifica soluciones expeditivas, usualmente extrañas a los tiempos que suele tomarse la justicia."* (SCBA, Ac 60094 S 19-5-1998, Juez PETTIGIANI (OP) CARATULA: Almada, Hugo Néstor c/ Copetro S.A. y otro OBS. DEL FALLO: Se dictó sentencia única juntamente con Ac. 60251: "Irazu, Margarita contra Copetro S.A. y otro. Daños y perjuicios"; Ac. 60254: "Klaus, Juan Joaquín contra Copetro S.A. y otro. Daños y perjuicios" PUBLICACIONES: JA 1999 I, 259 - LLBA 1998, 94 MAG. VOTANTES: Hitters-Pisano-Laborde-Negri-Pettigiani TRIB. DE ORIGEN: CC0103LP)

*"El peligro de la demora pide una apreciación atenta de la realidad comprometida, con el objeto de establecer cabalmente si las secuelas que llegue a producir el hecho que se pretende evitar pueden restar eficacia al reconocimiento del derecho en juego, operado por una posterior sentencia. Así, en principio, si los perjuicios invocados son fundamentalmente económicos, no se configura el peligro en la demora pues los mismos pueden encontrar satisfacción en un adecuado resarcimiento, debiendo los tribunales ponderar si existe menor perjuicio en otorgar la medida que en negarla"* (CC0201 LP 100300 RSI-5-3 I 28-1-2002 CARATULA: Manuel Aguirre c/ Subsecretaria de política ambiental de la Pcia de Bs. As. s/ Amparo MAG. VOTANTES: Marroco-Sosa)

Los amplios poderes inherentes al juez en el proceso ambiental, que respaldan su actuación en la armoniosa aplicación de todo el ordenamiento, y que, con responsabilidad social, le impele a ejercer efectivamente, desplegando así un régimen de obligaciones procesales y fijación de competencias y prestaciones activas a cargo de una o varias de las partes, de terceros o de funcionarios públicos, revisten fuertes tintes de carácter preventivo, cautelar, de urgencia e inciden, por consiguiente, en el objeto (cosa o bien de la vida) o contenido del litigio determinante. Y no valen sólo inter partes sino que, con ampliación subjetiva necesaria, cubren la finalidad de prevenir daños indeterminados o potencialmente colectivos, frente a la amenaza cierta (incomprobada) de una causa productora de daños. Ni el juez ni la sociedad deben correr el riesgo de que acontezcan si, jurídicamente, son y pueden (deben) ser evitados (Morales Lamberti, Alicia y Novak, Aldo; "Instituciones de Derecho Ambiental; M.E.L. Editor, Edición 2005; pág. 208)

*"Tratándose del posible gravamen o afectación al entorno urbano de un vecindario la ponderación del peligro en la demora debe efectuarse a la luz de los principios preventivo y precautorio, propios de la materia ambiental, ínsitos en la cláusula del art. 28 de la Constitución de la Provincia y consagrados expresamente en el art. 4 ley 25.675. Precisamente, en función de ellos, dados la dimensión de la intervención autorizada, la ausencia de adecuada expedición de una declaración de impacto, así como la falta de información y debate ciudadanos, aparece configurado un cuadro objetivo de riesgo urbano-ambiental que, en principio, subsume el caso en los términos del art. 230 inc. 2, del Código ritual, justificando el otorgamiento de la tutela cautelar" (CONB Art. 28 ; CPCB Art. 230 Inc. 2 ; LEY 25675 Art. 4 SCBA, I 68174 I 18-4-2007 CARATULA: Filon, Andrés Roberto c/ Municipalidad de Vicente López s/ inconstitucionalidad ordenanza 20665/04 y sus anexos MAG. VOTANTES: Roncoroni-Soria-Hitters-Kogan-Genoud-de Lázzari-Negri)*

*"Advertida prima facie una situación de peligro de daño grave al entorno ambiental afectado, adquieren relevante consideración los principios preventivo y precautorio ínsitos en la cláusula del art. 28 de la Constitución provincial y consagrados en el art. 4 de ley 25.675" (CONB Art. 28 ; LEY 25675 Art. 4 SCBA, I 69331 I 22-9-2010 CARATULA: Asociación Civil en Defensa de la Calidad de Vida (ADECAVI) c/ Provincia de Buenos Aires s/ Inconstitucionalidad ley 13.695/07 MAG. VOTANTES: Kogan-Pettigiani-de Lázzari-Soria)*

II.2. El peligro en la demora está denunciado ampliamente por la actora y confirmado por las accionadas. Tanto por la referida ordenanza 3178/11, el "Informe Plan de Manejo Etapa I Pre-Diagnóstico y Protección Cautelar del Area del Delta Convenio de Colaboración Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional General Pacheco y Municipio de Tigre" que le sirve de fundamento, Registrado por Resolución Secretaría de Gobierno N° 830/10, como todos los antecedentes que obran en el Expediente N° 2596/10 del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) que en copia se agregó en las 180 fojas del informe y que se encuentran en legajo aparte sin insertar en las presentes actuaciones.

En estas últimas actuaciones, que reitero, en copia obran sin acumular a las presentes, se destaca, entre varias fojas en las que se reitera, el Proyecto de Ley "Conservación,

Aprovechamiento Sostenible y Ordenamiento Ambiental del Territorio del Delta Bonarense" (v. fs. 131/149) En dicho anteproyecto promovido desde el organismo provincial entre otros conceptos se resalta el artículo 41 de la Constitución Nacional, la preservación del patrimonio natural, el artículo 28 de la Constitución Provincial, la ley 25.675 (Ley General del Ambiente) Ley 25.688 de Régimen de Gestión de Aguas, la que establece presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas, Ley 12.257, Código de Aguas, la ley 11.723 de Protección del medio ambiente en la Provincia de Buenos Aires.

Destaca también el proyecto la Convención Internacional sobre humedales realizada en Ramsar, Irán, en 1971, aprobada por nuestro país en 1991 (Ley 23.919)

Que todo este marco normativo se aplica al Delta del Paraná. Que la deforestación y la degradación del suelo emiten grandes cantidades de carbono a la atmósfera y que la preservación de los humedales coadyuva a mantener el carbono en el suelo.

También analiza el proyecto que el Delta del Paraná es vulnerable a los impactos antrópicos al gestionarse como sistemas terrestres o intentando imitar a los mismos usando estándares de ecosistemas terrestres. Refiere el estudio que estos fenómenos han impactado sobre el ecosistema deltaico a nivel de su estructura y función y que, "de continuar sin las regulaciones adecuadas se alterará negativamente su capacidad de proveer bienes y servicios esenciales y se pondrá en riesgo la seguridad, los bienes, el capital de trabajo y la vida de las personas.

Destaco un párrafo del proyecto que pone el acento en la actividad inmobiliaria: "Que el creciente interés inmobiliario, ha impulsado un incremento de la presión sobre el ambiente deltaico. Esta circunstancia debe ser contemplada a la hora de establecer pautas y criterios de ordenamiento ambiental del territorio, que consideren el impacto sobre el paisaje, las pautas culturales de los pobladores locales así como sobre la estructura y funcionamiento de este sistema de humedales.

En el texto normativo del proyecto y entre los objetos de la ley está tener en cuenta "c) Las alteraciones existentes en el ecosistema por efecto de los asentamientos humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales, incluyendo los posibles efectos del cambio climático"

Luego (v. fs.139/142) en el artículo 4 del proyecto establece los presupuestos para la Conservación, aprovechamiento sostenible y ordenamiento ambiental de aplicación para el territorio del Delta Bonaerense, sin perjuicio de otros que se establezcan a futuro. Allí se refiere al desmonte, a las construcciones, drenado, embalsados, relleno, dragado, alumbramiento, el cumplimiento de la evaluación de Impacto Ambiental del art. 10 de la Ley 11.723.

La situación y la preocupación por la preservación de la zona, entonces, es compartida por actora y demandados. Lo que se observa, coincido con la primera, es que los estudios llevados a cabo en el expediente 2596/10 y la propia ordenanza 3178/11 y el Informe Final del Proceso Participativo, Plan de Manejo del Delta de Tigre – Primera Etapa- si bien son exhaustivos en la cuestión, pierden fuerza ejecutiva para el caso práctico. Porque solo estamos en presencia de un proyecto por un lado o por una técnica legislativa que hace suyo, en definitiva un informe que no reúne las características reglamentarias que faciliten su aplicación concreta y su mantención en el tiempo por el otro.

III. Analizados los presupuestos para la procedencia de la cautelar, anticipo su concepción.

Ahora bien, el entramado de situaciones y su complejidad hacen necesario el establecimiento de una cautelar dinámica, con fundamento en lo edictado por los artículos 22 y 26 del CCA.

Efectivamente, el artículo 26 del CCA en su inciso 5° autoriza su levantamiento, modificación o sustitución.

Por lo que la cautelar pretensa amerita, a priori, poseer las características de provisionalidad necesarias para ir modificándola a fin de acompañar las distintas inquietudes de las partes, los informes y demás circunstancias que se vayan precipitando.

