RAWSON,

VISTOS:

Estos autos caratulados: **"MUNICIPALIDAD DE TREVELIN c/ MUNICIPALIDAD DE ESQUEL s/ Acción Declarativa de Inconstitucionalidad –SCyCA-" (Expte. No 26.767 - Año: 2026). DE LOS QUE RESULTA:**

I. La demanda. Mediante escrito electrónico CRU-00553400000132173-4 se presenta el Sr. <PER_1>, en representación de la Municipalidad de Trevelin, e interpone Acción Declarativa de Inconstitucionalidad, en los términos del artículo 179 inc. 1.1. de la Constitución Provincial, contra la Municipalidad de Esquel, a los fines de obtener la declaración de inconstitucionalidad e inoponibilidad absoluta de la Ordenanza N° 126/2026 sancionada por el Honorable Concejo Deliberante de Esquel y promulgada por el Departamento Ejecutivo de dicha localidad.

A su vez solicita que se ejerza el control de convencionalidad respecto de la Ordenanza y del alcance extintivo que la demandada pretende atribuirle, pues alega que carece de idoneidad e imperio normativo para disolver o extinguir el Acuerdo Marco Interjurisdiccional del año 2008.

También requiere que este Superior Tribunal efectúe el control de convencionalidad y de juridicidad ambiental respecto de la Ordenanza atacada y de los actos dictados en su consecuencia.

Afirma que vulnera, de manera directa, manifiesta y sustancial el artículo 41 de la Constitución Nacional; los artículos 66 inc. 7), 109 y concordantes de la Constitución de la Provincia del Chubut; la Ley General del Ambiente

Documento anonimizado por AymurAI

N° 25.675; la Ley Nacional N° 25.916 de Gestión Integral de Residuos Domiciliarios; la Ley Provincial XI N° 50; los principios de progresividad, no regresividad, congruencia, prevención, sustentabilidad, solidaridad y regionalización; y los compromisos válidamente asumidos por los municipios de Esquel y Trevelin.

En suma, sostiene que la precitada Ordenanza configura, en sus términos actuales, un ejercicio arbitrario y desvinculado del marco normativo ambiental y convencional vigente.

En razón de ello, solicita que se la invalide, ordenando restablecer el equilibrio regulatorio y convencional que atienda a las necesidades sociales prevalentes de ambas comunidades.

En el punto VI. de su escrito de inicio, manifiesta que el <PER_2> le notificó formalmente que el día 7 de septiembre de 2026 se bloquearía el ingreso de residuos para su disposición.

Sobre esa base, peticiona que se dicte una medida cautelar, ordenando a la demandada suspender los efectos de la Ordenanza N° 126/2026 y de las notificaciones de cese derivadas de ella, manteniendo la vigencia y operatividad inalterada del servicio en favor de la Municipalidad de Trevelin, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en los presentes autos.

En este sentido, sostiene que la verosimilitud del derecho surge de manera nítida de los instrumentos acompañados —Convenios de los años 2000 y 2008— y, a su entender, de la flagrante violación al orden constitucional y los carriles de la normativa nacional y provincial.

Documento
anonimizado por AymurAI

Bajo tales consideraciones, explica que dicho extremo no reposa exclusivamente en la subsistencia contractual del Acuerdo Marco, sino en disposiciones legales expresas que imponen la continuidad, progresividad y regionalización de la gestión de residuos.

Así las cosas, cita el artículo 4 de la Ley XI N° 50; y los artículos 7 y 38 de la Ley Nacional N° 25.916.

En la línea expuesta, refiere que la pretensión se encuentra respaldada por normas imperativas de orden público y jerarquía superior que tornan —prima facie— ilegítima toda ruptura unilateral, abrupta y regresiva del sistema mancomunado.

En consecuencia, sostiene que la medida solicitada procura conservar el *statu quo* ambiental y operativo existente durante casi dos décadas.

Agrega, además, que no se advierte una afectación al interés público, sino que, antes bien, este coincide con la pretensión cautelar, toda vez que exige asegurar la recolección, tratamiento y disposición final de los residuos, prevenir su acumulación irregular y preservar la salud y ambiente de la población.

Sobre el punto concluye que, la suspensión de los efectos de la Ordenanza N° 126/2026 constituye la alternativa menos gravosa y la única compatible con los principios preventivo, precautorio, de progresividad y de no regresividad, imperantes en la materia.

Por su parte, señala que el peligro en la demora resulta manifiesto, toda vez que, de ejecutarse el cese anunciado para el día 7 de septiembre de 2026,

Documento
anonimizado por AymurAI

Trevelin quedaría privada del mecanismo regional habilitado de disposición final antes de que pudiera sustanciarse y resolverse de manera definitiva la presente acción.

Resalta que la acumulación transitoria de residuos, la necesidad de improvisar sitios de recepción, el incremento de las distancias de transporte o la eventual utilización de instalaciones no evaluadas, producirían riesgos sanitarios y ambientales cuya reparación posterior resultaría extremadamente dificultosa o imposible.

Fundamenta —con cita en Fallos de la CSJN— que se trata de un supuesto clásico de urgencia ambiental, donde la dimensión del tiempo es determinante y que, un análisis detenido de la medida requerida demuestra que, constituye el único resguardo idóneo para preservar al ambiente como un bien colectivo indivisible.

