------ En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut a los 07 días del mes de marzo del año dos mil veintitrés, se reúnen en Acuerdo los integrantes de la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativo, de Familia, Rural y de Minería del Excmo. Superior Tribunal de Justicia, con la Presidencia de la señora Ministra Silvia Alejandra Bustos y la asistencia de los señores Ministros Mario Luis Vivas y Alejandro Javier Panizzi, para dictar sentencia en los autos caratulados: **"C., S. c/ Municipalidad de Lago Puelo s/ Contencioso Administrativo (Expte. N° 46/2012-CANO)" (Expte. N° 23.568 – Año: 2.014)** y en el incidente agregado por cuerda separada caratulado: **"C., S. c/ Municipalidad de Lago Puelo s/ Contencioso Administrativo s/ Incidente de incumplimiento de medida cautelar en Expte. N° 46 - Año 2.012 (Expte. N° 57/2016 CANO)" (Expte. N° 24.573 - Año: 2016)**. Teniendo en cuenta la integración dispuesta en el primero, respecto del sorteo efectuado en el segundo para ambos, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo Plenario N° 5.053/2.021 y el artículo 3° del Acuerdo Plenario N° 4.949/2.020, correspondió el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. Vivas, Bustos y Panizzi.

------ Acto seguido se resolvió plantear y votar por su orden las siguientes cuestiones: **PRIMERA:** ¿Es procedente el Recurso de Apelación interpuesto? y **SEGUNDA:** ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar? ----------
------ A la primera cuestión el **Dr. Mario Luis Vivas** dijo: ----------

------ **1.** Arriban los autos a esta segunda instancia, en virtud de dos Recursos de Apelación presentados por el actor S. C., contra sentencias dictadas en primera instancia por la Excma. Cámara de Apelaciones de la ciudad de Esquel, que actúa como Tribunal de primera instancia. Ello, en el marco de la impugnación prevista en la Ley de Corporaciones Municipales XVI N° 46. ---

------ Deducido el primer recurso en el expediente principal, contra la sentencia definitiva de la Cámara (fs. 726/735, SD N°30/18), que rechazó la demanda contencioso administrativa iniciada por el señor C. contra la Municipalidad de Lago Puelo. El actor había solicitado declarar la nulidad de las Resoluciones

N° 285 y 326 del año 2.012, dictadas por el señor Intendente. Concedida la impugnación y elevada la causa a este Superior Tribunal de Justicia, se puso a disposición del apelante para que expresara sus agravios (lo hizo entre las hojas 750/760). Corrido traslado, no se recibió respuesta de la Municipalidad demandada; mientras que el escrito de los codemandados (grupo de vecinos) fue devuelto por extemporáneo (fs. 776). ----------

------ Mediante el segundo recurso, el accionante impugna una sentencia interlocutoria anterior (SI N°186/16) dictada en un incidente de incumplimiento de medida cautelar. Este recurso (agregado entre las hojas 298 y vta.) se encuentra pendiente de análisis. **El actor impugnó esta interlocutoria, mediante la cual la Excma. Cámara ordenó "eliminar" la obra,** ante la desobediencia del señor C. de una medida precautoria anteriormente dispuesta en el principal, que le ordenaba no avanzar con la edificación (SI N°230/2012, hoja 124 y vta.). Este Superior Tribunal difirió su tratamiento para después de dictada la sentencia definitiva (SI N°29/SCA/2017, fs.392/352 del incidente). ----------

------ **2. Análisis de los antecedentes. Actos administrativos impugnados en la demanda y normas municipales.** ----------

------ Previo a abordar los recursos, comenzaré por analizar y ordenar cronológicamente las dos resoluciones administrativas dictadas por el señor Intendente (impugnadas en autos y que resultaron confirmadas por la Cámara en el fallo definitivo), algunos antecedentes administrativos relevantes, las ordenanzas y las resoluciones de la Municipalidad de Lago Puelo en las que fundaron sus posiciones las partes, encuadrándolos en un marco normativo más amplio. ----------

------ Remitiré a la foliatura del expediente principal, ya que los antecedentes se encuentran dispersos en esta voluminosa causa judicial (en 5 cuerpos), en razón de que las partes no aportaron los expedientes administrativos, solo copias certificadas. Reprocho esto, atento que ha tornado bastante dificultoso su estudio y necesito ordenarlos para emitir mi voto. ----------

------ **Año 1.988.** ----------

------ **2.a. <u>La Ordenanza Municipal N° 37/88-MLP</u>** (hoja 28). ----------

------ Se fundó esta ordenanza de 1.988 en la anterior ley de corporaciones municipales, en el artículo 32 inciso 14 de la Ley N° 55 y concordantes (que dispone: "*Corresponde al Concejo Deliberante reglamentar: "…14) Las obligaciones de los vecinos con respecto a los servicios municipales.*") --------

------ Así, en 1.988, el Concejo Deliberante de Lago Puelo **declaró de interés municipal** **la intacta conservación de los M. existentes en los Lotes** **X. y X.** de la C. M. E. Sección Golondrinas (art. 1°); y dejó establecido que ***"…a fin de asegurar la intangibilidad establecida en el artículo anterior quedan terminantemente prohibidos todos los trabajos que de uno u otro modo afecten los reservorios naturales de agua del sector Las Golondrinas sin previa autorización expresa otorgada por la Municipalidad según proyectos técnicos que en cada caso deberán ser presentados."*** (art. 2°). ----------

------ **El fin de esta norma municipal** en que se fundan los actos administrativos impugnados es claro. Contiene una prohibición expresa de realizar actividades que puedan afectar ambos M.. Lo hace prohibiendo "trabajos" que no hubieran sido autorizados y a tal efecto, impone presentar un proyecto técnico en forma "previa". Varias fueron las razones que propiciaron esta protección especial de los M. ubicados en dichos Lotes X. y X., las que se expusieron clara y expresamente como sigue: 1°)se consideró **que estos M. constituyen un reservorio natural de aguas,** en base al cual se han realizado importantes obras de infraestructura para distribución de dicho elemento en ese sector del ejido municipal de Lago Puelo; 2°) se dijo atender al aumento poblacional, a la subdivisión de la tierra, así como el acrecentamiento de los cultivos y mayor uso del agua con fines de riego, además de uso potable, que habían hecho insuficiente la red de distribución existente y necesaria su futura ampliación; y 3°) ante la situación expresada precedentemente, **se proyectó que ambos M. debían preservarse de cualquier alteración** (objetivo de política ambiental). ----------

Año 1.994. ----------

------ Se modificaron la Constitución Nacional y la Constitución de la Provincia del Chubut, estableciendo derechos y obligaciones en cabeza de los ciudadanos y del Estado, con el fin de preservar el ambiente para las generaciones futuras.

------ En el art. 41 CN el objeto tutelado es el medioambiente. En el tercer párrafo se determina que corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas. ----------

------ La Carta Provincial (artículo 109) otorga el derecho a toda persona a un medio ambiente sano que asegure la dignidad de su vida y su bienestar. E impone el deber de su conservación en defensa del interés común. El Estado debe preservar la integridad y diversidad natural y cultural del medio, resguardar su equilibrio y garantizar su protección y mejoramiento en pos del desarrollo humano sin comprometer a las generaciones futuras. Señalando ese objetivo, los constituyentes mandan dictar la legislación destinada a prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones correspondientes y exigir la reparación de los daños. ----------

------ **Año 2.000.** ----------

------ Señalo este año, porque pasaron doce desde la sanción de aquella Ordenanza N° 37/88, cuando la Honorable Legislatura provincial sancionó **la Ley N° 4.617 (BO 25/08/2.000, hoy Ley XI N°18)** que crea el Sistema provincial de Áreas Naturales Protegidas. ----------

------ En el capítulo III Áreas Naturales Protegidas del dominio Municipal, Comunal o Privado, se dejó previsto que **podrán integrar dicho sistema provincial**, de forma complementaria, **aquellas áreas naturales protegidas municipales, comunales o privadas que a propuesta de los interesados sean reconocidas como tales por el Poder Ejecutivo Provincial** (artículo 9°). ----

------ El actor C. desde que interpuso la demanda y ahora en el recurso, viene alegando que no puede el Municipio proteger el M. que contiene su lote, donde no se le ha autorizado a avanzar con la construcción de una vivienda, porque todavía no ha sido declarado área protegida mediante una ley provincial del modo previsto en esta Ley N° 4.617. ----------
-- **Año 2.001.** ----------

------ **2.b. <u>La Declaración Municipal N° 14 del año 2.001</u>, fue sancionada al año siguiente por el Honorable Concejo Deliberante de Lago Puelo** (hoja 29) y según el Visto, **se fundó en dicha Ley N° 4.617 y en aquella Ordenanza Municipal N° 37/88-MLP.** ----------

------ En el art. 1°) dispone: "…***<u>Declarar área natural protegida</u> los M. existentes en el Cerro Piltiquitron a la altura de los Lotes X. y X. del Paraje Las Golondrinas, cuyo interés municipal mereció el texto de la Ordenanza Municipal N° 37/88-MLP…"*** ----------

------ Según su artículo 2°), se había previsto: ***"…Solicitar al Gobierno Provincial*** *la incorporación de la zona mencionada en el artículo anterior para que integre el Sistema Provincial de Áreas Protegidas, art. 9 de la Ley N° 4617…"* Y además *"…Solicitar al Departamento Ejecutivo Municipal y a la Dirección de Recursos Hídricos la elaboración de un Plan de Manejo acorde a sus funciones y para preservar el recurso…"* (artículo 3°). ----------

------ Se brindaron **los motivos** de esta Declaración Municipal: 1°) que los M. existentes en el faldeo del Cerro Piltiquitron, Lotes X. y X. del Paraje Las Golondrinas, **son los abastecedores de agua de la red instalada;** 2°) que según la Universidad de La Plata estos constituyen un gran depósito de elementos vegetales **que actúan como una gigantesca esponja, acumulando el agua de deshielos y lluvias;** 3°**) que debían ser preservados de toda obra que actúe como drenaje o que altere su entorno y que haga peligrar su función específica;** y 4°) **que el art. 9 de la Ley N° 4617 posibilita la incorporación de los M. como área natural protegida, debiendo elevarse el plan de manejo respectivo.** ----------

------ **Año 2.002.** ----------

------ Varios años después de aquellas modificaciones constitucionales se sancionó y promulgó en noviembre la Ley de Política Ambiental Nacional N° Ley 25.675, que estableció los principios y presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Interesan para el caso, además de aquellos, **los principios de la política ambiental**. Ahondaré en mi análisis en uno de los instrumentos de política y de gestión ambiental, **el ordenamiento ambiental del territorio.**--

------ El Código Ambiental provincial y otras normas ambientales contienen dichos principios, sobre los que me referiré más adelante, en este voto. --------

------ **Año 2.012.** ----------

------ En este año se desarrolló el conflicto entre el actor, la Municipalidad demandada y un grupo de vecinos, a partir de que **estos denunciaron que aquel estaba construyendo su vivienda en un sector de dicho Lote X.** de la C. M. E. Sección Golondrinas, ejido de la Municipalidad de Lago Puelo. Precisamente, porque contiene uno de los M. protegidos en aquella Ordenanza del año 1.988, próximos al Cerro Piltiquitrón. ----------

------ Considero relevante atender a la conducta de las partes. ----------

------ **2.c. <u>La Nota N° 23/12-MLP</u>** (hoja 56). ----------

------ Antes de dictar las Resoluciones administrativas impugnadas en la demanda, la Municipalidad de Lago Puelo mediante esta nota (**remitida el 26 de enero de 2.012 al señor S. C.)**, le solicitaba a este **acreditar, "…*<u>con intervención de la autoridad provincial competente</u>, que el sector de su propiedad sita en parte del <u>Lote X. del Paraje Golondrinas</u> del Ejido Municipal donde se propone ejecutar la obra s<u>e encuentra fuera del área de M. o humedal</u> encuadrado dentro de los términos de <u>la Ordenanza</u> <u>Municipal N° 37/88-MLP</u>.*"** ---------- Esto último le fue exigido *"...**<u>previo</u> a dar continuidad a su trámite de solicitud de autorización para edificar** actualmente en trámite ante el Departamento de*

obras Particulares de esta Corporación Municipal…" Nótese que el señor C. no había logrado un permiso para edificar, lo que surge patente de las inspecciones que a continuación detallo. ----------

------ **Las Actas de Inspección municipales.** ----------

------ El 12 de enero de 2.012 es la fecha del **Acta de Inspección de Obra Nueva N° 01/02** (hoja 43). Consta que el actor ya había comenzado las obras y cuando **se le requirió a un encargado, en el lugar, la exhibición de los planos aprobados, cartel de obra y permiso municipal, declaró no poseerlos.** Se le impuso un plazo de 48 horas para presentarse en las oficinas de obras particulares a fin de regularizar la situación, y consta que debía paralizar dicha obra en construcción hasta tanto fuera autorizada por la Municipalidad de Lago Puelo. ----------

------ El señor C. estaba presente al labrarse el Acta de Inspección del 25 de enero de ese año (la suscribe, en la hoja 44), cuando se constató el estado de la obra: "…*excavaciones con una distancia entre sí de 5 metros aprox. en la que se observan estructuras de caño tubín con tronco de columna de hormigón. Todo esto compone presuntamente la estructura de una futura construcción, obra y suelo hasta. Hasta tanto no presente documentación oficial en el Departamento de Obras Particulares y regularice su* situación, se pone en su conocimiento que debía cumplir las Ordenanzas N° 37/1.988 y N° 14/2.021 de la MLP." Se le otorgó un nuevo plazo, de veinticuatro horas. ----------

------ Asimismo, en la sentencia se valoró un **Acta de Inspección posterior, del 24 de febrero de 2.012** (hoja 45, también suscripta por el señor C.). Describió el Magistrado que allí consta que **la obra había avanzado:** *"…la construcción es palafítica, se construyó hasta un primer nivel y se ve un entramado de madera con características de estructura para piso. Las columnas que son de hormigón y tubín se encuentran unidas en forma de pórtico en una sola dirección (son 3 pórticos) y el encadenado superior es de rollizos. Esta Acta se relaciona con la N° 01/02."* ----------

------En la hoja 46 se agregó un “MEMORÁNDUM” producido por el Departamento de parques y Jardines de la Municipalidad de Lago Puelo el 13 de junio de 2.012. ----------

------ Más tarde en la causa **los vecinos aportaron fotografías de distintos momentos, con el avance de la obra** (hojas 161/166). ----------

------ **2.d. <u>La Ordenanza vetada.</u>** Entretanto, en el Concejo Deliberante de Lago Puelo se trabajaba en un Proyecto de Ordenanza N° 003 del 9 de febrero de 2.012 (hojas 24/25). ----------

------ Destaco que el señor Intendente de Lago Puelo lo vetó, mediante la Resolución N° 289 del día 24 de febrero de 2.012 (hojas 26/27), pero el apelante pidió valorarla, entre sus argumentos. Resalto la fecha en que fue vetada, pues en el ínterin, se dictó la Resolución N° 285/12 (del 21 de febrero de 2.012), cuya nulidad pretendía C. en la demanda. ----------

------ Para una mayor comprensión del entuerto la traigo al análisis, aunque no entiendo la estrategia del recurrente. Pues **la ordenanza había proyectado declarar la intangibilidad absoluta de los M. ubicados en los Lotes X., X.** y los existentes en el Lote X., todos del ejido de Lago Puelo, Sector Las Golondrinas, *“…como medida de preservación y cuidado* ***hasta tanto el IPA*** *identifique los humedales a proteger dentro del ejido de Lago Puelo y* ***establezca las medidas de protección definitiva*** *para los mismos.* ***<u>Se prohíbe</u>*** ***cualquier tipo de construcción y obra particular dentro del sector*** *anteriormente mencionado y se deroga toda ordenanza que se oponga a la presente*” (art. 1°). Se definió **qué se entendía por “intangibilidad: la exclusión de toda actividad humana, salvo aquella que tenga por objeto el estudio o realización de obras públicas de captación, preservación, mantenimiento y distribución del recurso hídrico y que no implique el drenaje de los M.”**. ----------

------ Disponía esta Ordenanza vetada, una **declaración de interés público del humedal de los M. identificados en el artículo 1°** y de los demás que fueran

identificados y determinados físicamente a través de **medidas adoptadas por el IPA** (art. 2°). ----------

------ Se había planificado que el Ejecutivo municipal solicitara a la Legislatura provincial, en forma inmediata, la adopción de "medidas legislativas y de otro carácter adecuadas para la declaración de interés y utilidad pública del humedal de los M." (art. 3°). ----------

------ Finalmente se había proyectado *"como medida preventiva y cautelar",* **suspender el trámite de "toda autorización o permiso de obra en trámite, referido a los lotes antes mencionados".** Esto, **hasta que fuera plenamente efectiva la protección** adoptada en los artículos precedentes. Y respecto de aquellos que hubieran sido otorgados antes de esta, disponía ***"la suspensión preventiva de las obras… y la inmediata clausura de toda obra que infrinja la presente…"***" (art. 4°). ----------

------ Por otro lado, el HCD requeriría un informe al Ejecutivo municipal, sobre la existencia de obras autorizadas o en trámite de autorización en dichos lotes. Y además, se ordenaba instruir la fiscalización del área protegida a través de un control territorial a realizar "como mínimo una vez al mes" y presentarlo a dicho Concejo Deliberante (art. 5°). ----------

------ Además se habían previsto **sanciones.** Por un lado, **clausura y una multa de diez veces el valor fiscal del inmueble.** Y para quien infringiera una clausura ordenada, se sancionaba con la **inmediata demolición de lo edificado y el comiso de los materiales**, a cargo del infractor, los que se restituirían al infractor, previo pago de una multa y de los gastos de demolición y comiso (art. 6°). ----------

------ **2.e.** En verdad es confusa la estrategia del señor C. No queda claro si pretendía que se considerara lo dispuesto en esta Ordenanza vetada, porque en verdad no favorece su posición en el litigio. Pudo perseguir que los sentenciantes repararan en algunos de los fundamentos del veto. Leo entre estos, que el señor Intendente aludía a un procedimiento de expropiación, con intervención de la Honorable Legislatura provincial, para que fijara la tasación

y la indemnización del valor económico del bien en cuestión. El Intendente entendía que de no contar con aquella, *se tornaba "ilegítima cualquier declaración de intangibilidad".* Adujo que la Ordenanza que vetaba había sido dictada sobre la base de "*un patrón"* propuesto por un sector minoritario de usuarios de Golondrinas. Entendía que se habían apresurado los ediles a sancionarla. ----------

------ El señor C. con insistencia cuestiona la participación de los vecinos en el asunto. ----------

------ **2.f. <u>La impugnada Resolución N° 285/12.</u>** Sin embargo **antes del veto**, ya se sido dictado este acto administrativo que el actor solicitó declarar nulo en la demanda (hojas 4/5, del 21 de febrero de 2.012)**, suscripto por el señor Intendente de la Municipalidad de Lago Puelo** y por el Secretario de Gobierno, Obras y Servicios Públicos municipal. ----------

------ En el Visto se fundan en las siguientes normas: Ley XVI N° 46 de Corporaciones Municipales, Código de Ordenamiento Territorial y Edilicio de Lago Puelo, artículo 4° de la Ley XI N° 35, Ordenanza Municipal N° 37/88MLP; en la referida Nota N° 23/12 MLP del 26 de enero de 2.012; y además en el siguiente hecho**: *la obra nueva que edificaba el Arquitecto S. C. en parte del Lote X. de la Colonia M. E. Sección Golondrinas*.** ----------

------ En el 1er. considerando de esta Resolución se destacó que el Arquitecto C. inició esa "*nueva edificación… en fragante violación a las disposiciones del Código de Ordenamiento Territorial y Edilicio de Lago Puelo, **que en su carácter de profesional de la construcción, tiene el deber de conocer y respetar**."* En el 2do., se consideró que este profesional **ya había sido advertido personalmente,** en el Departamento de Obras Particulares del Municipio, acerca de su obligación de dar cumplimiento a las normas vigentes, **bajo apercibimiento de proceder a la suspensión y/o paralización de la obra**. ----------

------ Luego, en el 3er. considerando se transcribió aquella **Nota N° 23/12 MLP, remitida el 26 de enero de 2.012 al señor C.**, donde se le requirió que

"...previo a dar continuidad a su trámite de solicitud de autorización para edificar actualmente en trámite ante el Departamento de obras Particulares de esta Corporación Municipal, ***deberá acreditar con intervención de la autoridad provincial competente, que el sector de su propiedad sita en parte del Lote X. del Paraje Golondrinas del Ejido Municipal donde se propone ejecutar la obra se encuentra fuera de área de M. o humedal encuadrado dentro de los términos de la Ordenanza Municipal N° 37/88-MLP****." ----------

------En el 4to. considerando **se interpretó la conducta del señor C.:** que haciendo caso omiso a las disposiciones vigentes, indicaciones y observaciones formuladas, **continuó con la edificación *"...en franca actitud de rebeldía...",* según fue constatado en una inspección realizada por el Municipio; y que ello había sido denunciado "....por los vecinos** F. K., M. V. M., J. M. F., G. H., G. P., F. L., P. D. e I. H...". ----------

------ Finalmente en esta Resolución impugnada en la demanda, **se ordenó "*…paralizar la obra nueva*** *que en violación a las normas municipales vigentes realizaba el arquitecto S. C., en parte del lote X. de la C. M. E., sección Golondrinas, del Ejido Municipal de Lago Puelo,* ***hasta tanto el nombrado regularice su situación. Advertir al infractor que no cesando en su rebeldía, acatando la presente se hará pasible de sanciones de multa y eventual demolición de lo edificado."*** ----------

------ Entiendo que el actor recurrió esta Resolución municipal, atento que se dictó la siguiente, que también solicitó su nulidad en la demanda; pero con el rechazo de esta, ambas fueron confirmadas por la Cámara. ----------

------ **2.g.** Me refiero a **la impugnada Resolución N° 326/12** (hojas 9/10, del 13 de marzo de 2.012), mediante la cual el señor Intendente resolvió denegar el recurso de reconsideración interpuesto por el señor C. contra aquella Resolución N° 285/12, con los siguientes fundamentos. ----------
------ Se analizó que este aducía que por ser propietario, tenía derecho a edificar su vivienda en el Lote X. de Golondrinas; que decía "tener pleno conocimiento" de las normas vigentes de edificación; pero se reprochaba que no había logrado

obtener la constancia reclamada por la autoridad municipal, en cuanto a acreditar que el sector donde pensaba construir estuviera fuera del área de M. o humedad encuadrado en la Ordenanza Municipal N° 37/88MLP. Además se valoró que aquel aducía que esta última no se plasmó en el reconocimiento de los M. de los Lotes X. y X. de la C. M. E. Sección Golondrinas, dentro del sistema de áreas protegidas. ----------

------ **3.a. <u>La demanda</u> (fs. 30/35).** ----------

------ Cuando el señor C. (ahora apelante) interpuso esta acción contencioso administrativa contra la Municipalidad de Lago Puelo, solicitó a la Cámara declarar la nulidad de aquellas Resoluciones N° 285/12 y 326/12 del señor Intendente. ----------

------ Fundó la nulidad. Adujo que no obstante haber cumplido con la normativa correspondiente, el primero plantea una restricción al derecho administrativo de edificar en su propiedad; y que el segundo le ha denegado el recurso de reconsideración impetrado contra la primera Resolución. ----------

------ Criticó las ordenanzas que disponen la conservación de los M. existentes en los Lotes X. y X. de la C. M. E., Sección Las Golondrinas. ----------

------ No obstante ello, aludió a la intangibilidad absoluta y de interés público del humedal de los M. ubicados en esos mismos lotes del ejido de Lago Puelo, que habría sido declarada mediante la proyectada Ordenanza Nº 3/12 a la que me referí antes. Alegaba que se trata de superficies que no pertenecen al dominio público, sino al privado. ----------

------ Cuestionó la legitimidad del primer acto que impugna porque a su juicio, la Ley de Recursos Hídricos XI Nº 18 establece que podrán integrar el Sistema Provincial de Áreas Protegidas aquellos espacios naturales municipales que sean reconocidas por el Poder Ejecutivo Provincial. Advirtió que todavía no dictó una la ley que reconozca al M. existente en su propiedad como área protegida. Desconoce la operatividad de dichas Ordenanzas Nº 37/88 y 14/01. Alega que el Municipio de Lago Puelo no ha solicitado tal reconocimiento a la

autoridad administrativa provincial, en razón de no contar con disposición, mensura o croquis que materialice el objeto citado en estas ordenanzas. --------

