



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847



FORO AMIGOS DE CARILÓ C/  
MUNICIPALIDAD DE PINAMAR S/  
INCONSTITUCIONALIDAD DE LA  
ORDENANZA 6087/21

**AUTOS Y VISTOS:**

I. Mediante resolución de fecha 21 de diciembre de 2023 -en lo que aquí concierne- el Tribunal dispuso, como medida para mejor proveer y previo a expedirse respecto a la medida cautelar solicitada por el Foro de Amigos de Cariló, que la Municipalidad de Pinamar informara sobre los avances registrados en el cumplimiento de las condiciones impuestas en el art. 3 de la ordenanza 6.087/21 a la firma Cariló Golf para la aprobación del proyecto presentado. Asimismo, se requirió que remitiera una copia del acta labrada con motivo de la audiencia pública convocada por decreto 1.188/23, como así también, del expediente administrativo N°4123-2504/23 invocado en su presentación del día 25 de septiembre. Finalmente, se le solicitó que identificara con precisión las fojas del expediente administrativo N°4123-1001/20 donde estuviera glosada la resolución 165/23 de la Secretaría de Paisaje y Medio Ambiente comunal.

II. El día 2 de febrero de 2024, el municipio dio cumplimiento a la requisitoria cursada y adjuntó la documentación peticionada.



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

Luego, el día 7 de aquel mes y año, solicitó el libramiento de la cédula dirigida a Cariló Golf SA, con el objeto de hacer efectiva la citación ordenada en el punto IV del mencionado auto judicial, para que tome la intervención que estimara corresponder en este proceso.

III. Corrido el pertinente traslado, la parte actora insistió en que se encontraban reunidos los recaudos exigidos por el ordenamiento de rito para el dictado del remedio preventivo requerido en su postulación inicial.

En este sentido, arguyó que la demandada ha reconocido la falta de intervención de las autoridades provinciales competentes, al considerar que la participación de aquellos órganos no corresponde para la sanción de normas como la que motiva esta litis. Destacó, además, que el municipio también ha impugnado el decreto de reglamentación de la ley 12.704, negando su vigencia y aplicabilidad en la materia en debate.

Respecto de los elementos acompañados en la pieza contestada, puntualizó que:

a) El acta labrada luego de realizarse la audiencia prevista para el día 6 de junio de 2023, no fue un reflejo fidedigno del desarrollo del evento, ni expone las severas observaciones ciudadanas expuestas o el planteo de nulidad articulado en aquella oportunidad por su parte;

b) Las resoluciones 87/23 y 165/23 se tratarían, en verdad, de actos inexistentes por la incompetencia manifiesta de los órganos emisores y la ausencia de las formalidades establecidas al efecto,



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

apuntando -a su vez- que es inválida cualquier declaración de impacto ambiental que se dicte de manera condicionada; y

c) El "convenio urbanístico" suscripto y homologado por ordenanza 6.610/24, del 10 de enero del corriente año, sería -a todas luces- un acto de ejecución de la ordenanza 6.087/21 que justificaría el otorgamiento de la tutela precautoria pedida.

IV. El día 27 de marzo del corriente compareció la firma Cariló Golf SA, en su condición de tercero.

En su presentación, explicó que la ordenanza 6.087/21 aprobó el proyecto de ejecución de una obra complementaria a la cancha de golf, que incluye una única edificación central con capacidad de hospedaje y una serie de "cabañas" anexas, más un salón de eventos, a los fines de incorporar espacios de recreación y esparcimiento. En virtud de ello, adujo que ningún cambio de uso de suelo o zonificación u obra distinta a la mencionada fueron autorizados, como tampoco obras públicas compensatorias de extracción y almacenamiento del recurso hídrico, como el Foro actor pretendía endilgar.

Seguido a esta refutación inicial, contestó cada uno de los cuestionamientos de la parte actora y se opuso a su acogimiento. En particular, alegó que era falso que mediante la norma impugnada se hubiera creado una "nueva zona hotelera", en tanto la autorización para construir tenía un claro alcance singular, por lo que no era necesario darle previa intervención a la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial. A su



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

vez, en línea con las argumentaciones esgrimidas por la Municipalidad de Pinamar, afirmó que "las competencias para el dictado de declaratorias de impacto ambiental sobre emprendimientos que comparten las características del Proyecto corresponden a la autoridad municipal (y no a la provincial como el Foro pretende)".

Tras esto, especificó que la única obra autorizada por la ordenanza bajo examen no ha comenzado a ejecutarse y no tendrá inicio hasta tanto este Tribunal se expida respecto al planteo de inconstitucionalidad incoado, de conformidad con lo previsto en la cláusula 15 del Convenio "Relanzamiento Golf Club Cariló", celebrado entre la comuna y la empresa el 4 de diciembre de 2023 (el cual adjunta como "Anexo XI, a la presentación electrónica de fecha 27-III-2024 a las 7:09:35 pm).