Alega que la tutela preventiva asegura la prestación ininterrumpida de un servicio público esencial e indivisible de higiene urbana y salud pública, garantizando el cumplimiento de los deberes estatales de tutela colectiva previstos en el bloque constitucional.

Añade que el dictado de la medida restablece la paz institucional, encauzando la controversia en el carril del debate judicial sin someter a la ciudadanía a las consecuencias de la parálisis prestacional y que, además previene la consolidación de pasivos ambientales irreversibles que, de otro modo, generarían litigios por recomposición de daños.

Documento
anonimizado por AymurAI

II. El informe del artículo 4 de la Ley XIII N° 27.Mediante escrito electrónico ID 2466944, se presenta la accionada —en cumplimiento con lo requerido oportunamente—, produce el informe previsto en el artículo 4 de la Ley XIII N° 27 y solicita el rechazo de la medida cautelar pretendida por la actora.

Al respecto señala que la pretensión cautelar parte de una premisa que no ha sido demostrada, toda vez que la Municipalidad de Trevelin manifiesta que la Ordenanza N° 126/2026 sería contraria a la Constitución; sin embargo, a su entender, no individualiza de manera concreta cuál sería el precepto constitucional vulnerado ni demuestra que el Honorable Concejo Deliberante haya actuado fuera del ámbito de sus competencias.

Sostiene que la verosimilitud del derecho no puede fundarse en la mera afirmación de que una decisión legislativa resulta inconveniente para quien promueve la demanda.

Expone que la propia prueba acompañada por la Municipalidad de Trevelin demuestra que el conflicto se desarrolló durante un prolongado período, fue objeto de sucesivas reuniones institucionales y dio lugar a múltiples instancias de negociación antes de la sanción de la Ordenanza cuestionada. En razón de ello, concluye que no existe una situación sobreviniente que justifique alterar cautelarmente el estado jurídico vigente.

Agrega que la medida cautelar peticionada excede la finalidad propia de toda tutela precautoria, ya que coincide sustancialmente con el objeto perseguido en la acción principal.

Documento
anonimizado por AymurAI

Puntualiza que acceder a la cautelar, importaría desnaturalizar el objeto del proceso y vaciar de contenido el posterior análisis constitucional que deberá efectuarse al momento de resolver la cuestión de fondo.

III. El Dictamen de la Procuración General.A través del escrito electrónico ID 2481604, el Magistrado, tras resumir los antecedentes del caso, comienza por analizar la admisibilidad de la acción.

Al respecto, recuerda que la actora fundamenta la competencia originaria de este Alto Cuerpo, en el artículo 179, inc. 1.1. de la Constitución Provincial., en tanto promueve una acción declarativa de inconstitucionalidad.

Sin embargo, señala que, si bien la impugnación se dirige formalmente contra una norma municipal, la Ordenanza N° 126/2026 proyecta sus efectos sobre una relación jurídica concreta e individualizada, constituida por el acuerdo intermunicipal celebrado entre los municipios de Esquel y Trevelin para la gestión de residuos.

En este sentido, resalta que no se encuentra en discusión una regulación general destinada a una pluralidad indeterminada de sujetos, sino una decisión normativa cuyos efectos recaen directamente sobre una relación intermunicipal determinada.

En razón de lo expuesto, entiende que la sola circunstancia de que la decisión haya sido instrumentada mediante una ordenanza no resulta suficiente, por sí misma, para habilitar la competencia originaria del Superior Tribunal, en

Documento
anonimizado por AymurAI

tanto se trata de una norma de alcance particular, no general.

En virtud de lo expuesto concluye, que tal extremo, obsta la admisibilidad de la acción como ha sido postulada. No obstante, postula que ello no implica que el caso no deba ser atendido por este Superior Tribunal de Justicia, pero por otras razones.

En este sentido, recuerda que este Alto Cuerpo ha permitido —en otras ocasiones— la posibilidad de readecuar la acción, circunstancia que estima plausible en el caso concreto, toda vez que se intenta discutir la facultad comisoria que ejerce una de las partes del acuerdo, con fundamento en el principio de no regresividad ambiental.

En cuanto a la medida cautelar peticionada, sostiene que esta debe evaluarse al amparo de los principios preventivo, precautorio y de no regresión ambiental.

Sobre esa base, observa que se encuentra configurada la verosimilitud del derecho invocado y el peligro en la demora, habida cuenta de la proximidad de la prohibición absoluta de disposición de residuos del modo en que se viene cumpliendo.

Concretamente, señala que la desvinculación comunicada para el 7 de septiembre de 2026 podría dejar a Trevelin sin acceso al sistema regional de disposición final de residuos, con eventuales consecuencias ambientales y sanitarias.

En este orden de ideas, explica que la incertidumbre acerca de la entidad y alcance de esas consecuencias no excluye la tutela cautelar,

Documento
anonimizado por AymurAI

sino que aconseja preservar provisoriamente la situación existente.

Agrega que, a lo expuesto, se adiciona el principio de no regresión ambiental. Desde esa perspectiva, la alteración unilateral de un sistema regional de residuos consolidado durante años, justifica extremar la prudencia antes de permitir una modificación susceptible de disminuir el nivel de protección ambiental existente.

En mérito de lo señalado, considera que corresponde hacer lugar a la medida solicitada.

Finalmente, en atención a la naturaleza del conflicto y al interés público ambiental comprometido, sugiere al Superior Tribunal de Justicia que convoque a las partes a una audiencia de conciliación, en ejercicio de las facultades previstas en los arts. 36 inc. 2)pto. a, y 126 del CPCC.