------ El señor C. reitera estos argumentos en su libelo recursivo. En definitiva alega desde el inicio del entuerto, que como todavía no se había sancionado una ley que declare área protegida a ese M. ubicado en el Lote X., el Municipio demandado no puede limitarle su derecho a construir una vivienda en este último, que no debe analizarse como un caso ambiental. ----------

------ **3.b. <u>La contestación de la demanda</u>** (fs. 81/87). ----------

------ El Municipio, a través de su representante procesal, destacó el objeto del pleito. Afirmó que el señor C., que es arquitecto, inició una construcción clandestina por el sistema de "palafitos", sin permiso municipal y al margen de las normas y reglamentaciones vigentes en la localidad, pues se trata de una "zona mallinosa". ----------

------ Detalló las normas incumplidas por el actor: art. 41 CN; art. 233 incisos 1 y 14 de la Constitución de la Provincia del Chubut; las leyes provinciales: art. 9 de la Ley I Nº 18 de Áreas Naturales Protegidas; arts. 4 incisos f) y g) y 5 incisos g) y j) del Código Ambiental Ley XI Nº 35; el Código de Aguas Ley Nº XVII Nº 53 y la Ley de Política Hídrica Provincial XVII Nº 88 que crea el IPA (Instituto Provincial del Agua). Además, menciona otras normas dictadas por aquel Municipio: el Código de Ordenamiento Territorial y Edilicio de Lago Puelo (Ordenanza Nº 278/91, en sus ap. 2.1.9, 5.1, 5.3 y 5.3.1, 5.4, 5.4.1 y 5.4.2, 5.5 y 5.6) y la Ordenanza Nº 37/88 (art. 2, agregada a fs. 57). ----------

------ Describió las inspecciones municipales que ordenaron paralizar los trabajos hasta que el señor C. regularizara la situación. Refirió a las realizadas el 12 y el 25 de enero de 2012, el 24 de febrero y del 13 de junio siguiente. Refirió que estas culminaron con el dictado de la Sentencia N° 226/2012 del **Juez de Faltas de Lago Puelo, que ordenó *"…la clausura de la obra*** *ubicada en el Lote X., Fracción X., Ejido X., Circunscripción X., Chacra X., Sector X., Parcela X.…"* e impuso una multa al Sr. C. ----------

------ Advirtió que antes de esas inspecciones, “....un grupo de vecinos del Paraje Golondrinas...” presentó “...quejas...” ante el Intendente Municipal, “...peticionando la clausura definitiva de la obra que el señor S. C. está realizando en forma clandestina sobre los humedales del Lote X...”. ----------

------ En apretada síntesis, sostuvo la accionada la legitimidad del acto impugnado por el actor como objeto de esta acción, **la Resolución Nº 285/2012-DEM-MLP del 21 de febrero de 2012, que ordenó paralizar dicha obra.** ----------

------ **3.c. <u>La Sentencia Interlocutoria N° 230/2012</u>** (fs. 124/125 del Expte. N° 46 - Año 2012). ----------

------ A raíz de la denuncia de hecho nuevo y de la solicitud de medida cautelar que realizó la Municipalidad demandada (hoja 115 y vta. de los autos principales), cuyo traslado fue respondido a fs. 121/122, los Señores Camaristas tuvieron en consideración **la nota remitida por la Asamblea de Vecinos de Las Golondrinas en fecha 16/10/2012**, de la cual surge que el actor hizo caso omiso a lo dispuesto en dicha Resolución Municipal N° 285/12 por el señor Intendente en cuanto dispuso paralizar la obra; que no atendió a los resultados arrojados por la presente causa judicial y el dictamen del Instituto Provincial del Agua. ----------

------ Destacaron los Magistrados el objeto de esta demanda contencioso administrativo, la nulidad de la Resolución N°285/12; mientras no recaiga pronunciamiento sobre el fondo del asunto, el acto administrativo produce plenos efectos conforme lo previsto por el art. 32 inc. 1 de la Ley Provincial I N° 18. Adunan que se trata de un acto que goza de la presunción de legitimidad.

------ Mencionan el **Relevamiento Hidrológico e Hidrogeológico del IPA (obra ente las hojas 98/105),** que propicia que cualquiera intervención sobre el terreno en el que se emplazan las obras cuestionadas, deberá contar con un proyecto aprobado por dicho organismo.----------

------ Finalmente acogieron la petición cautelar. **Dispusieron *"...la paralización y suspensión de todo avance de obra en parte del Lote X.*** *de la C. M. E., Sección Golondrinas, del ejido municipal de Lago Puelo,* ***hasta que se resuelva en definitiva*** *el recurso contencioso administrativo plasmado en la demanda".*----------

------ La sentencia fue apelada por el actor, recurso que concedido, fue luego declarado desierto por la Cámara de Apelaciones del Noroeste del Chubut a fs. 142. Circunstancia que produjo que la medida cautelar oportunamente decretada, adquiriera firmeza.----------

------ **3.d. <u>Incidente de incumplimiento de la medida cautelar.</u>** ----------

------ Los vecinos y luego el Municipio denunciaron el incumplimiento de esa medida cautelar (hojas 257 y vta. y 262/268). La Cámara formó el incidente (hoja 269), con aquel escrito y con copias del principal. ----------

------ En las hojas 298 y vta. dicta la Cámara **<u>la sentencia interlocutoria N° 186/2016</u>**.----------

------ Los Señores Camaristas tuvieron a la vista aquel escrito de las hojas 262/268. Estimo que para decidir consideraron el acta del Mandamiento de constatación y fotografías adjuntas por el oficial de justicia (fs. 288/292 y vta.). Pues los mencionan en el fallo y **entendieron que el actor incumplió lo dispuesto por medio de la medida cautelar dictada en fecha 07/12/2012 por sentencia N° 230/2012**.----------

------ Finalmente los Magistrados resolvieron: ***"ELIMINAR en el plazo de 60 días corridos toda construcción no autorizada y edificada en violación a la medida cautelar realizada en el lote X. de la C. M. E. Sección Golondrinas del Ejido Municipal de Lago Puelo, bajo la responsabilidad del Sr. S. C., BAJO APERCIBIMIENTO de autorizar a la Municipalidad de Lago Puelo a su demolición"***. ----------

------ **Este pronunciamiento fue apelado por el actor,** y elevados los autos, **este Superior Tribunal de Justicia difirió su tratamiento para después de**

dictada la sentencia definitiva (SI N°29/SCA/2017, hojas 392/352 del incidente), lo que efectivamente ocurrió, que también recurre el actor. ---------

------ **3.e.** **Recurso de Apelación del actor contra esta última Sentencia Interlocutoria** (fs. 304, y concedido a fs. 306). ----------

------ Expresó brevemente sus agravios (fs. 311/312 y vta.). Giran en torno a la falta de demostración del avance de la obra que la Cámara no consideró y que por lo tanto no hubo incumplimiento de la medida cautelar. Se explaya sobre detalles técnicos de aquella. ----------

------ Este es el segundo recurso pendiente de análisis. A este corresponde otro **Dictamen del Señor Procurador General** (hoja 318 y vta. del incidente de incumplimiento de medida cautelar). Entiende que con sus agravios el actor no logra convicción suficiente para dar por tierra el fundamento de la sentencia que impugna; que solamente expresan una mera discrepancia con lo decidido por la Cámara luego del mandamiento de constatación obrante a fs. 292, cuando manda llevar adelante la medida. ----------

------ Dictamina respecto del recurso de apelación en el incidente de incumplimiento de la medida cautelar, que debe ser declarado desierto y confirmada dicha sentencia interlocutoria en todas sus partes. ----------

------ **4.** **La Sentencia Definitiva N° 30/2.018, apelada por el actor**. ----------

------ Entre las hojas 726/735, la Excma. Cámara de Apelaciones de la ciudad de Esquel rechazó la demanda contencioso administrativa promovida por el señor S. C. contra la Municipalidad de Lago Puelo e impuso las costas al primero. ----------

------ **5.a.** **El primer voto.** Entendió que se había corroborado a lo largo del proceso judicial y **a partir de la medida instrumentada en la hoja 96, que toda intervención sobre el terreno de propiedad del actor debía tener un proyecto aprobado por el Instituto Provincial del Agua,** a fin de evitar toda intervención que acelere el drenaje natural del humedal; y que se debía exigir

la instalación de plantas de tratamiento de afluentes domésticos en las construcciones que fueran a habilitarse. Definió el concepto y las funciones de un humedal. Dijo que en esta causa se demostró lo que la resolución administrativa impugnada propiciaba, que sobre la propiedad del señor C. existen humedales y aún en la división de áreas que el Instituto Provincial del Agua delimitó, **que se necesitaban realizar estudios geológicos e hidrológicos previos a la ejecución de una obra, debiéndose contar con el aval de aquel organismo**. ----------

------ Valoró estos últimos informes del Instituto Provincial del Agua, organismo encargado de establecer las políticas hídricas provinciales, de conformidad con el artículo 101 de la Constitución Provincial y artículo 1 y siguientes de la Ley XVII N° 88. Al mismo tiempo advirtió que estos no fueron observados por las partes. ----------

------ El señor Camarista destacó que **la Ordenanza Municipal N° 37/88 de la Municipalidad de Lago Puelo y aquella Declaración municipal de área natural protegida**, dictadas con anterioridad a la resolución impugnada, estaban **destinadas a reafirmar las atribuciones del Concejo Deliberante, respecto de este asunto "público y privado". ----------**

------ Analizó uno de los argumentos del actor, en el que aducía que el Municipio había afectado su derecho de propiedad al dictar la Resolución N° 285/12 impugnada. Entendió que no constituía un motivo para declarar su nulidad, pues **la propiedad privada debe ceder ante los fines públicos** perseguidos a través de razonables determinaciones emanadas del Estado. Ello, en el marco del **poder de policía y de protección ambiental, que entendió en la esfera del municipio.** Agregó que así debía entenderse, sin perjuicio de los derechos que podría llegar a reclamar el señor C., respecto de su propiedad. ---

------ Enfatizó que no debía perderse de vista que el actor intentó realizar una obra nueva sin contar con el permiso municipal pertinente, en violación a las disposiciones del **Código de Ordenamiento Territorial Edilicio de Lago Puelo,** conforme surgía del ***Acta de Inspección de obra nueva glosada a fs. 43***

y siguientes. Añadió que el Municipio era el encargado de autorizar dicha obra, y que la situación derivó en el dictado de la Resolución impugnada como pretensión de esta acción. **Concluyó que lo decidido por dicho acto administrativo fue luego corroborado por el Instituto Provincial del Agua.**

------ Concluyó el Magistrado **que el acto administrativo atacado fue razonable,** sin que pudiera arribarse a otra solución más que la desestimación de la demanda. Valoró la prueba y dijo que el actor no había logrado demostrar los extremos necesarios para nulificar la Resolución N° 285/12MLP; que por el contrario, se comprobó lo propuesto por la Municipalidad. ----------

------ El Señor Juez de Cámara entendió que no es posible explotar la propiedad privada en contradicción con las normas que protegen el medio ambiente, pues la función ecológica de la propiedad va de la mano de la incorporación de los derechos constitucionales de la tercera generación; a través de los cuales se establece la responsabilidad directa de quienes atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado estándar del ambiente. Expuso que existen ámbitos que han generado intereses cuya protección resulta hoy indispensable, es decir, los intereses colectivos o difusos. ----------

------ Añadió que el agua es sinónimo de vida; y que ese axioma refleja una realidad biológica irrefutable. ----------

------ Por último advirtió que eventualmente, el derecho de propiedad del señor C. se encontraría protegido por el Estado Provincial a través del proceso de expropiación, para el caso de corresponder (se fundó en los artículos 17 de la Constitución Nacional y 20 de la Constitución Provincial). ----------

------ Propuso rechazar el recurso (esta acción). Asimismo, desestimar la petición de temeridad y malicia solicitada por los vecinos del Paraje Las Golondrinas; e imponer las costas al actor perdidoso. ----------

------ **5.b. <u>El segundo voto.</u>** Remitió a los antecedentes de la causa y la prueba producida, detallados por el preopinante. Se fundó en el principio de

congruencia, reparó en la pretensión, el pedido de nulidad de las Resoluciones N° 285/12 y 326/12. Dijo que debía analizar, primordialmente, si el actor tenía o no autorización para iniciar la obra; y a la par, si era necesario o no contar con ella, para luego, subsidiariamente expedirse sobre los requisitos contenidos en la Ordenanza N° 37/88 y respecto de su cumplimiento. ----------

------ Entendió que el Código de Ordenamiento Territorial y Edilicio de Lago Puelo establece que **para construir un nuevo edificio es necesario contar con el permiso de obra**. Valoró el Acta de Inspección del 12 de enero de 2.012 (hoja 43) y entendió que había el actor comenzado la obra y cuando se le requirió la exhibición de los planos aprobados, cartel de obra y permiso municipal, declaró no poseerlos. Asimismo, este Sentenciante valoró un Acta de una inspección posterior, del 24 de febrero de ese año (hoja 45). Entendió que allí consta que la obra había avanzado, que se había construido hasta un primer nivel sobre palafitos y realizado un entramado de madera con características de estructura para piso. ----------

------ Interpretó el segundo Votante **que la impugnada Resolución Municipal N° 285/12 se ajustó a lo relevado en las actas de inspección mencionadas**. Entendió que el señor C. se había alzado contra este acto administrativo, con un resultado adverso a lo que allí se pretendía, según la Resolución N° 326/12, que rechazó su recurso de reconsideración. ----------

------ Consideró que el señor C. no contaba con una autorización para iniciar la obra en cuestión y que entonces, si se comienza a construir sin cumplir los requisitos y la Municipalidad constata ese hecho, **la decisión de ordenar la suspensión de esa obra no es una medida irrazonable y arbitraria, sino exacta y puntualmente lo que la administración municipal debía dictar.** Este Magistrado interpretó que la carencia de la autorización requerida constituía un obstáculo insuperable para la procedencia de esta acción contencioso administrativa. Concluyó que el actor no demostró que hubiera cumplido este requisito municipal para comenzar a construir, y que este recaudo debía cumplirse previamente, según el Código de Ordenamiento

Territorial y Edilicio de Lago Puelo. Conjeturó que si el actor hubiera pretendido actuar conforme a derecho, debió haber pedido una autorización previamente, antes de comenzar a construir; y que en este supuesto, si la Municipalidad se la negaba o demoraba, contaba con todas las acciones judiciales necesarias para resguardar su derecho. ----------

------ El señor Camarista reprochó al actor haber solicitado el amparo de la jurisdicción para que lo protegiera de las consecuencias de haber violado la ley. Dijo que entonces, tal pretensión no tendría acogida favorable en su voto.

------ Luego ahondó en otra cuestión planteada por el señor C., quien cuestionaba la exigencia en sede administrativa o **que se le impusiera como una carga, el demostrar que la construcción de su vivienda en zona M. o próxima a M. no afectaba el ambiente**. El Magistrado reseñó la posición del actor, quien insistía con vehemencia, en **que debía ser la Municipalidad quien demostrara e inscribiera dichos humedales como un área protegida**; y que si esta no lo había hecho, no podía exigírsele a él, como requisito previo a la autorización de construcción, **la acreditación de la intervención de la autoridad provincial competente, el Instituto Provincial del Agua**. ---------

------ Analizó el Magistrado el artículo 233 de la Constitución Provincial, en su inciso 1, que atribuye la **competencia a las Municipalidades para *"…entender en todo lo relativo a edificación…"*** y que en el inciso 14 de esa misma norma **las autoriza a *"…Reglamentar, en el marco de sus atribuciones, las cuestiones vinculadas con la protección del medio ambiente y el patrimonio natural…"***. Interpretó que de estas mandas constitucionales surgen las facultades de la Municipalidad para regular lo relativo a la construcción de viviendas (características, zonas donde deben erigirse, etc.), y sobre todo **cuando se trata de preservar el ambiente**. ----------

------ Entendió, en virtud de lo analizado, **que no se configuraba un motivo para afirmar que el requisito de intervención de la autoridad provincial, como paso previo a la autorización para construir, fuera arbitrario o que conculcase derechos individuales del actor**. Enfatizó que del informe del

Instituto Provincial del Agua, aún en la división de áreas que se delimitó, **surge que se necesita realizar estudios geológicos e hidrológicos, para recién autorizar la construcción**. ----------

------ El señor Camarista advirtió que el hecho de que la demandada hubiera otorgado otros permisos para construir en áreas cercanas a la del actor, nada aportaba a esta causa. Entendió que si tales permisos fueron erróneamente concedidos, esto no otorga al actor un derecho a beneficiarse de dichos yerros; y que de haber sido concedidos acertadamente, solo ponían de manifiesto que existía un procedimiento que debió seguir el señor C. y que había omitido. ----

------ Coincidió con el primer votante en que el derecho de propiedad invocado por el actor, al igual que el resto de las garantías constitucionales, no tienen carácter absoluto ni autorizan a arremeter contra bienes preciados de la comunidad, como lo es la preservación del medio ambiente. Ello, señaló, sin perjuicio de las acciones que pudiera iniciar, por una eventual expropiación o un juicio de daños. ----------

------ Acordó en que la demanda debía ser rechazada, en desestimar el pedido de temeridad y malicia solicitado por la asamblea de vecinos, y en imponer las costas al actor vencido. ----------

------ **6. <u>El recurso deducido por el actor contra la sentencia definitiva</u> (hoja 739).** ----------

------ Apeló la Sentencia Definitiva N°30/2018 dictada por la Cámara; concedido aquel en la hoja 741 vta., expresó los siguientes agravios (fs.750/760), luego de una breve reseña de la causa. ----------

------ **a) Endilga una errónea fundamentación en derecho y que se ha desvirtuado el objeto del proceso:** en cuanto a la aplicación de la ley vigente y por considerar esta causa ambiental y no como una restricción o limitación del derecho de propiedad. Indica que su pretensión en autos consistió en la declaración de nulidad de dos resoluciones, y no en la definición de situaciones ambientales. Refiere que esto no resultaba un hecho controvertido, por lo que

considera que al momento de resolver no debió ser tenido en cuenta como un fundamento legítimo para oponerlo frente a su proyecto de construcción; que no atendió al artículo 101 de la Constitución Provincial y la Ley XVII N° 88, porque todavía no se ha determinado si se trate del dominio de aguas públicas. A juicio del apelante, se debió aplicar la Ley XI N° 18 y considerar que los M. en cuestión, no integran el sistema de áreas protegidas, conforme se había dispuesto en la Declaración municipal N° 14 del año 2.001. ----------

------ **b)** Se agravia además el apelante porque **el fallo omite considerar el alcance de la Ordenanza Municipal N°37/88 - MLP.** Aduce que es evidente que solo refleja "una mera intención" de alcanzar el objetivo propuesto, en cuanto a la "intacta conservación de los M.". Contrapone que para ser "operativa", se debía avanzar en el dictado de normas que establecieran la modalidad de restricción al dominio, o determinar administrativamente un protocolo para cumplir para la correcta preservación o utilización del humedal. Al respecto vuelve sobre la Ley XI N° 18 que establece el Sistema de Áreas Protegidas y aduce que en este marco, el recurso debe ser individualizado, mensurado y luego reconocido mediante el dictado de una ley que disponga restricciones al dominio. Arguye que al momento de la presentación de los planos ante la Municipalidad de Lago Puelo, "no existía una norma" que los dispusiera. ----------

------ **c) Cuestiona que se sometiera a consideración del Instituto Provincial del Agua la posibilidad de ejercer o no un derecho administrativo municipal,** mediante el dictado de disposiciones administrativas posteriores a la presentación de los planos de obra. **Asevera que la Municipalidad carece de norma administrativa de carácter general, destinada a restringir su derecho a construir.** ----------

------ **d)** Insiste en que no construye en el M.; que en la inspección ocular realizada se advirtió que se construía fuera de aquel, que no hubo "un rellenado" que pudiera afectar el normal escurrimiento de las aguas, entre otras cosas. ----------

e) Aduce que es **errónea invocación de la Declaración Municipal N°14/2001,**

en tanto acusa que no produjo administrativamente consecuencias, ya que no se acreditó el cumplimiento de lo que allí dispuesto. Refiere que la acción municipal no superó lo semántico y que no resulta contrastable con la pretensión de autos, **ya que la única normativa vigente resulta ser aquella que dispone las condiciones de construcción para la presentación de planos**. ----------

------ **f)** Critica el primer voto, porque alude a la protección eventual de su derecho de propiedad a través del proceso de expropiación. Afirma que la Resolución N°285/12 vulnera un derecho administrativo cuando le exige el cumplimiento de requerimientos que la normativa del municipio no establecía al momento de la presentación de los planos. ----------

------ **g)** Se agravia **por la omisión de tratar la vetada Ordenanza N° 3/12, que declaró la intangibilidad absoluta y de interés público el humedal** de los M. ubicados en los lotes X. y X. de la localidad de Las Golondrinas, Ejido de Lago Puelo; ni tampoco lo considerado en la Resolución N° 289/12 que la vetó. ----------

------ **h) Cuestiona la valoración de la prueba,** por cuanto consideró que toda intervención sobre su propiedad, **debía contar con un proyecto aprobado por el Instituto Provincial del Agua (IPA)**. Aduce que ello se trata de una interpretación posterior a las normas administrativas puestas en crisis. Alega que ninguna constancia del expediente acredita que se estuviera construyendo o se pretendiera hacerlo en un lugar en que se afectara el normal escurrimiento de las aguas, o en las inmediaciones de algún arroyo. Plantea **que se equivocan los Sentenciantes cuando consideran que el acto administrativo impugnado propicia la necesidad de realizar estudios geológicos e hidrogeológicos.** Insiste en que se trata de una interpretación posterior al informe del IPA. Critica el fallo porque relativiza sus derechos cuando se juzgó que ***"…En suma: lo decidido, luego, por la Resolución N°285/12 MLP fue corroborado por el Instituto Provincial del Agua…".*** Se agravia alegando que

"ni los informes" efectuados por este último organismo, "ni los Magistrados del Tribunal "a quo", pueden justificar la retroactividad de norma alguna. -----

------ **i)** De manera subsidiaria, para el caso de no atender al resto de los agravios, el recurrente plantea que debería entenderse que ha quedado abstracto la cuestión controvertida con la Ordenanza N° 51 del año 2.015, dictada con posterioridad a las normas que cuestionó en la demanda; pero solicita a esta Sala que no se expida sobre la nueva ordenanza municipal, atento que puede llegar a intentar otras acciones contra esa norma. Alega que aquella se incorporó al expediente como hecho nuevo, por medio de los terceros intervinientes. Indica que con ella, la Municipalidad de Lago Puelo ha dictado una nueva norma que supera los cuestionamientos planteados respecto de las Resoluciones N°285/12 y N° 0326/12. **Indica que la norma descripta, la que considera *"prima facie"* inconstitucional y expropiatoria,** abre un importante conflicto entre los propietarios particulares y el Estado Municipal. **Aduna que tal controversia resultará objeto de un proceso de conocimiento distinto al de marras**. Arguye que la presentación de la Municipalidad demandada respecto de la Ordenanza N° 51/2.015 es una expresa manifestación de una decisión expropiatoria, que dice, deberá ser realizada mediante un proceso concreto (otro) que podrá ser administrativo o judicial. **Insiste en que esa norma local no sea considerada, atento que es posible que el propio apelante intente otras acciones. ----------**

------ Cuestiona al Municipio por traer "extemporáneamente" a estos autos aquella norma que resulta de relevancia a los fines de la resolución del conflicto, pero que con ella "tira por tierra" el objeto del proceso, en virtud de que no admite la ejecución de obras privadas ni públicas en su propiedad, permitiéndose solamente aquellas actividades (públicas) esenciales para el mantenimiento del sistema de captación y distribución de agua. Refiere que además de prever el la expropiación, desafecta del catastro municipal los caminos de acceso a inmuebles como el suyo; y que establece un procedimiento especial y sumarísimo para toda violación a sus disposiciones, así como una serie de especiales restricciones al dominio y al derecho y goce de su propiedad.