Por todo lo expuesto y en mérito a las consideraciones que anteceden,

**RESUELVO:**

1) Conceder, en los términos de la presente, la medida cautelar solicitada (arts. 22 ley 7166, 22 y ss. CCA, 230 CPCC, 77 CCA).

2) Ordenar a la co-demandada Municipalidad de Tigre que suspenda el trámite de las autorizaciones en curso a los fines de la construcción, ampliación y modificación de barrios privados y/o clubes náuticos en la Primera Sección de islas del delta de Tigre.

3) Ordenar a la co-demandada Municipalidad de Tigre que, ejerciendo el poder de policía municipal (art. 74 de la Ley Provincial 11.723) y en cumplimiento de esta resolución, evite la continuación de las obras de construcción, ampliación y modificación de barrios privados y/o clubes náuticos en la Primera Sección de islas del delta de Tigre que no gocen de autorización municipal.

4) Ordenar a la co-demandada Municipalidad de Tigre a que elabore un detallado informe de:

4.a. La totalidad de las obras de barrios privados y/o clubes náuticos finalizadas y en construcción existentes en el sector mencionado, indicando si se encuentran autorizadas o el estado del trámite de autorización.

4.b. Si los barrios Isla del Este, Delta Eco Spa e Isla Santa Mónica dieron cumplimiento con las pautas de las autorizaciones otorgadas y el estado en el que se encuentran las mismas. Hágase saber a la co-demandada que para evacuar el presente punto deberá realizar la correspondiente inspección, adjuntando copia de la misma.

4.c. Indique si los barrios privados y/o clubes náuticos existentes en la Primer Sección del Delta de Tigre poseen el seguro ambiental previsto por el art. 22 de la Ley 25.675.

Dicho informe deberá ser acompañado antes del **28 de Agosto de 2012**.

Asimismo, en virtud de lo dispuesto por el art. 36 del CPCC y art. 22 del CCA:

5) Solicitar a la Dirección de Catastro Territorial de ARBA, Informe, con adjunción de planos catastrales, sobre el parcelamiento efectuado en la Primera Sección de Islas del Delta del Tigre delimitada al Oeste por el Canal Arias, al Norte por el Río Paraná de las Palmas, al Sur por el Río Luján y al Este el que resulta de la aplicación de la ley 12.599

(Río de La Plata). En el dicho informe se deberá consignar la fecha, parcela por parcela, de incorporación al catastro, como asimismo consignar las parcelas que aún no están catastradas, en su caso. Se encomienda a la Secretaria del Juzgado: Dra. María Cecilia García para que corra con el diligenciamiento del presente.

6) Llevar a cabo una Inspección Ocular el día **4 de Setiembre de 2012 a las 9 hs.** a fin de que el infrascripto, funcionarios del juzgado que se designen, las partes, representantes técnicos de la UTN – General Pacheco-, representantes técnicos del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible y representantes técnicos de la Autoridad de Agua de la Provincia de Buenos Aires se constituyan en las áreas del Delta del Tigre, Primera Sección de Islas, a fin de que, previo a la audiencia que se determinará infra 6) se puedan observar y se consignen esquemáticamente datos de interés para las partes y para el juzgado. A la referida inspección concurrirá para auxiliar al infrascripto, asimismo, el Perito Ingeniero en la especialidad que designe la Oficina Pericial del Poder Judicial, a cuyo fin, ofíciase a la dependencia de La Plata. Encomiéndase a la Secretaria del Juzgado, Dra. María Cecilia García, el diligenciamiento de la requisitoria.

7) Designase audiencia **para el día 18 de Setiembre de 2012 a las hs 9 hs.** a la que deberán comparecer las partes intervinientes, representantes técnicos del Organismo del Agua de la Provincia de Buenos Aires, representantes técnicos del Organismo Provincial de Desarrollo Sostenible y de la Universidad Tecnológica Nacional - Facultad Regional General Pacheco (arts. 36 inc. 4º del C.P.C.C. y 77 del C.C.A.) a fin de que éstas intercambien ideas sobre distintas soluciones a la cuestión de autos y acuerden pautas para el desarrollo cautelar.

8) Pautas de Escritos: Los escritos deberán autoabastecerse en las primeras cinco hojas, denunciar correos electrónicos y ser acompañados en soporte magnético así como la documentación que con ellos se acompañe, esto último para una mejor gestión procesal y no a los fines de dar validez a los actos procesales. Las partes asimismo acompañarán en soporte magnético, escritos, informes y antecedentes que hayan sido agregados con anterioridad.

9) Adviértese a las partes que, en caso de resultar necesario, se procederá a la habilitación de días y horas inhábiles a los fines de realizar audiencias o diligencias dentro o fuera del juzgado.

10) Previamente, preste la actora caución juratoria.

11) Cumplido lo dispuesto en el punto 10, **notifíquese por Secretaría a las partes.** Requiérese a la co-accionada Municipalidad de Tigre la notificación a la UTN –General Pacheco- de la fecha de la Inspección Ocular y la Audiencia designadas a los efectos de su comparencia. Requiérese al Representante del Fisco Provincial la Notificación de la inspección ocular y la audiencia referidas al OPDS y a la Autoridad del Agua del Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires.

12) Consentida la presente, se proveerá en cuanto al traslado de la demanda.

13) Designase a la Dra. María Cecilia Garcia (Secretaria), Dra. Verónica de Igarzabal (Auxiliar Letrada), Dra. María Florencia Schenone (Oficial 2º) y al Dr. Ariel Scavuzzo (Auxiliar 1º) de la planta del personal del juzgado a efectos de auxiliar al infrascripto en el desarrollo de estas actuaciones.

**NOTIFÍQUESE** con entrega de las copias respectivas (arts. 33, 77 y cc. del CCA; 120 del C.P.C.C y 31 del Decreto-Ley 7543/1969 -calle 1 esquina 60 de la ciudad de La Plata-).

**REGÍSTRESE. NOTIFÍQUESE.**—fs José Abelardo Servin, Juez



*ANEXO III*

Nº de causa: 2560 . Fecha inicio: 23/10/2012

**RESOLUCION REGISTRABLE** . Nro. de Registro 969 . Folio 2.582

Gral. San Martín, 13 de diciembre de 2012.

**AUTOS, VISTOS Y CONSIDERANDO:**

I. Que a fs. 1197/1207 vta. el Sr. Juez de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de San Isidro, en lo que aquí interesa, concedió la medida cautelar solicitada por la fundación actora, ordenó a la codemandada Municipalidad de Tigre que suspenda el trámite de las autorizaciones en curso a los fines de la construcción, ampliación y modificación de barrios y/o clubes náuticos en la primera sección de las islas del delta del Tigre y dispuso que la Comuna en ejercicio del poder de policía, en cumplimiento de la presente resolución evite la continuación de las obras de construcción, ampliación y modificación de barrios privados y/o clubes náuticos en la Primera Sección de islas del delta de Tigre que no gocen de autorización municipal. Además, ordenó que la Municipalidad elaborara un informe detallado con respecto a la situación de los barrios privados y/o clubes náuticos y que indicara si tenían el seguro ambiental previsto por el art. 22 de la ley 25675. Luego, el magistrado de grado, en uso de las facultades normadas en el artículo 36 del CPCC y art. 22 del CCA, solicitó diversos informes, una inspección ocular, una audiencia, fijó pautas de los escritos y advirtió a las partes de que en caso de resultar necesario se habilitarían días y horas.

Para así decidir, el magistrado de primera instancia, relató que la actora había readecuado su pretensión a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo de la Provincia y había solicitado a la parte demandada (Provincia de Buenos Aires y Municipalidad de Tigre) que realizara el debido Plan de Ordenamiento Ambiental Territorial. Por su parte, había pedido que se declare la inconstitucionalidad del artículo 9 de la Ordenanza Municipal 1996/97, que modifica el artículo 70 de la Ordenanza 1894/96 “Código de Zonificación del Partido de Tigre” y que se intimara a cumplir con lo establecido en la Ordenanza municipal 758/88 promulgada por decreto 1879/88 en cuanto declara “Reserva Natural Integral Parque Ecológico del Delta del Paraná” constituidas

por tierras no catastradas y juncales formadas y que se formen en el futuro por el proceso natural.

El juez de primera instancia, señaló que la actora había requerido como medida cautelar el cese inmediato y provisorio de todo tipo de construcciones de barrios privados/náuticos y de toda otra obra susceptible de degradar el ambiente en la Primera Sección de Islas del Delta del Paraná. Como así también, la prohibición de otorgar nuevas autorizaciones, tanto precarias como definitivas, para construir todo tipo de obra susceptible de degradar el ambiente.

Seguidamente, el *a quo* efectuó un pormenorizado racconto de las constancias obrantes en la causa, en particular el informe Plan de Manejo Etapa I Pre-Diagnóstico del Delta de Tigre, el cual es la base de la Ordenanza 3178/2011, que establece un Régimen de Protección Cautelar Ambiental en la Localidad Delta de Tigre.