IV. Atento lo dictaminado y la relevancia de la cuestión debatida en autos, el señor Presidente de este Superior Tribunal de Justicia, convocó a la realización de una audiencia. Esta se llevó a cabo el día 26/08/2026, con la presencia de las partes, quienes expresaron sus planteos y posturas respecto del objeto del presente proceso, sin arribar a acuerdo alguno.

Razón por la cual se dio por finalizado el acto, pasando, luego, los autos para resolver.

CONSIDERANDO:

V. Tal como se desprende de las resultas que anteceden, la cuestión sometida a conocimiento de este Superior Tribunal de Justicia por la parte actora, es el planteo de inconstitucionalidad e

Documento
anonimizado por AymurAI

inoponibilidad absoluta de la Ordenanza N° 126/2026 sancionada el 26/06/2026 por el Honorable Concejo Deliberante de Esquel, bajo el Acta N° 11/2026. Además peticiona el dictado de una medida cautelar que ordene suspender los efectos de dicha Ordenanza y de las notificaciones de cese derivadas de ella, manteniendo la vigencia y operatividad inalterada del servicio en favor de la Municipalidad de Trevelin, hasta tanto se dicte sentencia en el caso de marras.

Ello, en el marco de la acción originaria de inconstitucionalidad prevista en el artículo 179 inc. 1.1. de la Constitución Provincial, medio directo de impugnación por el que se da inicio a un proceso jurisdiccional autónomo, destinado a que se declare la invalidación de la norma cuestionada.

Así, corresponde abordar el tratamiento respecto de la admisibilidad de la vía elegida ya que su resultado podría determinar la suerte de la cautelar solicitada en autos.

V.1. Encomendados a tal fin, es dable expresar algunas apreciaciones respecto de la acción originaria de inconstitucionalidad.

Es criterio sentado de este Alto Cuerpo que existen dos tipos diferentes de acciones declarativas: *"...a) la acción declarativa de certeza, dentro de la cual puede ejercerse el control constitucional; y b) la acción declarativa de inconstitucionalidad..."* (conf. Alberto Bianchi, "Control de Constitucionalidad" T° I, págs. 413 y 414, en especial, Editorial Ábaco, 2002, cita del Dr. Pfleger en la SD N° 16 y 17/SROE/2011),las que imponen distintos recaudos para su admisibilidad.

Documento
anonimizado por AymurAI

Nuestra Constitución Provincial prevé la acción declarativa de inconstitucionalidad en el artículo 179, inciso 1.1. Toda vez que carece de regulación específica, su alcance se fue trazando con precedentes propios de este Tribunal en sintonía con los de la Corte Suprema de Justicia Nacional, Tribunales Superiores de otras provincias con diseños constitucionales semejantes al nuestro y sumado a ello, la más autorizada doctrina constitucional; con todo, quedó definida su naturaleza, caracteres y requisitos de admisibilidad (SD N° 16 y 17/SROE/2011).

A través de esta vía se asigna competencia originaria a este Alto Cuerpo para provocar el control judicial de constitucionalidad. Así, el órgano se eleva dentro de un proceso o causa, como principal operador, valorando desde el enclave jurídico interpretativo las normas constitucionales, devaluando si así correspondiere aquéllas que se le opongan (Guillermo Jorge Enderle, "Acción de Inconstitucionalidad", LL, 6/3/02). De allí su naturaleza excepcional, de la que deriva el criterio restrictivo con que su procedencia debe analizarse (TSCBA. "Multicanal S.A., 03/06/03, Supl. Der. Const. LL, 22/12/03, citado en la SI No 11/SCA/2005).

V.2. De la lectura de estos autos, y como resulta de lo expuesto en las resultas de la presente, surge que la parte actora promueve demanda de inconstitucionalidad delaOrdenanza N° 126/2026 de la Municipalidad de Esquel, mediante la cual se derogó la Ordenanza N° 189/08, que ratificaba el Acuerdo Marco para la Gestión

Documento
anonimizado por AymurAI

Intermunicipal de Residuos Sólidos Urbanos que en el año 2008 había celebrado con la Municipalidad de Trevelin.

Alega que la norma impugnada vulnera de manera directa, manifiesta y sustancial el art. 41 de la Constitución Nacional, los artículos 88, inciso 7), 109 y concordantes de la Constitución de la Provincia del Chubut, la ley general del ambiente N° 25675; la ley Nacional N° 25916 de gestión de residuos domiciliarios; la ley Provincial XI N° 50; los principios de progresividad, no regresividad, congruencia, prevención, sustentabilidad, solidaridad y regionalización; además de los compromisos interjurisdiccionales válidamente asumidos por ambos municipios.

El objeto es claro respecto del planteo de la declaración de inconstitucionalidad, con un despliegue argumental suficiente para identificar los agravios constitucionales planteados, circunstancia que activa la competencia originaria de este Alto Cuerpo en tanto se denuncian vulnerados derechos que son materia de nuestra Constitución Provincial y Nacional.

A su vez, el embate se efectúa contra una Ordenanza Municipal dictada por el Honorable Concejo Deliberante de Esquel.