Todo lo cual, estima que supera el acotado margen del objeto de la presente causa. ----------

------ **Plantea que esa ordenanza del año 2015 es *"prima facie"* inconstitucional y expropiatoria,** que abre un importante conflicto entre los propietarios particulares y el Estado Municipal. **Insiste en que tal controversia resultará objeto de un proceso de conocimiento distinto al de marras**. ----------

------ Advierte que la presentación que hace la Municipalidad demandada respecto de la Ordenanza N° 51/2.015 es la expresa manifestación de una decisión expropiatoria, que dice, deberá ser realizada mediante un proceso concreto, que podrá ser administrativo o judicial. Cita jurisprudencia de este Superior Tribunal de Justicia. ----------

------ **j)** En relación con este planteo pide subsidiariamente, entiendo, **que las costas sean impuestas en el fallo definitivo al Municipio porque se vio obligado a incurrir en gastos para demandar, por la conducta de la accionada.** ----------

------ **k) Impugna la regulación de honorarios** porque se impusieron con el único fundamento "…por la tarea efectuada en el presente proceso…" (arts. 5, 6 bis, 7, 11, 37 y 46 ccdtes., de la Ley XIII, nro.4). Cuestiona que la tarea llevada a cabo por la "Tercera Interesada", por los letrados M., S. A., K. y M., a quienes en conjunto y proporción de ley "se los favorece" con un monto de 15 jus, más IVA de corresponder. **Aduce que la labor ha sido inoficiosa, porque ninguno de los Magistrados ha esgrimido los argumentos que aquellos plantearon** como si fuera un amparo ambiental; y advierte que en **las incidencias ya han obtenido regulación**. Y respecto de los honorarios fijados a los Dres. T., W., F. y M. B., **los impugna por elevados.** ----------

------**7.** Corrido el traslado de rito del recurso del actor, la Municipalidad accionada no contestó los agravios. En tanto que los terceros lo hicieron por medio de una presentación que fue devuelta por extemporánea (fs. 776). -------

------ **8. El dictamen del Señor Procurador General.** ----------

------ Luego de una breve descripción de los antecedentes del caso, el Magistrado considera que la Cámara de Apelaciones ha brindado sobrados fundamentos al pronunciarse en la sentencia definitiva de fs. 726/735. ---------

------ El Señor Procurador dice que no avala el planteo del actor donde refiere que ha sucumbido la pretensión por un acto de gobierno (mediante el dictado de una nueva norma). **Entiende que de ningún modo torna ilusorio el trámite iniciado mediante esta acción.** A su modo de ver, **existe controversia, que el interés jurídico de las partes se mantiene intacto y direccionado en la solución de la litis.** Al respecto, resalta que el presente es un proceso de revisión jurisdiccional de decisiones ya adoptadas en sede administrativa, en el cual la autoridad administrativa municipal, a su juicio resulta competente de acuerdo a la distribución constitucional de atribuciones sustanciales y territoriales, ha adoptado decisiones que afectan derechos del actor. ----------

------ Advierte que el señor C. pretende mediante este proceso que dichas decisiones sean dejadas sin efecto; pero ha quedado evidenciado que los actos administrativos han sido dictados dentro del marco de juridicidad que los contiene. ----------

------ Estima el Señor Procurador General que la sentencia apelada encuentra sólidos fundamentos en los antecedentes del caso, en las pruebas producidas y en el marco jurídico que se cita. Entiende que lo que la administración pública municipal intenta proteger en este caso son los M. y humedales existentes en la propiedad del señor C.; y en definitiva el agua, como recurso natural esencial para el desarrollo de la vida. ----------

------ Concluye en su dictamen, que corresponde confirmar tanto la sentencia definitiva, como la sentencia interlocutoria impugnada, dictada por la Excma. Cámara de Apelaciones de Esquel. ----------
------ **ANÁLISIS.** ----------
------ He reseñado las piezas procesales y los antecedentes administrativos más relevantes. Una vez más interviene el Superior Tribunal de Justicia en este

extenso proceso judicial por la vía prevista en el artículo 138° de la Ley XVI N° 46 de Corporaciones Municipales. En esta oportunidad es el actor S. C. quien pide revisar dos fallos de primera instancia de la Cámara de Esquel (uno en el expediente principal, en cinco cuerpos; y otro en el incidente de incumplimiento de medida cautelar, en dos cuerpos). Impugnada la sentencia definitiva, comenzaré por esta, atento que el recurso que dirige contra la sentencia interlocutoria dictada en aquel incidente, diferido para después del dictado del fallo final de la causa. ----------

------ **I. <u>El Recurso de Apelación del actor contra la sentencia definitiva.</u>**

------ **I. a.** La Excma. Cámara, en primera instancia rechazó la demanda y resultaron confirmados los dos actos administrativos que integran la pretensión de esta acción contencioso administrativa municipal. ----------

------ En **la Resolución N° 285/12** el señor Intendente de Lago Puelo ordenó al Arquitecto C. paralizar la obra nueva y le advirtió que de persistir en su rebeldía, se haría pasible de multas y de una eventual demolición de lo edificado. ----------

------ Y en **la Resolución N° 326/12** el Ejecutivo municipal desestimó su recurso de reconsideración contra la primera. ----------

------ Repaso los numerosos párrafos que componen este recurso desordenado y extenso del actor. Da vueltas, una y otra vez sobre los mismos razonamientos que introdujo en la demanda. Su estrategia recursiva es confusa. No obstante ello, puedo distinguir cuatro líneas de agravios, algunas insuficientemente trazadas. ----------

------ En **la primera,** el apelante cuestiona la interpretación del plexo jurídico aplicado en aquellas resoluciones por el Intendente. Arguye que la Excma. Cámara no atendió que la Municipalidad de Lago Puelo carece de normas “operativas” que puedan impedirle avanzar con la construcción de su vivienda. Aduce que no lo es la Ordenanza N° 37/88, porque en la Declaración Municipal N° 14 del año 2.001 el Municipio solamente se comprometió a solicitar al

Ejecutivo provincial la inclusión de la zona de los M. (de los Lotes X. y X. del Paraje Las Golondrinas) en el sistema de áreas protegidas y la elaboración de un Plan de Manejo a la Dirección de Recursos Hídricos. Alega que así se ha desvirtuado este proceso, porque no se trataba de definir una cuestión ambiental, como erróneamente entendió la Cámara, sino una restricción de su derecho de propiedad o administrativo que solo el legislador provincial puede imponer (menciona entre otras normas la Ley XVII N° 88, sin precisar preceptos). Cuestiona que tampoco atendieron a la "Ordenanza N° 03/12" (vetada por la Resolución N° 289/12 del Intendente) que aludía a la intangibilidad de esos M., pero que había previsto un procedimiento de expropiación, ni que la norma resultó de la presión ejercida por los vecinos. Que no se analizó que se requería el dictado de una "ley" en la cual la Provincia incluyera en el sistema de áreas protegidas a esos M., mediante una restricción al dominio sobre el lote X.; que tampoco se delimitó ni mensuró "el recurso"; que no pertenece al dominio de aguas públicas porque se trata de un "humedal" y no una laguna, ni una surgente natural; que no analizó el artículo 5 de la Ley XI N° 18 de Áreas Naturales Protegidas, ni el sistema de determinación de estas. A su juicio, los sentenciantes omitieron verificar que no eran suficientes esas dos ordenanzas para limitar su derecho a edificar. ----------

------ Mediante **la segunda línea de sus agravios,** el recurrente critica la valoración de determinada prueba en el fallo definitivo y la carga de probar. Cuestiona el efecto o la incidencia para resolver el caso que puedan tener los Informes del Instituto Provincial del Agua (IPA). Arguye el actor que para edificar, el Municipio no podía exigirle o imponerle la carga de contar con un "proyecto aprobado" por este organismo técnico; ni la aprobación de estudios hidrogeológicos e hidrológicos; que no se acreditó que estuviera construyendo en un lugar que afecte el normal escurrimiento de las aguas, o en las inmediaciones de un arroyo. Endilga a los sentenciantes haber valorado esas probanzas equivocadamente, en cuando se trata de un informe con una interpretación que efectuó el IPA, que relevó el terreno y estableció zonas; pero que fue posterior al dictado de las dos Resoluciones impugnadas en la demanda.

Alega que luego se ubicó la obra en la zona “moderada vulnerabilidad” pero que no existía pronunciamiento de aquel organismo al dictar los actos. ---------

------ Apenas esbozada pero relacionada también con la prueba, o la falta de ella, aparece una **tercera línea de agravios** que el recurrente no alcanza a definir, relacionada con la presentación de planos para construir. El señor C. insiste en que no existe regulación jurídica y no obstante esto, se interpretó que él no pudo demostrar que contaba con una autorización municipal “previa”, ni cumplido con lo requerido para comenzar a edificar en el lugar en cuestión, cuando solo se regula la presentación de planos. Aduce que entendieron que le habían advertido que no podría continuar con la obra; pero arguye que no podían exigirle acreditar lo requerido; que se le exigía seguir un proceso administrativo “inexistente”, que no se encontraba regulado en norma alguna. Insiste en que la Municipalidad no puede impedirle ejercer su derecho de propiedad, para edificar en el lugar en cuestión por contener un M., por aplicación de la Ordenanza N° 37/88, porque no establece que la construcción de una vivienda particular pueda poner en riesgo los reservorios naturales de agua del sector Las Golondrinas. ----------

------ Observo que el apelante pide revisar actuaciones administrativas, pero no ofreció el expediente administrativo, solo aportó copias de las actuaciones. Por otro lado, la Excma. Cámara pudo exigir al Municipio que presentar los expedientes administrativos, ya que tampoco este los aportó. ----------

------ **I. b.** Entiendo que el recurrente presenta un **cuarto** agravio, de manera subsidiaria, para el caso de que este Cuerpo no admita aquellos tres grupos que termino de describir. ----------

------ Refiere que la Excma. Cámara no declaró abstracta la cuestión, pese a que fue aportada una ordenanza como un “hecho nuevo” y así el fallo definitivo no atendió a la Ordenanza N° 51/2.015, que se dictó mientras se sustanciaba la litis. Al mismo tiempo critica esa norma porque su sanción obedece al “activismo” de terceros, los vecinos que la incorporaron al proceso.

El recurrente alega que esta Ordenanza no admite ejecutar obras privadas ni públicas en su propiedad, solo aquellas "esenciales" y destinadas al mantenimiento del sistema de captación y distribución de agua; que desafecta del catastro a los caminos de acceso a inmuebles como el suyo; y que establece un procedimiento especial y sumarísimo ante la violación a sus disposiciones. **Expresamente el apelante C. pide que dicha Ordenanza N° 51/2.015 no sea materia de análisis en el presente recurso, atento que esto corresponde a otro proceso de conocimiento distinto,** administrativo o judicial. Asimismo aduce en esta segunda instancia **que es "inconstitucional" y que por ser "una decisión expropiatoria", se abre un importante conflicto que deberá ser materia de "otro litigio".** ----------

------ Acotaré que en la vetada Ordenanza N° 03/12 (hojas 24/25) se aludía a esta posibilidad. Además, en una audiencia de conciliación su abogado había propuesto que la Municipalidad inicie trámites de expropiación, con intervención de la Provincia (hoja 585 y vta.). ----------

------ **Repaso las constancias de autos.** Verifico que ese planteo no se trató en la sentencia definitiva porque antes, la Cámara ya había decidido no declarar la cuestión abstracta y sustanciar este proceso judicial. Considero que al ser presentado **este planteo ya fue desestimado y ocurrió antes de dictar el fallo definitivo,** cuando aquel Cuerpo **resolvió que no declararía abstracta la cuestión planteada por el actor a fs. 510/513,** en la Sentencia Interlocutoria N°105/2.016 (agregada en hoja 523/524). Le advirtió al señor C. que confundía la cuestión de puro derecho con la cuestión abstracta; **que mal podría declararse esta última, atento que "*la pretensión está viva*";** menos declarar la cuestión de puro derecho "*si estamos en el período de prueba*". Ese Tribunal concluyó que el juicio debía continuar según su estado y se aportaron pruebas. Y si bien apeló esta Interlocutoria el señor C. (hoja 527), aquel Cuerpo entendió que no tenía agravios el actor al respecto. Ello, en la Sentencia Interlocutoria N° 116/2.016 (agregada en la hoja 529 y vta.), la cual se encuentra firme. -----

------ Constato que además **el proceso continuó y las partes estuvieron de acuerdo en producir las pruebas que finalmente se agregaron a la causa,** a las que me referiré más adelante. Así, se arribó a la sentencia definitiva, pues los sentenciantes no debían pronunciarse sobre un pedido de declarar abstracta la cuestión que ya había sido desechado previamente; **sino expedirse, como lo hicieron, sobre el fondo de la cuestión controvertida: el control de legitimidad de las dos Resoluciones** de la Municipalidad de Lago Puelo que impugnó el actor y que sostuvo la accionada al contestar la demanda. ----------

------ Puedo entender que una vez rechazada la demanda, al Señor C. le impusieron las costas. Ahora, frente a esta decisión judicial, pretende ser eximido de estas últimas y el apelante vuelve sobre sus pasos, confusamente. Atento que la cuestión ya precluyó, no avalaré esta estrategia recursiva. -------

------ **Por lo que propongo al Acuerdo, que sea desestimado el cuarto agravio y que se analicen los demás.** ----------

------ **II. a.** Comenzaré por **el primer grupo de agravios**, aunque no es sencillo escindirlos. Pues con distintos enfoques, arremete contra la tarea de interpretación del plexo jurídico que efectuaron los sentenciantes. Y si bien les endilga haber omitido analizar el caso conforme los razonamientos en que fundó su demanda, a juicio del recurrente ello redundó en una deficiente valoración de la prueba, al entenderlo como un caso ambiental, por influencia de los vecinos y atendiendo al resultado de un informe técnico "posterior" requerido por el Municipio, a través del IPA (Instituto Provincial del Agua). --

------ Referí antes que la pretensión del actor fue clara en esta acción contencioso administrativa municipal. Se circunscribió a solicitar a la Cámara, en primera instancia, el control jurisdiccional de dos actos administrativos dictados en el año 2.012 por el Ejecutivo Municipal de Lago Puelo **(Resoluciones N° 285/12 y N°326/12)**. Y si bien la cuestión controvertida inicialmente exhibía una relación administrativa municipio-particular, es cierto que se complejizó con la intervención de los vecinos y en razón de las particularidades del caso. ----------

------ Precisamente todo inició por la denuncia de estos últimos, que luego pidieron participar en la causa respaldando la posición del Municipio demandado. En principio, sin acogida en primera instancia; pero apelado el fallo, finalmente fue admitida la intervención de aquellos en este litigio y tuvieron plena participación (v.g. aportaron pruebas y las audiencias de conciliación se celebraron con ellos). ----------

------ Estimo que al expresar sus agravios, el actor parece no atender a que esto ya fue decidido en la Sentencia Interlocutoria N°127/SCA/2.015 por este Superior Tribunal. Cuando se admitió la legitimación de ese grupo determinado de vecinos (conf. art. 91 inciso 2° CPCC); y se entendió que la cuestión controvertida los involucra, sin perjuicio de lo que fuera resuelto en la sentencia definitiva respecto a la afectación del ambiente. ----------

------ **II. b.** Evoco que en esas Resoluciones el señor Intendente había ordenado al actor no avanzar con la obra en el lote que contiene un M., reservorio natural de agua del cual se abastece la comunidad de Lago Puelo. ----------

------ Frente a la demanda, el Municipio y el grupo de vecinos (de profesiones relacionadas con la Biología) vinieron a sostener la legitimidad de las decisiones administrativas impugnadas, que ordenaban paralizar dicha obra. Expresaron su intención de proteger ese humedal ubicado en el lote donde construía el actor, debido a la importante función que cumple para la comunidad, no solo por proveer del recurso agua. Adunaron fotografías sobre el avance de la edificación de una vivienda familiar del actor y presentaron distintas opiniones científicas sobre las consecuencias que acarrearía esa acción antrópica en este tipo de ecosistema, alertando sobre su vulnerabilidad.---------

------ Estimo que no se encontraban controvertidas las importantes funciones que cumple el M. del Lote X., para la localidad de Lago Puelo, para sus habitantes y para las generaciones futuras. El propio actor las explica en la demanda, refiere a la adquisición de aquel en el año 2.011 y admite conocer que los vecinos extraen mediante mangueras el agua de este reservorio natural. No cuestiona esto, porque su pretensión arremete contra la negativa del

Intendente, que no lo autorizaba a continuar con la construcción en aquel lote y pretendía que se declarara la nulidad de los dos actos administrativos impugnados (finalmente quedaron confirmados con el fallo definitivo). --------

------ Ahora se agravia porque la Cámara al rechazar su demanda omitió analizar parte de sus argumentos. Especialmente, que argüía que se impedía ejercer su derecho a edificar en un lote de su propiedad sin dictar una "ley", la Provincia, que incluyera a dicho M. en el sistema de áreas protegidas provincial; que entonces no se cumplió con lo dispuesto en **la Declaración municipal N° 14 del año 2.001**. Endilga **la falta de operatividad** de esta y demás normas aplicadas en aquellas resoluciones nulidichas, **especialmente de la Ordenanza N° 37 del año 1.988. ----------**

------ Puedo entender del cotejo del libelo recursivo y la demanda, con cierto esfuerzo, que el apelante en la demanda cuestionaba **la competencia** de la autoridad que dictó los actos administrativos. En las Resoluciones N° 285/12 y N°326/12, el señor Intendente se fundaba en esas dos Ordenanzas y en normas ambientales para negar la autorización de continuar con la obra. ----------

------ **Endilga que se dictaron esas Resoluciones excediendo las facultades municipales.** Repasando algunos conceptos diré *"…que el vicio de incompetencia es denominado **exceso de poder**, cuando el órgano actuante va más allá del círculo de atribuciones o potestades, excediéndolas…"* Entendí en un precedente de este Superior Tribunal que *"…al menos en el ordenamiento jurídico argentino, el vicio de exceso de poder se relaciona con la legitimidad del acto y no a su oportunidad: **es un vicio de ilegitimidad, una forma de violación del orden jurídico positivo**…"* (mi voto en la SD N°27/SCA/18). ---

------ Advierto que **la competencia** constituye un requisito esencial que hace a la validez de los actos y demás actuaciones comprendidas en un procedimiento administrativo. No se configura como un límite externo a la actuación de los entes u órganos administrativos, sino como un presupuesto de ella, en virtud de la vinculación positiva de la Administración Pública con el ordenamiento jurídico, que deriva del principio de legalidad, de raíz constitucional (art. 19

C.N.). **La competencia surge de principios y normas que integran una escala jerárquica compuesta por la Constitución, la ley o el reglamento**. A su vez, la naturaleza objetiva que caracteriza a la competencia no implica que la misma no pueda surgir en forma **implícita o, incluso, inherente, conforme al principio de especialidad.** ----------

------ Ello me conduce a indagar en el ordenamiento, si ha sido otorgada la competencia para dictar actos de control de las edificaciones y del ambiente (atiendo al objeto de los actos administrativos impugnados, que decidieron negar la autorización para avanzar con la obra). Y a verificar si el control jurisdiccional que solicitaba el actor se efectuó en primera instancia respecto a ese vicio. ----------

------ Conforme describí en las resultas, la sentencia definitiva analizó que la competencia de la demandada proviene de preceptos constitucionales en materia de control de las edificaciones y de protección del ambiente; a las exigencias del Código de Planeamiento Urbano de Lago Puelo y a otras normas ambientales, como detallé. ----------

------- Machaca el apelante en que no debió ser analizado el caso desde la cuestión ambiental como proponían sus vecinos, sino como una restricción a su derecho de propiedad impuesta por el Municipio de Lago Puelo sin norma que lo legitimara. ----------

------ **III.** En vano intenta el apelante separar **ambiente y urbanismo,** alegando afectación del **derecho de propiedad.** Las normas que los regulan no deben escindirse, sino interpretarse y aplicarse en armonía, pues así lo establece el ordenamiento en que se insertan. ----------

------ El señor C. no atiende que a partir de la reforma de 1.994, la Constitución Nacional consagra derechos ambientales e impone deberes, establecidos en el primer párrafo de su artículo 41. El derecho -de todos los habitantes- a gozar de “un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano”; y a la vez impone ***“el deber de preservarlo…”*** de manera que ***“…las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las***

generaciones futuras". Esta manda obliga a un control del Estado –en sus distintos niveles y poderes- a fin de mantener un adecuado balance entre la tutela del **ambiente y el desarrollo, lo que exige un juicio de ponderación razonable**. No debe buscarse oposición entre ambos, sino complementariedad, ya que su tutela no significa detener el progreso sino hacerlo más perdurable en el tiempo, de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras (arg. doct. Fallos: 332:663, entre otros). ----------

------ Atañe la cuestión al ambiente como macro bien (a la preservación de un ecosistema vulnerable, un M.) y a un micro bien ambiental (el recurso agua). El escenario subyacente involucra una controversia que no solo vincula al actor en su relación administrativa con el Municipio demandado, sino que puede afectar los derechos de los actuales habitantes de Lago Puelo y de quienes lo habiten en años venideros, tutelados todos en la Constitución Nacional. --------
---

------ Entonces, cuando al señor Intendente recibe **un pedido de autorización para edificar, no puede desentenderse de la cuestión ambiental involucrada,** si vislumbra que puede afectar un ecosistema. Debe decidir atendiendo a su obligación de resguardar los intereses de todos los administrados bajo su jurisdicción y los del propio ecosistema, ante la amenaza de que este pueda ser afectado por la actividad de uno de ellos. ----------

------ Hoy el ambiente no es para la Constitución Nacional un objeto destinado al exclusivo servicio del hombre, apropiable en función de sus necesidades y de la tecnología disponible, por voluntad de un sujeto aún cuando sea su propietario. ----------

------ El Alto Tribunal de la Nación, en los casos en que analiza el **recurso agua**, advierte que el paradigma jurídico ha cambiado sustancialmente en los últimos años, ante la necesidad de una protección particular de aquel (atiendo a los Fallos "K…" del año 2.015, "M…" del año 2.019), que a su vez se apoyan en precedentes más antiguos que interpretan la protección del ambiente). Se alude allí al **abandono de una interpretación jurídica basada en un modelo**

antropocéntrico, puramente "dominial" que solo reparaba en la utilidad privada que una persona podía obtener de una fuente de agua, distinguiéndola de la utilidad pública, que permite hoy una mayor intervención del Estado. Se ha mutado hacia un **modelo eco-céntrico o sistémico con la Constitución Nacional de 1.994,** atento que ahora no es el hombre quien ocupa el centro del problema, sino la protección del ambiente o de un recurso natural que se anuncia afectado. ----------

------ No tengo dudas que existe un marcado reconocimiento declarativo de derechos y de obligaciones que el Estado (Nación, Provincias, Municipios) debe cumplir desde esa perspectiva *"biocéntrica",* atento que el objetivo es alcanzar un **desarrollo sustentable (art. 41 CN).** ----------

------ Por lo tanto, se equivoca el apelante cuando opone **su derecho de propiedad** para intentar rebatir las facultades municipales y limitar las restricciones que el Municipio impuso. Olvida que su derecho no es absoluto y tampoco atiende a las normas que reglamentan el artículo 41, que deben interpretarse en armonía con aquel. ----------

------- **IV.** En el caso, el apelante **niega la operatividad de dos Ordenanzas** sancionadas por el Concejo Deliberante de Lago Puelo (Ordenanza N° 37 de 1.988 y N° 14 de 2.001) que han establecido en forma expresa una protección ambiental especial sobre el M. donde intenta construir el actor, reconociendo su vulnerabilidad. ----------

------ Estimo equivocada su estrategia, cuestiona el alcance de las facultades del Municipio al aplicarlas, para negarle el avance de la obra, planteándolo como un exceso de competencia. ----------

------ Pues corresponde al Estado Nacional la regulación del "nivel básico" (los presupuestos mínimos), es decir, la reglamentación de los contenidos fundamentales en la materia, respecto de los cuales tiene una competencia insustituible. **Mientras que la regulación del nivel complementario se encuentra a cargo de "….<u>las autoridades locales</u>, que cuentan con facultades para aplicar los criterios de protección ambiental que**

consideren conducentes para el bienestar de la *comunidad para la que gobiernan*, *como asimismo valorar y juzgar si los actos que llevan a cabo sus autoridades, en ejercicio de poderes propios, afectan el bienestar perseguido…"* (Fallos: 318:992; 329:2212 y 330:549). Tal conclusión cabe extraerla de la propia Constitución Nacional, que si bien establece que le cabe a la Nación "dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección", **reconoce expresamente las jurisdicciones locales en la materia, las que no pueden ser alteradas** (artículo 41, tercer párrafo, Constitución Nacional; cfr. Fallos 329:2469; "Asociación Civil para la Defensa y Promoción del Cuidado del Medio Ambiente y Calidad de Vida c/ San Luis, Provincia de y otros s/ amparo", 04/07/06, entre otros). ----------

------ **V.** El esquema constitucional incluye a **los Municipios** -reconocidos como institución fundamental dentro del concierto federal de la República- **quienes ejercen primariamente la regulación y control de las cuestiones ambientales** (artículos 5°, 41 concordante con el artículo 123, Constitución Nacional, arg. doct. Fallos: 318:992). ----------

