000257/2025

Comodoro Rivadavia, veintiuno de julio de 2025.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

Estos autos caratulados: **"<Persona 1> de la <Persona 2> c/ MUNICIPALIDAD DE COMODORO RIVADAVIA s/ MEDIDA CAUTELAR DE NO INNOVAR", Expte. N° 257/25"**, venidos de la Oficina de Gestión Unificada del Fuero Civil y Comercial (Expte. N° 20238/21), por haber interpuesto <Lugar 1>, recurso de apelación (ID 1821622) contra la S.I. N° 0026/25 fechada el 24/2/2025 que rechaza el pedido de modificación de la medida cautelar de no innovar dispuesta el 27/12/2022.

En su memorial (ID 1831023), se agravia porque la jueza rechaza su pedido, en el erróneo entendimiento de que no han variado las circunstancias de hecho o derecho que se tuvieron en cuenta al dictarla. Refiere que al haberse declarado el fracaso en el cumplimiento de la sentencia dictada en el amparo, variaron los presupuestos determinantes de la traba de la medida cautelar.

Expresa que si bien la sentencia apelada hace expresa referencia a la S.I. N° 102/2022, particularmente en relación a la "potencial extensión de una zona de amortiguación", desconoce los términos de la Nota N° 774/2024 de fecha 09/12/2024 emitida por el propio Ministerio de Turismo y Áreas Protegidas de Chubut (autoridad de aplicación de la Ley XI N° 18), donde expresamente dice que cualquier área externa a la zona de "superposición parcial" entre el terreno de propiedad de RDL y el ANP ("pequeño sector al norte del inmueble") no están sujetas a las disposiciones del plan de manejo. Sostiene que la potencial extensión de una zona de amortiguación hacia el sur del ANP (más allá del área de superposición) no puede utilizarse como fundamento válido, precisamente porque implica una mera

suposición o hecho incierto, eventual, futuro que el propio Ministerio de Turismo y Áreas Protegidas de Chubut ya ha aclarado en forma expresa. Reitera que las áreas que se encuentran fuera de la mencionada zona de superposición no están sujetas a las disposiciones del plan de manejo y que la zonificación del plan de manejo se limitará al pequeño sector de superposición (ubicado al norte del lote de RDL). Añade que respecto al resguardo de los ecosistemas, valores antropológicos, arqueológicos y culturales; la sentencia desconoce la documentación obrante en autos que se encuentra aprobado por la Municipalidad de Comodoro Rivadavia (Disposición N° 021/22 de fecha 21/01/2022), como por el Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable de Chubut (Disposición N° 05/2022-SRyCA de fecha 04/02/2022 / Expte. N° 227/2018-MAyCDS) y la Secretaría de Ciencia, Tecnología, Innovación Productiva y Cultura de la Provincia de Chubut (Estudio de Impacto Arqueológico y el Plan de Gestión
Arqueológica, Notas N° 2419/2022 y N° 3929/2022).

Considera que la sentencia desconoce los términos de la Ley XI N° 18 de "Sistema de Áreas Naturales Protegidas", toda vez que el proyecto de RDL fue aprobado en forma previa a la sanción de la Ley XI N° 76 de ampliación del Área Natural Protegida Punta Marqués; siendo que esta última no tiene efecto retroactivo (conf. art. 7 del CCyCN) y que tienen un derecho preexistente a ejercer industria licita, usando y disponiendo de su propiedad privada (arts. 14 de la Constitución Nacional).

Concluye que el proyecto aporta acciones concretas en mejoras del medio ambiente —tal como se encuentra

acreditado en autos y ante la Autoridad de Aplicación—, encuadrándose en las disposiciones de la Ley XI – N° 35 que declaran de interés las acciones para mejorar espacios degradados por el hombre, generación de actividad productiva sustentable, energías renovables y educación ambiental para el desarrollo sostenible (arts. 2 y 4 inc. i, entre otros). Hace reserva del caso federal y de reclamar daños y perjuicios.

Corrido traslado, la actora contesta (ID 1839040) y solicita se rechacen los agravios con costas.

III. En forma liminar se ha de reiterar lo expresado en anteriores pronunciamientos, que las medidas cautelares crean un estado jurídico provisional susceptible de revisión y modificación en cualquier etapa del juicio, al variar los presupuestos determinantes de la traba, o al aportarse nuevos elementos de juicio que señalen la improcedencia del mantenimiento de la medida.

Es decir que debe mediar un cambio en las circunstancias de hecho o de derecho que no pudieron tenerse en cuenta al decretarlas, pues mientras se mantenga tal situación fáctica la medida mantiene su eficacia.

En el caso, la recurrente el 11/12/2024, solicita se modifique la medida cautelar ordenada el 27/12/2022, toda vez que existe un nuevo elemento que justifica revisar lo resuelto.