Adunó, luego, que el mencionado proyecto involucra el cumplimiento de ciertas obligaciones -tales como la cesión de tierras y ejecución de obras- en cabeza de Cariló Golf SA, como condición para viabilizar su desarrollo.

En otro orden, sostuvo que los trabajos autorizados fueron correctamente calificados como de "uso complementario" a la cancha de golf, en tanto no responderían a un "uso predominante", citando en apoyo de sus dichos la normativa del Código de Ordenamiento Urbano (COU) del Partido de Pinamar que estimó aplicable al caso. Al respecto, manifestó que la parcela donde se emplazaría el emprendimiento se encuentra inserta en un área cuya zonificación corresponde a la categoría "RUc", la cual -en términos generales- solo puede ser destinada



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

a viviendas individuales, única y exclusivamente. Ahora bien, recordó que en el año 1995 -a través de la ordenanza 1.732- dicha parcela fue afectada a "Espacio Verde de Tipo Permanente y a equipamiento comunitario. Destinados a recreación y actividades deportivo-recreativas-uso específico de cancha de golf". A la luz de esto, expuso que existía la necesidad de agregar las funciones que se proponen en el proyecto al uso principal de aquella parcela, dado que este tipo de desarrollos están ligados con ecuaciones económicas que permiten solventar los gastos que conlleva el mantenimiento y funcionamiento de la cancha de golf. Aclaró, a continuación, que el objetivo del emprendimiento era transformar al actual club de golf "en un proyecto que cuente con las condiciones necesarias para estar a la altura de las adecuaciones que ese deporte ha tenido en las últimas décadas" y que "el desarrollo de la obra complementaria a la cancha de golf ocupará menos del 1,5% de la parcela total".

Según su parecer, no surgiría del COU previsión alguna que impidiera incorporar facilidades como la obra bajo análisis en una zona "RUc", en tanto el uso a incorporar sea complementario y no predominante.

Al igual que la demandada, aseveró que la ordenanza 3.361/06 de Paisaje Protegido de Pinamar reconoce de forma indubitable la competencia municipal para el dictado de declaratorias de impacto ambiental sobre proyectos que compartan las características del aprobado por la norma atacada, e insistió en la ilegitimidad de lo establecido en el decreto provincial



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

2.314/11. Compartió, asimismo, que era errónea la interpretación que el Foro realizaba en torno al asesoramiento técnico de las autoridades provinciales al que hace referencia la ley 12.704 y que la ley 11.723 distingue entre aquellos proyectos o actividades que se encuentran sometidos al proceso de evaluación de impacto ambiental por la autoridad provincial y aquellos que serán estudiados por los órganos municipales.

También subrayó que la parte actora excedió el ámbito de conocimiento de la acción originaria de inconstitucionalidad articulada, dado que "lejos de mantenerse en el cauce abstracto propio de la naturaleza preventiva de dicha acción, dirige sus agravios a aspectos prácticos del procedimiento de dictado de declaratorias de impacto ambiental" y que, para más, ha omitido impugnar en sede administrativa la resolución 165, por lo que cabría tenerla por consentida.

Enfatizó el obrar legítimo de la administración y declaró que la autorización concedida por la comuna no vulnera el principio de no regresión, "ya que no se disminuye el nivel de protección ambiental reconocido por la ley 12.099 de paisaje protegido de la localidad de Cariló".

En cuanto a la medida cautelar peticionada, entendió que no se hallaban reunidos los presupuestos necesarios para su otorgamiento en el marco de una demanda declarativa de inconstitucionalidad. Hizo especial hincapié en la ausencia de peligro en la demora, atento que en el convenio suscripto entre la firma y la Municipalidad -que fuera homologado por ordenanza



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

6.610/24- "se previó de forma expresa que no se llevará a cabo la obra complementaria a la cancha de golf hasta tanto se resuelva el pedido de inconstitucionalidad", por lo que "mal podría interpretarse la existencia de peligro en la demora alguno".

Por último, se opuso a la prueba informativa propuesta por el Foro y ofreció sus propios medios probatorios.

V. Conferido el traslado, este fue contestado por el Foro actor (v. proveído de fecha 4-IV-2024 y presentación electrónica de fecha 15-IV-2024).

Allí advirtió -en lo que identificó como el primer punto controvertido- que según el dictamen del 15 de diciembre de 2021, agregado al expediente acompañado, "...el proyecto importa un cambio de uso de suelo y una modificación del régimen de zonificación y del Código de Ordenamiento Urbano (COU) vigente, pues la parcela 114y es remanente de un loteo anterior de uso residencial unifamiliar".