------ No obstante que el ejercicio de esta última competencia municipal reconoce límites impuestos por los constituyentes. El Alto Tribunal recuerda la vigencia "directa" de las leyes del Congreso Nacional que establecen **presupuestos mínimos de protección** (específicamente previstos en la ley 25.675) **que pueden ser complementados no solo por la Constitución y las leyes provinciales, sino también por ordenanzas municipales que regulan la protección del ambiente.** ----------

------ Esto último cuestiona el apelante, desde que presentó la demanda; la aplicación de la Ordenanza N° 37/88 y la Declaración N°14/01, que sirven de fundamento a lo dispuesto en las Resoluciones del año 2.012. Impugnó estas; pero solo niega la operatividad de aquellas. ----------

------ **El señor Intendente ejerció la función de policía ambiental y a la vez, el control de las edificaciones al dictar aquellas Resoluciones.** Por ello, no pueden escindirse como el recurrente pretende. ----------

------ Sin embargo cabe distinguir entre el *"...**poder de policía,*** **que es una competencia sustancialmente legislativa** (que en el caso ha ejercido el Concejo Deliberante al dictar dicha Ordenanza en el año 1.988) destinada a promover el bienestar general y en ese cometido la administración está facultada a limitar los derechos individuales reconocidos por el sistema constitucional; mientras que ***la función de policía*** **es una de las múltiples tareas de la Administración por la cual se ejecutan las leyes de policía** (cfr.Javier Indalecio Barraza en su «Manual de Derecho Administrativo», La Ley, Buenos Aires 2010, pág.860). Esta última es la que ejerció el Ejecutivo municipal al dictar las Resoluciones del año 2.012. ----------

------ **El poder de policía encuentra límites en el principio de legalidad y en la Constitución Nacional, en el artículo 28,** pues toda limitación de derechos **debe ser razonablemente reglamentada.** La Corte Nacional ha definido al poder de policía como la potestad reguladora del ejercicio de los derechos y del cumplimiento de los deberes constitucionales del individuo, la cual, para asumir validez constitucional debe reconocer **un *principio de razonabilidad*** que disipe toda iniquidad y ***que relacione los medios elegidos con los propósitos perseguidos****..."* (Fallos: 160:247; 171:349; 243:98, 319:1934, entre muchos). ----------

------ Vuelvo al tercer párrafo del art. 41 de la Carta Nacional. Las Provincias delegan a la Nación la potestad de dictar normas de presupuestos mínimos de protección ambiental, y aquellas se reservan, al mismo tiempo, la competencia de complementar dichas normas con otras: "*Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, **y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales****..."* El apelante aduce que se debe esperar a la sanción de una ley provincial. ----------

------ Desde antiguo, se ha reconocido que los gobiernos locales cuentan con atribuciones **para dictar normas de policía que reglamenten de modo**

razonable el desarrollo urbano y planeamiento, de manera de satisfacer el interés general (arg. doct. Fallos 277:313; 305:321; 308:2626; 320:222). -----

------ Pues el municipio, en su proyección espacial (planeamiento territorial) tiene a su cargo la planificación de actividades tales como la clasificación del territorio (urbano-suburbano-rural), su zonificación según usos; el régimen de edificación con la determinación del factor de ocupación, los planes de expansión, el régimen de loteos y urbanizaciones, la programación vial, entre otras necesidades de la ciudad. En este ámbito de regulación se procura dar satisfacción, con el menor costo económico y social posible, a los requerimientos de la comunidad en materia de vivienda, industria, comercio, recreación, infraestructura, equipamiento y servicios especiales. Ello, atendiendo a sus particularidades de la realidad local, los medios de vida de sus habitantes, al clima, la tutela de la estética urbana, del paisaje y principalmente sus recursos. ----------

------ Se ha entendido que el Municipio, al ser la instancia de decisión local que mejor conoce las modalidades de la convivencia vecinal, como así también las fortalezas, carencias y potencialidades de su territorio, tenga una **competencia primaria para diseñar la política pública sobre ambas materias, ambiente y urbanismo, debidamente coordinada con las autoridades provinciales. Porque hoy, la planificación del uso del territorio comprende la preservación y mejoramiento del ambiente.** ----------

------ Para cumplir con los deberes positivos impuestos por la Constitución al Estado en sus tres niveles, Nación, provincias y municipios en ese ordenamiento, **la función de policía ambiental requiere articulación en la gestión, así como planificación** a corto, mediano y largo plazo. Pues el logro de los objetivos ambientales puede prolongarse en el tiempo. ----------

------ **VI.** Ha sido cuestionado el alcance de la competencia municipal para impedir que el apelante avance con la edificación, negando **operatividad** a una norma local que establece prohibiciones y protege un ecosistema acuático especial (el M.). ----------

------ El apelante invoca la ley de áreas protegidas que se dictó doce años después (en el año 2.000) para negar la operatividad de la Ordenanza N° 37 del año 1.988. Insiste en que esta no puede aplicarse si se atiende a la Declaración N°14 del año 2.001, **atento que el Municipio se comprometió a requerir a la Provincia que incluya a los M. en cuestión en el sistema de áreas protegidas provincial.** ----------

------ Estimo que al sancionar la Ordenanza en cuestión se ha aplicado una herramienta de la política ambiental: **el ordenamiento ambiental del territorio.** ----------

------ Pues si bien se trata de una antigua ordenanza que inicia la planificación ambiental en el lugar donde se ubica la obra del actor, fue de avanzada, aplica aquella herramienta que luego aparecerían en la Ley General del Ambiente nacional y provincial. Se decidió en el año 1.988 proteger un ecosistema que la comunidad consideró vulnerable y se plasmó este objetivo ambiental en la Ordenanza N° 37 de ese año. Con la Declaración N° 14 del año 2.001 el Concejo Deliberante expresamente mantuvo esa política ambiental. Se persigue desde entonces, proteger ***un humedal*** identificado como ***el M. del Lote X. del Paraje L. G., ejido de Lago Puelo*** (entre otros que allí se individualizan)**.** El fin de estas dos normas locales es claro, incontrovertido y respeta los principios y presupuestos de protección plasmados en las normas ambientales dictadas años después. Ahondaré en estas. ----------

------ Antes cabe recordar que para verificar **la operatividad de las normas ambientales,** la Corte Nacional recomienda a los jueces (en los fallos que vengo citando) atender al Derecho Ambiental constitucional e infraconstitucional con particular energía, para hacer efectivos los mandatos constitucionales claros y señeros… en sus sentencias **deben** aplicar las reglas y principios contenidos en las normas ambientales… Así, necesariamente **el administrador y el juez deben interpretar los casos como el presente a la luz de presupuestos mínimos de protección ambiental** que la Nación señala… que tanto las Provincias como los Municipios deben tender a alcanzar

como objetivo; **y entender que estos últimos pueden superarlos al sancionar sus propias normas y al emitir los actos administrativos, imponiendo un mayor resguardo a determinados ecosistemas que consideren vulnerables.** ------ Se ha advertido además, que el paradigma jurídico actual no tiene en cuenta solamente los intereses privados o estaduales, **sino los del propio sistema.** ----------

------ El apelante no atiende a estas reglas hermenéuticas que contiene la Ley General del Ambiente Nº 25675, que conforman el **orden público ambiental** (artículo 3º) **y que no pueden ser soslayadas en la interpretación y aplicación de toda otra legislación específica sobre la materia ambiental, las cuales mantendrán su vigencia en cuanto no se opongan a los principios y disposiciones que contiene**. ----------

------ Entonces, en las tareas de **sanción y aplicación de las Ordenanzas de Lago Puelo**, a través de la cual **se proyecta y ejecuta la política ambiental** de esta comunidad, el Concejo Deliberante y el Ejecutivo están sujetos al cumplimiento de los principios de política ambiental definidos la LGA (artículo 4°) y a atender a los demás preceptos. Cumpliendo esos presupuestos mínimos la Honorable Legislatura Provincia ha debido sancionar sus propias normas ambientales. ----------

------ Asimismo, nuestra legislación ha recibido la influencia de las normas internacionales. Atento que el agua es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, los casos que involucran la protección de este recurso ambiental la jurisprudencia los analiza con una mirada especial, atendiendo a todo el plexo normativo. **En el orden internacional** han surgido como resultado de numerosas reuniones, abundantes normas que consagran el cuidado de los ambientes acuáticos. ----------

------ Precisamente los humedales en el mundo hoy reciben una protección especial, conocida su importante función en la naturaleza. **Argentina, al suscribir la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible** de las Naciones Unidas, mediante el documento A/RES/69-315, se comprometió con su implementación y con el establecimiento de un proceso sistemático de

seguimiento y análisis de los progresos para **alcanzar los 17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible y las 169 Metas e Indicadores.** Los humedales son esenciales para lograr los Objetivos del Desarrollo Sostenible, para alcanzar el bienestar humano, el crecimiento económico inclusivo y la mitigación y adaptación al cambio climático (atiendo a la Resolución N°80/2021 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación que lo analiza).

------ Destaco el **Objetivo de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas N° 6,** que aspira a garantizar la disponibilidad de ***agua y su gestión sostenible*** y el saneamiento para todos. A su vez, plantean una serie de metas cuantificables. De estas, resulta pertinente para el caso la que proyecta "…**Proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua**, incluidos los bosques, las montañas***, los humedales*****, los ríos, los acuíferos y los lagos."** ----------

------ A través de la jurisprudencia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación analiza con especial dedicación, los casos en que pueden verse afectados ***los humedales***. En cuanto se intenta preservar el **recurso agua,** que por ser un bien escaso, esencial para la vida del hombre "…la tutela de este tipo de ambientes importa verificar no solo la intervención del Estado, sino ***el cumplimiento de los deberes que cada uno de los ciudadanos tienen respecto del cuidado de determinados acuíferos, por su propio resguardo****,* así como de la diversidad de la flora y la fauna, de los suelos colindantes, que los rodean…" (Fallos: 329:2316, "M.…" del 20/06/2.006) Más tarde en K. del año 2.015 y en M. del año 2.019, por citar algunos. Volveré sobre este. ----------

------ En los últimos años esta corriente normativa y jurisprudencial ha sido receptada por el legislador en el Código Civil y Comercial de la Nación, que impone obligaciones a los Estados en sus distintos estamentos, y a los particulares tanto en el ámbito público como privado (como se entendió en Fallos 340:1695). ----------

------ **Cuando se interpreta el derecho de propiedad**, debe atenderse a lo que dispone el **artículo 240.** El intérprete debe establecer un balance en el ejercicio

de los derechos individuales y los de incidencia colectiva, debe ser compatible. Debe conformarse el ejercicio de los derechos individuales (se remite a los bienes mencionados en las Secciones 1 y 2), a *"…las* ***normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público*** *y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad,* ***el agua,*** *los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial."* En tanto que el **artículo 241** prevé que **"*…cualquiera sea la jurisdicción en que se ejerzan los derechos, debe respetarse la normativa sobre presupuestos mínimos que resulte aplicable."***

------ Completo este aspecto del análisis recordando que el art. 14 CCyC, en su última parte, establece en cuanto al ejercicio de los derechos, que *"…La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales* ***cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general****.»* ----------

------ **VII. a.** Vislumbro en los argumentos del apelante que parece desconocer el marco normativo en que encuadran la dos Ordenanzas dictadas, más amplio que el Código de Edificación. Advierto que en realidad lo que viene a cuestionar **es la "política ambiental" del municipio demandado,** que ha sido reglamentada en sus normas y en otras provinciales. ----------

------ Entiendo que el cuidado del ambiente es una cuestión profundamente arraigada en la localidad. Hoy **Lago Puelo se autoproclama como un "municipio sustentable"** (tengo a la vista su Carta Orgánica). Pero las Ordenanza N° 37 del año 1.988 y la Declaración N° 14 del año 2.001 muestran que el camino trazado es antiguo. ----------

------ Entre las herramientas de la política ambiental, con las que se tiende a alcanzar un desarrollo sustentable en esa ciudad, se promueve **la planificación integral;** como instrumento para establecer estrategias de desarrollo local y que contemplen intereses propios, regionales, provinciales y nacionales. Se propone como objetivo, lograr una ciudad integrada con su entorno natural, urbano, semiurbano y rural ambientalmente sustentable y económicamente viable con una participación socialmente efectiva de sus vecinos (atiendo al su

artículo 9 de dicha Carta Orgánica). ----------

------ Y si bien es deber del Municipio el promover el desarrollo humano y comunitario conforme aquel precepto (patente en el artículo 10 de aquella), **la planificación y el fomento de sus actividades están guiados por la sustentabilidad,** el aprovechamiento racional y eficiente de sus recursos naturales. Además, en Lago Puelo **se ha previsto planificar su "desarrollo urbano ambiental" en el marco del plan estratégico integral de la comunidad**. Y se proyecta lograrlo atendiendo a las necesidades de los vecinos, formulando políticas diferenciadas para equilibrar el desigual desarrollo en distintos sectores y zonas -entre otras cuestiones (artículos 64, 67 Carta Orgánica). ----------

------ La política ambiental, como herramienta fundamental para ordenar las acciones del Estado y de los particulares en el camino de un desarrollo sustentable, integra las normas ambientales. En el orden nacional, en la Ley General del Ambiente N° 25.675), del año 2.002, que establece los presupuestos mínimos que los Estados deben cumplir al dictar sus normas y al aplicarlas. También en el Código Ambiental provincial. Me referiré a ambas.

------ **VII. b.** La Ley General del Ambiente nacional, entre sus presupuestos mínimos prevé (**artículos 8° inciso 1), 9° y 10°)** el **"ordenamiento ambiental del territorio" como un instrumento o herramienta de la política ambiental** para que el Estado en sus distintos órdenes, alcance aquel objetivo constitucional del artículo 41 (el desarrollo sostenible). ----------

------ El apelante con sus agravios niega o desconoce esta herramienta de la política ambiental. No atina a interpretar la situación en que se encuentra conforme los principios ambientales, en armonía con el resto del ordenamiento, pretende que se analicen como compartimentos etancos. A todo evento, en el artículo 9°, la LGA impone el desarrollo de una estructura de funcionamiento global del territorio de la Nación y que se genere mediante **la "coordinación interjurisdiccional" entre los municipios y las provincias y de estas con la CABA**, a través del COFEMA (Consejo Federal del Medio Ambiente). --------

------ Cuando la protección se relaciona con el recurso agua también **se tiende a una gestión integrada del recurso hídrico (GIRH),** conforme se ha previsto entre **los Principios Rectores de la Política Hídrica propuestos por el COHIFE** (Consejo Hídrico Federal) en el que se reúnen las provincias y analizan criterios para preservar los ambientes, cuando la cuestión involucra el recurso agua. ----------

------ **VII. c.** La necesidad de un **ordenamiento ambiental del territorio (OAT), en el orden provincial lo impone el Código Ambiental** Ley XI N° 35 (antes Ley N° 5439), que reproduce los principios y herramientas ambientales de aquella LGA nacional. Estas comprenden ***"el ordenamiento territorial y la planificación del proceso de desarrollo sostenible, en función de los valores del ambiente"*** (inciso a del art. 4°). Pues ese ordenamiento tiene por objeto la preservación, del ambiente de la Provincia, estableciendo los principios rectores del desarrollo sustentable y propiciando las acciones, a los fines de asegurar la dinámica de los ecosistemas existentes, la óptima calidad del ambiente, el sostenimiento de la diversidad biológica y los recursos escénicos para sus habitantes y las generaciones futuras. ----------

------ **Las facultades municipales en torno a la política ambiental** se encuentran reguladas en dicho Código Ambiental provincial, **en sus tres aspectos: marco normativo, marco institucional y herramientas de gestión** (definida a través de estos en su artículo 6° Ley XI N° 35). El primero abarca no solo las leyes nacionales y provinciales, también las normas "municipales vigentes". El segundo, el marco institucional está integrado por las autoridades de aplicación de las distintas jurisdicciones. El tercero enumera las herramientas de gestión: los planes, programas y proyectos generales o específicos en lo temático o en lo geográfico. ----------

------ **El apelante cuestiona el primero y del segundo aspecto, cuando alega la falta de operatividad de la Ordenanza N° 37/88 de Lago Puelo y niega las facultades de control ambiental del Municipio,** sin advertir que cuenta con facultades suficientes el Concejo Deliberante para ejercerlas y para dictar

normas de política ambiental. Por lo tanto el Intendente las aplicó al dictar las dos Resoluciones impugnadas. ----------

------ Nótese que expresamente **el legislador incluyó a los Municipios**, cuando estableció los criterios de la política ambiental provincial que las autoridades deben aplicar (se alude a la protección de derechos que imponen las Constituciones Nacional y Provincial, así como los principios de la Declaración de Río). Así, se establece en su artículo 3° inciso d) de la Ley XI N° 35, que "***el Estado Provincial debe regular el uso del ambiente y de los recursos naturales,*** *la protección de los derechos relativos al ambiente* ***y ejecutar la política ambiental provincial, cooperando con las gestiones municipales…"***.

------ Ello se vincula con **el Ordenamiento Ambiental del Territorio y la planificación del desarrollo sostenible**, el tercer aspecto de **las "herramientas de gestión" de la política ambiental** (artículo 4 de dicha Ley XI N° 35). La preservación del ambiente comprende el ordenamiento territorial y la planificación del proceso de desarrollo sostenible, en función de los valores del ambiente; la utilización ordenada y racional del conjunto de recursos naturales (entre ellos el agua). Así, se prevé la protección de las cuencas hídricas, la conservación de la diversidad biológica y el mantenimiento de los diversos ecosistemas existentes en la provincia. Se previó la coordinación de obras, proyectos y acciones de la administración pública y de los particulares, en cuanto tenga vinculación con el ambiente; tendientes a lograr ***"la sustentabilidad del desarrollo de los asentamientos humanos"*** (analizo los incisos a, b, d, g, k y m del mismo precepto). ----------

------ **VII. d.** Traigo también del Código Ambiental provincial su artículo 5°, que describe las pautas de la política ambiental. Como es de esperar, ***prevé que sea planificado y orgánico el manejo y aprovechamiento del ambiente, de manera que no se produzcan consecuencias perjudiciales para las generaciones presentes y futuras.*** Los sistemas ecológicos y sus elementos deben ser administrados para su uso y conservación de manera integral, armónica y equilibrada (incisos a y b). ----------

----- En ***los actos administrativos,*** *se establece que* ***el ordenamiento legal provincial y municipal tendrán que ser aplicados con los criterios ambientales establecidos en este ordenamiento*** (es decir del propio Código Ambiental provincial, artículo 5 inciso c). ----------

------ En cuanto a los **controles estatales**, se establece que ***deben priorizarse en forma permanente las medidas preventivas que eviten o disminuyan el daño ambiental, más que la sanción del daño ya producido…*** Expresamente resulta un "**deber" del Estado Provincial y Municipal,** según corresponda, el ***defender, mejorar y recuperar la base ecológica más conveniente recurriendo a todos los medios técnicos, legales, institucionales y económicos que estén a su alcance.*** Se insiste en la aplicación de los principios del desarrollo sustentable en lo que hace al planeamiento y realización de actividades económicas de cualquier índole (conforme los incisos e, f y g del art. 5° Ley XI N° 35). ----------

------ **Todas estas normas imponen al Intendente una obligación de actuar y disponer medidas preventivas, por lo que no podía autorizar la obra del señor C. sin conocer si se afectaría el M.** Cumplió con el ordenamiento nacional y provincial que ha establecido **que los Municipios gocen de una participación plena en la ejecución de la política ambiental,** en sus respectivas jurisdicciones y actúan de manera coordinada. ----------

------ **VIII.** A la luz de este plexo normativo, no puedo más que concluir que el señor Intendente al dictar las Resoluciones impugnadas en el año 2.012 ejerció las competencias que **en materia ambiental y urbanística se otorgan a los Municipios en la Constitución de la Provincia del Chubut, concordante con el artículo 41 de la Carta Nacional**, atendió a los presupuestos y principios de la Ley General del Ambiente nacional que lo reglamenta, en armonía con las normas ambientales provinciales que regulan la política ambiental y la política hídrica que analicé (Ley XI N° 35 y Ley XVII N° 88), no solo a lo normado expresamente en la Ordenanza N° 37 del año 1.988 y la Declaración N° 14 del año 2.001. ----------

------ Así lo considero, dada la vulnerabilidad del ecosistema que debía ser protegido de la acción antrópica en progreso (la obra del señor C.). Atiendo al ***Informe del amicus curiae*** (agregado entre las hojas 336/345 del incidente de incumplimiento de la medida cautelar), que alerta al Tribunal sobre los efectos de edificar en el M., que pueden ser "irreversibles", por su función en la naturaleza, afectando a la población de Lago Puelo y sus bienes. ----------

------ En principio advierte de la relevancia del asunto para dicha zona (recuerda que el caso ha involucrado a funcionarios municipales, provinciales y nacionales de la Secretaría de Bosques, del Ministerio de Ambiente provincial, del IPA, del INTA). Explica que **se ha relevado mediante imágenes satelitales del lugar donde se construye,** estableciendo una línea cronológica de más de cinco años en el sitio y comparado imágenes de febrero de 2011 con otras de marzo de 2.012. ----------

------ Alude a la interferencia en el ecosistema de la obra del señor C., que este tuvo que canalizar y conducir ladera bajo la montaña para evitar que interfiriera en los cimientos de la construcción. **Nota varios afloramientos de agua en los años 2.012, 2.013, 2.016, que evidencian la intervención del actor,** quien debió remover la capa superficial del suelo para construir y luego desplazar hacia el oeste el emplazamiento y modificar el sistema para evitar nuevos afloramientos. A su juicio, **la remoción de la vegetación produjo un cambio en el estado hidrogeológico en el lugar.** Interpreta que el bosque talado cumplía la función de mejorar la infiltración y disminuir el afloramiento del agua (explica el fenómeno natural). ----------

------ Comenta acerca **de los accesos al terreno,** que **tanto el IPA como el INTA llaman a evitar su construcción**, **porque pueden alterar el régimen hídrico de crecidas** y por los efectos de **la erosión**, por el veloz escurrimiento de grandes cantidades de agua. ----------

------ **Alerta sobre el impacto en este tipo de sistemas naturales y sus efectos en el tiempo, que pueden ser irreversibles,** altamente probables en zonas de

alta vulnerabilidad, tal como lo describen los informes técnicos antes mencionados. Recuerda que **pueden derivar en aludes o avenidas de agua o barro** en cotas inferiores al sitio en cuestión, **con un peligro de amenaza concreta y latente para la vida e integridad de las personas, así como los bienes** de los pobladores de todo el Paraje Las Golondrinas que habitan ladera abajo. ----------

------ Resalta la importante función o servicio ambiental de este humedal, cual es la de **regular el régimen de crecidas estacionales**, así como **amortiguar derrumbes y desprendimientos de la alta montaña** inmediatamente cotas arriba del sitio impactado; además de otro efecto disvalioso y altamente probable: **el peligro que causa la intervención del actor, que puede afectar la capacidad de regulación hídrica del M. para funcionar como suministro de agua** sub superficial y que sostiene la vegetación del Paraje, dado que entiende **imposible sustituir esta función natural mediante una obra civil, como otro reservorio de agua** y su sistema de distribución. ----------

------ Recuerda que la capacidad de escurrimiento subterráneo del agua del faldeo del cerro está dada por una infraestructura natural, originada en procesos "glaci-fluviales" donde **el M. es una pieza clave, ya que <u>es</u> <u>cabecera de cuenca</u>**, el inicio de la regulación hídrica del cerro. Aconsejaba continuar con la medida cautelar y ampliarla encaminada a reparar el ambiente, rellenar drenajes, restaurar especies propias del ecosistema del humedal. ----------

------ Otra opinión técnica, concordante con el Relevamiento Hidrológico e Hidrogeológico, en cuanto aconseja preservar el ecosistema (el M.) y no construir, dada su importancia en la naturaleza. ----------

------ **IX.** Por otro costado, **se busca una gestión integrada del recurso hídrico (GIRH), sustentada por la gestión territorial.** Ambiente y urbanismo, como vengo analizando y el apelante se resiste a aceptar. ----------

------ Las normas ambientales referidas lo establecen como analicé antes (LGA, Código Ambiental Provincial); pero también **la Ley XVII N°88** que pide aplicar el apelante, en su artículo 2° inciso e): "…***la gestión integrada del***

recurso hídrico debe estar apoyada en la gestión territorial, la conservación de los suelos y la protección de los sistemas naturales.”----------