En ese contexto, el juez de grado recordó los principios generales propios de todo despacho cautelar (verosimilitud en el derecho, peligro en la demora y el interés público comprometido) y, en lo medular, entendió que en el supuesto de autos la apariencia de buen derecho se encontraba acreditada con los argumentos normativos brindados por la parte actora y, en particular, con la Ordenanza de la Municipalidad de Tigre 3178/11, que especifica los principios destacados en materia de medio ambiente.

Por su parte, tuvo presente el informe de la actuaría con relación a diversas causas que dan cuenta de las irregularidades denunciadas.

Además, el *a quo* consideró que el peligro en la demora se encontraba demostrado con los datos aportados por la actora, como así también por el Proyecto de ley acompañado por la OPDS y la Ordenanza Municipal citada, que en definitiva, aluden a la importancia de conservar el ecosistema deltaico a nivel de estructura y función y que de continuar sin las regulaciones adecuadas se alterará negativamente su capacidad de proveer bienes y servicios esenciales y se pondrá en riesgo la seguridad, los bienes, el capital de trabajo y la vida de las personas. Puntualizó, el impacto de la actividad inmobiliaria, el desmonte, drenado, embalsados, relleno, dragado, alumbramiento y el cumplimiento de la evaluación de impacto ambiental del art. 10 de la ley 11723.

El magistrado concluyó en que la situación y la preocupación por la preservación de la zona es compartida por la actora y demandados. No obstante, coincidió con la parte actora en cuanto a que los estudios llevados a cabo en el expediente 2596/10 y la propia ordenanza 3178/11 y el Informe Final del Proceso Participativo, Plan de Manejo del Delta de Tigre –Primera Etapa- si bien son exhaustivos en la cuestión, pierden fuerza ejecutiva para el caso práctico. Ello, pues entendió que en el caso de la OPDS solo estamos en presencia de un proyecto de ley y en caso de la Ordenanza Municipal 3178/11, por una técnica legislativa que hace suyo, en definitiva un informe que no reúne las características reglamentarias que faciliten su aplicación concreta y su mantención en el tiempo.

Finalmente, subrayó que el entramado de situaciones y su complejidad hacían necesario el establecimiento de una cautelar dinámica (cfr. art. 22 ss. y cc. del CCA).

II. Que contra dicho pronunciamiento, la Municipalidad de Tigre interpone recurso de apelación (fs. 1218/1220 vta). Esgrime el apelante, los siguientes agravios a saber:

1) que agravia a dicha parte la circunstancia de que el juez de grado al resolver favorablemente la medida cautelar genérica interpuesta por la accionante, le ordenó que ejerciendo el poder de policía municipal (art. 74 de la ley Provincial 11723) y en cumplimiento de esa resolución, **evite** la continuación de las obras de construcción, ampliación y modificación de barrios privados y/o clubes náuticos en la Primera Sección de islas del delta de Tigre que no gocen de autorización municipal.

Sostiene que el poder de policía municipal que deriva del artículo 74 de la ley 11723, no depende de la voluntad unilateral y autosuficiente de su representada, sino que se encuentra configurada por una “delegación” y asistencia que la Provincia de Buenos Aires debe asegurar a los municipios. Explica que la norma en cuestión prevé que La Provincia asegurará a cada Municipio el poder de policía suficiente para la fiscalización y cumplimiento de las normas ambientales garantizándole la debida asistencia técnica. Entiende que la Comuna en lo referido a las problemáticas ambientales, actúa con un poder de policía delegado y/o asegurado por el ejecutivo provincial, que es en realidad quién se encuentra facultado para ejercer dicho poder de policía ambiental, más

aún en zonas como la que nos ocupa en estas actuaciones: 200 kms. Cuadrados de terreno isleño, con acceso sólo por agua y desde distintos distritos diferentes a Tigre.

Subraya que agravia a esa parte que la intimación recaiga única y exclusivamente sobre el Municipio de Tigre, cuando la autoridad de aplicación de la ley de Medio Ambiente resulta ser la Provincia de Buenos Aires, recayendo sobre ésta última la responsabilidad de asegurar el poder de policía al municipio.

Destaca que la medida ordenada por el juez de grado resulta de cumplimiento imposible por parte de su mandante si no cuenta con la colaboración, delegación y apoyo de la provincia de Buenos Aires, quien es, en primera instancia, el organismo de aplicación de la normativa sobre medio ambiente en la jurisdicción.

2) que agravia a dicha parte en cuanto le ordena "...evite la continuación de las obras de construcción, ampliación y modificación de barrios privados y/o clubes náuticos en la Primera Sección de islas del delta de Tigre que no gocen de autorización municipal...".

En especial, cuestiona el término "evite" empleado por el juez de grado, más aún en atención a lo expuesto sobre la imposibilidad de ejercer un poder de policía municipal sobre el predio en cuestión, siendo dicho poder de policía una delegación potencial del estado provincial. Recuerda, que el verbo evitar alude a apartar algún daño, peligro o molestia, impidiendo que suceda.

En ese contexto, refiere que lo dispuesto por el *a quo* resulta exorbitante y de imposible cumplimiento por esa parte, dado que "impedir que sucedan" las acciones que menciona el juez de grado (obra de construcción, ampliación y modificación de barrios privados y/o clubes náuticos) implicaría un accionar, por parte de su mandante, que excede ampliamente las previsiones contenidas en la ley 11723.

Cita el artículo 75 de la ley 11723 en cuanto prevé que todo municipio podrá verificar el cumplimiento de las normas ambientales inspeccionando y realizando constataciones a efectos de reclamar la intervención de la autoridad competente.

Bajo tales perspectivas, señala que lo ordenado por el juez excede ampliamente las facultades con las que cuentan los municipios, para actuar en casos de observarse contravenciones a la ley de medio ambiente.

Seguidamente, alude al artículo 69 de la ley 11723 que dispone que la Provincia y los Municipios según el ámbito que corresponda, deben realizar actos de inspección y vigilancia para verificar el cumplimiento de las disposiciones de esta ley y del reglamento que en su consecuencia se dicte.

Considera que el magistrado sólo puede pedir que su mandante cumpla con las obligaciones impuestas en la ley que rige la materia (ley de medio ambiente) y no ir más allá de ésta, de tal suerte que la Comuna deba realizar acciones de cumplimiento imposible. Afirma que las particularidades topográficas de la zona hacen aún más complejo las tareas encomendadas.

Finalmente, enfatiza que dicha parte **se encuentra dando cumplimiento con la ley de medio ambiente, dentro de las facultades que le son delegadas a fin de instar la sujeción a las normas ambientales dentro del territorio del Delta.**

**Ello, pues el Municipio ha establecido un Régimen de Protección Cautelar Ambiental en la Localidad Delta de Tigre, mediante la Ordenanza 3178/11.**

Expone que, en el marco de dicho régimen, se ha estipulado con relación a las urbanizaciones cerradas que No se autorizarán nuevos desarrollos urbanísticos del tipo urbanizaciones cerradas, clubes de campo, barrios cerrados, clubes o barrios náuticos u otras, en todo el territorio de la Primera Sección de Islas del Delta del Paraná, debiendo suspenderse también el trámite de las autorizaciones en curso.

Explica que tales medidas se encuentran siendo aplicadas, habiéndose suspendido el trámite de autorización de los emprendimientos que presentan las características apuntadas.

En definitiva, el apelante se agravia en tanto y en cuanto la orden del juez de grado va mucho más allá e implica emprendimientos no declarados ante la Municipalidad, cuya ejecución sería clandestina.

Concluye en que la medida cautelar dispuesta resulta irrazonable y de imposible cumplimiento, razón por la cual pide que se revoque.

III. Que a fs. 1235 el *a quo* corrió traslado del recurso interpuesto a la parte actora y a la Provincia de Buenos Aires.

En la contestación de agravios la parte actora esgrime que el recurrente no cuestiona el fondo de la medida, esto es el cómo de la medida. Entiende que, esa parte promovió demanda contra la Provincia de Buenos Aires y contra la Municipalidad de Tigre, razón por la cual la medida cautelar alcanza a las dos demandadas. Sostiene que si el Municipio no puede ejercer el poder de policía, tiene la obligación de solicitar a la Provincia asistencia al efecto. Cita la ley General del Ambiente (25675) que estipula los presupuestos mínimos para el logro de una gestión ambiental sustentable y adecuada, distintos principios que sirven para interpretar y aplicar la presente ley. El principio de congruencia (art. 4 ley 25675) y el principio de razonabilidad (art. 28 Const. Nac). Luego, cita en apoyo a su postura la Conferencia de Estocolmo y la Declaración de Río. Concluye en que, en virtud de todo lo expuesto, son ambos niveles de Gobierno los obligados a actuar, pero la omisión de uno no exceptúa la responsabilidad del otro. Señala en cuanto al denominado poder de policía, con cita de un precedente de la Cámara Federal de La Plata, que los Municipios se encuentran legitimados activamente en cuestiones de incidencia colectiva, en su carácter de afectado y en representación de los habitantes del partido pues ejerce el poder de policía no solo a través del dictado de decretos y ordenanzas, sino también mediante la adopción de aquellas medidas preventivas tendientes a evitar su incumplimiento.