Aunque podría invocarse que la norma proyecta sus efectos sobre una relación jurídica concreta e individualizada, como lo es el acuerdo intermunicipal suscripto entre Esquel y Trevelin, lo que en principio obstaría la admisibilidad de la acción(Dictamen del Procurador), también resulta cierto que es posible -y se admite- tramitar por

Documento
anonimizado por AymurAI

esta vía pretensiones enderezadas a controvertir ciertas disposiciones normativas que si bien, como en el presente caso, regulan una situación específica, proyectan efectos que trascienden a sus destinatarios directos, de modo tal que en los hechos revisten alcance general o tienen una potencial incidencia colectiva. En la especie, la norma cuestionada incide y afecta a toda la comunidad de Trevelin, como sujetos pasivos de la disposición y tratamiento final de sus residuos urbanos.

Así ha dicho la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires "... *que cabe admitir pretensiones originarias de inconstitucionalidad en supuestos en que las disposiciones o actos cuestionados, aún cuando apuntan a regular una situación específica, proyectan efectos que trascienden a sus destinatarios directos para revestir un alcance general o una incidencia colectiva" (SCBA,* causa I. 2142, "Cooperativa de Horticultores Mar del Plata Ltda. y otros c/Municipalidad de Gral. Pueyrredón s/Inconstitucionalidad" sent. 24-IV2019. Asimismo, doctrina causas I.1490 "Bargo" sent.5-VII-2000, "O Ćonnor" sent. 18-II-2009).

En cuanto a lo establecido en la última parte del art. 179, inciso 1.1. se advierte que la presentante es parte interesada; y efectúa el planteo de inconstitucionalidad en un caso concreto y actual.

El análisis de los fundamentos dados respecto de la acción de inconstitucionalidad regulada por nuestra Carta Magna, más la constatación de la existencia de los requisitos formales necesarios

Documento
anonimizado por AymurAI

para su procedencia, nos permite concluir que, en principio, se encuentran reunidos los presupuestos que habilitan la vía impetrada, sin perjuicio de lo que ulteriormente pudiere decidirse.

VI. Además, en el marco de la acción instaurada, la parte actora solicita el dictado de una medida cautelar, a fin de que se suspendan los efectos de la Ordenanza N° 126/2026 y de las notificaciones de cese derivadas de ella, manteniendo la vigencia y operatividad inalterada del servicio en favor de la Municipalidad de Trevelin, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en autos. Ello atento que el <PER_2> le comunicó formalmente que el día 7 de septiembre de 2026 se bloqueará el ingreso de residuos para su disposición final.

En lo atinente a este tipo de medidas, corresponde recordar que el criterio expuesto en la jurisprudencia de este Superior Tribunal de Justicia, en concordancia con la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, indica que aquellas no pueden aplicarse automáticamente contra actos de los poderes públicos en general, para admitir su suspensión, puesto que estos últimos gozan de presunción de legitimidad.

Ello no implica que, en determinados supuestos, se admita su procedencia, aunque con carácter excepcional y siempre que puedan constatarse ciertos requisitos que prevé el sistema normativo vigente.

Siguiendo este criterio, el Superior Tribunal, en anteriores composiciones (SI N° 14/SROE/2009, SI N° 30/SROE/2015, entre otras), sostuvo que: *"Si*

Documento
anonimizado por AymurAI

bien en virtud de la potestad de autotutela que el ordenamiento jurídico confiere a la Administración pública, sus actos gozan de la presunción de legitimidad y fuerza ejecutoria -lo que trae aparejado en principio, que los recursos judiciales mediante los cuales se instrumenta la discusión de su validez no suspenden la ejecución de tales actos- es dable admitir que en algunos casos, cumplidos ciertos requisitos, la prerrogativa de la autotutela encuentra un adecuado equilibrio en la suspensión cautelar de dichos actos administrativos"(CNFed. Adm., Sala V.; L.L. 1997-E-544, N°.96.103, Cit. José Acosta "El proceso de revocación cautelar", 2da. Edición ampliada y actualizada" Ed. Rubinzal- Culzoni, pág.425, año 2008)".

Este Cuerpo también ha expresado respecto de los actos legislativos a los que han de equipararse aquellos ordenamientos jurídicos que tienen en común, más allá de la denominación que se les haya dado, el constituir mandatos generales, abstractos e impersonales dirigidos a la comunidad, que toda ley, al igual que los actos administrativos, goza de la presunción de legitimidad, mientras su inconstitucionalidad o nulidad no haya sido declarada por autoridad competente. No es dable pensar que el Estado, creador y guardián del orden jurídico, pueda dictar leyes y/o actos violatorios de este último. De allí que una medida de prohibición de no innovar que consista en suspender la aplicación de una ley debe interpretarse restrictivamente (SI N° 30/SROE/2015).

Documento
anonimizado por AymurAI

Ahora bien, ese carácter excepcional, ha de ceder cuando el caso concreto lo amerite. Así, su otorgamiento podrá admitirse, si las circunstancias particulares acreditadas en autos, inducen a su procedencia.

Pero para ello, y en este particular tipo de acciones, se ha seguido un criterio de interpretación sumamente restrictivo. *"El principio republicano de la división de poderes, al que se suma el valladar ya enunciado de la presunción de validez, exige que el Poder Judicial, en ejercicio de su deber constitucional de revisión y contralor, se practique con la máxima prudencia"(STJ* fallo citado).

VI.1. Establecido lo anterior, corresponde analizar si en el caso de marras, se encuentran acreditados los recaudos necesarios que justifiquen hacer lugar a la excepción.