------ **Se trata de un principio específico de la Política Hídrica Provincial**. Los recursos hídricos tienen un comportamiento complejo con abundantes interacciones espaciales con otros elementos del ambiente (arts. 1° y 2° inciso l). ----------

------ En sede administrativa, se propició la intervención de la Provincia frente a la posible afectación de un recurso hídrico por una construcción en el territorio de Lago Puelo. Aplicando la Ordenanza N° 37/88 y el Código Territorial y Edilicio, antes de producirse los informes técnicos, el señor **Intendente** actuó en prevención, como se espera, porque desconocía el efecto de la construcción de C. sobre el ecosistema, aplicando que la Ordenanza. Estaba obligado a aplicar los presupuestos mínimos y la política ambiental local que así disponen y las dos Ordenanzas que determinaron una protección especial del M. del lote X. Entonces efectuó el control de policía ambiental en el marco de su competencia y dispuso que la obra en el M. no avanzara hasta realizar un estudio técnico más profundo. Dictada la Resolución que ordenaba no avanzar en la obra, **dispuso dar intervención a la Autoridad Provincial del Agua (el IPA), a la espera de su resultado.** Se produjo al mes siguiente un informe técnico, al me referiré al tratar los agravios referidos a la valoración de la prueba. ----------

------ No debía “esperar” a que la Provincia dictara una ley que declarara como área protegida al M. del lote X. de dicho Paraje Las Golondrinas, porque fue lo proyectado en la Declaración Municipal N° 14 del año 2.001, como alega el apelante. ----------

------ En esta última el Municipio solamente se comprometió a solicitar al Ejecutivo provincial la inclusión de los M. (de los Lotes X. y X. del Paraje Las Golondrinas) en el sistema de áreas protegidas. Pero no ha actuado a espaldas de las autoridades provinciales que tienen a cargo la gestión hídrica.----------

Puntualmente han intervenido en el caso, como analizaré en el próximo punto. ------ Y nada aporta el recurrente cuando se agravia porque no se analizó **la Ley de Áreas Protegidas Ley XI Nº 18** (antes Ley 4617). Menciona el apelante su art. 5, estimo, porque en este se prevé que "por ley de la Provincia" (capítulo creación de las áreas protegidas). ----------

------ Sin embargo esta norma prevé en su art. 9 que *"...Podrán integrar el Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas de forma complementaria, **aquellas áreas naturales protegidas municipales, comunales o privadas que a propuesta de los interesados sean reconocidas como tales por el Poder Ejecutivo Provincial."*** ----------

------ Los M. en cuestión han sido reconocidos por el Municipio de Lago Puelo como ecosistemas vulnerables que necesitan ser protegidos. En el año 1.988 mediante la Ordenanza N°37/88, antes de la sanción de esa ley de áreas protegidas, previendo la necesidad de un plan ambiental de protección para aquellos. ----------

------ Entiendo que esas normas no impiden que más adelante se concrete lo proyectado por el Municipio en aquella Ordenanza y en la Disposición N° 14 de 2.001. Podrá analizar la cuestión y si así se considera, sancionar la Honorable Legislatura provincial una norma (ley provincial) que incluya en el sistema de áreas protegidas pueda brindar **una protección igual o mayor a dichos M.** Puesta en evidencia a través de los Informes Técnicos su vulnerabilidad (en distinto grado), por aplicación de los ***principios de progresividad, de equidad generacional, precautorio*** y los presupuestos mínimos de la LGA, sea en el marco de aquella o de otras normas ambientales, provinciales o tal vez protegidos por planes de manejo que establecen normas internacionales. En el fallo impugnado se alude a la Convención de Ramsar, atento que existe una lista de humedales protegidos en el mundo (Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional aprobada por Ley N°25.335). En los últimos años los humedales alcanzaron un amplio protagonismo internacional, la jurisprudencia recepta esta problemática (caso Majul ante la CSJN, año 2.019), ante el riesgo de que se afecten estos

ambientes y puedan producirse eventos de carácter desafortunado (desastres naturales), pero también por su reciente valoración a partir de los estudios científicos que ponen en evidencia los beneficios que aportan a la sociedad y la necesidad de su resguardo, como ecosistemas con importantes funciones en la naturaleza. ----------

------ Además cabe considerar que conforme la legislación que regula la política hídrica, no solo para las "áreas protegidas" (como propone el apelante). Se han previsto otros mecanismos de intervención en la Provincia, que analizan los recursos hídricos: **el Instituto Provincial del Agua (IPA), los Comités de Cuenca** (previstos en la Ley XVII N°88 y que integran el SIPROA-Sistema Provincial del Agua); o llevar el problema al **COHIFE.** Organismos con distinta composición; pero cuyos miembros analizan los problemas de afectación de los humedales y sus posibles soluciones. ----------

------ Precisamente uno de esos mecanismos se empleó en el caso. Paso al análisis de la prueba y su valoración, que se cuestiona en el segundo grupo de agravios. ----------

------ A esta altura de mi análisis, estoy en condiciones de decir que en modo alguno puedo avalar la interpretación normativa que propuso el apelante, dirigida a invalidar la actividad de control o policía ambiental que efectuó el Intendente de Lago Puelo, alegando que había que "esperar" a que la Provincia dictara una ley para establecer el M. como un área protegida. Se ajustó al ordenamiento ambiental vigente que le impone actuar primero. ----------

------ **X. <u>La valoración de las pruebas y la carga de probar. Los informes técnicos.</u>** ----------

------ Me refiero a la intervención (que el Municipio propició) de la **Autoridad Provincial del Agua** (el IPA) encargado de coordinar el Plan Hídrico Provincial; que asesora sobre normas y condiciones técnicas de explotación de servicios públicos, que tiene a su cargo el estudio de los recursos hídricos, gestionar los sistemas de alarmar y modelos de pronóstico que ayuden a minimizar pérdidas no solo por efectos naturales, también por efectos

antrópicos (entre otras funciones previstas en el art. 46 Ley XVII N°88 de Política Hídrica). En esta última estimo que encuadra el informe que produjo para el Municipio de Lago Puelo. ----------

------ El señor Intendente apenas dictó las impugnadas Resoluciones N° 285/2.012 y 301/2.012 (del 3 y 5 de marzo de 2.012) procuró la intervención de la autoridad provincial competente. **En abril de 2.012** se produjo **el *"Relevamiento Hidrológico e Hidrogeológico del área de estudio Golondrinas-Comarca del paralelo 42-Chubut"*** efectuado por el Lic. En Ciencias Geológicas E. H. B. **contratado por el IPA** (surge del veto de la Ordenanza N°3/2012, y a la copia de la sentencia N° 226 del 7 de mayo del año 2.012 del Juez de Faltas que lo valoró). ----------

------ No advierte esto el apelante, sino que primero arguyó en la demanda que el Municipio le impuso la carga de probar y en esta segunda instancia critica el fallo definitivo con argumentos similares. Cuestiona que se interpretara que necesitaba la intervención o un informe del Instituto Provincial del Agua (IPA) para poder avanzar con la obra en el Lote X., donde había comenzado la construcción de su vivienda. A la par aduce que los sentenciantes omitieron verificar (al controlar ambos actos administrativos) que el Municipio no debió imponerle la carga de acreditar que esa edificación no afectaba el M. que contiene su propiedad. ----------

------ **El Relevamiento Hidrológico e Hidrogeológico (hoja 6/13) de fecha 10 de abril de 2.012, refiere que se realizó el día 20 de marzo de ese año** en la Localidad de Las Golondrinas, Municipalidad de Lago Puelo, **con el objeto de reconocer geoformas, la presencia de aguas superficiales y subterráneas y la delimitación, a posteriori, de zonas vulnerables** en relación al recurso "ácueo". Esto, como **"una herramienta de gestión" en la toma de decisiones para el manejo del área afectada al estudio** y en otras de similares características. Aclaró el experto que el desarrollo de las tareas de campo tuvo el punto de partida en "una zona conflictiva donde actualmente se está construyendo una vivienda". Ubicada la zona de estudio en una zona de pie

de monte perteneciente al Cerro Piltriquitrón, sobre su cara oeste, describió su formación geológica y cómo se originaron abanicos aluviales, superficies planas con escasa pendiente, a modo de terrazas y refiere a imágenes de la situación actual y a la franja donde aflora agua. ----------

------ Explicó que el resultado de la acción glaciar generó "pequeños cuencos impermeabilizados en su base por arcilla que retiene agua proveniente de deshielo y las precipitaciones que escurren por las laderas del Cerro…" (no abundaré en estas cuestiones incontrovertidas). ----------

------ Con la información obtenida y procesada, el profesional **delimitó cuatro áreas con un criterio de vulnerabilidad.** ----------

------ **El área de *"muy alta vulnerabilidad"*** con suelo orgánico, desarrollo aproximado entre 10 cm y 35 cm, agua prácticamente en superficie, sectores anegados, zona de recarga del M., superficie sub horizontal 3,5 %, vegetación de gramíneas, arbustiva y arbórea. ----------

------ **El área de *"alta vulnerabilidad"*** también suelo orgánico, desarrollo aproximado entre 10 cm y 45 cm, agua prácticamente en superficie, sectores anegados, encausamiento de arroyos, superficie sub horizontal 4 % aprox., vegetación de gramíneas, arbustiva y arbórea. ----------

------ **El área de *"moderada vulnerabilidad"*** suelo franco orgánico por sectores, cauces de arroyos paralelos a la pendiente regional, superficie en pendiente 13% aprox. vegetación de gramíneas, arbustiva nativa subordinada (plantación) y arbórea. ----------

------ **El área de *"baja vulnerabilidad"*** suelo franco, cauces de arroyos, superficie en pendiente 19% aprox. vegetación gramíneas, arbustiva (plantación) y arbórea. ----------

------ Concluyó de manera contundente este informe técnico: ***"toda intervención sobre el terreno deberá tener un proyecto aprobado por el IPA".***

------ Recomendó el experto: ***evitar la excesiva subdivisión de esta área y limitar las obras solo a las áreas definidas como de "moderada" y "baja" vulnerabilidad.*** ----------

------ Puedo entender de dicho Relevamiento Hidrológico e Hidrogeológico del 10 de abril de 2.012, **que no podía avanzar en la obra el señor C., ya que previo a su ejecución debía contar con la aprobación de dicho Instituto Provincial del Agua, cualquiera fuera la zona.** ----------

------ Durante el desarrollo del litigio no se demostró que el señor C. obtuviera la aprobación del IPA. Por el contrario, además de aquellos informes incorporados a la causa, y ya delimitadas las zonas de vulnerabilidad se produjo otro, que ubicó la obra del actor en una de las que no se recomienda edificar. -

------ La construcción del Arquitecto C. fue ubicada en el ***área de alta vulnerabilidad del M.***; y allí no están autorizan obras en el terreno, atento que puede afectar su estatus hidrogeológico, como finalmente se demostró. --------

------ Fue categórico **el Administrador General de Recursos Hídricos del IPA,** cuando emitió el informe que dispuso: ***"…certificar que la construcción de la zona alta de Golondrinas perteneciente al Sr. C.,*** *sita en Coordenadas X.- X.´´* ***y de acuerdo al estudio Hidrogeológico realizado oportunamente en la zona se encuentra dentro del área de alta vulnerabilidad del M. y este instituto no recomienda construcciones ni ninguna otra intervención en el terreno, que pueda alterar su status hidrogeológico*****."** (Informe del del 25 de abril de 2.014, enviado al Municipio de Lago Puelo en la Nota 216/14-AGRH-IPA, hoja 586 de autos). ----------

------ Acotaré brevemente, que **el Instituto Provincial del Agua (IPA)** se encuentra integrado por **el Tribunal Administrativo y el Administrador General de Recursos Hídricos**. Este último es quien ejerce su Presidencia y la representación legal del IPA (art. 48 y ss.Ley XVII N°88). Presentó aquel informe. ----------

------ **X. b.** Considero entonces, que **el Instituto Provincial del Agua ha intervenido como organismo técnico**, a solicitud del Municipio de Lago Puelo. ----------

------ Pese a que todavía no se declaró en el sistema de áreas protegidas provincial, como alega el apelante, **el Municipio y la Provincia actuaron mediante una gestión integrada del recurso hídrico (GIRH) en el marco de una "política ambiental" establecida en Lago Puelo,** donde claramente se planificó la protección del M. ubicado en el lote donde había comenzado a construir C. Han seguido esas autoridades del Estado la línea trazada desde la Ordenanza N° 37 de 1.988 y la Declaración N° 14 del 2.001, encaminadas a lograr el desarrollo sostenible que manda el artículo 41 de la Constitución Nacional. ----------

------ **La valoración de estas pruebas en la sentencia definitiva no merece reproche, en cuanto al control de los actos administrativos impugnados, atento que no impedía ser considerada para resolver el caso, aún cuando se hubiera producido después del dictado de estos.** Como expliqué antes, el Municipio propició su producción apenas dictadas las dos resoluciones impugnadas del año 2.012. ----------

------ Verifico que la Cámara no consideró que pesaba la carga de la prueba sobre el actor, sino que el resultado de la prueba no lo favoreció. **Demostró la razonabilidad, y que fue oportuna, la orden de no avanzar en la obra en la Resolución impugnada.** ----------

------ La sentencia armoniza con el resultado de la prueba. ----------

------ **XI. a. <u>Otras pruebas y normas. Las actas de inspección. El Código</u> <u>de Ordenamiento Territorial y Edilicio.</u>** ----------

------ Además de la contundencia de aquellas probanzas, verifico que no fueron las únicas aportadas a la causa. Observo que en la decisión impugnada, para confirmar los actos administrativos no solo influyó la valoración de los informes hidrogeológicos. **Esas pruebas de informes técnicos sustentan uno de los fundamentos del fallo.** Ambos sentenciantes concuerdan además, en

otro aspecto controvertido en el litigio y relevante para la solución de la causa. Que el actor había cuestionado que el Municipio ejerciera las facultades constitucionales de policía de control de las edificaciones en su ejido; pero que no se ocupó de demostrar que contaba con un permiso de obra aprobado para comenzar a construir; sino que se acreditó que no estaba autorizado para ello y que igualmente lo hizo. Al inicio y luego, en abierta desobediencia a la orden administrativa, fundada no solo en dichas ordenanzas de 1.988 y 2.001 y normas ambientales, sino además en el Código de Ordenamiento Territorial y Edilicio de Lago Puelo. ----------

------ Este último argumento dirimente de la sentencia definitiva no logra rebatirlo el apelante con sus agravios. Conforme lo dispuesto en las Resoluciones impugnadas, se encontraba pendiente la autorización que había solicitado, atento que había sido denunciado el señor C. por los vecinos, que advertían que construía en un lote que contiene un M. protegido por dicha Ordenanza N° 37/88. Tampoco acreditó el actor, durante el desarrollo del litigio, que hubiera obtenido la autorización para edificar en el lote X. ---------

------ No tengo dudas que el Municipio estaba facultado para impedir el avance de la obra hasta que obtuviera la autorización para edificar no solo por lo normado en las normas ambientales. Y ya me he referido a la competencia que emana de la Constitución Nacional y Provincial para ejercer el control de las edificaciones. ----------

------ Pese a su profesión de arquitecto, el apelante parece desconocer que en **el Código de Ordenamiento Territorial y Edilicio de Lago Puelo,** precisamente se establece (en el capítulo 2-Uso del suelo), en el punto **2.1.7. que *"sin perjuicio de las limitaciones previstas por este código, todos los inmuebles estarán sujetos a las restricciones de dominio que establezcan las ordenanzas respectivas*". ----------**

------ Repaso la motivación de los actos administrativos impugnados. Además de dicha Ordenanza N° 37 del año 1.988, se fundan en aquel mismo capítulo del ordenamiento urbanístico. Entiendo que de modo claro y determinante

establece en su artículo ***"2.1.9. <u>quedan prohibidas todas las acciones susceptibles de degradar el medio ambiente,</u>*** *consideradas como tales: las que directa o indirectamente contaminen* ***o deterioren*** *el aire,* ***el agua,*** *el suelo o el subsuelo, o incidan desfavorablemente sobre la flora y la fauna, las alteraciones nocivas de la topografía, las alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas y/o cambio del lecho de las mismas, la introducción y utilización de productos y sustancias no degradables, las que deterioren el paisaje, las que modifiquen el clima, las que propendan al deterioro de ríos, lagos y lagunas, las que propendan a la acumulación de residuos, basuras, desechos, y/o desperdicios sin su tratamiento,* ***y cualquier otra actividad capaz de incidir negativamente*** *sobre la salud y bienestar del ser humano".*----------

------ A este precepto sumo otros dos, aún cuando no los citan, atento que faculta a la Municipalidad demandada a aplicar una sanción a quien incurra en aquellas acciones susceptibles de degradar el ambiente. Pese a que el apelante cuestiona las facultades y el procedimiento seguido en sede administrativa (dice que se siguió uno inexistente), se encuentra expresamente previsto en el "***artículo 2.1.8. <u>El Ejecutivo suspenderá</u> toda habilitación, <u>toda obra o parte de ella</u>, todo fraccionamiento y cualquier actividad <u>que no se realice de acuerdo a los documentos aprobados y/o las disposiciones en vigencia</u>."*** **Previéndose la cooperación de la fuerza pública cuando no se acatare la orden de suspensión.** ----------

------ **El artículo 5.1** de este último ordenamiento edilicio es muy claro al exigir para la construcción de nuevos edificios, que el particular **debe solicitar un permiso de obra ante la Oficina Técnica Municipal. Los planos se presentan con anterioridad a la construcción y deben respetarse las normas reglamentarias vigentes para ser aprobados** (**art. 5.4.1**). ----------

------ **Tampoco el señor C. acreditó que hubiera cumplido con este precepto en que se fundó el fallo en crisis.** En vano el recurrente alega que se siguieron procedimientos que no existen, sin mayores precisiones. Surge con contundencia de lo que vengo analizando, que se le impidió el avance de la edificación de la vivienda porque no obtuvo un permiso de obra. ----------

------ **XI. b** En el fallo final los sentenciantes valoraron la prueba aportada aplicando ese ordenamiento y las normas ambientales. **Constataron que el actor emprendió una construcción sin contar con el debido permiso municipal que exige las normas que analicé en el punto anterior.**

Atendieron a las actas labradas por inspectores de la Municipalidad de Lago Puelo sobre la propiedad del señor C. (fs. 44/45). ----------

------ En la del **25 de enero de 2.012,** los inspectores municipales verificaron una construcción y la ausencia de documentación municipal habilitante para efectuar dicha obra; y por tal motivo, se intimó al Señor S. C. a paralizar esos trabajos, hasta la efectiva presentación de la documentación requerida, y se le advirtió de la necesidad de dar debido cumplimiento a la Ordenanza Municipal N° 37/88 - MLP y a la Declaración Municipal N° 14/2.001 – MLP. Con la segunda Acta de Constatación (de fecha **24 de febrero de 2.012**), que en la obra en construcción antes descripta hubo cierto grado de avance con respecto a la anterior. ----------

------ A la par, abundantes pruebas que aportaron los vecinos (luego admitido como terceros), que fueron presentando fotografías de los avances de la obra del Señor C. (fs. 161/166). Todo, sin la aprobación de los planos pertinentes que exige aquel Código de Ordenamiento Territorial y Edilicio de Lago Puelo.

------ **XI. c.** Noto que el apelante perseguía, más allá de la nulidad de los dos actos administrativos dictados, una sentencia que avalara que podría construir en su lote, pese a la existencia de un M., que proveía de agua a sus vecinos. ---

------ **Sin embargo no logró acreditar que contara con la aprobación municipal.** Pese a que la Municipalidad admite (al contestar la demanda) que después presentó un plano solicitando el permiso de obra, a todo evento, el apelante no había obtenido la autorización para construir una vivienda y había avanzado con la obra. ----------

------ Son confusos sus agravios referidos a que no se siguió un procedimiento. Si se refiere a los necesarios para obtener el permiso de obra, el propio actor no cumplió con ellos. ----------

------ **Tampoco cumplió con la exigencia de acreditar que la obra se encontraba fuera del M. que contenía el Lote X.** (viene en apelación reiterando este argumento), el que se intentaba proteger al menos desde 1.988, en vano alega el apelante que la Cámara le impone esta carga que correspondía al Municipio demandado. Pues conforme la prueba aportada, este demandado solicitó al Instituto Provincial del Agua un Relevamiento Hidrológico e Hidrogeológico, fechado el de abril de 2.012; es decir que cumplió con dar intervención a la autoridad provincial competente, como dispuso en la Resolución N° 285/2.012 el señor Intendente. ----------

------ Ya en juicio, se acreditó y se completó esa prueba, especialmente dirigida a indagar en aquella posibilidad que proponía el señor C., de construir en el lote X. del Paraje Las Golondrinas, ejido de Lago Puelo. Ello, conforme los informes técnicos a los que me referí antes. ----------

------ Con esto, deviene inoficiosa la estrategia del apelante frente a la prueba. Cuestiona que la Cámara aludiera a la necesidad de probar con informes técnicos y que atendiera a los producidos con la intervención del IPA. Más allá de su innegable relevancia para el caso, aún cuando se quite esas pruebas de la sentencia definitiva o toda referencia a estos, subsiste aquel argumento dirimente: no estaba autorizado a edificar, no se habían aprobado los planos de obra porque incumplía la Ordenanza N° 37 del año 1.988. ----------

------ Termina de desmoronarse **el tercer grupo de agravios**. Aunque pretenda negar operatividad a la Ordenanza N° 37/88, como vengo de analizar, no cumplió con las normas que prohíben realizar acciones que puedan degradar el ambiente, específicamente el agua; y cuyo incumplimiento permite suspender la obra hasta tanto se adecue a los requerimientos pertinentes. ----------

------ **XII.** Desestimados los tres grupos de agravios, vuelvo a las dos resoluciones impugnadas. Repaso **la Resolución N° 285/12** (hoja 58/59 del

expte. principal). Una vez verificados los hechos durante una inspección (la causa, el señor C. continuaba construyendo) y por denuncia de los vecinos, se ordenó al actor "paralizar la obra nueva" que realizaba el arquitecto S. C. en violación a las normas municipales (las citadas en el Visto) "hasta tanto el nombrado regularice su situación". La motivación es clara, al describir los hechos y el derecho en que se funda. Asimismo, el actor fue advertido de la sanción a aplicar, en el caso *"...**de no cesar en su rebeldía** **se haría pasible de sanciones de multa y eventual demolición de lo** **edificado".*** ----------

------ Confirmada la competencia del órgano, no encuentro otros vicios. Es clara la motivación, la causa se ajusta a los hechos y al derecho. Resulta razonable la decisión, en el marco de las facultades municipales de **control de policía ambiental que surgen de la Ordenanza N° 37/88** y aplicados los artículos **art. 5.4.1,** ***2.1.8. y 2.1.9. del Código Edilicio de Lago Puelo, también cumple con el principio de legalidad.*** ----------

------ A esta altura de mi análisis, estoy en condiciones de decir que en modo alguno puedo avalar la interpretación normativa que propuso el apelante, dirigida a invalidar la actividad de control o policía ambiental que efectuó el Intendente de Lago Puelo, no debía **"esperar"** a que la Provincia dictara una ley para establecer el M. como un área protegida. Aquel estaba obligado **"a actuar primero" (impedir el avance de la edificación),** en prevención de la posible afectación de ese ecosistema. Se ajustó al ordenamiento ambiental vigente que lo impone aunque no exista certeza de la afectación de ese ecosistema. ----------

------ Superado ese control de legitimidad, la prueba aportada en sede judicial (el informe técnico que estudió el lugar y que determinó que el señor C. no puede construir en la zona de "alta vulnerabilidad" donde se ubicó su obra) solo vino a corroborar que fue razonable esa decisión que tomó el Intendente.------

------ Entonces, resulta ajustada a derecho **la orden de policía ambiental del Ejecutivo de la Municipalidad de Lago Puelo**, en la resolución impugnada y la que la confirma. ----------

------ Por todo lo analizado entiendo que **acierta la Excma. Cámara cuando rechaza la demanda y quedan confirmados ese acto administrativo y el que rechazó el recurso de reconsideración** (la Resolución N°326/12, hojas 62/63 del principal). En esta última el Intendente vuelve sobre las prohibiciones de dos normas locales vigentes: dicho art. 2.1.9. del Código de Ordenamiento Territorial y Edilicio (Ordenanza N° 278/91) y la Ordenanza N°37/88. Le recuerda que surge del artículo 1° de esta, que es anterior a la transferencia de dominio del lote, a favor del señor C. y expresa **"*…el interés municipal por la intacta conservación de los M. existentes en los lotes X. y X. de la C. M. E. sección Golondrina…*"** por constituir un reservorio natural de agua con importantes funciones para la comunidad de Lago Puelo. ----------