En primer término reconoce, que la autoridad de aplicación aún no ha culminado con el proceso administrativo de elaboración del Plan de Manejo del área protegida en cuestión. Sin embargo, aporta un nuevo elemento a fin de considerar la modificación de la

medida cautelar dispuesta, consiste en la Nota N° 774/2024 fechada el 9/12/2024, remitida por el Ministro de Turismo del Chubut –Autoridad de aplicación-.

De la constancia documental acompañada por la propia recurrente, se advierte que el Ministerio de Turismo y Areas Protegidas dependiente del Gobierno del Chubut, informa que "Conforme a la Ley XI-N° 76, que establece los límites del ANP Punta del Marqués, se ha identificado una superposición parcial entre el terreno de propiedad de <Lugar 1> y el área protegida, localizada en un pequeño sector al norte del inmueble. Este Ministerio, en su carácter de autoridad de aplicación de la Ley XI-N° 18, resulta competente únicamente respecto de esa porción de superposición. En cuanto al Plan de Manejo y zonificación en elaboración, se aclara que su aplicación se limitará al sector superpuesto entre el ANP y el terreno en cuestión, con el objetivo de garantizar la conservación del patrimonio natural y cultural dentro de los límites establecidos por la normativa vigente. Del análisis de los antecedentes obrantes en este Ministerio (Expte. N° 16/2023) se desprende que la primera etapa del proyecto urbanístico se encuentra completamente fuera de los límites del ANP Punta del Marqués, al igual que otras etapas localizadas al sur del inmueble. En consecuencia, estas áreas no están sujetas a las disposiciones del Plan de Manejo."

Como ya se ha dicho en otras oportunidades y reiteramos, el art. 18 de la ley XI N° 18 exige que cada área natural protegida, en el caso "Punta del Marqués", debe contar con un Plan de Manejo que debe ser elaborado por la Autoridad de Aplicación y sometido por el Poder

Ejecutivo al Poder Legislativo para que sea aprobado por medio de una ley provincial.

Tal como se explicara con claridad en la sentencia Definitiva N° 102/22 de fecha 27/12/22 de primera instancia, luego confirmada y firme, que expresamente cita la jueza de grado a fin de dar fundamento a su resolución objeto de apelación; más allá del Plan de Manejo de la zona protegida, la Autoridad de Aplicación puede definir una zona denominada "de amortiguación"; cuya finalidad es la de "mitigar los impactos ambientales producidos por actividades humanas o por causas naturales, sobre determinados recursos o áreas particulares". Y tal definición de zonas, o dictamen obre posible o nulo impacto en el área protegida, no surge de la Nota incorporada como avance de las gestiones de la Autoridad de Aplicación en el caso.

Así, en derecho ambiental, una zona de amortiguamiento es un área que rodea a un área protegida, como un parque nacional o una reserva natural, con el objetivo de protegerla de los impactos negativos externos y reducir la influencia de actividades humanas en su interior.

Estas zonas actúan como un filtro o barrera, minimizando los efectos de la contaminación, la erosión, el ruido, y otros factores que podrían dañar el ecosistema protegido.

Reiteramos, las zonas de amortiguación son una figura de importancia a nivel ambiental y social, toda vez que, estos territorios que fungen como un filtro de las zonas protegidas cuya finalidad es minimizar el accionar humano a la hora de realizar actividades económicas, turísticas y de construcción.

Como lo ha expresado el juez de la instancia de origen al dictar la sentencia N° 102/2022, el régimen jurídico de las Áreas Protegidas prevé dos institutos de fundamental importancia para la resolución de la cuestión que nos ocupa.

En primer lugar, que la ejecución de una obra o la prestación de un servicio se desarrolle por fuera de los límites de la misma, no significa que esté exenta del contralor de la Autoridad Provincial; puesto que, lo relevante, lo dirimente, es la aptitud o potencialidad de degradar el área objeto de protección y no el ámbito geográfico donde la misma se desarrolle.

En segundo lugar, una de las técnicas para lograr la tutela de los ecosistemas y valores antropológicos, arqueológicos y culturales, es la de definir un espacio de amortiguación; de modo tal de mitigar la incidencia que las actividades antrópicas pueden ejercer hacia el Área Protegida.

Por lo tanto, no contando aún con el Plan de Manejo del área protegida en cuestión, el cual se encuentra en plena etapa de elaboración, no puede la Autoridad de Aplicación aprobar la reanudación de los trabajos de <Lugar 1> en la zona denominada “<Lugar 2>”.

Por lo expuesto, corresponde rechazar el recurso de apelación interpuesto por la recurrente (ID 1821622) y confirmar la sentencia interlocutoria N° 0026/2025 fechada el 24/2/2025.

