En el principio de su fallo, el magistrado de primera instancia, relató que la actora había pedido que se declarase la inconstitucionalidad del artículo 9 de la Ordenanza Municipal 1996/97, que modifica el artículo 70 de la Ordenanza 1894/96 "Código de Zonificación del Partido de Tigre" y que se intimara a cumplir con lo establecido en la Ordenanza municipal 758/88 promulgada por decreto 1879/88 en cuanto declara "Reserva Natural Integral Parque Ecológico del Delta del Paraná" constituidas por tierras no catastradas y juncales formadas y que se formen en el futuro por el proceso natural.

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

Al respecto, al final de su dictamen, la Cámara señala en el punto **6:** Instar a la Comuna accionada a que cumpla en un plazo razonable los objetivos delimitados en la Ordenanza 3178/11, en particular el p. 8.1.5.2. (**diseñar un análisis de impacto ambiental** acumulativo para evitar problemas de saturación) (cfr. art. 28 Const. Prov; 22 ss. y cc. del CCA y 204 del CPCC)

Por una cuestión de claridad del discurso, al respecto éste que suscribe señala: que los **análisis** de Impacto Ambiental, son más precisamente llamados EIA – Estudios de Impacto Ambiental. Y estos EIA no son a confundir con las posteriores Evaluaciones de Impacto Ambiental que también suelen usar la misma sigla "EIA". Ni mucho menos con las "DIA" Declaratoria de Impacto Ambiental que en este caso corresponde dictar al OPDS, cerrando un Proceso Ambiental que aquí no se ha desarrollado en la forma prevista por los presupuestos mínimos de la ley 25675. No alcanza una Fundación Metropolitana equivalencia, aún con su presunta aristocracia consultiva y generosidad.

Al respecto de los primeros EIA cabe recordar que éstos deben estar previamente gestionados por una ley particular, la que les señala como presupuesto mínimo el art 12º de la ley 25675. Merced a esa ley particular contaríamos con los Indicadores Ambientales Críticos IACs, para que estos EIA no sean meros cantos de sirena.

Por este motivo sorprende que el Concejo Deliberante de Tigre se halla dado a formular Ordenamientos Territoriales **con parámetros urbanos**, (ver puntos 8.3.1.1, 8.3.1.2, 8.3.1.3, 8.3.2.1, 8.3.2.2 y 8.3.3.1, siendo que estas zonas nunca tuvieron el más mínimo soporte legal para tales aplicaciones. Y no es un órgano municipal, ni ejecutivo provincial el que modifica leyes con soportes de hidrología que asisten a la provincia.

Estas son el art 59 de la ley 8912, la ley 6253, la ley 6254 y el art 101 de los dec 1359/79y 1549/85. Que por cierto dan noticia de que a las islas deltarias les caben normas especiales. Pero a no ser ingenuos como estos deliberantes municipales, que las imaginan con menos rigores que las dispuestas para las áreas de planicie intermareal.

Por cierto, volvemos a aclarar -pues es cimiento de nuestra demanda 71521 en esta SCJPBA-, que todas estas tierras deben volver a reconocer su condición dominial pública; y tanto las confesiones que siguen de incapacidad para controlar lo que sucede en estas áreas insulares, como las difusas relaciones de responsabilidad que se pasan entre provincia y municipalidad; y las por ellos mismos probadas recurrencias trimestrales de anegabilidad dejando en claro que cualquiera de las aplicaciones de los arts 2340, 2572 y 2577 del CC resultan de elemental consideración; nos acercan al menos, a sospechar la verdad que mueve tantos enredos; aunque los más graves, vuelvo a reiterar, son los que pesan en el principio de solidaridad.

Recordemos que el art 2º de la ley 6254 prohibe fraccionamientos menores a una (1) Ha. y si bien excluye a las islas deltarias de estas prohibiciones, lo hace a sabiendas de que estas tierras no están por debajo de los 3,75 m IGM, sino apenas por encima de los 0,80 m IGM. Por lo tanto, las exigencias de las normas específicas que según el art 59 de la ley 8912 se tienen que dictar para estas tierras en lentas emergencias sedi-

mentarias (aprox. 1 metro cada 500 años), no son comparables a las que plantea la ley 6254 para planicies intermareales y brazos interdeltarios, sino mucho mayores.

Sin embargo, aquí tenemos a estos deliberantes haciendo apuestas de hasta 160 habitantes por hectárea, cuando la ley 8912 con claridad señala que la condición demográfica de una parcela rural no debe superar las 5 personas por Ha.