Cuadra memorar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la ley XIII N° 27, para la suspensión de los efectos de una Ley, un Reglamento, una Ordenanza, un acto administrativo general o particular dictado por el Estado Provincial o Municipal o sus entes autárquicos o descentralizados, se requieren los siguientes requisitos: a) Se acreditare sumariamente que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior; b) La verosimilitud del derecho invocado; c) La verosimilitud de la ilegitimidad, por existir indicios serios y graves al respecto; d) La no afectación directa del interés público; e) Que la suspensión judicial de los

Documento
anonimizado por AymurAI

efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles. Ello sumado y en concordancia con lo dispuesto por los arts. 16 y 17 para el caso de las medidas cautelares solicitadas por el Estado Provincial y/o Municipal y tutela del interés público.

VI.2. Además, para el caso concreto y en el marco de la medida provisional pretendida, esos requisitos deben armonizarse con los principios vigentes en materia de Derecho Ambiental, a fin de garantizar una protección eficaz del ambiente.

Sobre esa base, véase que la preeminencia de la cuestión ambiental desde la arista constitucional (art. 41, Const. Nac.), legislativa –Ley General de Ambiente- y, sumado a ello, el énfasis que se le exige aljuzgador en el conocimiento preliminar para decidir sobre cualquier aspecto procesal que se vincule con ella; ha sido puesto de resalto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al sostener que *"...la tutela del ambiente importa el cumplimiento de los deberes de los ciudadanos, que son el correlato que tienen a disfrutar de un ambiente sano, para sí y para las generaciones futuras. La mejora o degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos esos mandatos constitucionales..."(Conf. "Mendoza,* Beatriz S. y otros c/EstadoNacional y otros..." 20/06/2006 - T.329 - P. 2316).

La función esencial y prioritaria del Derecho Ambiental es prevenir la consumación de un daño al

Documento
anonimizado por AymurAI

medioambiente, más aún cuando se trata de un bien que no es susceptible de apreciación pecuniaria y muy difícil de recomponer y volver al estado anterior la producción del evento dañoso. Por consiguiente, el Derecho Ambiental apunta a actuar *ex ante* y no *ex post* facto de la producción de un evento dañoso para el medioambiente.(Cfr. Ignacio Porthé e Ignacio Goñi - "Medidas cautelares y anticipatorias en el proceso ambiental" en "Tutela Judicial del ambiente" - Roberto Berizonce y José Luis Pasutti- 1a. Ed. Santa Fe: Rubinzal - Culzoni, 2015;Pag. 385)

Las normas ambientales entrañan principios que, contienen un mandato de optimización que obliga a hacer todo lo posible para alcanzar la tutela del medioambiente, pero cuya aplicación se resuelve mediante un juicio de ponderación que consiste en medir el peso de este principio en cada caso concreto. Por ello, al momento de disponer medidas cautelares y anticipatorias, los jueces deberán verificar que los productos y/o emprendimientos que se pretenden desarrollar no generen un riesgo susceptible de degradar el medioambiente para posibilitar un desarrollo sustentable, saludable y armónico de la sociedad. (Cfr. Ignacio Porthé e Ignacio Goñi - "Medidas cautelares y anticipatorias en el proceso ambiental" en "Tutela Judicial del ambiente" - Roberto Berizonce y José Luis Pasutti- 1a. Ed. Santa Fe: Rubinzal - Culzoni, 2015; pág. 397).

Siendo así y a partir de esa plataforma, en el acotado marco que brinda la medida preventiva

Documento
anonimizado por AymurAI

requerida y sin ahondar en el derecho sustantivo correspondiente, se aborda el estudio del planteo.

VII.1.a. El artículo 13 de la Ley XIII N° 27 desdobla el requisito de la verosimilitud, distinguiendo entre la verosimilitud del derecho y la verosimilitud de la ilegitimidad.

En cuanto a la verosimilitud del derecho, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho reiteradamente que su configuración no exige un examen de certeza del derecho invocado sino tan solo de su apariencia (Fallos: 330:5226, entre muchos otros).

En sentido concordante se ha afirmado que *"las medidas cautelares no exigen un examen de certeza sobre la existencia del derecho pretendido sino sólo en grado de una aceptable verosimilitud, como la probabilidad de que éste exista y no como una incuestionable realidad que sólo se logrará al agotarse el trámite, si bien aquélla debe resultar de los elementos incorporados al proceso que objetivamente y prima facie lo demuestren" (Kielmanovich,* Jorge L., "Medidas cautelares", Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2000, p. 51).

En este aspecto la peticionante expone que la verosimilitud se da no solo en el convenio marco, sino en disposiciones legales expresas que imponen la continuidad, progresividad y regionalización de los residuos. Refiere al art. 4 de la ley XI N° 50, y a los arts. 7 y 38 de la ley N° 25.916. Además, sostiene que el interés público exige asegurar la continuidad de la recolección tratamiento y disposición final de los residuos.

Documento
anonimizado por AymurAI

Por otra parte, respecto de la verosimilitud de la ilegitimidad, la suspensión de los efectos de actos estatales, exige la presencia de "indicios serios y graves" de antijuridicidad.

En el caso *sub examine* la Ordenanza N° 126/2026, cuya inconstitucionalidad se peticiona, fue sancionada el día 26 de junio de 2026, en la sesión ordinaria N° 8 del año 2026, bajo el Acta N° 11/2026.