IV. Ahora bien, conforme los mismos fundamentos expuestos en anteriores instancias respecto del deber agravado de protección y prevención del medio ambiente, teniendo especialmente presentes los antecedentes del caso y los múltiples incidentes iniciados en relación

tanto a la protección del aérea natural, como al reclamo por los derechos restringidos, teniendo en cuenta las especiales consideraciones que la CIDH efectuó al Estado Argentino en el caso "Memoli" donde el 22/08/2013 declaró, por unanimidad, que el Estado era responsable por la violación de la garantía judicial al plazo razonable y el derecho a la propiedad privada de los señores Mémoli, por la duración excesiva del proceso civil por daños y perjuicios seguido en contra de los señores Mémoli, a lo largo del cual ha estado vigente (17 años) una prohibición de enajenar y gravar bienes contra las víctimas, ello sumado a las facultades y deberes de tutela judicial efectiva ya detallados en la SI N° 102/22, firme, se considera oportuno disponer, de oficio una medida de acción positiva que oriente el caso a su solución definitiva, evitando la perpetuación en el tiempo o cristalización de planes o aprobaciones de parte de la autoridad de aplicación correspondiente, que a más de proteger el ambiente, frustre derechos en forma indefinida, por no cumplir con su cometido.

A fin de disponer la medida más adecuada al caso y los intereses de tutela preferencial que se pretender proteger, se tendrá en cuenta:

1) Que conforme Ley XI N° 76 en su artículo 1° se delimita el Área Natural Protegida "Punta del Marqués" y conforme art. 4 se dispone que la Autoridad de Aplicación (Ministerio de Turismo y Áreas Protegidas) tendrá un plazo de 365 días de promulgada la ley para elaborar el "Plan de Manejo" conforme se dispone en la Ley XI N° 18. Es decir, siendo la fecha de promulgación de la ley, mediante decreto 1408, el 05/12/2022, tal plazo se encuentra ampliamente vencido.

2) Se tendrá en cuenta en qué consiste el "Plan de manejo" que se encuentra pendiente de elaboración, presentación y aprobación, siendo ello el motivo por el cual se resuelve que la Nota 774/24 MTyAP no resulta modificatoria a fin de obtener el levantamiento de la medida cautelar.

La propia Ley XI N° 18, que crea el sistema de protección y gestión de áreas protegidas en la provincia, en forma preliminar y a fin de facilitar su interpretación y alcance, define varios conceptos, que deben recordarse: a) el Plan de manejo, constituye un marco para el desarrollo de todas las actividades a realizarse en el interior del área protegida por las entidades administradoras o por cualquier institución pública o privada. Esto comprende los temas de manejo y actividades permitidas. b) Zonificación: Herramienta de conservación pasiva, emergente de un proceso de investigación, ordena el espacio y el uso que en él se haga, determinando áreas de objetivos y normas de uso y manejo, detalladas y explicitadas de tal forma que el conjunto permita asegurar la continuidad del recurso natural y cultural.

Así, en su art. 18 expresamente dispone que "cada Área Natural Protegida deberá contar con un Plan de Manejo aprobado por ley provincial. El Poder Ejecutivo, a propuesta de la Autoridad de Aplicación, revisará y actualizará, en forma periódica, el Plan de Manejo de cada una de las Áreas Naturales Protegidas, sometiéndolo a posterior aprobación legislativa.

Y, el art. 19 del mismo texto legal, dispone "El Plan de Manejo deberá contemplar cómo mínimo los siguientes componentes: Objetivos de su creación;

Delimitación del área natural protegida; Caracterización y antecedentes; Categoría de manejo asignada; Zonificación; Programas de manejo", encontrándose diferenciadas en el artículo siguiente los tipos de zona, según cada categoría de manejo: Zona intangible; Zona restringida; Zona de uso sostenible; Zona de rehabilitación natural y cultural; Zona de amortiguación.

El juez de grado ha entendido y ha quedado firme, la necesidad de dictar una medida cautelar no innovativa en protección del Area Natural "Punta Marques", entendiendo que es un deber y atribución concerniente a la Autoridad de Aplicación, la conservación, el manejo, la administración y la fiscalización de las Áreas Naturales Protegidas, elaborar, revisar y proponer al Poder Ejecutivo las actualizaciones de los Planes de Manejo para la gestión de las Áreas Naturales Protegidas, para su posterior ratificación legislativa; etc".

No resulta controvertido que el fundamento de la debida intervención de la Autoridad de Aplicación surge del propio texto legal invocado en la Nota 774/2024 MTyAP, donde se limita el Plan de Manejo que "estarían confeccionando" al Área exclusiva de Punta Marques, sin explicar si en el marco de la obligación contenida en el art 38 del texto legal, tal Plan de Manejo contendrá "zonificación" conforme artículo 19 y 20 Ley XI N° 18, siendo resorte de tal autoridad así decidirlo, por cuanto debe obligatoriamente a los fines de la previsión y control del impacto ambiental, en el estudio, programación y autorización de cualquier proyecto de obra pública o privada, con efectos dentro de las Áreas

Naturales Protegidas, en coordinación con las autoridades competentes en la materia.