Refirió que el carácter de "uso complementario" que pretendía adjudicarse a la obra no superaba el test de razonabilidad como estándar constitucional elemental, dado que se trataría de un uso principal o, en su defecto, uno prohibido por la ordenanza 3.361/06. A la par, alegó que la argumentación del tercero en materia de uso del suelo tendía a transformar la realidad normativa, en tanto pretendía aplicar al Parque Cariló el COU de Pinamar y no el régimen especial protectorio de la zona.

Respecto al planteo introducido por Cariló Golf SA relativo a que la autorización dispuesta por la



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

ordenanza impugnada respondía a la realidad económica y de mercado -esto es, que los trabajos resultaban necesarios para lograr la captación del turismo-, sostuvo que se trataba de cuestiones ajenas al embate constitucional, que debieron darse a conocer y debatirse en una instancia previa a la sanción de la norma, tal como lo contempla la ordenanza 6.087/21.

Dijo que ella ha derogado singularmente el art. 2 de la ordenanza 1.732/95 (sin modificarla), la ordenanza 3.361/06 y la ley 12.099, lo que resulta inaceptable. En línea con ello, señaló que la ley 12.704, su decreto reglamentario y la ordenanza 3.361/06, contienen disposiciones complementarias y no excluyentes.

Seguido a esto, se resistió a la incorporación al proceso de la "documentación en poder de terceros" requerida por la firma Cariló Golf SA, toda vez que: a) no existiría ninguna grabación de las manifestaciones vertidas en la audiencia pública llevada a cabo el 6 de junio de 2023; b) su aceptación sería una forma de suplir la carga o inactividad probatoria no ejercida por la demandada en el momento procesal oportuno; c) el planteo de fondo y cautelar no requerirían analizar el tratamiento del estudio de impacto ambiental (EIA) de la obra; y d) no sería objeto de la acción entablada el examen o impugnación del EIA sobre el cual versaría la videograbación solicitada.

Finalmente, insistió en que debía concederse la medida cautelar requerida por su parte. Sostuvo que la pretensión tutelar se había fundado en "la inminente concreción de sus efectos (peligro en la demora ya



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

acreditado y neutralizado por el "convenio urbanístico" suscripto entre la demandada y por el tercero), razón por la cual se petitionó que el proyecto de obra autorizado por el art. 1 de la ordenanza 6.087/21 no se comience a ejecutar sin la declaración de impacto ambiental emitida con intervención de la Provincia de Buenos Aires como lo prescribe expresamente la reglamentación de la ley 12.704" (v. punto III del escrito electrónico de fecha 15-IV-2024).

En este sentido, concluyó que si bien el convenio firmado entre la demandada y el tercero garantizaría la paralización de la obra hasta la resolución de la presente contienda, la verosimilitud del derecho persistiría.

VI. En estas condiciones, pasaron los autos al Acuerdo.

VII. Así pues, recabada la información necesaria, cabe abocarse al tratamiento de la medida cautelar perseguida por el demandante.

VII.1. En razón del objeto de la pretensión principal articulada, han de considerarse básicamente los planteos constitucionales. Aquellos de cuño meramente legal, por principio ajenos al ámbito cognoscitivo propio de esta clase de contiendas, únicamente pueden ser atendidos en la medida en que evidencien la infracción constitucional aducida. De lo contrario, se desvirtuaría la misión esencial que el constituyente ha confiado a la Suprema Corte en este tipo de causas (doctr. arts. 161 inc. 1°, 166 *in fine* y 215, Const. prov.; arts. 1, 2, 3, 12 y concs., ley 12.008 -texto según ley 13.101- y causa



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

I. 68.174, "Filón", resol. de 18-IV-2007).

Es útil recordar que esta Corte ha resuelto en reiteradas oportunidades que el examen de los requisitos a los que se halla sujeta la procedencia de las medidas cautelares es particularmente estricto en el ámbito de la acción originaria de inconstitucionalidad, atento la presunción de constitucionalidad o regularidad de la que gozan las normas susceptibles de ser cuestionadas por su conducto (doctr. causas B. 65.043, "Trade SA", resol. de 4-VIII-2004; I. 73.931, "Peralta", resol. de 6-IX-2017; I. 74.643, "Asociación para la Protección del Medioambiente y Educación Ecológica 18 de Octubre", resol. de 18-IX-2019; I. 76.850, "Pavanel Egea", resol. de 23-II-2021; I. 76.801, "Helacor S.A.", resol. de 9-IV-2021; I. 76.963, "Sesto", resol. de 27-V-2021; I. 75.873, "Carlos E. Iturriaga e Hijos SA", resol. de 23-II-2022; I. 78.674, "Mutilva", resol. de 24-X-2023; I. 79.300, "Murri", resol. de 19-IV-2024; e.o.) e.o.).