Por ella, el Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de Esquel, derogó la anterior Ordenanza N° 189/08 que ratificara el Acuerdo Marco de gestión intermunicipal de residuos sólidos entre ambas municipalidades. Además, estableció un régimen transitorio de adecuación por el plazo máximo e improrrogable de cuarenta y cinco (45) días corridos, durante el cual el Municipio de Trevelin, podía mantener en forma excepcional y restrictiva el ingreso de los residuos, sujeto al cumplimiento de las condiciones operativas, ambientales, sanitarias y económicas que establezca el departamento ejecutivo.

Por último, observamos que el 7 de julio de 2026, el señor <PER_2> le envió sendas notas al Sr. <PER_1>, por las que le comunicó la sanción de la mentada Ordenanza, así como también que el Poder Ejecutivo Municipal denunciaba y declaraba resuelto el Acuerdo Marco.

También se le informó formalmente que el 7 de septiembre de 2026, se procederá al cese definitivo de la operación del Módulo 1 de la Planta de Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos

Documento
anonimizado por AymurAI

(PTRSU), en la que efectuaba la disposición final de sus residuos, debiendo el Municipio de Trevelin, adoptar las medidas administrativas, técnicas operativas y ambientales necesarias para garantizar la continuidad del servicio público dentro de su jurisdicción y bajo su responsabilidad.

Ingresando al análisis de este punto resulta claro que la Ordenanza atacada es un acto que, al menos en principio, goza de presunción de legitimidad, es decir, de la presunción haber sido dictada con arreglo a las normas jurídicas que condicionan su emisión.

La Corte tiene dicho, respecto de las ordenanzas municipales, que: *"emanan de un órgano de gobierno elegido por el sufragio Popular; es, como la ley, una expresión ́soberana ´de la voluntad popular, de la voluntad comunitaria organizada." (Promenade SRL. c/ Municipalidad de San Isidro s/ demanda contencioso -administrativa. allos: 312:1394)*

Asimismo, ha manifestado que *"la mera afirmación dogmática acerca de la supremacía que una norma constitucional tiene sobre las leyes, los decretos y las resoluciones (lo que resulta innegable, a la luz de lo dispuesto por el arto 31 de la Constitución Nacional) no basta, por sí sola, para que el derecho invocado por quien peticiona una medida cautelar se torne verosímil; de ser así, sería suficiente que el peticionante invocara cualquier precepto constitucional como sustento de su reclamo para que la pretensión cautelar resultara procedente."(FMP 5845/2014/CS1 Goizueta, Andrés Alejandro c/ Ejército Argentino – Contaduría*

Documento
anonimizado por AymurAI

General del Ejército - Estado Mayor General del Ejército - ENA s/ contencioso administrativo-varios.)

En el caso, la verificación del derecho alegado por la actora, requeriría a este Tribunal ingresar al examen del vínculo y los compromisos que unían a las partes. Ello implicaría en principio, ingresar al análisis del Convenio Intermunicipal, firmado por las partes, de las ordenanzas dictadas por los respectivos Concejos Deliberantes en ese marco, y de las normas locales que conforman el régimen municipal.

Tan sólo ese examen, exige un ámbito de mayor debate y prueba que el del proceso cautelar.

Por otra parte, las normas citadas por la actora tampoco resultan suficientes, en sí, para mostrar esa probabilidad mínima necesaria para convencer al Tribunal, en esta etapa provisoria, sobre la existencia lógica del derecho reclamado en autos.

El artículo 7° de la ley N° 25.916 dispone que *"Las autoridades competentes podrán suscribir convenios bilaterales o multilaterales, que posibiliten la implementación de estrategias regionales para alguna o la totalidad de las etapas de la gestión integral de los residuos domiciliarios."*

Pero esta posibilidad a la cual faculta el artículo, no puede entenderse como una manda obligatoria de suscribir dichos convenios.

Por otra parte, el artículo 4° de la ley XI N° 50, enumera los principios de interpretación para ese texto normativo (es decir, para la propia

Documento
anonimizado por AymurAI

ley XI N° 50). Entre ellos se encuentra el "principio de regionalización" que postula que "en la gestión de residuos sólidos urbanos prevalecerá el tratamiento y la gestión mancomunada de las distintas jurisdicciones implicadas, de forma tal de brindar una solución regional". Sin embargo, un principio de interpretación de una ley, no puede entenderse, *prima facie,* como una obligación para el actuar del Estado Municipal.

Otro aspecto insoslayable para la ponderación de la verosimilitud del derecho invocado por la actora, es el vinculado con la autonomía municipal; garantía institucional de raigambre constitucional.

Es jurisprudencia de la Corte que: *"la reforma constitucional del año 1994 despejó todo margen de duda acerca de la naturaleza y ubicación institucional de los municipios dentro del concierto federal de la República. En efecto, con la incorporación del artículo 123 en la Constitución Nacional se reconoció a dichas entidades autonomía, confiriendo a las provincias la atribución de reglamentar -sin desnaturalizar- su alcance y contenido concreto (Fallos: 325:1249; 337:1263; 341:939; 344:2123 y 2728, voto conjunto de los jueces Rosatti y Maqueda)." (CSJN 358/2020 ORIGINARIO Intendente de la Municipalidad de Castelli c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa (art. 322 Cód. Procesal).*

Como indica Ábalos, resulta"necesario *recordar que la reforma constitucional de 1994, en aras a cumplir con su cometido de fortalecer el federalismo, profundiza la descentralización del poder en el territorio y, en esa línea, ubica al*

Documento
anonimizado por AymurAI

régimen municipal como un verdadero gobierno autónomo que debe gozar de una esfera competencial propia." (Ábalos Gabriela, Fundamentos para la autonomía municipal de la mano de un obiterdictum)

El artículo 123 de la Carta Magna Nacional impone a las provincias la obligación de asegurar la autonomía; asimismo, deja librado a ellas la determinación de su "alcance y contenido".