------ **XIII.** Por los fundamentos expuestos, propongo al Acuerdo la confirmación de la sentencia definitiva apelada en cuanto rechazó la demanda de nulidad de esos dos actos administrativos, desestimando el recurso contra aquella. ----------

------ **XIV.** Conforme se resuelve, tampoco procede la modificación de la imposición de **costas de la primera instancia** que propuso el apelante vencido entre sus agravios; y desechados los cuartos agravios, conforme lo analizado. Además, considero que **las costas de la segunda instancia** también sean a su cargo, atento que se desestiman todos sus agravios. ----------

------ **XV.** En cuanto a la Apelación de la regulación de honorarios, fundada en que son elevados, tampoco merece recibo. Considero que se ajusta a lo normado en la ley arancelaria, en razón del tiempo que insumió el proceso y la complejidad del asunto, no encuentro motivos para reducirlos. Quedará desestimada. ----------

------ **XVI. <u>El Recurso de Apelación del actor contra la sentencia interlocutoria en el Incidente de incumplimiento de la medida cautelar.</u>**---

------ En este incidente fue denunciado el señor C. por haber continuado con la edificación y con ello, por desobedecer la medida cautelar dictada por la Cámara mediante la Sentencia Interlocutoria N° 230 del año 2.012 (hoja 124 y vta.). Ello propició la formación del incidente de incumplimiento de medida cautelar (Expte. N° 57-año 2.016, número de la Cámara). ----------

------ Viene el señor C. en este recurso (agregado entre las hojas 298 y vta.), pendiente de análisis. Este Superior Tribunal difirió su tratamiento para después de dictada la sentencia definitiva (SI N°29/SCA/2017, fs.392/352 del incidente). ----------

------ **El actor impugna la Sentencia Interlocutoria N° 186 del año 2.016**, mediante la cual la Cámara **ordenó demoler la obra, luego de constatar que no cumplió con aquella cautelar** (dictada en el principal), que a su vez dispuso ***"…la paralización y suspensión de todo avance de la obra del lote X…"*** (me refiero a dicha SI N°230/2012). ----------

------ Luego de una lectura detenida de este recurso y analizado ya el caso en la primera parte de este voto (remito al análisis de la impugnación de la sentencia definitiva), habiendo expuesto los fundamentos por los que propongo rechazarlo, considero inoficioso volver sobre ellos. Solo diré que el actor avanzó en una obra para la cual no había obtenido autorización del Municipio demandado. ----------

------ Con sus agravios, el señor C. no logra dar razones suficientes que justifiquen sus actos, que lo llevaron a continuar con la edificación en el lote X. que contiene un M., pese a que la Cámara le había ordenado no avanzar con esta obra. ----------

------ El recurrente elude un argumento dirimente (que siguió construyendo incumpliendo así la cautelar) y arremete contra la prueba, sin mayores precisiones. Solo alega que no se ello no se demostró y endilga a la Excma. Cámara que resolvió sin cotejar el grado había avanzado la obra. ----------

------ Sin embargo, verifico que previo a resolver, se produjo un ***Mandamiento de Constatación*** en el lugar donde se encuentra la edificación, identificado "como lote X. de la C. M. E., Sección Golondrinas del Ejido de Lago Puelo, Departamento Cushamen, Provincia del Chubut, propiedad del señor S. C." (Acta de fecha 08 de agosto de 2.016 de fs. 292 y vta. del incidente de incumplimiento de medida cautelar). Tengo a la vista el Acta allí labrada, en la cual figura que en un predio de X. hectáreas, X. O X. conforman un M., en el resto se ubica la construcción de una vivienda familiar del apelante (con su esposa y dos hijos menores de edad), que estos son los únicos que habita el predio, sin inquilinos, ocupante o visitantes. En cuanto al inmueble, se describe que apenas se ingresa al predio se observa: "…*una construcción de tipo ecológica", con paredes de adobe, madera, vidrio y techo vivo, que es utilizada por ese grupo familiar; que consta de 3 (tres) plantas; que la inferior tiene entrada independiente… por una entrada separada y por una escalera de madera se accede a la planta intermedia… comedor, cocina y baño y una escalera que conduce a la última planta la cual cuenta con 2 (dos) ambientes utilizados como dormitorios. Todos los ambientes en perfecto estado de conservación y uso. La vivienda cuenta con energía eléctrica y agua, no tiene gas natural… estufa a leña… El inmueble presenta además, en su parte exterior una amplia superficie semi cubierta calculando… que el inmueble ocupa unos 50 metros cuadrados de superficie sumando un total aproximado, entre todas las plantas y calculando sus espacios semicubiertos, de entre 130 y 140 metros cuadrados en total."*----------

------ Además se describe otra construcción pequeña, tipo galpón, muy próxima a la casa, con paredes con tablas de madera y techo a "un agua", completamente abierto en el frente, sin puertas ni ventanas. Se aclara que en el lugar no se observan plateas y/o cimientos, ningún otro tipo de construcción. La Oficial de Justicia señala la dificultad de recorrer el lugar debido a las lluvias, la parte M. del predio, sin otro tipo de inmueble o construcción completa o incompleta. Indica que adjuntaba tres (3) fotos del inmueble de la vivienda y una (1) del lugar donde guardan objetos (cfr. **Acta del Mandamiento de Constatación y fotografías,** obrantes en fs. 287/292 vta). ----------

------ La Cámara fundamentó su decisión en esa prueba y en las fotografías aportadas (primer considerando de la SI N° 186/16, fs. 298 y vta.). Y ordenó: ***"…<u>ELIMINAR</u>*** *en el plazo de 60 días corridos* ***<u>toda construcción no autorizada y edificada en violación a la medida cautelar</u> realizada en lote X. de la C. M. E. Sección Golondrinas del Ejido de Lago Puelo, bajo responsabilidad del Sr. S. C., BAJO APERCIBIMIENTO de autorizar a la Municipalidad de Lago Puelo a su demolición."*** ----------

------ Considero suficientemente fundada esta decisión judicial. No volveré sobre las cuestiones analizadas y que me llevaron a proponer, en definitiva, que se confirme el fallo definitivo de primera instancia, porque aplicó el ordenamiento vigente. Para este recurso solo diré que **el recurrente no logra rebatir el fundamento dirimente** de esta sentencia interlocutoria que impugna: él no cumplió con la medida cautelar y fue constatado con las pruebas, que avanzó con la obra hasta alcanzar una tercera planta de su vivienda y ponerla en condiciones de habitarla, como surge que lo hizo. ----------

------ No encuentro que el recurrente intente rebatirlo, ni tampoco aportado pruebas que demuestren que obtuvo el permiso municipal para edificar esa vivienda familiar. No cumplió en sede administrativa con la resolución del señor Intendente que le negó la autorización para avanzar con la obra. Y como quedó demostrado en el expediente principal, no solo incumplió una norma local especialmente protege al M. del Lote X., la Ordenanza N° 37 del año 1.988, sino todo el plexo normativo ambiental analizado y el Código de Edificación, que por su profesión debía conocer y como ciudadano estaba obligado cumplirlas. ----------

------ Analizado este recurso, considero que no es atinado su ataque a una decisión judicial que dispuso demoler lo construido porque constató la desobediencia de la cautelar por no contar con un permiso para edificar en dicho Lote X. e igualmente seguir construyendo. ----------

------ **La jurisprudencia ha entendido que corresponde confirmar una sentencia que ordena demoler lo edificado, cuando el apelante "…*no ha***

cuestionado los argumentos centrales del fallo, *sino que se limita a realizar una síntesis del caso y al momento de expresar sus verdaderas quejas solo insiste con su descontento por la condena de demolición o desarme. Nótese que incluso reconoce -y a esta altura no está en discusión- que jamás solicitó la aprobación… para la modificación… como lo exige el reglamento… pero no solo admite eso, sino que tampoco realizó los trámites exigidos por la comuna […] Tampoco se entiende cómo afirma que la obra realizada no ha provocado modificaciones ni alteraciones… en tanto de la pericia civil realizada… no surge… Por el contrario, la experta es contundente en aseverar las irregularidades que presentan las… obras o modificaciones constatadas…*X.).

------ **Lo analizado me conduce a proponer al Acuerdo que también sea** rechazado el Recurso de Apelación que intentó el actor contra la **Sentencia Interlocutoria N° 186 del año 2.016**. ----------

------ A mayor abundamiento diré que ha quedado corroborado el avance de la obra no solo con las fotografías, también con el informe agregado a la causa por el *amicus curiae*, que lo analizó en un detallado escrito, valiéndose de imágenes satelitales. Conforme ya analicé en este voto, la obra produjo modificaciones en el paisaje, ha quedado trazado de un camino de desagüe, retiro de masa arbórea, entre otras que aquel describe. ----------

------ **XVII.** Por todo lo analizado, considero que a fin de dar cumplimiento a la orden judicial dispuesta por la Excma. Cámara en la Sentencia Interlocutoria N° 186 del año 2.016 que se confirma (eliminar la obra), **el Instituto Provincial del Agua (IPA) deberá intervenir y supervisar las tareas y los procedimientos técnicos que requerirá la ejecución de esa sentencia.** Por lo que propongo que presente un cronograma detallado de ellas. ----------

------ Además, en tanto el **Comité de Cuenca de Lago Puelo** ha sido conformado mientras se sustanciaba este litigio y que la Municipalidad de Lago Puelo lo integra, entiendo que esta última debe ponerlo en conocimiento esta sentencia, de las sentencias que se confirman y del cronograma de tareas de eliminación de la obra, dentro del tercer día de presentado en el expediente. ---

------ Por otro lado, es necesario que se ordene al actor que desocupe el inmueble antes de comenzar las tareas de eliminación de la obra, bajo apercibimiento de intervención de la fuerza pública. Y en el caso de que este último hubiera iniciado tareas tendientes a cumplir con la orden dispuesta en aquella sentencia interlocutoria, deberá presentar un informe detallado en el expediente. ----------

------ **A la primera cuestión la Dra. Silvia Bustos dijo:** ----------

------ **A.2.** En las últimas décadas asistimos a un modo diferente de analizar los problemas que atañen al uso del suelo y de los ecosistemas hídricos. ----------

------ Las cuestiones del ambiente han provocado un cambio de paradigma, surgido simultáneamente en diversos sectores del conocimiento científico. La idea de "paradigma ambiental", es un presupuesto de estudio del derecho y de otras ciencias (es un elemento común a la economía, la sociología, la biología, la medicina, la geología, la meteorología, la arquitectura, la política y el derecho). En todos estos sectores del conocimiento han surgido problemas similares, que los han hermanado y que han exigido el avance sobre cuestiones comunes con respuestas coordinadas, integradas e integradoras de los demás ámbitos del conocimiento. El punto central del paradigma es que el ambiente global está mutando (Esain, José en https://www.joseesain.com.ar/sitio-esain/wp-content/uploads/2021/04/ PARADIGMA- AMBIENTAL.pdf). ------

------ Acotaré que sin proponerse un regreso a la naturaleza, el paradigma ambiental considera las consecuencias derivadas de la llamada acción tecnológica sobre los sistemas naturales que facilitan las condiciones para la vida del hombre en el planeta. Puede ser analizado el paradigma y el avance con una visión ***antropocéntrica*** si lo que pretende como entorno es aquel que permite la vida del hombre, ***o geocéntrica*** si lo que se busca son las condiciones para el desarrollo del planeta independientemente de la suerte del hombre; **pero en ambos casos se propone un cambio en el modelo de desarrollo** para evitar que las acciones humanas tecnológicas muten los sistemas que permiten la vida en y/o del planeta (Esaín, publicación citada). ----------

------ La inclusión de la variable ambiental ha obligado a los juristas a ingresar en el análisis de estudios realizados por otras ciencias, para poder entender más acabadamente cada problemática. Reunidos con gobernantes y científicos preocupados por la posibilidad de perder determinadas condiciones que permiten la vida en el planeta (v.g. pérdida de biodiversidad, contaminación, cambio climático) han analizado posibles soluciones, propuesto herramientas y consensuado métodos para abordarlas, plasmándolos en convenios internacionales, que nuestro país ha suscripto e incorporado al ordenamiento nacional, que las provincias y municipios aplican. Ha generado un plexo normativo abundante que la jurisprudencia interpreta como bien ha detallado el prevotante, cuando efectúa el control de las normas internas y los actos administrativos desde esta nueva perspectiva. ----------

------ En ese marco científico-jurídico internacional, particular relevancia ha suscitado **la protección del recurso agua y de los humedales.** Entre estos, ecosistemas como los M. de la Patagonia son estudiados con especial interés por la comunidad científica, que advierte sobre el riesgo que pueden acarrear algunas actividades del hombre que podrían degradarlos o interferir en las importantes funciones que cumplen en la naturaleza. ----------

------ En la Convención Relativa a los Humedales (suscripta en Ramsar, Irán, el 2 de febrero de 1.971, a la que adhirió Argentina mediante las Leyes N° 23.919, T.O. Ley N° 25.335) se define a los humedales como extensiones de marismas, pantanos y turberas o superficies cubiertas de aguas, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en área baja no exceda de seis metros. En el marco de aquella convención, en el documento “Valoración económica de los Humedales” se describen distintos tipos de humedales y su importancia. En cuanto a las tierras anegadas periódicamente (por ej. llanuras de inundación, bosques anegados, lagos de meandro) se advierte que cumplen funciones de control de crecidas e inundaciones, ya que almacenan gran cantidad de agua durante las crecidas (los que se comunican con ríos) y por ende, existe peligro de inundación aguas

abajo… sirven de protección de tormentas, recarga de acuíferos y retención de sedimentos y agentes contaminantes, entre otras. ----------

------ Se coordinan las acciones entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación, que actúa como “Punto Focal Técnico” de esa convención, con las autoridades provinciales, especialmente a través de una Red de Sitios Ramsar creada con el fin de incrementar la interacción entre los responsables de su administración y fortalecer capacidades en temas tales como la planificación del manejo de los humedales, la participación de la comunidad en su gestión, el monitoreo de las características ecológicas y la evaluación de su efectividad, entre otros(publicado en https://www.argentina.gob.ar/ambiente/agua/humedales/convencion). ----------

------ Se tiende con la aplicación de la Convención Ramsar, a la conservación y uso racional de los humedales mediante acciones locales, nacionales y la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo. Entre algunas de las medidas y acciones propuestas para evaluar impactos, vulnerabilidad y adaptación relativas a los recursos hídricos, aparece el desarrollo de modelos hidrometeorológicos y otros que permitan obtener proyecciones de escenarios hidrológicos futuros (v.g. art. 18). Se prevé estudiar los humedales antes de emprender las actividades, para así determinar cuál es el uso adecuado de esos ambientes y el grado de vulnerabilidad. ----------

------ **A.2.** El caso atañe a un humedal localizado en la localidad de Lago Puelo, que no ha sido incluido en la lista de Sitios Ramsar, ni en el sistema de áreas protegidas de la Provincia del Chubut. Sin embargo, fue declarada de interés municipal su intacta conservación en la Ordenanza N° 37 de 1.988. ----------

------ El apelante intentó declarar la nulidad de la decisión del señor Intendente de Lago Puelo que aplicó dicha Ordenanza y no lo autorizó a avanzar con su obra, con la edificación de una vivienda en un M. ubicado en el Lote X. de la C. M. E. Sección Golondrinas, en el faldeo del Cerro Piltiquitron (el humedal

protegido por una norma local). ----------

------ Tengo a la vista los informes técnicos y la documental aportada en la causa por el actor, los vecinos y el Municipio accionado. He analizado las fotografías, croquis, el Relevamiento Hidrológico e Hidrogeológico y el Informe del Administrador General de Recursos Hídricos del Instituto Provincial del Agua. Estos últimos en general coinciden con la presentación del *amicus curiae*, que adunó imágenes satelitales de ese lugar y un detalle pormenorizado del avance de la obra y una evaluación de los posibles riesgos. Advierten todos que no se trata solo de una reserva natural de agua, para abastecimiento de la población, sino que ese M., por su ubicación, cumple otras funciones relevantes que no pueden dejar de contemplarse (amortiguación de inundaciones, encausamiento de arroyos, contención de tierras, entre muchas). Este último profesional ha informado sobre el modo en que la obra incide en este especial ecosistema; ha descripto las modificaciones en la masa boscosa y en el suelo producidas desde hace varios años, analizando que el apelante los ha removido para comenzar a edificar dicha vivienda, tal vez sin percatarse de los peligros que todo esto puede acarrear para las personas del lugar y sus bienes; y de la propia familia del apelante. ----------

------ **B.** Conforme surge de la reseña de antecedentes, el apelante interpuso esta acción contencioso administrativa persiguiendo una sentencia que declarara la nulidad de los actos administrativos del señor Intendente que le ordenaron no avanzar con esa edificación (Resoluciones N°285 y 326 del año 2.012). --------

------ Entiendo que no es la primera vez que la cuestión litigiosa, en todos los años del desarrollo de este proceso judicial, arribó a esta segunda instancia. El Tribunal en distintas composiciones pudo conocer el entuerto. Viene en esta oportunidad el actor, el arquitecto S. C., presentando un Recurso de Apelación contra la sentencia definitiva que rechazó la demanda y confirmó ambos actos administrativos municipales. Y un Recurso de Apelación en el incidente de incumplimiento de la medida cautelar, diferido su tratamiento para cuando se

resolviera el fallo final de la causa, sobre el cual me ocuparé en segundo término. ----------

------ **En el primer recurso impugna el fallo definitivo de la Cámara,** porque confirmó las resoluciones del señor Intendente impugnadas sin analizar todos los argumentos que propuso en la demanda e insiste en ellos.

Coincido con el prevotante, cuando distingue **cuatro líneas de agravios.** Estimo que 1°) el apelante alega que no es un caso ambiental y desde esa posición critica la interpretación del plexo jurídico aplicado por el Intendente para resolver, en cuanto se habría excedido en sus facultades de control de las edificaciones, atento que no se ha dictado una ley (por la Legislatura provincial) que declare dentro del sistema de áreas protegida al M. ubicado en el lote donde está construyendo el arquitecto C. y de su propiedad; endilga vicios en la competencia del órgano que dictó los actos administrativos confirmados por el fallo de primera instancia; 2°) cuestiona además, la valoración y la carga de la prueba, porque la Cámara otorga relevancia a los informes del Instituto Provincial del Agua (IPA) que fueron producidos después de dictadas las resoluciones impugnadas en la demanda; 3°) se agravia porque a su juicio, ese Tribunal no verificó que se ordenaba seguir con un procedimiento administrativo que no está regulado, sin dar mayores precisiones; 4°) subsidiariamente, para el caso de ser rechazados el resto de los agravios, solicita que se exima al actor de las costas del litigio, alegando que la cuestión debió declararse abstracta al sancionarse una Ordenanza en el año 2.015, que alude a la expropiación y que limita las obras en el M. en cuestión; al mismo tiempo solicita que esta norma no se analice, por ser inconstitucional y porque anuncia que interpondrá otra acción.

------ En principio acordaré con el prevotante, lo que propone respecto del 4° agravio (punto I.b). En tanto la Excma. Cámara ya desechó la posibilidad de declarar abstracta la cuestión cuando le presentaron la Ordenanza en el año 2.015 y denegada la apelación al respecto, continuó el proceso, incorporándose la prueba y se dictó la sentencia definitiva que trató el fondo del asunto. En el

fallo se analizó la pretensión del actor, circunscripta a la declaración de nulidad de las Resoluciones N°285 y N°326 del año 2.012. Entonces, se efectuó el control jurisdiccional de lo actuado en sede administrativa para arribar a esos actos administrativos. **Voto por desechar este agravio, operada la preclusión.** ----------

------- **C.** Abordaré los demás agravios en conjunto. Se dirigen sus críticas a la confirmación de actos administrativos que aplican leyes ambientales y desde esta perspectiva, a la valoración de pruebas técnicas, por ser posteriores a aquellos. Considero que desde el inicio, el problema se suscitó porque ha desconocido tanto las normas ambientales, como las urbanísticas. ----------

------ **D.** Planteo como hipótesis para analizar el primer recurso del actor, que en el marco jurídico en que se insertan los actos administrativos que impugnó en la demanda, la situación no permitía otra decisión que aquella que tomó el señor Intendente: **impedir el avance de la construcción hasta determinar en qué zona del M. se ubicaba la obra.** Atento que podría afectar a este ecosistema, pues este ya había sido identificado como vulnerable en la Ordenanza N°37 del año 1.988 y confirmada esta política ambiental en la Declaración N° 14 del año 2.001. Daré mis razones. ----------

------ Entiendo claro en el caso, que la controversia fue más amplia que **una cuestión urbanística y derivó en un caso ambiental.** El actor precisamente se presentó a juicio exigiendo el análisis de normas ambientales que daban sustento a la negativa del señor Intendente a autorizar dicha edificación en el lote que contiene el M. ----------

------ Con su pretensión, el señor C. había requerido la declaración de nulidad de la decisión administrativa y de la que la confirmó. **Endilgó exceso de competencia, arbitrariedad, falta o falsa causa**, sin mayores precisiones. No atacó la inconstitucionalidad de ninguna norma; solo la falta de operatividad de las normas locales aplicadas por el Ejecutivo municipal. ----------

------ **E.** En principio diré que no encuentro rebatido uno de los argumentos dirimentes del fallo. Los señores Jueces de Cámara, en ambos votos insistieron

en que el actor comenzó a construir sin contar con planos de obra aprobados. ------ Acordaré con lo analizado por el Ministro Vivas en los **puntos XI.a XI.b. y XI.c.**, cuando ahonda en el texto de los artículos **Código de Ordenamiento Territorial y Edilicio de Lago Puelo y concluye que el apelante no ha rebatido una cuestión dirimente.** ----------

------ Ello, en tanto nada dice respecto de la aplicación al caso del artículo 2.1.9 que **prohíbe acciones que puedan degradar el ambiente o deterioren el agua** (entre otros recursos); y se ha otorgado la competencia al Ejecutivo municipal para **suspender toda habilitación, toda obra o parte de ella, y cualquier actividad que no se realice se acuerdo a las disposiciones en vigencia** (artículo 2.1.8). ----------

------ Quedó demostrado en la causa que no se aprobaron los planos de obra, como lo exige el **artículo 5.1 para la construcción de edificios nuevos**. Aquellos deben presentarse antes de comenzar la edificación y ajustarse a las normas reglamentarias vigentes para ser aprobados **(artículo 5.4.1).** ----------

------ El apelante no ha dirigido sus agravios contra ello. Rechazada su pretensión, se desentiende de esos incumplimientos que le fueron observados en el fallo final. Su estrategia fue alegar que el Municipio le impone seguir un procedimiento que no está regulado. Estimo que con todo, pretende desconocer este ordenamiento edilicio y las demás normas aplicadas, señaladas las obligaciones por la Cámara, cuando consideró que el señor C. no había cumplido con las disposiciones vigentes. ----------

------ **F.** Luego de una lectura detenida de los antecedentes y del plexo normativo en que se fundan las partes, estimo que el caso ha involucrado la protección de un ecosistema vulnerable, mediante la aplicación de normas y principios ambientales en armonía con ese Código Edilicio. En particular, la implementación del **ordenamiento ambiental del territorio (OAT),** herramienta que se basa en una concepción integral del ambiente. Asimismo, noto que en el transcurso del trámite administrativo y judicial se implementó otra moderna herramienta de la política ambiental, **la gestión integrada del**

recurso hídrico (GIRH). Abordaré estos conceptos. ----------

----- La preservación, conservación, defensa y mejoramiento del ambiente comprende "***el ordenamiento territorial y la planificación del proceso de desarrollo sostenible****, en función de los valores del ambiente"*, mediante un uso "*ordenado y racional de los recursos*", a través de "***la coordinación*** *de obras, proyectos y acciones* ***de la administración pública y de los particulares,*** *en cuanto tengan vinculación con el ambiente*". Así lo establece el artículo 4° (incisos a, b y k) del Código Ambiental de la Provincia del Chubut (Ley XI N° 35). ----------

------ Tanto el ordenamiento provincial, como el municipal y los actos administrativos deben ser aplicados con los criterios ambientales establecidos en dicho Código Ambiental (dispone su art. 5°). ----------