A fs. 1260/1264 vta. la Provincia de Buenos Aires contesta el traslado que le fuera conferido. Expone que la Municipalidad está facultada y cuenta con los instrumentos legales para cumplir adecuadamente la manda judicial. Explica que de la ley Orgánica Municipal, el decreto ley 9094/78 y la Constitución de la Provincia, surgen ampliamente las competencias que detenta el municipio a fin de velar por el ambiente en su espacio territorial. Seguidamente, examina la normativa específica que rige el caso, esto es, el decreto ley 8912, que constituye el cuerpo orgánico de principios y disposiciones referidas a la organización física del territorio y el uso del suelo. Sostiene que dicha norma resulta relevante, en tanto la planificación del territorio constituye una de las principales técnicas de gestión del ambiente. Subraya que, el artículo 70 del decreto

ley aludido, prevé que la responsabilidad primaria del ordenamiento territorial recae en el nivel municipal y será obligatorio para cada partido como instrumento sectorial. Destaca que, una vez dictadas las ordenanzas correspondientes a las distintas etapas de los planes de ordenamiento, éstas deben ser aprobadas por el Poder Ejecutivo provincial el que tomará intervención previo dictamen de los organismos provinciales competentes (art. 83). Puntualiza que, la incumbencia de los organismos provinciales se circunscribe a los siguientes aspectos: a) verificar el grado de concordancia con los objetivos y estrategias definidos por el Gobierno de la Provincia para el sector y con las orientaciones generales y particulares de los planes provinciales y regionales de desarrollo económico y social y de ordenamiento territorial, así como el grado de compatibilidad de las mismas con las de los Municipios linderos y b) verificar si se ajustan en un todo al marco normativo referencial dados por esta ley y sus disposiciones reglamentarias y si al prever ampliaciones de áreas urbanas, zonas residenciales extraurbanas e industriales se han cumplimentado las exigencias contenidas en la misma para admitir dichos actos.

Afirma que el decreto ley 8912 pone en cabeza del municipio el contralor de las conductas que infrinjan sus preceptos, según lo dispuesto en el Código de Faltas Municipales.

Señala que la Provincia de Buenos Aires se encuentra ejerciendo sus potestades en resguardo del ambiente Delta del Paraná, en su condición de titular de los recursos naturales. Alude como muestra de lo dicho, que la OPDS denegó a la firma Colony Park S.A. la declaración de impacto ambiental. También refiere que la OPDS se encuentra trabajando en la elaboración de un proyecto de ley sobre “Conservación, Aprovechamiento Sostenible y Ordenamiento Ambiental del Territorio del Delta Bonaerense.

IV. Que relatados los antecedentes de la causa, en primer lugar corresponde efectuar el análisis de admisibilidad del recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad de Tigre. En este aspecto, se adelanta que el recurso intentado resulta formalmente admisible. Ello, pues ha sido intentado en término y se dirige contra una decisión en materia cautelar (cfr. art. 55 ap. 2 b) y art. 56 del CCA, ley 12008 –texto según ley 13101-).

V. Que en tales condiciones, a fin de resolver el tema debatido, cabe recordar que el Código Procesal en lo Contencioso Administrativo aprobado por la ley 12.008 –

texto según ley 13.101- exige para la procedencia de las medidas cautelares el cumplimiento de los siguientes requisitos: la existencia de un derecho verosímil en relación al objeto del proceso, la posibilidad de sufrir un perjuicio inminente o la alteración o el agravamiento de una determinada situación de hecho o de derecho. Asimismo, el citado cuerpo legal determine que con su dictado no se afectare gravemente el interés público (conf. art. 22 CCA, y esta Cámara en la causa N° 837/2006, "Bingo King S.A. c/Inst. Pcial. de Lotería y Casinos de la Pcia. de Bs. As. s/ Cautelar Autónoma o anticipada"; Expte. N° 311/2007, "Cassano, Osvaldo Omar c/Municipalidad de General San Martín s/Medida cautelar autónoma o anticipada"; entre otros).

VI. Que bajo tales parámetros, resulta oportuno tener presente que, el recurso de apelación intentado por la Municipalidad de Tigre, en lo sustancial se centra en la circunstancia de que no resulta pertinente que se imponga a dicha parte como tarea exclusiva "evitar" la continuación de las obras de construcción, ampliación y modificación de barrios privados y/o clubes náuticos en la Primera Sección de islas del delta de Tigre que no gocen de autorización municipal.

Además, considera que resulta gravoso y excesivo que se haga pesar en forma exclusiva sobre la Comuna el control y la adecuación a las pautas ambientales vigentes, bajo el prisma del término "evitar" que supone una obligación de resultado.

Por último, la Municipalidad insiste en que esa parte se encuentra cumpliendo con la ley de medio ambiente, en tanto y en cuanto ha establecido un régimen de protección cautelar ambiental en la localidad Delta de Tigre, mediante la Ordenanza 3178/11.

VII. Que en dicho contexto, a fin de resolver la cuestión planteada y en los términos en que ha sido propuesta (cfr. art. 266 del CPCC), resulta pertinente destacar que, el *a quo* en la decisión cautelar cuestionada, subrayó que no se encuentra controvertido en autos la situación ambiental del Delta, siendo su preservación y sustentabilidad una preocupación compartida por la actora y la demandada.

Es más, en la disposición cautelar el magistrado de grado, funda la verosimilitud en el derecho, de modo principal, en la Ordenanza de la Municipalidad de Tigre N° 3178/11.



En definitiva, todas las partes están contestes en que la situación actual del Delta, requiere de la adopción de medidas que contemplen la vulnerabilidad ambiental de la región, ante el crecimiento indiscriminado de intervenciones antrópicas propias de ámbitos continentales.

**VIII.** Que sobre esa base, es necesario reseñar las constancias obrantes en la causa, que resultan conducentes para resolver la cuestión que se encuentra en debate ante este Tribunal, a saber:

a) a fs. 373 (documentación reservada) obra copia de la Ordenanza 3178/11, en virtud de la cual la Comuna accionada, establece un Régimen de Protección Cautelar Ambiental en la Localidad Delta de Tigre, conforme los postulados obrantes en el expediente H.C.D. 26/2011, 4112-35535/2011, Informe Plan de Manejo Etapa I Pre-Diagnóstico y Protección Cautelar del Área del Delta Convenio de colaboración Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional General Pacheco y Municipio de Tigre, registrado por Resolución Secretaría de Gobierno N° 830/10. A fs. 374 obra norma interna de la Subsecretaría de Legal y Técnica, por medio de la cual atento el volumen de la documentación aprobada dificulta su encuadernación, formalícese expediente con dicha documentación, clasificado, EXPEDIENTE DE CONSERVACIÓN PERMANENTE, bajo responsabilidad de la Dirección Coordinadora Mesa de Entradas.

b) a fs. 601 del expediente precedentemente referido, en el punto 6. AJUSTE DE LOS OBJETIVOS. surge que: “Los objetivos ajustados según el proceso señalado se enumeran a continuación: **1. Proteger la calidad ambiental de las islas del Delta en sus atributos naturales y antrópicos, reconociendo el rol ambiental en la región.** 1.1. Preservar el Humedal y el recurso Agua. 1.2. Propiciar la protección del patrimonio natural y cultural de las islas. **2. Conciliar esta protección con el desarrollo sustentable del área.** 2.1. Adecuarse a las condiciones ambientales del lugar. 2.2. Identificar y promover las actividades que tiendan a la sustentabilidad económica del área. 2.3. Ajustar el rol turístico y el esparcimiento de las islas protegiéndose ambientalmente. **3. Retener la población permanente y mejorar su calidad de vida.** 3.1. Favorecer el arraigo y la inclusión de la población actual, como su integración. 3.2. Mejorar las condiciones de habitabilidad y salubridad. 3.3. Mejorar las condiciones de Circulación y accesibilidad. 3.4. Promover los mecanismos de Participación. 3.5. Mejorar las actividades culturales y el esparcimiento para la población de las islas. 3.6. Facilitar la educa-

ción de los isleños. **4. Formular lineamientos que orienten las políticas del Municipio para el sector, proponiendo distintos instrumentos y acciones.** 4.1. Regularizar la situación dominial. 4.2. Estudiar la tipología de ocupación más adecuada al territorio. 4.3. Establecer pautas de localización y modalidades constructivas. 4.4. Propiciar el mejoramiento perceptual. 4.5. Coordinar acciones entre jurisdicciones. 4.6. Elaborar los instrumentos del corto mediano y largo plazo: decreto de no innovar, norma cautelar y norma definitiva. **5. Simultáneamente, constituye un objetivo instrumental acceso-complementar, sistematizar y estructurar toda la información existente sobre el área.** 5.1. Coordinación de acciones entre jurisdicciones. 5.2. Elaborar los instrumentos de corto mediano y largo plazo: decreto de no innovar, norma cautelar y norma definitiva.