Y que si estos deliberantes proponen 160 hab/ha en un DRc (8.3.1.1) con un FOS 0,20 tendríamos para imaginar 1 hab por cada 12,5 m2 de vivienda. Y que si aplicamos esta referencia al millón de metros cuadrados que dicen haber fotografiado de obras clandestinas, pues entonces ya tendríamos una población fantasma de aprox 80.000 personas, sólo en las obras clandestinas.

Estos mismos informes señalan que la población actual es de 2,64 hab/ha y que la superficie insular bajo su jurisdicción y responsabilidad -difusamente compartida con la Provincia-, es de 22.000 Has. Por lo tanto, la cifra correspondiente a esta relación sería de 58.000 habitantes. Así también lo señalan ellos en el art. 13º de la Ord. 3344

Sin embargo, ya vemos que tan sólo los metros cuadrados de obras clandestinas permiten imaginar bien superada esta relación. No olvidemos que a este millón de m2 clandestinos tenemos que sumar los que deben figurar registrados en el catastro territorial municipal, que es de imaginar fueran por lo menos otro millón más.

Y aunque fueran fantasmas o de carne y hueso, ya estaríamos hablando de no menos de 160.000 personas. Por lo tanto con 7,3 personas por Hectárea ya estaríamos superando en casi un 50% el límite que plantea la condición RURAL de la 8912, que a su vez encuentra apoyo en el art 2º de la ley 6254, que a su vez encuentra apoyo en el art 101 del dec 1549/83, reglament. de la 8912, para que no se den a ilusionar con "saneamientos" en áreas inundables, pues esta reglamentación expresamente lo prohibe en suelos continentales, y a qué entonces soñar con hacerlo en áreas insulares.

Realidad que probaría que la confesión que sigue, de que sus recursos no alcanzan para controlar lo que pasa en esta jurisdicción "compartida", reitero, en forma bastante "difusa" en materia de responsabilidades con la provincia, SON CIERTAS.

Y sin fueran ciertas, cómo es que se animan a proyectar un ordenamiento territorial con soportes residenciales que corresponden al orden URBANO –que aunque se llamen complementarias no dejan de ser "pautas urbanas"-, de hasta 160 hab/ha, **sin haber cumplido** lo que la Cámara les señaló en el punto 6, al final de su dictamen: (**diseñar un análisis de impacto ambiental** acumulativo para evitar problemas de saturación) (cfr. art. 28 Const. Prov; 22 ss. y cc. del CCA y 204 del CPCC)

Si estos deliberantes y su banquero consultor hubieran aplicado un minuto a mirar por esta tarea, se hubieran enterado que mediante las guías de los IACs de esa ley particular que les exige el art 12º de la ley 25675, no se hubieran permitido la distracción de señalar índices por encima de la **prohibición de fraccionar por debajo de una hectárea** (parcela rural de 5 hab/Ha) como marca el art 2º de la ley 6254, sino aún más por arriba, considerando que las fragilidades aquí son bien superiores a las de los brazos interdeltarios y planicie intermareal.

Para probar la confesada y lamento**sa** incapacidad de gestión -que nos les impide fabular con el imaginario famélico de los leones cuidando el corral de cebras-, veamos la descripción que surge del fallo de Cámara:

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

El apelante sostiene que el poder de policía municipal que deriva del artículo 74 de la ley 11723, no depende de la voluntad unilateral y autosuficiente de su representada, sino que se encuentra configurada por una "delegación" y asistencia que la Provincia de Buenos Aires debe asegurar a los municipios. Explica que la norma en cuestión prevé que La Provincia asegurará a cada Municipio el poder de policía suficiente para la fiscalización y cumplimiento de las normas ambientales garantizándole la debida asistencia técnica. Entiende que la Comuna en lo referido a las problemáticas ambien-

tales, actúa con un poder de policía delegado y/o asegurado por el ejecutivo provincial, que es en realidad quién se encuentra facultado para ejercer dicho poder de policía ambiental, más aún en zonas como la que nos ocupa en estas actuaciones: 200 kms. Cuadrados de terreno isleño, con acceso sólo por agua y desde distintos distritos diferentes a Tigre.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En la contestación de agravios la parte actora esgrime que el recurrente no cuestiona el fondo de la medida, esto es el cómo de la medida. Entiende que, esa parte promovió demanda contra la Provincia de Buenos Aires y contra la Municipalidad de Tigre, razón por la cual la medida cautelar alcanza a las dos demandadas. Sostiene que si el Muni-

cipio no puede ejercer el poder de policía, tiene la obligación de solicitar a la Provincia asistencia al efecto. Cita la ley General del Ambiente (25675) que estipula los presupuestos mínimos para el logro de una gestión ambiental sustentable y adecuada, distintos principios que sirven para interpretar y aplicar la presente ley. El principio de congruencia (art. 4 ley 25675) y el principio de razonabilidad (art. 28 Const. Nac).