------ En el primer concepto encuadra la norma local que aplicó el señor Intendente, que pese a ser anterior la considero operativa, en tanto respeta los principios ambientales que ese ordenamiento impone concordante con la LGA. **La Ordenanza N° 37** sancionada en el año de 1.988 para esta pequeña comunidad del oeste de nuestra provincia, antes de la reforma de 1.994 y las convenciones internacionales que han propuesto metas para 2.015, 2.030, fue de avanzada, consideró la creciente preocupación en el mundo por la escasez de agua disponible para el consumo humano, la necesidad de proteger este valioso recurso para los futuros habitantes de Lago Puelo y al M. como ecosistema vulnerable. ----------

------ Tal vez bajo la influencia de las conferencias internacionales que ya estudiaban la necesidad de **un ordenamiento ambiental del territorio**, se estableció que para "asegurar la intacta conservación de los M. en los Lotes X. y X. de la C. M. E. Sección Golondrinas…" (el claro fin de esta Ordenanza, detallada en el punto 2.a. del primer voto) "…**quedan terminantemente <u>prohibidos todos los trabajos</u> que de uno u otro modo afecten los reservorios naturales de agua del sector las Golondrinas <u>sin</u> <u>previa autorización</u> expresa otorgada por la Municipalidad según proyectos**

técnicos que en cada caso deberán ser presentados.” Surgen varios pasos en este procedimiento que marca la norma para estos M.----------

------ Exige que sea ***previa*** la autorización municipal. Impone la necesidad de un proyecto técnico, a presentar en cada caso. Esto es, que sin este último no debe ser autorizado (no se habilitará la obra). ----------

------ Contiene **el principio de precaución**, que quedaría consagrado en el artículo 4° de la Ley de Política Ambiental nacional N° 25.675 y en el artículo 3° inciso i-2 del Código Ambiental provincial Ley XI N° 35, que establecen que **la falta certeza científica no puede ser tomada como razón (o excusa) para posponer la toma de decisiones eficaces en materia ambiental, ante una amenaza**. ----------

------ El Ejecutivo municipal aplicó dicho **principio de precaución** y cumplió con su deber de protección de aquel ecosistema vulnerable. Sea que se considere la aplicación directa de ambas normas ambientales (LGA y Código Ambiental provincial) o bien de la Ordenanza N° 37 de 1.988. ----------

------ Pues al dictar las Resoluciones impugnadas no tenía “la certeza científica”; pero había sido advertido “del riesgo” de afectar el M. con alguna obra o actividad. Precisamente le solicitaban autorizar la construcción de una vivienda en ese lugar, y previno la afectación de ese ambiente. El riesgo lo habían señalado ambas ordenanzas (37/88 y 14/01), el Concejo Deliberante alertaba sobre la necesidad de un estudio “previo” a cualquier actividad en ese frágil ecosistema. ----------

------ **Han mutado las actividades de control del Estado. A diferencia del desarrollo ordinario, el desarrollo sostenible impone actuar previamente, aplicar el principio de prevención.** El principio de precaución resulta aplicable cuando la existencia de una relación causal entre una determinada tecnología y un posible daño o perjuicio no ha sido aún científicamente comprobado de modo pleno. Entonces, cuando una determinada actividad se plantea como una amenaza para la salud o el ambiente, deben tomarse medidas precautorias (Defensoría del Pueblo de la CABA c/GCBA y otros s/Amparo

CNCAyT CABA eldial AA4710). ----------

------ El apelante cuestiona desde que presentó la demanda esta exigencia, la necesidad de acreditar previamente, a la aprobación de los planos, estudios técnicos. Parece no entender o aceptar que el M. ha sido concebido, por sus importantes funciones, como un ecosistema vulnerable, y que existe una nueva interpretación del ordenamiento jurídico, a partir de normas y principios que conforman el **orden público ambiental.** En cuyo marco el señor Intendente debía interpretar el pedido del señor C., **armonizando el Código de Ordenamiento Territorial y Edilicio de Lago Puelo con** el resto del sistema jurídico, que obliga al Estado a prevenir los problemas ambientales, mediante el uso ordenado del suelo, protegiendo los ecosistemas para que puedan ser utilizados por las generaciones futuras. En esto consiste el desarrollo sustentable. ----------

------ De allí la importancia del ordenamiento ambiental del territorio, moderna concepción integral del ambiente, orientado al desarrollo sustentable. ---------

------ En Argentina, en el ordenamiento constitucional e infraconstitucional se ha establecido entre distintas herramientas, a través de las cuales se busca ***"proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua… los humedales y otros acuíferos significativos***. Precisamente contempla al ***"ordenamiento ambiental del territorio"*** (artículo 8 LGA nacional N° 25.675 concordante arts. 7 y 8 del Código Ambiental provincial Ley XI N°35). Esta herramienta habrá de ser utilizada para llevar a cabo la gestión sostenible de las ciudades, organizando el planeamiento urbano mediante un uso sostenible del suelo y otros recursos, elaborando proyectos que tutelen el ambiente; pero que pueden tardar años en concretarse. ----------

------ Cabe recordar que antes hubo regulaciones sobre el agua que se basaron en la preservación de la salud pública, o en el uso industrial, es decir que el bien jurídico protegido fue siempre de carácter humano. Con los años, la crisis del agua y de los recursos naturales en general, los ha vuelto intrínsecamente valiosos, no sólo por su utilidad para los servicios humanos, sino en cuanto a la

preservación de los ecosistemas. Ello condujo a abandonar el modelo anterior al ambiental, el dominial (aplicado desde el Derecho Romano hasta mediados del siglo XX) que consideraba que los objetos naturales como la tierra o el agua, cumplen una función absolutamente pasiva, al servicio del propietario. --------

------ En tanto el agua tiene un único origen, sea que provenga de una fuente atmosférica, superficial o subterránea, en la actualidad se analiza la unicidad del ciclo hidrológico y su importante variabilidad espacial y temporal. Se atiende a la conectividad hidrológica que generalmente existe entre las distintas fuentes de agua, en cuanto las extracciones y/o contaminaciones en una de ellas repercutan en la disponibilidad de las otras. De ello se desprende **la necesidad de que el Estado ejerza controles sobre la totalidad de las fuentes de agua, dictando y haciendo cumplir la normativa para su aprovechamiento y protección como una sola fuente de suministro**. ----------

------ Hoy se considera el agua como un recurso renovable, pero escaso y vulnerable. Este elemento insustituible para el sostenimiento de la vida humana y el resto de los seres vivos, al mismo tiempo representa un insumo imprescindible en innumerables procesos productivos. Así, a pesar de ser renovable, la escasez del agua se manifiesta gradualmente, a medida que aumentan las demandas y los conflictos por su uso. Su carácter de vulnerable se manifiesta en la creciente degradación de su calidad, lo cual amenaza la propia existencia de la vida (cfr. El agua y su ciclo 07/ Los principios rectores de política hídrica; publicado en https://codia.info/images/paises/Argentina/4_Principios_Rectores_de_Poltica_Hdrica.pdf). ----------

------ Tengo presente que el anterior paradigma ha llevado a los bienes ambientales a un punto de tensión extrema, aumentado la demanda sobre ellos, mientras que la oferta es cada vez menor, la cantidad y calidad está disminuyendo. Por esta razón ya no es posible admitir que existe un derecho para todos de usar los bienes en cualquier cantidad y para cualquier propósito, sin pensar en las generaciones futuras. ----------

------ **G.** Así lo establece la propia Constitución Nacional, que ha incorporado el paradigma ambiental en su artículo 41, cuando introduce el concepto de ***"desarrollo humano sostenible o sustentable".*** Conforme esta manda, quien realiza una actividad productiva o de desarrollo tienen el deber de preservar el ambiente. El derecho al desarrollo debe ejercerse "equitativamente", atendiendo a las necesidades de las generaciones presentes; pero sin comprometer a las generaciones futuras. Se consagra así el ***principio de equidad intergeneracional.*** ----------

------ El ambiente no es para la Constitución Nacional un objeto destinado al exclusivo servicio del hombre, apropiable en función de sus necesidades y de la tecnología disponible, tal como aquello que responde a la voluntad de un sujeto que es su propietario. La Corte Nacional así interpreta su artículo 41 y advierte que al proteger al ambiente permite afirmarla existencia de ***deberes positivos, es decir, hacer obras en defensa del ambiente.*** En el derecho infraconstitucional se desarrollan estos deberes en la Ley General del Ambiente y en el Código Civil y Comercial de la Nación de modo coherente, tanto en el ámbito público como privado (CS Fallos 340:1695). ----------

------ Así, en el primer párrafo del art. 41 la Carta Nacional no solo consagra derechos ambientales, sino que impone deberes al Estado y a los ciudadanos. El derecho -de todos los habitantes- a gozar de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano. Y cuando impone a las autoridades "el deber" de proveer a la protección de ese derecho **al mismo tiempo fija un objetivo inter-temporal: la satisfacción de "las necesidades (...) de las generaciones futuras". Metas u objetivos que determinan cómo deben actuar las generaciones presentes.** ----------

------ A partir de esta concepción, **la Constitución ordena a las autoridades estatales proveer "…a la protección** de este derecho, a la **utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural… y de la diversidad biológica,** y a la información y educación ambientales" (artículo 41). ----------

------ Conforme el esquema constitucional, en la regulación de la materia ambiental nuestro federalismo impone una sinergia entre la labor de la autoridad federal y la provincial. En cuanto a la distribución de competencias en esta materia, la Constitución Nacional **asigna a la Nación la de "…dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales"** (artículo 41, tercer párrafo). ----------

------ Atiendo al concepto de **"presupuesto mínimo"** indica un umbral que constituye un punto de partida para **la legislación local.** Surge claro de dicha manda constitucional la potestad de generar normas complementarias otorgada a las provincias; que si bien está limitada -o enmarcada- en el contenido de los presupuestos mínimos, en ningún caso puede disminuir; pero si superarse. Aquellas están obligadas a aplicar *"criterios de protección ambiental conducentes",* ***para resguardar los ecosistemas vulnerables dentro de su jurisdicción.*** La expresión "presupuestos mínimos" aluden a un nivel de protección ambiental "de piso", por debajo del cual no le es dado ubicarse a las legislaciones locales que, en cambio, pueden regular condiciones (o estándares) de tutela ambiental más exigentes, sin entrar por ello en colisión con la legislación federal. ----------

------ Así, la Ley General del Ambiente Nº 25.675 (del año 2.002) reglamenta aquella manda, en su artículo 6 el legislador define el concepto de presupuesto mínimo del artículo 41 CN, como toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional y que tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, **asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable. ----------**

------ **La Constitución Nacional reclama (al Estado y a los ciudadanos) mantener un adecuado balance entre la tutela del ambiente y el desarrollo, mediante un juicio de ponderación razonable.** No debe buscarse oposición

entre ambos, **sino complementariedad**, ya que su tutela no significa detener el progreso sino hacerlo más perdurable en el tiempo de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras (arg. doct.Fallos: 332:663, entre otros). ---

------ **H.** Acordaré con el prevotante en que el artículo 41 de la Carta Nacional reglamentado en la Ley Nº 25.675 de manera concordante en el Código Ambiental provincial, encorsetó la decisión del señor Intendente, quien no pudo soslayar la aplicación de los presupuestos mínimos y sus principios, a la hora de interpretar la Ordenanza N° 37 de 1.988. ----------

------ Noto que el señor C. no atacó esta ordenanza de la Municipalidad de Lago Puelo aplicada en los actos administrativos impugnados; es decir solo estos, que la aplican y que resultaron confirmados por la Cámara en la sentencia definitiva apelada, al rechazar la demanda. ----------

------ Con sus agravios, intenta desconocer el voluminoso plexo normativo ambiental, gestado desde hace varias décadas, cuando pretende negar operatividad a las normas locales aplicadas por el señor Intendente. Veladamente cuestiona las facultades municipales para controlar las edificaciones y el ambiente, en su ejido. La estrategia en la demanda fue infructuosa y la reitera en esta segunda instancia, cuando alega que no podrán ser ejercidas hasta que la Provincia (la Honorable Legislatura) dicte una ley que declare área protegida a los M. de los Lotes X. y X. del Cerro Piltriquitrón. ---

------ Observo que el actor se presentó a juicio sin terminar de precisar los vicios que endilgaba a los actos administrativos que impugnaba. No obstante, puedo entender que, al negar las facultades del Municipio demandado para controlar el avance de su obra, **pretende desconocer las normas constitucionales que expresamente le otorgan el poder de policía ambiental y para entender "en todo lo relativo a la edificación",** en su ejido (**artículos 233 incisos 14 y 1, respectivamente de la Carta provincial**). ----------

------ Insiste en ello en esta segunda instancia, cuando cuestiona que no se verificaron las facultades municipales para ejercer un control de la obra

emprendida por el actor. No logra rebatir el apelante que el señor Intendente actuó cumpliendo obligaciones insoslayables e impostergables respecto de la protección del M. ubicado dentro de su ejido, en el marco de la **policía ambiental**. ----------

Entiendo que esos preceptos de la Constitución Provincial han sido interpretados y concordadas por la Cámara, en el fallo en crisis, con las obligaciones que se imponen al Estado en sus distintos niveles de gobierno (Nación, Provincias y Municipios) en el artículo 41 de la Carta Nacional y las leyes que las reglamentan, en el sentido que expuse. ----------

------ Su estrategia luce por demás confusa. No ha impugnado esas mandas constitucionales, ni las leyes ambientales nacionales, provinciales, ni municipales aplicadas por el señor Intendente, pese a que integran expresamente los fundamentos de los actos administrativos que impugna (la causa jurídica); los hechos, en general, los ha admitido (causa fáctica: la obra se ubica en el M. del lote X. del cual se extrae agua para la comunidad). Al mismo tiempo viene a negar la "operatividad" de ambas ordenanzas. ----------

------ Pretende que se interprete que la Ordenanza N° 37 del año 1.988 ha perdido vigencia, cuando alega que en la Ordenanza N° 14 del año 2.001 el Concejo deliberante de Lago Puelo había previsto solicitar a la Provincia que declarara área protegida al M. donde está edificando el apelante; pero que esto todavía no se concretó. En esto radica el exceso de competencia; que es la Provincia y no el Municipio quien debe decidir la protección de ese lugar e imponer límites a las actividades que allí se desarrollen. ----------

------ No advierte que con ello está cuestionando el modo y los tiempos en que se concretan las políticas ambientales consagradas en todas aquellas normas protegen el ambiente. ----------

------ I. Ahora bien, concretar la protección ambiental puede llevar muchos años. No obstante ello, el Estado debe encaminar su accionar en ese sentido. Tengo presente las metas que para la gestión del recurso agua se proyectaron en el año 2.015, en la Organización de las Naciones Unidas, al aprobar la

Agenda 2.030 sobre el Desarrollo Sostenible. Esta Agenda cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. El ODS N° 6 persigue "garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos". A partir de la concepción como un derecho humano del acceso al agua, al saneamiento e higiene, se reconoce el problema a nivel mundial, miles de millones de personas siguen enfrentándose a diario a enormes dificultades para acceder a los servicios más elementales. Se propone que mediante la gestión sostenible de nuestros recursos hídricos, se intentará mejorar la producción de alimentos y energía; contribuir al trabajo decente y al crecimiento económico. Ello, a través de la preservación de los ecosistemas hídricos y su diversidad biológica; y adoptando medidas para combatir el cambio climático. ----------

------ Entre las "metas" propuestas para alcanzar dicho objetivo se ha proyectado precisamente una gestión sostenible del agua (problemática que noto involucrada en el caso y que el apelante C. se niega a ver). Se intenta "…De aquí a 2030: …mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento… (6.3); …aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua (6.4); …implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles (6.5); …proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos (6.6)." (fuente: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/). ----------

------ El apelante no advierte que el cambio de paradigma obliga a una interpretación del sistema jurídico armonizando las normas ambientales y urbanísticas. Se persigue encontrar una solución a los problemas ambientales de las ciudades con participación de todos los involucrados y en esa tarea es preciso coordinar la gestión de los recursos ambientales entre distintos niveles del Estado. ----------

------ J. En Argentina, en el ordenamiento constitucional e infraconstitucional se han establecidos distintas herramientas, a través de las cuales se busca “proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua… los humedales y otros acuíferos significativos.”----------

------El “ordenamiento ambiental del territorio” (artículo 8 Ley General del Ambiente nacional N° 25.675) es la herramienta que deberá ser utilizada para llevar a cabo la gestión sostenible de las ciudades, organizando el planeamiento urbano mediante un uso sostenible del suelo y otros recursos, elaborando proyectos que tutelen el ambiente; pero que pueden tardar años en concretarse.

------ Esta herramienta fundamental de la política ambiental que la LGA establece, ha sido especialmente incluida en el Código Ambiental de Chubut: el “ordenamiento ambiental del territorio” y la planificación del proceso de desarrollo sostenible, en función de los valores del ambiente. Estos métodos han de ser considerados para una “utilización ordenada y racional de los recursos naturales, agua, suelo…” (artículo 4° incisos a y b, concordante artículo 7 inciso c del Código Ambiental provincial Ley XI N°35). ----------

------ Atiendo a los presupuestos mínimos de protección ambiental que una norma de Ordenamiento Ambiental debe cumplir, establecidos en el artículo 10 de la LGA N° 25.675. Prevé que se deberá tener en cuenta al sancionar las normas: “los aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional”, para “asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales, posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento y promover la participación social, en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable.

------ En cuanto a la localización de las distintas actividades antrópicas y en el desarrollo de asentamientos humanos, se deberá considerar, en forma prioritaria: a) La vocación de cada zona o región, en función de los recursos ambientales y la sustentabilidad social, económica y ecológica; b) La distribución de la población y sus características particulares; c) La naturaleza

y las características particulares de los diferentes biomas; d) Las alteraciones existentes en los biomas por efecto de los asentamientos humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales; e) La conservación y protección de ecosistemas significativos. ----------

------ Me detengo aquí y resalto este último, porque los M. de los Lotes X. y X., no cabe dudas que son “ecosistemas significativos” para la comunidad de Lago Puelo. La regulación local (Ordenanzas N° 33/87 y 14/2.001) establecen su protección con el enfoque que vengo analizando, como normas de Ordenamiento Ambiental del Territorio, vigentes y operativas. Ha planificado el Concejo Deliberante un proceso de desarrollo sostenible, en función de los valores de ese ambiente. ----------

------ Entonces, el Ejecutivo municipal está obligado a preservarlos de la acción de los mismos ciudadanos. ----------

------ K. Por otro lado, se hace hincapié la Ley N° 25.675 en el modo de “coordinar las tareas de gestión” de los distintos niveles de los Estados involucrados. Atiendo a su artículo 9°. Establece que el ordenamiento ambiental desarrollará una estructura de funcionamiento global mediante la coordinación interjurisdiccional entre los municipios y las provincias, con la Nación y la CABA. En principio se propuso que fuera en el COFEMA; pero en el caso del recurso agua, a partir de la legislación nacional y provincial, cuando se propuso la implementación de una gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH), se reunieron en el Consejo Hídrico Federal (COHIFE) los Estados Provinciales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Estado Nacional. Es una persona jurídica de derecho público creada como instancia federal para el tratamiento de los aspectos de carácter global, estratégico, interjurisdiccional e internacional de los Recursos Hídricos. Entre otras funciones, su propósito es el de promover el desarrollo armónico e integral del país en materia de recursos hídricos en el marco de los Principios Rectores de Política Hídrica de la República Argentina, participando en la formulación y el seguimiento estratégico de la Política Hídrica Nacional a los fines de una gestión integrada

de los recursos hídricos respetando el dominio originario que sobre dichos recursos ostentan las provincias argentinas (cfr. https://www.cohife.org/s193/quienes-somos). ----------

------ Precisamente en el COHIFE, las provincias han ahondado en la problemática de la protección del recurso hídrico. En la obra publicada el 08/12/2020 por este órgano (titulada “Principios Rectores de Política Hídrica de la República Argentina, 10 años de participación y consenso), en uno de sus capítulos se analiza que la preservación del recurso natural agua, por ser esencial para la vida, constituye un deber irrenunciable de los Estados y de la sociedad en pleno. Entendiendo que la gestión hídrica debe considerar al ambiente en todas sus actividades, desde la concepción misma de los proyectos y programas hasta su materialización y continua evolución, se han establecido propuestas de trabajo, incorporando la dimensión ambiental en la gestión de los recursos hídricos, mediante el establecimiento de pautas de calidad ambiental, el desarrollo de evaluaciones ambientales estratégicas para planes y programas (etapa de preinversión), la realización de evaluaciones de riesgo e impacto y de auditorías ambientales para proyectos específicos. Así, mediante el análisis de la “vulnerabilidad ambiental”, se busca reducir los factores de riesgo y lograr el equilibrio entre el uso y la protección del recurso (https://codia.info/images/paises/Argentina/4_Principios_Rectores_de_Poltica

_Hdrica.pdf; y https://www.cohife.org/documentos). ----------

------ La Ordenanza N° 37 de 1.988 exige estudios técnicos previos, como vengo analizando. ----------

------ Además, en el COHIFE las provincias argentinas han arribado a la conclusión de que necesitan dos tipos de articulaciones: ----------

------- a) Articulación de la gestión hídrica con la gestión ambiental: no pueden admitirse compartimientos estancos, el manejo de los recursos hídricos exige un enfoque integrador y global, coherente con la política de protección ambiental, promoviendo la gestión conjunta de la cantidad y calidad del agua. Se ha entendido que puede lograrse mediante la actualización y armonización

de las normativas con una sólida coordinación intersectorial de ambas gestiones, actuando en el marco constitucional vigente. ----------

------ b) Además necesita (especialmente lo destaco para el caso) de una "Articulación de la gestión hídrica con la gestión territorial": dado que las múltiples actividades que se desarrollan en un territorio (agricultura, ganadería, explotación forestal, minería, urbanización, industria) pueden afectar sus recursos hídricos, el COHIFE ha entendido que es necesario imponer prácticas sustentables en todas las actividades que se desarrollen en las cuencas hídricas; y que el sector hídrico participe en la gestión territorial de estas, interviniendo en las decisiones sobre el uso del territorio e imponiendo medidas mitigatorias y restricciones al uso del suelo cuando pudiera conducir a impactos inaceptables en los recursos hídricos, especialmente aquellos relacionados con la calidad de las aguas, la función hidráulica de los cauces y los ecosistemas acuáticos. (fuente: https://codia.info/images/paises/Argentina/4_Principios_Rectores_de_Poltica _ Hdrica.pdf). ----------

------ La necesidad de articular la GIRH (gestión integrada de los recursos hídricos) con la Gestión Ambiental y con la Gestión Territorial también surge del Código Ambiental de la Provincia del Chubut (que participa en el COHIFE). A partir de los presupuestos mínimos que la LGA impone, se ha previsto una gestión integrada que incorpora a los municipios en el sistema de trabajo. El Estado provincial "debe" regular el uso del ambiente y los recursos naturales, así como "ejecutar la política ambiental provincial, cooperando con las gestiones municipales y articulando con otras provincias…" Asimismo, el manejo y el aprovechamiento se realizará de manera orgánica, de forma tal que no produzca consecuencias perjudiciales para las generaciones presentes y futuras (cfr. artículos 3° inciso d concordante con el artículo 5° de dicho Código Ambiental provincial, Ley XI N° 35). ----------

------ Previo a autorizar la obra, según lo entiendo, dispone el Código Ambiental provincial que en la localización de los asentamientos humanos deberá tenerse

en cuenta “la naturaleza y característica de cada bioma”. Resulta relevante para ello el Plan de Política y Gestión Ambiental, porque en base a estas, la Autoridad de Aplicación deberá realizar un Informe de la Situación Ambiental. Se prevé que sea plurianual en cuanto a prever etapas de cumplimiento a corto y mediano plazo (art. 5°). En la determinación de las acciones sectoriales de la política ambiental se categorizarán áreas prioritarias y secundarias de intervención, y se ha previsto que se realice una gestión integrada del recurso hídrico, mediante el fortalecimiento de las instituciones y de “los mecanismos de coordinación de la política ambiental, a nivel provincial y con niveles municipales…” ----------

------ Entonces, en la gestión del recurso hídrico deben coordinar tareas la Provincia y los Municipios. ----------

------ L. Sumo a lo expuesto, que la importancia de una gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) también surge de otra norma provincial. La Ley XVIII N° 88 regula la participación del Estado en el estudio y análisis de los problemas que atañen a ecosistemas que contienen recursos hídricos. El Estado provincial y los municipios participan en los Comités de Cuenca. A la vez sus Delegados y el Administrador General de Recursos Hídricos integran el Tribunal Administrativo Hídrico. Entre sus funciones, establecen la regulación hídrica. E intervienen en los problemas hídricos que atañen a su comunidad, con el Instituto Provincial del Agua (IPA) y los Consorcios de Agua en el SI.PRO.A (Sistema Provincial del Agua). ----------