c) a fs. 603 se describen los PROBLEMAS. Ubicación. Presión inmobiliaria por proximidad con las áreas más densamente pobladas. Aspectos Ambientales. Desarrollos inmobiliarios que destruyen de modo irreversible los ambientes de humedal. Contaminación de algunos cauces. Introducción de especies exóticas invasoras. Alteraciones de la altimetría y morfología de las islas. Se han desarrollado emprendimientos urbanísticos en sectores de islas jóvenes eliminando ambientes de humedal valiosos y únicos. Alto nivel de intensidad de uso de las vías navegables produciendo contaminación de ruido, oleaje excesivo, etc. Falta de concientización sobre la protección del ambiente. Desmonte. Deterioro de costas por navegación. Lanchas colectivas. Preservación del medio ambiente y biodiversidad del delta. Contaminación por aportes del Río Reconquista. Contaminación en el sector isleño por volcado de desagües cloacales y aguas servidas al río. Limpieza de los ríos Tigre y Reconquista. Contaminación de las aguas por volcado de combustibles de las embarcaciones. ASPECTOS TERRITORIALES. Parcelamientos ajenos a las pautas insulares. Falta de una planificación y organización espacial: usos de la tierra, transporte, zonas de reserva natural, etc. Áreas con parcelamiento menor al legal. Sistema dominial sin regularizar. Transporte público limitado en horario y cobertura. Problemas en la provisión de agua y desechos cloacales. Dificultades de continuidad del camino de sirga y el libre acceso a las costas. Falta de muelles públicos. Influencia del patrón urbanizador continental en territorio isleño.

d) a fs. 611 obra punto 8. LINEAMIENTOS PRELIMINARES DEL PLAN DE MANEJO. EJES ESTRATÉGICOS. 8.1.1. PRESERVAR EL HUMEDAL Y EL RECURSO

AGUA. 8.1.3. REGULARIZAR LA SITUACIÓN DOMINIAL. 8.1.5. ESTUDIAR LA TIPOLOGÍA DE OCUPACIÓN MÁS ADECUADA AL TERRITORIO. “Los emprendimientos mediante rellenos, excavaciones, marinas artificiales, terraplenamientos y endicados producen una nueva geografía, ajena al paisaje del Delta, alteran el régimen hidrológico de sus cursos y el escurrimiento natural de las aguas, afectando el comportamiento ambiental del humedal. Generan además gran resistencia por parte de los habitantes y usuarios habituales del sector. Se trata de modalidades de vida muy diferentes y en muchos aspectos contrapuestos. Los nuevos desarrollos interrumpen estas tendencias históricas generando la fragmentación y digresión social. Atender a este conflicto constituye uno de los ejes a resolver. El impacto que producen los nuevos desarrollos, por ser muy invasivos y de una gran envergadura, es mucho mayor al de obras dispersas, aún desatinadas, que puedan tener lugar en las islas. Para ello se recomienda: 8.1.5.1. Trabajar con los actores involucrados en la generación de pautas para el área. **8.1.5.2. Diseñar un análisis de impacto acumulativo para evitar un problema de saturación:** El análisis de cada propuesta lo será dentro del contexto de los preexistentes, independientemente del grado de avance (prefactibilidad, factibilidad, construcción, funcionamiento o abandono) en el que estos se encuentren. 8.1.9. ESTABLECER PAUTAS DE LOCALIZACIÓN Y MODALIDADES CONSTRUCTIVAS. **Las construcciones no deberían obstruir ni alterar el natural escurrimiento de las aguas, aplicando pautas adecuadas a las islas, que no son las convencionales en el continente.** Para ello se recomienda: 8.1.9.1. Convenios con distintas instituciones para desarrollar tipologías constructivas adaptadas a los requerimientos del Delta. Organizar concursos en áreas de investigación de la Universidad que contribuyan al desarrollo de estas construcciones. Realizar una campaña de difusión con los resultados de las investigaciones. 8.1.9.3. Crear una oficina técnica municipal de asesoramiento gratuito a los habitantes con este fin específico. 8.1.9.3. Crear una Escuela Taller, para formar mano de obra especializada en las tecnologías habituales en las islas: construcción en madera, carpintería de obra, obras de saneamiento, etc. 8.1.10 TENDER A LA SUTENTABILIDAD ECONÓMICA DEL ÁREA. 8.1.12 COORDINACIÓN DE ACCIONES ENTRE JURISDICCIONES. 8.1.14 PROMOVER MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN.

e) a fs. 628 obra indicado como proyecto de norma cautelar, aprobado finalmente como parte integrante de la ordenanza 3178/11, las siguientes disposiciones: **ARTÍCULO 1º. Declárase la emergencia ambiental y social en la Primera Sección de**

Islas del Delta del Paraná bajo jurisdicción del Partido de Tigre, cuyos límites son: .....con el objetivo de disponer medidas de aplicación inmediata durante el tiempo de vigencia que se establece, tendientes a evitar acciones humanas que puedan afectar la sustentabilidad de su medio ambiente natural y social, previniendo daños inminentes hasta tanto se promulgue la legislación particular con su Plan de Manejo específico.

A fs. 635 obra Anexo II en el cual se prevé: **ARTÍCULO 2º: SISTEMA AMBIENTAL. 2.1. GEOMORFOLÓGICO E HIDRÁULICO:** No se admitirán en todo el territorio, movimientos de suelo ni alteración del perfil natural de las islas, sea mediante rellenos, canalizaciones, endicados u otras, que alteren su régimen hidráulico, entendiéndose por tal al libre flujo de las aguas bajo el efecto de mareas, sudestadas o picos de crecidas desde las altas cuencas. No se admitirá la generación de lagunas interiores, espejos de agua de ningún tipo, ni marinas internas en las islas, tampoco el alumbramiento de aguas subterráneas de ningún tipo. Toda intervención o ampliación de los actuales tratamientos de las costas mediante tablestacado o atajarrepuntes, deberá contar con la correspondiente autorización de la oficina municipal. **2.2. CENTROS DE ISLAS.** Se deberá respetar las planicies de inundación de los centros de las islas, preservando su función de retención, filtrado y depuración de las aguas, para lo cual no se obstaculizará de modo alguno al acceso y la salida de las aguas que traigan y lleven las mareas y crecidas. En ningún caso y bajo ninguna forma se obstaculizarán las vías normales de drenaje o escurrimiento superficial de los centros de islas o desde otros cuerpos de agua, ni se los desecará parcial o totalmente. **ARTÍCULO 3º: OCUPACIÓN Y USO DEL SUELO: 3.1. Cota de inundación:** Las construcciones de cualquier tipo a localizar en toda la Primera Sección de Islas del Delta del Paraná deberán respetar la cota de inundación, establecida por la Dirección General de Hidráulica de la Provincia de Buenos Aires. Por debajo de la cota mínima sólo se admitirán dependencias auxiliares, cuyas características y usos permitan que sean cubiertos por las aguas durante los periodos de inundación. **3.2. Urbanizaciones cerradas:** No se autorizarán nuevos desarrollos urbanísticos del tipo urbanizaciones cerradas, clubes de campo, barrios cerrados, clubes náuticos u otras, en todo el territorio de la Primera Sección de Islas del Delta del Paraná, debiendo suspenderse también el trámite de las autorizaciones en curso.

f) a fs. 1388 obra informe de la Municipalidad de Tigre, en virtud del cual efectúa un detalle del estado de situación de diversos emprendimientos que se están desarrollando en la región, en lo que aquí interesa, cabe destacar los siguientes puntos a saber: 1) Colony Park (observaciones) Mensura y Subdivisión. Prefactibilidad de uso en 2005 firmada por Leber, Casaretto y Barbieri, Municipio de San Fernando le dio prefactibilidad del transbordador por Resolución 1017/06. Desarrollo Proyecto Viviendas. No autorizado. Clausura por construcción sin permiso, desmonte o excavaciones sin autorización, movimiento de suelos. Causa 13925/09. Actas de constataciones 3301/11 y 4128/11. Estudio de Impacto ambiental. Declaración de Impacto Ambiental denegada – Disposición OPDS 1805/11. 2) Parque de la Isla (observaciones) Clausura por movimiento de suelo sin permiso, trabajos de perfilado de costas, falta de planos aprobados, falta de estudio de impacto ambiental aprobado. Falta de cartel identificatorio y permiso municipal. Causa 2627/08. Factibilidad de Uso. Paralizado por clausura Causa 2627/08. 3) Shooting Internacional (observaciones) Estudio de impacto ambiental. Denegado. 4) Barrio Ecológico Bahía Paraíso (Parra Alicia) En trámite de Evaluación de Proyecto (observaciones) **Requiere adecuación del proyecto a lineamientos de Ordenanza 3178/11**. 5) Delta Spirit (Massabie Silvia Noemí) Estudio Impacto Ambiental. Estado en trámite ante OPDS resolución 2909. (observaciones) clausurado por construcción sin permiso previo. Proyecto en trámite de evaluación de proyecto. (observaciones) requiere adecuación de proyecto a lineamientos de Ordenanza 3178/11. 6) Rey Gonzalo/Kats Natalio-Sol de Arias Barrio Náutico. Delta de Tigre-emprendimiento urbano. Estado no autorizado. (observaciones) según lineamientos Ordenanza 3178/11. 7) Iglesias Eduardo Carlos-Delta town/Marina Delta. Barrio náutico, 100 viviendas, canal honda. Estado no autorizado. (Observaciones) según lineamientos Ordenanza 3178/11. 8) Leber Germán Adolfo (Aº Gambado) solicita prefactibilidad para subdivisión por regimen PH, estado no autorizado (observaciones) según lineamientos Ordenanza 3178/11. 9) Maza Tomás Agustín. Prefactibilidad de Uso FR 445 2F Río Carapachay 15. Viviendas Unificación con regimen Barrio Cerrado. En trámite de evaluación de Proyecto (observaciones) requiere adecuación del proyecto a lineamientos de Ordenanza 3178/11. 10) Fassardi Fiore José Domingo. 12 viviendas unificadas en río Luján y canal 1. En trámite de evaluación de Proyecto. (observaciones) requiere adecuación del proyecto a lineamientos de Ordenanza 3178/11. 11) Delta del Plata. Proyecto urbanístico acceso. Pase a Municipalidad San Fernando. Factibilidad emprendimiento Primera Sección, archivado. Compra de calles en Primera Sección Islas. Estado