En este sentido, el artículo 224 de la Constitución de nuestra provincia, *"reconoce la existencia del Municipio como una comunidad sociopolítica fundada en relaciones estables de vecindad y como una entidad autónoma."*

Y agrega: *"Los municipios son independientes de todo otro poder en el ejercicio de sus funciones y gozan de autonomía política,* ***administrativa*** *y financiera con arreglo a las prescripciones de esta Constitución."* (art. 225)

Específicamente, el art. 227 dispone que: *"En las ciudades, pueblos y demás núcleos urbanos de la Provincia, el gobierno y administración de los intereses y servicios locales están a cargo de municipalidades o comisiones de fomento."* Y el art. 233, establece taxativamente entre sus competencias: *"1. Entender en todo lo relativo a edificación, tierras fiscales, abastecimiento, sanidad, asistencia social, espectáculos públicos, servicios públicos urbanos, reglamentación y administración de las vías públicas, paseos, cementerios y demás lugares de su dominio y juzgamiento de las contravenciones a disposiciones municipales. (...)14. Reglamentar, en el marco de sus atribuciones, las cuestiones vinculadas con la*

Documento
anonimizado por AymurAI

protección del medio ambiente y el patrimonio natural y cultural. Los municipios tienen, además, todas las competencias, atribuciones y facultades que se derivan de las arriba enunciadas o que sean indispensables para hacer efectivos sus fines."

En relación al significado a los ámbitos de autonomía reconocidos por nuestra Constitución provincial (política, administrativa y financiera) reviste fundamental importancia para el caso, el "administrativo" pues concierne a materias como servicios públicos, obras públicas, poder de policía, y modelos de gestión.

Surge en un primer análisis que la solución de la causa no solo requiere analizar prescripciones de la Constitución Nacional, o leyes nacionales, sino que comprende cuestiones de índole local y provincial, que exceden el marco del proceso cautelar.

VII.1.b. Con los argumentos y prueba documental exhibidos en la demanda respecto al derecho constitucional que se denuncia como vulnerado por la Ordenanza impugnada, la actora no da sustento a la pretensión que contiene, al menos, en un grado de aceptable verosimilitud; ni tampoco demuestra que el Honorable Concejo Deliberante de Esquel haya actuado fuera del ámbito de sus competencias.

Dado el tenor de la presentación, es claro que no basta con contrastar la norma cuestionada con los diversos artículos de la Constitución provincial que citan, pues más allá de su enunciado, el planteo requiere, paralelamente, de un minucioso análisis tendiente a confrontar la Ordenanza

Documento
anonimizado por AymurAI

Municipal 126/26 HCD, con la lista de derechos y principios en juego, para así establecer si la autoridad municipal se ha conducido de un modo prohibido por la Carta Provincial.

No se advierte entonces, la suficiente verosimilitud del derecho para peticionar la medida; ni la verosimilitud de la ilegitimidad del acto atacado, requisitos esenciales –que guardan una estrecha vinculación entre sí- a los que se halla sujeta la procedencia de las cautelares como la requerida (incs. b y c del art. 13 de la Ley XIII No27). **Ello sellará entonces, la suerte de la medida precautoria en los términos que fuera solicitada.**

De allí que, sin haber sido superada la acreditación de los requisitos señalados, la medida solicitada no reúne los recaudosnecesarios para su procedencia; por lo que deviene inoficioso adentrarse en el análisis de los restantes requisitos. **En consecuencia, se rechazará la medida cautelar.**

VII.2. Surge, sin embargo, de las presentes actuaciones, que se está ante un caso de urgencia ambiental. Ello por cuanto a la parte actora se le notificó formalmente que el 7 de septiembre de 2026, se procederá al cese definitivo de la operación del Módulo 1 de la <TEXTO_ANONIMIZAR_1>, en la que efectuaba la disposición final de sus residuos, debiendo el Municipio de Trevelin -en un brevísimo tiempo- adoptar las medidas administrativas, técnicas operativas y ambientales necesarias para garantizar la continuidad del servicio público

Documento
anonimizado por AymurAI

dentro de su jurisdicción y bajo su responsabilidad.

Es decir, a partir de la inminente fecha indicada, el Municipio quedaría privado del mecanismo regional habilitado de disposición final antes de que se sustancie y resuelva la presente acción.

En la especie, los elementos de urgencia y probabilidad de perjuicios graves concurren en la litis, por lo que la premura es inminente. De ejecutarse el cese anunciado en la fecha dispuesta por el Municipio de Esquel, la Municipalidad de Trevelin quedará privada del mecanismo intermunicipal de gestión de los residuosurbanos, con los riesgos sanitarios y ambientales que ello conlleva, los que podrían resultar de dificultosa e imposible reparación ulterior (inc. a art. 13 Ley XIII N° 27).

Y al no disponer la Comuna de Trevelin de otro sistema de tratamiento y disposición de sus residuos, podría verse damnificado no solo el ambiente como patrimonio común de todos sus ciudadanos sino de la región en general, pues la medida recae sobre cuestiones que no afectan solamente y de manera exclusiva a la Municipalidad actora sino a toda la comunidad, tanto de Trevelin como de Esquel, por su cercanía local.