------ M. En autos, la cuestión que atañe al recurso hídrico en este ecosistema significativo (el M. del lote X. del Cerro Piltriquitrón, en Las Golondrinas) fue sometida a estudio al Instituto Provincial del Agua (IPA). Considero que la Municipalidad de Lago Puelo ha cumplido con una gestión integrada del recurso hídrico, atento que mediante la intervención de ese organismo provincial se produjo el Informe Hidrológico e Hidrogeológico aportado a la causa. ----------

------ N. El apelante se desentiende de todo ese plexo normativo y de las dos

Ordenanzas aplicadas, la Ordenanza N° 37 de 1.988 y la Declaración N°14 del 2.001. ----------

------ Ha denunciado vicios en la voluntad del órgano emisor. Acordaré con el prevotante en que parece denunciar un exceso en la competencia atribuida al Municipio, cuando plantea arbitrariedad en la decisión municipal porque todavía no fue declarado por la Provincia como área protegida el M. donde está edificando. Apenas esboza la falta de razonabilidad de aquellas, sin impugnarlas. ----------

------ En el derecho positivo, obra esencial del Estado, hay tres fases principales que corresponden a los distintos momentos de realización del derecho y que dan origen a tres clases de funciones: legislación, jurisdicción, administración. Las cuales, en sentido material, se examinan no con referencia al órgano del Estado (distinción de orden subjetivo), porque éstas no pueden identificarse con ningún órgano, sino en relación a la naturaleza de la actividad y el fin que mediante ellas el Estado se propone realizar (criterio objetivo)" (cfr. BieIsa-Derecho Administrativo-Tomo I-Depalma- 5ta. Ed. Pág.151; SD N° 11/SCA/2016 Moris). ----------

------ Sin embargo, cabe recordar que "…la función material de ejecución… la propia de los órganos ejecutivos, con el respaldo significativo dado por la normativa dictada por el deliberativo, y propia de ésta. Pues la Administración no puede obrar sin que el ordenamiento lo autorice en forma expresa o razonablemente implícita (CSJN Fallos: 254:56; 307:198). ----------

------ Tengo presente que "…si en un sistema jurídico de derecho administrativo, ciertos individuos, al cumplir ciertas condiciones, están autorizados a ejecutar acciones con ciertos propósitos… es la ley la que determina las posibilidades de actuación de la Administración Pública, expresas o implícitas, en la medida de las limitaciones relativas a su objeto (cfr. Jorge A. BARRAGUIRRE-Derecho Administrativo-Visión jurisprudencial-Editorial Juris- pág. 16, citado en aquel precedente de esta Sala). ----------

------ Cuando el recurrente pretende privar de efectos a dos normas locales (la Ordenanza N° 87/88 y la Declaración N° 14/01), no advierte que emana la competencia, razonablemente implícita, del Poder Ejecutivo de la Municipalidad de Lago Puelo. Este las aplicó, armonizándolas con otras normas ambientales nacionales y provinciales en las que expresamente se funda la Resolución N° 285/12 (remito a fs. 4/5 de autos, preceptiva mencionada en el Visto de este acto administrativo impugnado). ----------

------ Atiendo a la competencia "explícita" e "implícita" otorgada a la Administración municipal en dichas normas. Porque por un lado he de considerar que "…la competencia es al órgano administrativo, lo que la capacidad al sujeto de derecho privado, y se "tiene" en el marco de los poderes atribuidos por las normas positivas. Ello, en contraposición a aquello que es propio, en general, de los sujetos privados, que frente al principio "debe entenderse permitido lo que no está prohibido" (postulado de la permisión) que domina la vida civil, es propio del régimen administrativo el apotegma "debe entenderse prohibido lo no permitido". (CNCAF - Sala V, 2/09/98, en "T..." Res.3397/3398/96 2662/95", Causa: 25.156/96). ----------

------ El recurrente se equivoca cuando aduce que no existe una norma expresa que le prohíba edificar y que permita al Estado municipal restringir su derecho a edificar donde lo hizo. Y además, dice que no se actuó razonablemente al impedirle ejercer dicho derecho, cuando ordenó paralizar la obra. ----------

------ Acordaré con el primer votante en que abundan las normas ambientales que imponen al Municipio de Lago Puelo la obligación de actuar preventivamente. Cumplió el señor Intendente con el objetivo de proteger el M. donde había comenzado a construir el señor C. Obligación que incumbe también a este último y que no fue atendida. ----------

------ Aquel aplicó la Ordenanza N° 37 de 1.988 que contiene un criterio de protección ambiental que armoniza con normas sancionadas muchos años después, que reglamentan el artículo 41 de la Constitución Nacional en el año 1.994. Norma que exige realizar un estudio "previo" a emprender cualquier

actividad en el M. en cuestión. El principio precautorio rige hoy como un principio jurídico del derecho sustantivo, se emplea como una guía de conducta para la Administración. La Corte Nacional advierte que la realización de un estudio de impacto ambiental no significa de ninguna manera una decisión prohibitiva del emprendimiento en cuestión… Se trata que el proceso de autorización permisiva no se base solamente en la decisión de autoridades locales que remiten a un informe de la propia empresa, sino que sea más complejo… No se trata de prohibir irracionalmente, sino de autorizar razonablemente (Fallos 335:387). ----------

------ Comparto este criterio, concordante con la jurisprudencia de la Corte Nacional que incluyó el Ministro Vivas en su voto. ----------

------ La doctrina comenta el acierto de legislar y establecer como un procedimiento previo, la denominada “habilitación ambiental” en los casos que un proyecto pudiera tener un potencial impacto en el ambiente. Se requiere el control de los organismos ambientales competentes. La habilitación ambiental es el mecanismo que faculta, mediante el acto administrativo correspondiente, a efectuar el emprendimiento; y sirve a la vez de control del estado de la actividad del emprendimiento habilitado… a partir de ese acto se le permite al peticionante actuar, comienza el control ambiental. Por ello, se constituye en una herramienta administrativa que hace posible la aplicación y puesta en marcha del desarrollo sostenible…” (Hutchinson y Falbo comentario en la obra “Derecho administrativo ambiental de la Provincia de Buenos Aires, interpretando ordenamiento como la Ley 11.723, citados por Ignacio Paganini, en “Derechos de propiedad y orden público ambiental” revista de Derechos Reales-N°2-junio 2.012-21-06-12). ----------

------ Concuerdo con lo observado por los sentenciantes en el fallo definitivo. El apelante vino a juicio para que le autorizaran a no cumplir con el ordenamiento. ----------

------ Las normas jurídicas regulan con carácter obligatorio la convivencia humana, lo que sugiere la idea de un precepto establecido para orientar y dirigir

la vida de los hombres en sociedad. Dicho ordenamiento tiene como receptor la sociedad toda y su fin es el de realizar la justicia, para cuyo objetivo debe estar en concordancia con las circunstancias contemporáneas de tiempo y lugar. Debido a los cambios propios de la evolución socio-económica se generan normas que abordan nuevas temáticas y que responden a nuevas realidades sociales, o bien son modificatorias o derogatorias de similares anteriores que, en virtud de las variaciones operadas, producen a su vez nuevas reglas de juego en la materia de que se trate (SD N° 1 a 9, 11 y 12, 14 a 19 y 23 a 31/SCA/14, 13/SCA /15, entre otras). ----------

------ Precisamente en el caso, el señor C. cuestionó la aplicación de una norma municipal que determinó una política ambiental, aplicada en los actos administrativos que impugnó. Criticó la intervención de los vecinos que advertían que con la obra que emprendió podía afectar un ecosistema que la comunidad ha decidido que merece una especial protección por la importante función que cumple en la naturaleza, quienes le recuerdan que debe cumplir las leyes. ----------

------ En concreto la jurisdicción debía verificar si la decisión administrativa se ajustó a la legislación vigente, sin excederse en su competencia y corroboró que fue el arquitecto C. quien no se ajustó al ordenamiento vigente. ----------
------ Acordaré en desestimar los primeros y terceros agravios. ----------

------- Ñ. Resta considerar el segundo grupo de agravios. El apelante cuestiona la valoración de las pruebas en el fallo definitivo. Entiendo que atañen a ambos recursos del apelante, porque los he dejado para el final. ----------

------ Considero que cuestiona la decisión administrativa y la tarea de los sentenciantes en punto al control jurisdiccional de aquella, desentendiéndose de las obligaciones que surgen del plexo normativo que vengo analizando. ----

------ Conforme vengo analizando, al impedir el señor Intendente que el señor C. avanzara con la obra, aplicó el principio de precaución, que obliga al Estado a efectuar un control previo. Pues la falta de certeza científica no puede ser razón para posponer medidas precautorias ante la amenaza de daños al

ambiente (artículo 3° inciso i.2. del Código Ambiental provincial Ley XI N° 35, antes 5439). Esta ley es uno de los fundamentos jurídicos que se menciona en el acto administrativo impugnado. ----------

------ La sentencia final insistió en esto. En que faltaba otorgar la autorización para construir, y que los estudios técnicos encomendados por el Municipio al IPA determinaron el acierto de aquella decisión administrativa. ----------

------ Atento que esta última anunciaba la aplicación de la Ordenanza N° 37/1.988 y que esta prevé que se debe contar con los estudios técnicos para emprender una actividad en el M., no acierta el apelante cuando se agravia porque esto fue considerado en el fallo definitivo. La Cámara le otorgó relevancia al Informe Hidrológico e Hidrogeológico, pese a ser posteriores a las Resoluciones que impugnó en esta causa, porque nada impedía considerarlo. Vino a corroborar la razonabilidad de la decisión impugnada. ----------

------ A esta altura del análisis no puedo más que desechar estos agravios. Tanto el Intendente como los Jueces de Cámara actuaron aplicando el principio de precaución cuando impidieron continuar con la obra, pese a la incerteza científica de afectar el humedal con la actividad del actor. El primero, en las Resoluciones impugnadas y los segundos, al dictar la medida cautelar. ---------

------ Debían ponderar los sentenciantes dos derechos constitucionales, la afectación del derecho de propiedad del actor y del propio ecosistema (el M. del lote X. afectado por una acción que podía degradarlo, la obra del señor C.). El Municipio y los vecinos representaron el interés público comprometido en la protección de este ecosistema vulnerable. ----------

------ Se analizaron ambos derechos, aplicando el ordenamiento vigente e interpretado conforme el “paradigma ambiental” que considera a la naturaleza como un bien escaso y en peligro, condicionando las posibilidades de desarrollo, que debe realizarse de manera sustentable. ----------

------ Comprobó la Cámara -así lo entiendo- que el señor Intendente no tuvo otra alternativa jurídica más que detener el avance de la edificación hasta realizar un estudio técnico del lugar. ----------

------ En su método, este nuevo paradigma transita un camino inverso a los anteriores, ya que parte de lo colectivo para llegar a lo individual y opera como un meta-valor. Es un principio organizativo de todos los demás, dado que la protección del ambiente es un objetivo constitucional a alcanzar (art. 41 CN). La consideración de bienes colectivos, a los que el constituyente ha otorgado preeminencia, limita los derechos individuales que consagra esa misma Carta. Se incorporan valores propios de la naturaleza reconociendo a esta como sujeto, para brindarle una especial protección. Ello surge de una interpretación armónica de la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, y de las normas ambientales que las reglamentan. Comparto la interpretación normativa y jurisprudencial efectuada por el prevotante. ----------

------ En tanto se trata de la protección de "un humedal, se debe valorar la aplicación del principio precautorio… el principio in dubio pro aqua (consistente con el principio in dubio pro natura…) en caso de incerteza, establece que las controversias ambientales y de agua deben ser resueltas en los tribunales, y las leyes interpretadas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y sistemas conexos" (CSJN FallosFallos: 342:1203). Y precisamente en relación con el acceso al agua potable la Corte Nacional ha dicho que ese derecho incide directamente sobre la vida y la salud de las personas, razón por la cual debe ser tutelado por los jueces y -en particular- en el campo de los derechos de incidencia colectiva, por lo que es fundamental la protección del agua para que la naturaleza mantenga su funcionamiento como sistema y su capacidad regenerativa y de resiliencia (Fallos: 337: 1361). ----------

------ En el marco del proceso de planeamiento territorial de la ciudad quedaron reducidas racionalmente el número de alternativas de acción para el Ejecutivo municipal. Ello, conforme lo dispuesto en ambas ordenanzas de "ordenamiento

ambiental del territorio", que persiguen el desarrollo sostenible de Lago Puelo, objetivo constitucional incontrovertido; y que armonizan con la manda del artículo 41 de la Constitución Nacional y las normas que lo reglamentan. El señor Intendente estaba obligado a interpretar la situación a la luz de los principios ambientales consagrados en normas infraconstitucionales nacionales y provinciales analizadas. Por ello, ya en juicio, su decisión superó ampliamente el control de legitimidad de la Cámara. ----------

------ Acordaré en desestimar los segundos agravios. ----------

------ O. La apelación del actor en el incidente de incumplimiento de la medida cautelar. ----------

------ Por todo lo analizado, poco más puedo decir con respecto al segundo recurso del actor. ----------

------ El arquitecto C., ahora apelante, desobedeció primero la orden del Intendente, como queda expuesto del examen de las pruebas aportadas a la causa e interpuso esta acción contencioso administrativa solicitando la nulidad de esa decisión administrativa. Ya en juicio, otorgada una medida cautelar en ese mismo sentido, tampoco la cumplió el actor. Cotejo las fotografías que inician el expediente principal en el año 2.012 con el mandamiento de constatación producido en el Incidente de incumplimiento de la medida cautelar. Observo claramente el avance de la obra. Se ve el follaje a través de los postes que conforman solo una estructura al comienzo y ya no, atento que en el medio se ha levantado una vivienda de tres plantas, que habita el apelante con su familia (como detalló el oficial de justicia). ----------

------ Viene el apelante a esta segunda instancia e intenta refutar lo decidido en el fallo definitivo (que confirma ambas Resoluciones del Intendente). Además, había apelado otra sentencia que comprobó su desobediencia ante la orden cautelar que la propia Cámara había dispuesto y ordenó eliminar lo construido, bajo apercibimiento de hacerlo el Municipio (Sentencia Interlocutoria ahora impugnada). Se difirió su tratamiento para después de dictar la sentencia definitiva. Arribaron ambos recursos a esta segunda instancia en el marco de

las apelaciones de las causas contencioso administrativo municipales (Ley XVI N° 46). ----------

------ Sus agravios solo se dirigen a controvertir que no se cotejó en debida forma el avance de la obra. Atento que se confirma la sentencia definitiva, poco queda por analizar respecto de la decisión de la Cámara que impugna el actor, que manda eliminar la obra por haber avanzado con esta y con ello, incumplido la medida cautelar dispuesta por la Excma. Cámara. ----------

------ Considero inoficioso comparar las fotografías presentadas en la demanda con el minucioso informe del amicus curiae, luego de que la Ministro Vivas ha ahondado en ellos (remito al detalle que efectuó en su voto). ----------

------ Entiendo claro el incumplimiento de la medida precautoria dictada, constatado por la Cámara. Los agravios del apelante no logran conmover la decisión judicial tomada y que debe ser confirmada. Insisto, el control judicial exhibe que se actuó conforme el ordenamiento. ----------

------ La Corte Suprema de Justicia de la Nación en el año 2.021 en autos "Saavedra, Silvia Graciela y otro c/Administración Nacional de Parques Nacionales-Estado Nacional y otros s/ amparo ambiental", ha aplicado 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. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios de los mismos" (Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza -UICN- Congreso Mundial de Derecho Ambiental de la UICN, reunido en la Ciudad de Río de Janeiro en abril de 2016).Conjuntamente con el principio In Dubio Pro Aqua, consistente con el principio In Dubio Pro Natura, que en caso de incerteza, establece que las controversias ambientales y de agua deberán ser resueltas en los tribunales, y las leyes de aplicación interpretadas

del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos. (CSJN “Saavedra…” del 25/02/2.021). ----------

------- P. Ha recomendado a los jueces 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 su propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos se presenta una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador (con cita de Fallos: 329:3493; 339:201). ----------

------ Cotejados esos precedentes, el análisis de la presente causa induce a entender que los intereses involucrados exceden el conflicto bilateral. La Corte Nacional alude a una “visión policéntrica” cuando pueden ser numerosos los derechos afectados. Y recomienda que la solución no puede limitarse a resolver el pasado, sino a promover una medida acorde a la sustentabilidad futura, para lo cual exige una decisión que prevea las consecuencias que de ella derivan (conc. Fallos 340:1695 y caso S., consid.31). ----------

------ Atiendo a ello y al plexo normativo analizado en ambos votos. Por lo que acordaré con lo propuesto por el prevotante para la etapa de ejecución de sentencia, que tome intervención y brinde asesoramiento en la eliminación de la obra la autoridad provincial del agua, el Instituto Provincial del Agua (IPA). A tal efecto, se deberá notificar esta sentencia a su Administrador General de Recursos Hídricos, que ejerce la representación de ese órgano. ----------

------ Además acordaré con el prevotante en que se ordene al actor que desocupe el inmueble antes de comenzar las tareas de eliminación de la obra con el apercibimiento propuesto. Y en el caso de haber iniciado las tareas de eliminación, en exigirle que presente un informe detallado en el expediente. --

------ Asimismo, acordaré en que la demandada comunique al Comité de Cuenca de Lago Puelo esta sentencia y las sentencias que se confirman, y que le informe de aquellas tareas de eliminación de la obra, previo a su realización. Ello, atento que el Municipio de Lago Puelo lo integra. ----------

------- Q. Por todo lo analizado, voto por rechazar los Recursos de Apelación del actor en todas sus partes. Confirmando la imposición de costas de la primera instancia al actor. ----------

------ R. En cuanto a la regulación de honorarios profesionales de la primera instancia, habiéndose establecido conforme los parámetros de la norma arancelaria y en tanto se mantienen las decisiones judiciales impugnadas, acordaré en que también se confirme. ----------

------ A la primera cuestión el Ministro Panizzi dijo: ----------

------ Con los votos precedentes se ha satisfecho la mayoría requerida para la emisión del decisorio, por lo que de conformidad al art. 16 de la Ley V N° 174 y el Acuerdo Plenario N°4.949/2.020, me abstengo de emitir mi voto. ---------

------ A la segunda cuestión el Dr. Vivas dijo: ----------

------ Conforme he resuelto la primera cuestión propongo: 1°) DESESTIMAR los Recursos de Apelación interpuestos por el actor S. C. contra la Sentencia Definitiva N° 30 del año 2.018 y contra la Sentencia Interlocutoria N° 186 del año 2.016, dictadas por la Excma. Cámara de Apelaciones de la ciudad de Esquel, las que se confirman. 2°) A los efectos del cumplimiento de esta última sentencia, el Instituto Provincial del Agua (IPA) deberá INTERVENIR y ASESORAR a la Municipalidad de Lago Puelo. A tal fin, ese órgano provincial deberá presentar ante aquella Cámara de Apelaciones, dentro del plazo de TREINTA (30) días corridos a partir de la notificación de la presente, UN CRONOGRAMA detallado que contenga: a) cada una de las tareas y procedimientos técnicos que requerirá la ELIMINACIÓN de la obra, de manera que se eviten riesgos al ecosistema que contiene el M. (humedal) y a la cuenca hidrográfica con la que se conecta; b) determinar el plazo que requiere la ejecución de cada tarea, los que sumados no podrán exceder de los NOVENTA (90) días corridos; c) el Instituto Provincial del Agua (IPA) deberá ASESORAR a la Municipalidad de Lago Puelo y SUPERVISAR la ejecución de las tareas necesarias para la demolición y el retiro del lugar de todo el material existente en dicha obra. Ofíciese al Administrador General de

Recursos Hídricos para que ejerza la representación legal de ese órgano. 3°) El actor S. C. deberá DESOCUPAR el inmueble a demoler en el plazo de QUINCE (15) días, bajo apercibimiento de ordenarse su lanzamiento con el auxilio de la fuerza pública. En caso de haber iniciado tareas de eliminación conforme lo ordenado por la Cámara, deberá presentar un informe detallado ante esta última en ese mismo plazo. 4°) La Municipalidad demandada deberá poner en conocimiento del Comité de Cuenca de Lago Puelo (que aquella integra) el contenido de esta sentencia y de las que se confirman. Asimismo, deberá informarle el cronograma de tareas de eliminación de la obra, dentro del tercer día de presentado en el expediente. 5°) Imponer las costas de esta segunda instancia a cargo del apelante vencido (art. 69 CPCC). 6°) REGULAR los honorarios profesionales de esta segunda instancia, considerando la labor profesional y el resultado obtenido, por la actora, al Dr. H. R. C. en el 25% de los establecidos a su parte para la primera instancia (conf. artículo 5, 9, 13, 36 y 46 de la Ley XIII N° 4) con más el IVA, si correspondiere.----------

------ A la segunda cuestión la Dra. Bustos dijo: ----------

------ Coincido con la solución dada a la segunda cuestión por el Dr. Vivas en tanto es coherente con mi voto a la primera. ----------

------ A idéntica cuestión el Ministro Panizzi dijo: ----------

------ Me abstengo de pronunciarme en atención a lo expresado respecto de la primera cuestión. ----------

------ Con lo que se dio por terminado el acto, dejándose constancia que la presente se dicta por dos miembros de este Superior Tribunal por haberse logrado la mayoría (art. 16 de la Ley V N° 174 y Ac. Plenario N° 4949/2020), por lo que corresponde dictar la siguiente: ----------

---------- S E N T E N C I A: ----------

------ 1°) DESESTIMAR los Recursos de Apelación interpuestos por el actor S. C. contra la Sentencia Definitiva N° 30 del año 2.018 y contra la Sentencia Interlocutoria N° 186 del año 2.016, dictadas por la Excma. Cámara de Apelaciones de la ciudad de Esquel, las que se confirman. ----------

------ 2°) A los efectos del cumplimiento de esta última sentencia, el Instituto Provincial del Agua (IPA) deberá INTERVENIR y ASESORAR a la Municipalidad de Lago Puelo. A tal fin, ese órgano provincial deberá presentar ante aquella Cámara de Apelaciones, dentro del plazo de TREINTA (30) días corridos a partir de la notificación de la presente, UN CRONOGRAMA detallado que contenga: a) cada una de las tareas y procedimientos técnicos que requerirá la ELIMINACIÓN de la obra, de manera que se eviten riesgos al ecosistema que contiene el M. (humedal) y a la cuenca hidrográfica con la que se conecta; b) determinar el plazo que requiere la ejecución de cada tarea, los que sumados no podrán exceder de los NOVENTA (90) días corridos; c) el Instituto Provincial del Agua (IPA) deberá ASESORAR a la Municipalidad de Lago Puelo y SUPERVISAR la ejecución de las tareas necesarias para la demolición y el retiro del lugar de todo el material existente en dicha obra. --

------ 3°) El actor S. C. deberá DESOCUPAR el inmueble en el plazo de QUINCE (15) días, bajo apercibimiento de ordenarse su lanzamiento con el auxilio de la fuerza pública. En caso de haber iniciado tareas de eliminación conforme lo ordenado por la Cámara, deberá presentar un informe ante esta última en ese mismo plazo. ----------

------ 4°) La Municipalidad demandada deberá poner en conocimiento del Comité de Cuenca de Lago Puelo (que aquella integra) el contenido de esta sentencia y de las que se confirman. Asimismo, deberá informarle el cronograma de tareas de eliminación de la obra, dentro del tercer día de presentado en el expediente. ----------

------ 5°) IMPONER las costas de esta segunda instancia al actor S. C., el apelante vencido (art. 69 CPCC). ----------

------ 6°) REGULAR los honorarios profesionales correspondientes a esta segunda instancia: al Dr. H. R. C., apoderado de la actora, en un 25% de los establecidos a su parte para la primera instancia (conf. artículo 5, 9, 13, 36 y 46 de la Ley XIII N° 4) con más el IVA, si correspondiere. ----------

------ 7°) REGÍSTRESE, notifíquese y devuélvase. Ofíciese al Administrador General de Recursos Hídricos para que ejerza la representación legal del Instituto Provincial del Agua. ----------

Fdo. SILVIA A. BUSTOS, MARIO LUIS VIVAS y ALEJANDRO JAVIER PANIZZI.

RECIBIDA EN SECRETARÍA EL 07 DE MARZO DE 2.023. S.D.

REGISTRADA BAJO EL Nº /2.023 CONSTE.----------

Fdo. DIANA NOEMÍ SALTO – SECRETARIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.