archivado, compra de predio fiscal FR 711 1 C, archivado. Emprendimiento Urbanístico, archivado. Proyecto Urbanístico (documentación) archivado, planos mensura y división FR 698 2 A, archivado. FR 711, F10-visado de planos y división, archivado. Etapa de prefactibilidad Ev. Impacto ambiental, archivado. En otro orden, se hace saber que se realizaron inspecciones que culminaron en clausuras por movimientos de suelos y desmontes que hacen presuponer la intención de desarrollar barrios privados y/o clubes náuticos no autorizados (Azanar-Solá González Fernando, observaciones clausurado, contraviniendo ordenanza 3178/11; Oneto Agustín Martín Miguel (Isla Pacífico) observaciones clausurado, denuncia penal incoada por el Municipio ante Fiscalía de Rincón de Tigre). Además, se precisa con relación a Isla del Este que el proyecto de subdivisión según decreto ley 8912/77, clausura por construcción sin permiso, desmonte y excavaciones en predios privados sin permiso municipal, falta de habitación restaurant-bar, estudio de impacto ambiental, Resolución 2378/07.

En otro orden, se constató que el Country posee planta de tratamiento de efluentes cloacales de tipo anaeróbica, con inyección de aire y clorificación final con vuelco al Canal del Este, observando que la misma es nueva. Se otorgó un plazo de 7 días corridos para la presentación de análisis de calidad del vuelco de planta de tratamiento cloacal, análisis físico químico y bacteriológico del agua potabilizada y permiso de vuelco al Canal del Este emitido por la Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires.

Asimismo, con respecto a Delta Eco Spa-Poblado Isleño, se puntualiza que el agua de consumo es captada del río potabilizada mediante sistema convencional de tratamiento físico-químico, filtrado y clorinación, con equipo presurizador. Se intima a la firma a presentar en un plazo de 7 días corridos los últimos análisis realizados al vuelco de efluentes cloacales, y asimismo análisis de calidad de agua potabilizada para consumo. Se labra acta de contravención 8783 por la construcción de 3 viviendas en el extremo norte del complejo sin contar con presentación y aprobación de estudio de impacto ambiental. Posteriormente se anuló esta última acta por existencia del decreto 277/10 que otorga la convalidación técnica final (factibilidad) para el proyecto de la firma Proyecto Delata S.A. para el desarrollo de 40 unidades funcionales destina a vivienda.

Finalmente, con relación a si los barrios privados o clubes náuticos existentes en la Primer Sección del Delta de Tigre posee el seguro ambiental (art. 22 ley 25675), la Comuna informa que dicha norma general se encuentra reglamentada en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires por la Resolución del OPDS 165/10, que en principio exige dicho recaudo sólo a los titulares de las actividades industriales, sin perjuicio de lo cual, también dicho organismo se reserva la facultad de ir incorporando progresivamente nuevas actividades que resultaran alcanzadas por la obligación de contratación del seguro en los términos del artículo 22 de la ley 25675.

g) a fs. 1466/1469 obra informe de la Perito Ingeniera Agrónoma, María de Lourdes Fernández, por medio del cual hace saber, en lo sustancial, que en general los isleños respetan la naturaleza construyen sobre palos, perdiendo así el normal movimiento del agua. Destaca que, las nuevas construcciones elevan la altura del suelo, apelan al uso de barro de dudoso origen para construcción de terraplenes, realizan obras de zanjeo, endicamiento y terraplenes. Además, se aumenta la contaminación del agua por la descarga de líquidos domiciliarios. Sostiene que todo ello provoca un daño irreversible.

h) a fs. 1629/1633 obra informe de la Municipalidad de Tigre, en el marco de la medida para mejor proveer ordenada por esta alzada a fs. 1621/vta. En lo que aquí importa, la Comuna señala que la ocupación desordenada del suelo durante las últimas décadas –en un área cuya superficie representa el 60% del partido- ha puesto en grave peligro la continuidad del ecosistema y evidenciado de manera categórica la necesidad de tomar las riendas del asunto y pensar en instancias superadoras de planificación que garanticen, a generaciones presentes y futuras, escenarios de convivencia en un ambiente saludable. Explica que, se han incorporado nuevas lanchas ambulancia y se ha reequipado el catamarán sanitario que se suman a los centros de salud existentes, a fin de poder atender la salud de la población tanto en forma preventiva como dando respuesta ante emergencias. Del mismo modo, se incorporó una lancha al sistema de seguridad que se supervisa desde el Centro de Operaciones Tigre (COT) para apoyo a la labor de la Policía de Islas, dependiente de la Provincia de Buenos Aires y de la Prefectura Naval Argentina. Destaca que en el año 2009 se realizó un relevamiento satelital que permitió visualizar con precisión las construcciones existentes en las islas, mediante el cual se identificaron más de un millón de metros cuadrados construidos sin autori-

zación municipal. Dichas construcciones no contaron con estudios técnicos responsables ni tuvieron autorización alguna respecto a la pertinencia de sus usos con el lugar, sus características constructivas, su impacto ambiental ni el cumplimiento de la normativa vigente, todos estos factores que constituyen aspectos mínimos necesarios para realizar cualquier intervención en un área de tan alto valor estratégico. Subraya que para evitar la continuidad de esta situación, producto de la falta de reglas claras que consideraran la realidad particular de las islas, el Municipio trabajó en la elaboración de un diagnóstico de situación y elaboración de los lineamientos preliminares de un Plan de Manejo que permitiera cumplir con objetivos de desarrollo sustentable para la localidad Delta de Tigre atendiendo a sus necesidades de desarrollo y a sus especificidades en términos sociales, culturales y ambientales. Refiere que para la elaboración del diagnóstico se contó con la asistencia técnica de la Universidad Tecnológica Nacional, Regional General Pacheco, con la cooperación de los equipos de expertos de la Fundación Integrarse y de la Fundación Metropolitana, liderados por la Arq. Silvia Fajre y el Dr. Pedro Del Piero respectivamente, así como con la participación de la población y de actores sociales relevantes (ambientalistas, operadores turísticos, empresas de transporte fluvial, etc). Afirma que el objetivo del Plan de Manejo es lograr un equilibrio entre el crecimiento antrópico en las islas y la preservación de sus valores ambientales y sociales, combinándolos en un modelo de desarrollo sustentable mediante instrumentos de planificación y control que orienten la gestión del territorio isleño y de las necesidades de su población hacia un marco de sustentabilidad ambiental. Alude que a partir de la elaboración de este diagnóstico y sus lineamientos preliminares, el ordenamiento territorial de las islas se encuentra regulado de manera provisional mediante Ordenanza 3178/2011 denominada “Régimen de Protección Cautelar Ambiental en la Localidad Delta de Tigre”, que establece reglas, hasta el momento inexistentes en todo el territorio del Delta bonaerense, para la ocupación del suelo de manera armónica y preservando principios básicos de protección ambiental tales como el mantenimiento de la insularidad y de la transparencia hidráulica de las islas a fin de resguardar las condiciones ambientales del ecosistema de humedales. Sostiene que en la problemática de los emprendimientos inmobiliarios, recaen en primer lugar sobre el Municipio, existe superposición de incumbencias provinciales y nacionales que pueden interferir en la correcta gestión del territorio de no mediar la completa voluntad de todas las partes involucradas para generar un sistema en el cual se privilegie el desarrollo sustentable. Cito a modo de ejemplo que, si bien el Municipio tiene la competencia para determinar los usos del sue-