Señala que la Prov. de Buenos Aires se encuentra ejerciendo sus potestades en resguardo del ambiente Delta del Paraná, en su condición de titular de los recursos naturales.

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

Destacan que en el año 2009 se realizó un relevamiento satelital que permitió visualizar con precisión las construcciones existentes en las islas, mediante el cual se identificaron más de un millón de metros cuadrados construidos sin autorización municipal. Dichas construcciones no contaron con estudios técnicos responsables ni tuvieron autorización alguna respecto a la pertinencia de sus usos con el lugar, sus características constructivas, su impacto ambiental ni el cumplimiento de la normativa vigente, todos estos factores que constituyen aspectos mínimos necesarios para realizar cualquier intervención en un área de tan alto valor estratégico.

Resumen que todo el territorio isleño correspondiente al Partido de Tigre (Primera Sección de Islas del Delta Bonaerense, cubre 220 km2 (22.000 Has) aproximadamente, una superficie similar a la Ciudad de Buenos Aires)

Opinión de los Camaristas

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

Es que, en este sentido, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, en lo que aquí importa, establece que la Provincia en materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales renovables y no renovables en el territorio de ésta; planificar el aprovechamiento racional de los mismos; controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen al ecosistema; promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo y garantizar el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y a participar en la defensa del ambiente y de los recursos naturales. Asimismo, debe asegurar políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua, aire y suelo compatible con la exigencia de mantener su integridad física y su capacidad productiva y el resguardo de áreas de importancia ecológica de la flora y la fauna (cfr. art. 28 de la Const. Prov).

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

Es que, impedir que sucedan las acciones mencionadas, supone una obligación de resultado en el ejercicio de la función administrativa de control ambiental y de seguridad. Ese tipo de obligaciones no resulta compatible con la complejidad que implica el efectivo control del Delta en la región insular del Municipio.

En efecto, de admitirse dicho criterio, en este caso, se exigiría a la Comuna un obrar que excedería parámetros razonables de control. **Toda vez que las cuestiones ambientales se encuentran tuteladas de una manera no disponible para las partes,** cabe disponer –en esta instancia- una medida precautoria a fin de preservar el ecosistema deltaico

No es posible soslayar que la Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio y que en materia ecológica deberá preservar, re-

cuperar y conservar los recursos naturales, renovables y no renovables del territorio de la Provincia (ver art. 28 de la Constitución de la Provincia).

Y esa medida precautoria de una cautelar que al volver al juzgado Nº 1 ya resulta un poquito **menos genérica** como decía el apelante en su punto 1, a éste que suscribe le hace suponer que esa mayor precisión vino expresada en este punto 6 indicándoles **diseñar un análisis de impacto ambiental**. Y agrega éste que sucribe: con los recaudos que comienzan a indicar el camino a seguir, comenzando por cumplir el art 12º de la ley 25675 para evitar los cantos de las sirenas, aunque a cambio escuchemos el de las cigarras susurrar.

Dice al final del fallo este punto 6- Instar a la Comuna accionada a que cumpla en un plazo razonable los objetivos delimitados en la Ordenanza 3178/11, en particular el p. 8.1.5.2. (diseñar un análisis de impacto ambiental acumulativo para evitar problemas de saturación) (cfr. art. 28 Const. Prov; 22 ss. y cc. del CCA y 204 del CPCC)

Recordamos lo que surge

A fs. 635 obra Anexo II en el cual se prevé: ARTÍCULO 2º: SISTEMA AMBIENTAL. 2.1. GEOMORFOLÓGICO E HIDRÁULICO: No se admitirán en todo el territorio, movimientos de suelo ni alteración del perfil natural de las islas, sea mediante rellenos, canalizaciones, endicados u otras, que alteren su régimen hidráulico, entendiéndose por tal al libre flujo de las aguas bajo el efecto de mareas, sudestadas o picos de crecidas desde las altas cuencas. No se admitirá la generación de lagunas interiores, espejos de agua de ningún tipo, ni marinas internas en las islas, tampoco el alumbramiento de aguas subterráneas de ningún tipo. Toda intervención o ampliación de los actuales tratamientos de las costas mediante tablestacado o atajarrepuntes, deberá contar con la correspondiente autorización de la oficina municipal. 2.2. CENTROS DE ISLAS. Se deberá respetar las planicies de inundación de los centros de las islas, preservando su función de retención, filtrado y depuración de las aguas, para lo cual no se obstaculizará de modo alguno al acceso y la salida de las aguas que traigan y lleven las mareas y crecidas. En ningún caso y bajo ninguna forma se obstaculizarán las vías normales de drenaje o escurrimiento superficial de los centros de islas o desde otros cuerpos de agua, ni se los desecará parcial o totalmente,

pues las escandalosas atipicidades que se dicen aprobadas “antes de”… y que surgen del punto ***6.3.*** *TEJIDO PREEXISTENTE .* ***TRAMAS ATÍPICAS*** *.* ***6.3.1.*** *Definición*, en notable pleonasmo los famélicos leones señalan:

Se consideran así a las restricciones que limitan el volumen máximo a edificar en una parcela preexistente que fueran aprobadas por plano de mensura y división anteriores a la presente ordenanza, **bajo criterios de urbanización tradicional urbana !!!**, cuyas parcelas tengan frente a cursos de agua o calles a abrir artificialmente. Constituyen tejidos que son definidos como de sustitución a partir de establecer la necesidad de su englobamiento parcelario a los fines de no ocupar con construcciones el Centro de Islas. Se hallan definidos para la presente norma como Distritos de Reconversión y se delimitan y nominan en el Anexo I.2. del presente.

Se considerarán también de aplicación para este Artículo todas aquellas tramas que si bien no forman parte del Anexo I.3. tengan características que se encuadren dentro de lo definido como trama atípica **y/o represente un potencial daño ambiental** su desarrollo.
El potencial daño viene garantizado por el criterio de **urbanización tradicional urbana** que ningún IAC Indicador Ambiental Crítico toleraría. (art 12º, ley 25675).

Siguen los indicadores residenciales normados:

8.3.1.1. Zona Delta Residencial Consolidado DRc

Carácter: comprende los tejidos cuyo sentido predominante es el establecimiento residencial unifamiliar o multifamiliar mixturado con usos comerciales y de servicios de pequeña escala, especialmente la actividad turística. El tejido a configurar se materializará a partir de construcciones exentas sobre el albardón costero.
Indicadores urbanísticos: Densidad Máxima: 160 habitantes por hectárea calculados sobre el Área de Proyecto

8.3.1.2. Zona Delta Residencial de expansión DRe

Carácter: Comprende los tejidos cuyo sentido predominante será la evolución hacia el establecimiento residencial mixturado con producción sustentable según lo definido en el Plan de Manejo. El tejido a configurar se materializará a partir de construcciones exentas sobre el albardón costero.

Indicadores urbanísticos: Densidad Máxima: 140 habitantes por hectárea calculados sobre el Área de Proyecto

8.3.1.3. Zona Delta Residencial de Amortiguación DRa

Carácter: Comprende los tejidos cuyo sentido predominante es posibilitar una transición ambiental entre la Zona de Protección y la Residencial Consolidado. Se pretende la evolución de estos tejidos hacia un ambiente antropizado con patrones de asentamiento y construcción de mínimo impacto ambiental.

Indicadores urbanísticos: Densidad Máxima: 100 habitantes por hectárea calculados sobre el Área de Proyecto

8.3.2. Zona Delta de Corredor Fluvial

8.3.2.1. Zona Delta Corredor Fluvial Paraná de Las Palmas DCFp

Carácter: Comprende los tejidos de evolución de las parcelas frentistas al Río Paraná de la Palmas caracterizando a este río a partir de radicación de usos de servicios y turísticos configurando un tejido singular de mediana capacidad edificatoria.

Indicadores urbanísticos: Densidad Máxima: 120 habitantes por hectárea calculados sobre el Área de Proyecto

8.3.2.2. Zona Delta Corredor Fluvial Río Luján DCFl

Carácter: Comprende los tejidos de evolución de las parcelas frentistas al Río Lujan caracterizando a este río a partir de radicación de usos de servicios y turísticos configurando un tejido singular de mediana capacidad edificatoria.

Indicadores urbanísticos: Densidad Máxima: 120 habitantes por hectárea calculados sobre el Área de Proyecto

8.3.3. Zona Delta de Reconversión

8.3.3.1. Distrito de Reconversión DDr

Carácter: Comprenden todas las tramas denominadas atípicas para las Islas del Delta que se localizan dentro del espacio Centro de Isla y su crecimiento y/o consolidación como área residencial representa un riesgo ambiental. Se pretende que estos distritos se congelen o reconviertan a través del englobamiento parcelario que se incentiva a través de las herramientas de gestión mencionados en el capítulo 2 de esta norma.

Su uso en las condiciones actuales está condicionado al cumplimiento de lo establecido en el Artículo 6.3.

Es de imaginar, que con la declarada incapacidad de controlar un territorio mayor que el de la C.A.B.A, este congelamiento discursivo se transforme un calentamiento global.