3) Será tenido en cuenta que en fecha 15/03/2024 la Autoridad de Aplicación informó que el Plan de Manejo del Area Natural protegida “Punta Marqués” estaba siendo analizada por el equipo técnico en base a la distribución de los valores de conservación, a reuniones mantenidas con propietarios y partes interesadas. Que el Plan de Manejo esta en proceso y las zonas no han sido definidas en su totalidad, que se esta trabajando para hacer acuerdos de zonificación y en el sector de superposición del Area Natural Protegida y la propiedad de Refugio Los Lobos SA se consideraría en principio en función de los valores de conservación como categoría “Zona de Uso Sostenible”. Ya en la nota que provoca el pedido de levantamiento de la medida cautelar, de fecha 09/12/24 (N° 774/2024), es de nueve meses después, resulta contundente la afirmación que el Plan de Manejo del área protegida se limitará al “sector superpuesto entre ANP y el terreno en cuestión” afirmando que el “Plan de Majeo y zonificación se encuentra en elaboración, y que la primera etapa del proyecto urbanístico se encuentra completamente fuera de los límites del área protegida, por lo que no serán parte del Plan de Manejo.

4) Finalmente, a modo ilustrativo sobre el Plan de Manejo, se ha consultado el presentado por la Autoridad de Aplicación respecto al área protegida Península de Valdés, el cual se encuentra disponible en el enlace. https://peninsulavaldes.org.ar/wp-content/uploads/2023/09/Plan-deManejo-Peninsula-Valdes-optimizado.pdf.

Teniendo ello en cuenta, en la instancia de grado se requerirá al Ministerio de Turismo y Áreas Protegidas del Gobierno de Chubut que: a) informe en esta causa, dentro de los 20 días de haber sido notificado cual es el estado de avance en la confección del Plan de Manejo y zonificación del ANP Punta Marqués, teniendo en cuenta lo ya informado mediante nota de fecha 15/03/2024 y 09/12/2024; b) informe con la claridad propia de un dictamen técnico, en virtud de lo expresado en la Nota 09/12/24 (N° 774/2024) como se encuentra delimitada la zona respecto a la cual se encontrará comprendido el Plan de Manejo y zonificación, que refiere "se limitará al sector superpuesto entre *el ANP y el terreno de Refugio los Lobos SA* (Expte 16/2023 de ese Ministerio).

Asimismo, como medida de acción positiva, encontrándose ampliamente vencido el plazo de 365 días otorgado por Ley XI N° 76 de creación del ANP Punta Marques y de conformidad al lento avance en el diseño, elaboración y aprobación del Plan de Manejo de dicha área natural protegida, conforme surge de lo informado por la Autoridad de Aplicación con nueve meses de diferencia, se intimará al Ministerio de Turismo y Áreas Protegidas de la provincia de Chubut, a que en el término de noventa(90) días de ser notificado, presente en estas actuaciones el Plan de Manejo correspondiente a la Ley XI N° 76.

V. Imponer las costas de esta instancia, por el principio objetivo de la derrota, a la recurrente vencida (art. 69 del CPr.).

A los fines de la regulación de honorarios por los trabajos realizados en esta instancia se tendrá en cuenta la calidad, extensión y eficacia de la labor

cumplida, de conformidad a lo previsto en los arts. 6 a 9 y 13 de la Ley XIII Nro. 4 y Nro. 15.

Por ello, la Cámara de Apelaciones de la Circunscripción Judicial N° II de Comodoro Rivadavia, **RESUELVE:**

1) Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la recurrente (ID 1821622) y confirmar la sentencia interlocutoria N° 0026/2025 fechada el 24/2/2025.

2) Ordenar efectivizar la medida decretada en el apartado V.- en la instancia de grado, facultando para el diligenciamiento del oficio y/o cédula de notificación a librarse, a la recurrente.

3) Imponer las costas a la recurrente vencida.

4) Regular los honorarios profesionales de los Dres. <Persona 3> y <Persona 4>, conjuntamente, en el TREINTA (30%) POR CIENTO y los del Dr. <Persona 5>, en el VEINTICINCO (25%) POR CIENTO, de los honorarios que corresponda regular a los letrados en la instancia de grado, con más el IVA si correspondiera.

5) Regístrese, notifíquese y oportunamente devuélvase.

La presente sentencia es firmada por dos vocales de cámara por encontrarse en uso de licencia la Sra. Jueza de Cámara Dra. María Fernanda Zanatta y existir concordancia en la solución del caso.

REGISTRADA BAJO EL N° 467 DEL AÑO 2025
DEL LIBRO DE SENTENCIAS INTERLOCUTURIAS