lo aptos de acuerdo a su planificación territorial, existen competencias relativas al dragado, la captación de agua, los sistemas de tratamiento de excretas, la navegación y la construcción de muelles que no son resorte municipal sino provincial y hasta en algunos casos nacional. Argumenta que esa situación genera que, aún cuando el Municipio en el marco de sus competencias decida no autorizar una obra por considerar que su realización afecta las condiciones autorice obras conexas, tales como la apertura de un canal, que no tendrían razón de ser si se entendiera que el Municipio no autoriza la obra a la cual prestaría servicios dicho canal (verbigracia los casos de la Isla Santa Mónica y de Inmaris S.A.). Refiere que el control en las islas se realizan inspecciones periódicas por intermedio del cuerpo de Inspectores Municipales, a los que aúnan sus esfuerzos en el control y detección de irregularidades los agentes de Verificación Impositiva y la Delegación Delta de Tigre, que en función de sus actividades realiza recorridos continuos por todo el territorio isleño correspondiente al Partido de Tigre (Primera Sección de Islas del Delta Bonaerense, de 220 km<sup>2</sup> aproximadamente, superficie similar a la Ciudad de Buenos Aires). Del mismo modo, además de inspecciones programadas se ejecutan también inspecciones a raíz de denuncias que se reciban en el Municipio por medio del sistema Tigre Sirve, de reclamos telefónicos y vía web, o a través de cualquiera de los canales de atención habituales. Informa que cuenta con una lancha dedicada en forma exclusiva a tareas de inspección y control en las islas, a las que se suma, de ser necesarias, otra embarcación puesta a disposición de los inspectores por el Delegado de Islas. Hace saber que, se utiliza por medio de la Dirección de Catastro, información georreferenciada a partir de imágenes satelitales. Esta información permite determinar los datos catastrales de los sitios inspeccionados a fin de establecer, antes o después del acto de inspección, la información del lugar que obre en el Municipio, con el objetivo de notificar al supuesto infractor (según figure en los registros municipales) de las acciones en caso de que los inspectores no lo encontraran en el lugar. Asimismo, se utiliza para tareas de investigación que, por comparación de imágenes satelitales de distintos periodos, permiten detectar cambios en la morfología de las islas y establecer si estos cambios obedecen a la obra humana (como en el caso de apertura de canales), hecho que suscita la inmediata inspección del lugar a fin de determinar si tal obra cuenta con los permisos correspondientes. **Concluye en que dada la vigencia de la Ordenanza 3178/11, de Protección Cautelar Ambiental en la localidad Delta de Tigre, la detección de este tipo de actividades conlleva la inmediata clausura de las obras y la sustanciación de la correspondiente causa contravencional.** Destacó que con fe-

cha 31/10/12 el Intendente Municipal mediante Decreto 1481/12 ordenó “Establecer un plazo máximo de vigencia de dieciocho (18) meses contados a partir del vencimiento del plazo estipulado en la Ordenanza 3178/11 y Decreto 696/11.

IX. Que reseñadas las constancias de la causa, a fin de decidir la cuestión sustancial aquí debatida, corresponde recordar que las normas locales vinculadas a la protección del ambiente deben interpretarse en consonancia con las reglas y fines que, con sentido eminentemente protector, instituye el régimen constitucional al consagrar derechos, atribuciones y deberes fundamentales en la cláusula del art. 41 de la Constitución nacional, como en el art. 28 del texto de la Provincia de Buenos Aires.

Tales enunciados normativos determinan que todos los habitantes tienen derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado recayendo, primordialmente, sobre los poderes públicos, aunque también sobre la ciudadanía en general, el deber de conservarlo y protegerlo (art. 28, Const. pcial.), **en modo que el entorno natural sea apropiadamente resguardado a fin de garantizar un desarrollo social, económico y tecnológico sustentable, esto es, aprovechable en armonía con el ambiente por las generaciones actuales y las venideras** (SCBA, A 68826 S 5-11-2008 , Juez SORIA).

X. Que además, debe tenerse en cuenta que “...los jueces deben fallar atendiendo las circunstancias existentes al momento de su decisión, aún en aquellos casos en que ellas fueren sobrevinientes” (Fallos CS 312:555 y 315:123 entre otros, en igual sentido, esta Cámara in re: expte. 47/2004, “A.,E.D.C. c/ Instituto de Previsión Social de la Provincia de Buenos Aires s/ Demanda Contenciosa”, S. 3-V-2005).

XI. Que bajo tales perspectivas, relatados los antecedentes relevantes de la causa, es atinente subrayar que, en situaciones como la de autos, **la manda que mejor se ajusta al principio de división de poderes, es aquella que garantizando los derechos fundamentales amenazados o conculcados, intime a la administración al efectivo cumplimiento del objetivo, dejando dentro de su ámbito de competencia y responsabilidad la elección de los procedimientos** (cfr. CSJN, causa M. Originario “Mendoza”, I. del 8-VII-2008 y esta Cámara in re: causa 928, S. 25/VII/2008, “Fundación Ecosur Ecológica Cultural y Educ. desde los Pueblos del Sur” y causa 2521 “Gramajo”, I. 29/III/2011).

En esas condiciones, el plan de ordenamiento ambiental territorial del Delta debe ser decidido por la administración, en el marco de sus competencias, evaluando todas las acciones necesarias para el cumplimiento del objetivo protectorio propuesto.

Ello, sin perjuicio de tener presente que la entidad que representa en la actualidad la degradación ambiental de la Primera Sección del Delta del Paraná, en su condición de “humedal”, no permite una mera tutela nominal sino que, antes bien impone adoptar a la administración municipal, provincial y demás sectores de la sociedad, **todas las medidas que sean conducentes a su efectiva preservación.**

XII. Que sobre esa base, se observa que la Municipalidad de Tigre ha dictado la Ordenanza 3178/11 mediante la cual estableció un régimen de Protección Cautelar Ambiental en la Localidad Delta de Tigre.

En dicha ordenanza, en lo que aquí interesa, ha dispuesto la no autorización de nuevas obras, la suspensión de las autorizaciones en curso y ha dado pautas precisas relativas a la ocupación y uso del suelo para obras nuevas (ver fs. 637).

Bajo esos presupuestos, se advierte que asiste razón a la Comuna accionada, en cuanto a que esa parte se encuentra –dentro de sus facultades y habida cuenta la complejidad de la problemática- ajustado a la normativa ambiental vigente.

En este sentido, es dable precisar que la Ordenanza Municipal 3178/11, además de tener presunción de constitucionalidad, por su contenido goza de fuerza ejecutoria, a partir de su entrada en vigencia (cfr. art. 77, 107 y 108 inc. 2 de la ley Orgánica Municipal, t. según ley 13101, Ver decreto de promulgación 696/11).

Desde esa óptica, no resulta ajustada la decisión de grado, en cuanto alude a que la ordenanza no tiene fuerza ejecutoria en virtud de una deficiente técnica legislativa, razón por la cual es necesario el dictado de una medida cautelar jurisdiccional para dotarla de la mentada ejecutoriedad (cfr. art. 77 de la ley Orgánica de las Municipalidades, t. según ley 13101).

Ello pues, más allá de la técnica legislativa empleada, la Ordenanza dictada a partir de su vigencia es obligatoria y debe ser ejecutada por el Departamento Ejecutivo (cfr. art. 107 y 108 de la ley Orgánica Municipal).

En ese orden, en su caso, la actividad jurisdiccional se pone en marcha, no para dotar de ejecutoriedad/ejecutividad a la Ordenanza, sino para evaluar la legitimidad del obrar estatal ante casos o denuncias de incumplimientos concretos de tal normativa.

Es que, el temperamento adoptado en la instancia de grado, además de resultar sobreabundante, dado que en este caso con la ordenanza cautelar dictada, la Comuna accionada ha asumido obligaciones en aras de preservar el ecosistema deltaico, en los términos en que ha sido dictada la cautelar en primera instancia (flexible y genérica) puede entenderse que se introduce en el ámbito competencial de la autoridad administrativa (cfr. esta Cámara in re: 928, S. 25/VII/2008 “Fundación Ecosur Ecológica Cultural y Educ. desde los Pueblos del Sur”).

En ese contexto, se advierte que la Comuna accionada ha puesto en marcha el plan preventivo, dando cuenta de ello el resultado del relevamiento e informe que la misma presentara en la causa a fs. 1388/1392.

En efecto, surge de ese relevamiento, que la mayoría de las obras detectadas por la Comuna, se encuentran clausuradas o bien suspendidas a la espera de que se adecuen a los términos de la Ordenanza 3178/11.

**XIII.** Que en ese marco y, en virtud de los informes obrantes en autos (en particular ver fs. 1630/1633), en este estadio provisional, también cabe admitir el planteo de la Municipalidad de Tigre, en cuanto pide que la Provincia participe de modo activo en el propósito de garantizar la sustentabilidad ambiental en el Delta, dentro del ámbito de su competencia y con todos los medios a su alcance.

Es que, en este sentido, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, en lo que aquí importa, establece que **la Provincia en materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales renovables y no renovables en el territorio de ésta; planificar el aprovechamiento racional de los mismos; controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen al ecosistema; promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo y garantizar el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y a participar en la defensa del ambiente y de los recursos naturales. Asimismo, debe asegurar políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua, aire y suelo compatible con la**

**exigencia de mantener su integridad física y su capacidad productiva y el resguardo de áreas de importancia ecológica de la flora y la fauna** (cfr. art. 28 de la Const. Prov).

Por su parte, la SCBA reconoció la existencia de facultades concurrentes de la Provincia y las Municipalidades en materia de protección del medio ambiente en la causa B-68.566 “Gonzalez, Miguel Ángel y ot. contra Establecimiento Avícola Heufres S.A. y ots. S/ materia a categorizar - Conflicto de competencia art. 7 inc. 1º, ley 12.008”, del 3 de mayo de 2006.