De allí que existe un peligro en la demora que surge de la necesidad de prevenir y evitar que un daño ambiental se configure, o se agrave la degradación del ambiente.

En suma, surge de autos con suficiente evidencia, aún en el acotado margen de análisis y

Documento
anonimizado por AymurAI

estudio que brinda este marco cautelar del proceso, que existe un riesgo cierto de afectación severa de un daño ambiental o ecológico y que su conservación es prioritaria, no solo en interés de las generaciones presentes sino también en defensa de las futuras.

En materia ambiental, la tutela preventiva adquiere una relevancia singular, en tanto los daños pueden resultar irreversibles, lo que justifica la intervención jurisdiccional temprana frente a una situación de riesgo.

Es criterio de la Corte que: "En *tal contexto, no puede desconocerse que en asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio que, sin trascender el límite de la propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos se presenta como una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador (Fallos: 329:3493)".* Y agrega que:"los *jueces deben considerar el principio in dubio pro natura que establece que "en caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales"* (CSJ 714/2016/RH1 Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental.)

Documento
anonimizado por AymurAI

VII.3. Por ello, las particularidades del proceso hacen que este Cuerpo, sin introducirse en el análisis de los temas sustanciales argüidos por cada una de las partes respecto del conflicto de marras, deba remitirse a la necesidad de fallar a la luz de los principios que rigen la materia ambiental (art.3 inc. i. Ley XI N° 35 "Código Ambiental de la Pcia. del Chubut".

Especial relevancia adquiere el principio precautorio, en tanto como se ha sostenido *"toda vez que haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica no puede emplearse como argumento para postergar la adopción de medidas eficaces que impidan la degradación del medio ambiente, pues y tal como lo establece el artículo 4 de la Ley General del Ambiente No 25.675, resultan procedentes cuando se verifican indicadores de daños graves al medio ambiente" (NN s/ a determinar, Asociación Argentina de Abogados/as ambientalistas, Sentencia Juzgado Federal N° 1., 19/08/2024).*

VIII. En efecto, teniendo en cuenta lo decidido respecto de la medida cautelar que fuera solicitada por la actora, la cual no cumple los presupuestos mínimos para su otorgamiento, y ante la necesidad de evitar un grave o irreversible daño inminente al medio ambiente, corresponde hacer uso de las facultades ordenatorias e instructorias que la ley confiere a los jueces, a fin de proteger efectivamente el medio ambiente.

Por lo tanto, es preciso disponer dentro de las facultades que otorga la ley en materia de pretensiones cautelares contra el Estado y el

Documento
anonimizado por AymurAI

CPCCCh, una medida preventiva por el termino de seis meses. Ello, sin perjuicio, de lo que se decida en la sentencia definitiva. Esta Medida preventiva surtirá efecto a partir de la notificación de la presente.

Por ello, el Excmo. Superior Tribunal de Justicia

R E S U E L V E:

1°) DECLARAR ADMISIBLE la acción de inconstitucionalidad entablada por el Sr.<PER_1>, en representación de la Municipalidad de Trevelin, contra la Municipalidad de Esquel, mediante escrito digital (CRU-00553400000132173-4).

2°) TENER POR PROMOVIDA la acción de inconstitucionalidad, de la cual córrase traslado a la demandada junto con la documental acompañada, la que tramitará según las normas del proceso ordinario (art. 322 y 325 del CPCC) por el término de treinta (30) días para que comparezca y la conteste bajo apercibimiento de ley. A tal fin líbrese cédula de notificación al Señor <PER_2> (arts. 60, 137 inc. 1°, y ccdtes. del CPCC), la cual deberá ser remitida, oportunamente, para confronte, al correo electrónico mesaentradastj@juschubut.gov.ar en un archivo formato de texto. Téngase presente la reserva del caso federal.

3°) NO HACER LUGAR a la medida cautelar peticionada por la parte actora, según lo analizado en los respectivos considerandos.

4°) **DISPONER** que la Municipalidad de Esquel deberá permitir que el Municipio de Trevelin

Documento
anonimizado por AymurAI

continúe realizando la disposición final de sus residuos sólidos urbanos por el término de seis (6) meses en el "módulo 2".

5°) **DISPONER** que el Municipio de Trevelin deberá abonar a la Municipalidad de Esquel el canon proporcional -periódico o mensual- que se le liquide en función del volumen de residuos ingresados.

Asimismo, deberá abonar el monto correspondiente de la inversión del módulo 2 realizada por el municipio de Esquel, en modo proporcional a su usufructo. El monto respectivo será determinado en el presente proceso.

6°) HACER SABER a la Municipalidad de Trevelin que previo a la disposición final de sus residuos sólidos, deberán garantizar el estricto cumplimiento de las condiciones de separación y tratamiento previo, de acuerdo a las condiciones operativas, ambientales y sanitarias que rigen en el municipio de Esquel.

7°) REGÍSTRESE, notifíquese y comuníquese.

Fdo. digitalmente: Dr. Andrés GIACOMONE - Dr. Javier G. RAIDAN - Dr. Ricardo A. NAPOLITANI - Dr. Mario Luis VIVAS - Dra. Silvia A. BUSTOS - Dra. Camila L. BANFI SAAVEDRA.

Documento
anonimizado por AymurAI