En esa inteligencia, afirmó que: *“La materia de policía de salubridad constituye una facultad propia del gobierno y administración provincial, pero concurren también facultades comunales (arts. 190 y 192, Const. Prov. y decreto ley 6769/1958, cfr. I. 1982, cit.; I. 1983, cit.)”* (doct. SCBA, causa C. 91806, “Spagnolo, Cesar Antonio c/Municipalidad de Mercedes s/amparo”, S. 19-III-2008).

**XIV.** Que por último, es atendible el agravio esgrimido por la Comuna accionada, en el sentido de que la orden cautelar dispuesta en primera instancia, en cuanto ordena que esa parte “evite” la continuación de las obras de construcción, ampliación y modificación de barrios privados y/o clubes náuticos en la Primera Sección de islas del delta de Tigre **que no gocen de autorización municipal**, resulta desproporcionada y de muy difícil cumplimiento.

Es que, impedir que sucedan las acciones mencionadas, supone una obligación de resultado en el ejercicio de la función administrativa de control ambiental y de seguridad.

Ese tipo de obligaciones no resulta compatible con la complejidad que implica el efectivo control del Delta en la región insular del Municipio.

En efecto, de admitirse dicho criterio, en este caso, se exigiría a la Comuna un obrar que excedería parámetros razonables de control.

En este aspecto, el Municipio ha informado que en esa tarea intervienen diversos organismos y agentes de todas las jurisdicciones, esto es, municipal, provincial y

nacional –Policía de Islas, dependiente de la Provincia de Buenos Aires y, de la Prefectura Naval Argentina- (ver informe de fs. 1630/1632 vta).

En tales condiciones, la CSJN en supuestos en que debió examinar cuestiones atinentes a los alcances de la función administrativa de control, ha dicho que: “...*El deber genérico de proveer al bienestar y a la seguridad general no se traduce automáticamente en la existencia de una obligación positiva de obrar de un modo tal que evite cualquier resultado dañoso, ni la circunstancia de que éste haya tenido lugar autoriza per se a presumir que ha mediado una omisión culposa de materializar el deber indicado. Sostener lo contrario significaría tanto como instituir al Estado en un asegurador anónimo de indemnidad frente a cualquier perjuicio ocasionado por la conducta ilícita de terceros, por los que no está obligado a responder...*” (cfr. Fallos 323:318 y 3599).

**XV.** Que por todo lo expuesto, corresponde revocar –por los fundamentos dados- la decisión de primera instancia en cuanto ha sido materia de agravio. Sin perjuicio de lo cual, **toda vez que las cuestiones ambientales se encuentran tuteladas de una manera no disponible para las partes**, cabe disponer –en esta instancia- una medida precautoria a fin de preservar el ecosistema deltaico. En esa tarea es dable considerar que, además de las competencias de la Comuna en esta temática, no es posible soslayar que la Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio y que en materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales, renovables y no renovables del territorio de la Provincia (ver art. 28 de la Constitución de la Provincia). Por consiguiente, **se ordena:** **1-** a la Provincia de Buenos Aires (OPDS) que realice con el organismo pertinente (ARBA) un relevamiento fotográfico satelital, cada seis meses, a los efectos de que se controle cualquier obra clandestina que pudiere surgir. En su caso deberá informar en forma inmediata a la Comuna para que actúe en el marco de sus competencias su poder y función de policía. El resultado de tales relevamientos deberán ser acompañados en forma semestral a la causa, para control de las partes intervinientes en este proceso. **2-** a la Municipalidad de Tigre que informe en forma trimestral al juzgado sobre el estado de situación de las obras detectadas e informadas; y la paulatina adecuación de aquéllas a la Ordenanza 3178/11 (ver fs. 1388). **3-** Exhortar al Poder Ejecutivo Provincial para que tenga a bien, en forma coordinada con la OPDS, agilizar los tiempos para que el proyecto de ley

“Conservación, Aprovechamiento sostenible y ordenamiento ambiental del territorio del Delta Bonaerense” (OPDS, acompañado a fs. 1545/1565), o eventualmente el proyecto de ordenamiento ambiental, que mejor considerare se adecue a tales fines, pueda ser remitido en un tiempo razonable a la legislatura para su tratamiento. **4-** a la Municipalidad de Tigre que en forma **concurrente** con las autoridades competentes provinciales, participen de modo activo, en el marco de sus competencias, con el propósito de preservar y proteger el ecosistema deltaico. En definitiva, la complejidad del tema supone la necesidad de poner en marcha un plan o programa conjunto a desarrollarse a mediano y largo plazo. **5-** Exhortar a la Provincia de Buenos Aires y a la Comuna accionada, a que coordinen un sistema de información pública efectivo, a fin de concientizar a la población acerca de la vulnerabilidad de la región y la necesidad de su preservación. **6-** Instar a la Comuna accionada a que cumpla en un plazo razonable los objetivos delimitados en la Ordenanza 3178/11, en particular el p. 8.1.5.2. (diseñar un análisis de impacto ambiental acumulativo para evitar problemas de saturación) (cfr. art. 28 Const. Prov; 22 ss. y cc. del CCA y 204 del CPCC).

**XVI.** Que en virtud de todo lo expuesto, este Tribunal **Resuelve:** **1º) Revocar** – por los fundamentos dados- la decisión de grado en cuanto ha sido materia de agravio; **2º) Ordenar de modo precautorio** –por los argumentos expresados en el considerando XV: **1-** a la Provincia de Buenos Aires (OPDS) que realice con el organismo pertinente (ARBA) un relevamiento fotográfico satelital, cada seis meses, a los efectos de que se controle cualquier obra clandestina que pudiere surgir. En su caso deberá informar en forma inmediata a la Comuna para que actúe en el marco de sus competencias su poder y función de policía. El resultado de tales relevamientos deberán ser acompañados en forma semestral a la causa, para control de las partes intervinientes en este proceso. **2-** a la Municipalidad de Tigre que informe en forma trimestral al juzgado sobre el estado de situación de las obras detectadas e informadas; y la paulatina adecuación de aquellas a la Ordenanza 3178/11 (ver fs. 1388). **3-** Exhortar al Poder Ejecutivo Provincial para que tenga a bien, en forma coordinada con la OPDS, agilizar los tiempos para que el proyecto de ley “Conservación, Aprovechamiento sostenible y ordenamiento ambiental del territorio del Delta Bonaerense” (OPDS, acompañado a fs. 1545/1565), o eventualmente el proyecto de ordenamiento ambiental, que mejor considerare se adecue a tales fines, pueda ser remitido en un tiempo razonable a la legislatura para su tratamiento. **4-** a la Municipalidad de Tigre que en forma **concurrente** con las autoridades

competentes provinciales, participen de modo activo, en el marco de sus competencias, con el propósito de preservar y proteger el ecosistema deltaico. En definitiva, la complejidad del tema supone la necesidad de poner en marcha un plan o programa conjunto a desarrollarse a mediano y largo plazo. 5- Exhortar a la Provincia de Buenos Aires y a la Comuna accionada, a que coordinen un sistema de información pública efectivo, a fin de concientizar a la población acerca de la vulnerabilidad de la región y la necesidad de su preservación. 6- Instar a la Comuna accionada a que cumpla en un plazo razonable los objetivos delimitados en la Ordenanza 3178/11, en particular el p. 8.1.5.2. (diseñar un análisis de impacto ambiental acumulativo para evitar problemas de saturación) (cfr. art. 28 Const. Prov; 22 ss. y cc. del CCA y 204 del CPCC). Regístrese. Notifíquese con habilitación de días y horas. Oficiese y oportunamente devuélvase.

ANA MARÍA BEZZI      JORGE AUGUSTO SAULQUIN

ANTE MÍ    Ana Clara González Moras (Secretaria)

Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo –San Martín. Registro de sentencias Interlocutorias N° .....fs

CAUSA: "FUNDACION PRO TIGRE Y CUENCA DEL PLATA C/ PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y OTRO S/PRETENSIÓN RESTABLECIMIENTO Y RECONOCIMIENTO DE DERECHOS" (expte.SI-2560-2012).

En Gral. San Martín, el 27 de Febrero de 2013, en cumplimiento de lo ordenado oportunamente, se remiten los autos de marras al Juzgado Contencioso Administrativo de San Isidro, en tres cuerpos y siendo su última foja la 1686, con agregados conforme a lo recibido en fs 1620 vta. Mas incidente "FUNDACION PRO TIGRE Y CUENCA DEL PLATA C/ PCIA. DE BS. AS. Y OTRO S/ PRETENSION RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS" (34345), foliado de la siguiente forma: fs. 1394/1399, fs.1428/1460, fs.40/43. Por ultimo, "FUNDACION PRO TIGRE Y CUENCA DEL PLATA Y PCIA. DE BS. AS. Y OTRO S/ INC. ART. 250 DEL CPCC"(34146), en ocho cuerpos y siendo su ultima foja la 1517. CONSTE.-