Por excepción, y en el entendimiento de que la tutela preventiva no exige un examen de certeza sobre la existencia del derecho pretendido sino sólo acerca de su verosimilitud (art. 230, inc. 1º, CPCC; doctr. causa I. 71.446, "Fundación Biosfera", resol. de 24-V-2011, e.o.), pues la finalidad del instituto cautelar no es otra que atender a aquello que no excede del marco de lo hipotético (doctr. causas B. 63.590, "Saisi", resol. de 5-III-2003; I. 72.634, "Frigorífico Villa Olga SA", resol. de 30-IV-2014 e I. 73.986, "Cámara de Concesionarios de Playa del Partido de Villa Gesell", resol. de 22-XII-2015, e.o.), se han acogido solicitudes



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

suspensivas en casos en que el cumplimiento de la norma impugnada pueda generar un perjuicio grave para el derecho o interés invocado (doctr. causas I. 3.521, "Bravo", resol. de 9-X-2003 y sus citas e I. 68.183, "Del Potro", resol. de 4-V-2005, e.o.) y, por cierto, cuando de la apreciación de las circunstancias se advierte que el planteo formulado por quien objeta la constitucionalidad de la norma posee una seria y consistente apariencia de buen derecho (doctr. causa I. 74.061, "Romay", resol. de 4-V-2016 y sus citas).

VII.2. En la presente causa debe tenerse en cuenta que se alega un daño ambiental potencialmente irremediable, extremo que llama a la aplicación de los principios preventivo y precautorio, que en circunstancias como estas informan el análisis de los requisitos contenidos en el art. 230 del código de rito (arts. 28, Const. prov.; 41, Const. nac.; 4, ley 25.675; doctr. causas I. 71.446, "Fundación Biosfera", resol. de 24-V-2011; I. 70.249, "Bornic", resol. de 29-VI-2016; I. 72.760, "Asociación para la Protección del Medio Ambiente y Educación Ecológica 18 de Octubre", resol. de 28-X-2015 e I. 77.365, "Baldo", resol. de 8-XI-2023; CSJN Fallos: 332:663; 333:1849; 338:811; 339:142).

VII.3. Se impone considerar, sobre la base de tales criterios, los extremos requeridos por la ley procesal inherentes a la petición cautelar en el asunto traído a conocimiento de este Tribunal (arg. arts. 230, 232 y concs., CPCC).

VIII. En relación con la verosimilitud del derecho, la parte actora alega que el proyecto de obra



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

autorizado por la norma cuestionada, de acuerdo a lo previsto en el decreto 2.314/11, es de aquellos que requieren de una declaración de impacto ambiental emanada de la autoridad provincial competente en la materia.

En este sentido, explica que si bien el art. 70 del decreto ley 8.912/77 determina la responsabilidad primaria de los municipios, el art. 83 de aquel cuerpo normativo establece que "las Ordenanzas correspondientes a las distintas etapas de los planes de ordenamiento podrán sancionarse una vez que dichas etapas fueren aprobadas por el Poder Ejecutivo, el que tomará intervención, previo dictamen de los Organismos Provinciales competentes" a los efectos de verificar el grado de concordancia con los objetivos y estrategias definidos por el gobierno local y con el marco legal pertinente.

Asimismo, refiere que ese postulado cobra particular relevancia en el caso que motiva este pleito, toda vez que la ordenanza 6.087/21 afecta concretamente el área declarada como paisaje protegido y su ejecución ha de producir hechos y/o actos jurídicos susceptibles de generar la responsabilidad patrimonial del Estado provincial frente a los vecinos y habitantes de aquella zona.

A la luz de ello, afirma que es patente la inobservancia de las normas dictadas con el específico fin constitucional de evitar la alteración irreversible de elementos constitutivos de los biomas y la geografía natural -acuífero-, como así también cultural o implantada -paisajes- (v. punto X.1 del escrito



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

postulatorio de fecha 4-VI-2023).

VIII.1. De los considerandos de la ordenanza en crisis surge que el cuidado del ambiente y el diseño de un perfil urbanístico determinado han valorizado la oferta turística de forma diferenciada en el Partido de Pinamar y que el paisaje existente, al ser un patrimonio natural, configura un activo para el lugar. Además, que la ley 12.099 -que declara paisaje protegido a la localidad de Cariló-, reglamentada por decreto 3.361/06, incorpora principios y directrices urbanísticas y ambientales que han permitido la preservación del área y el estilo que la caracteriza. También se extrae que "la explotación del recurso hídrico como otras relacionadas con el cuidado del medio se encuentran contempladas en el Estudio de Impacto Ambiental que forma parte del expediente, obteniendo en consecuencia la pre-factibilidad por la autoridad de aplicación correspondiente".

De la documentación acompañada por la Municipalidad demandada a la presentación electrónica de fecha 1° de febrero de 2024 se observa que, mediante resolución 165/23, la obra ha sido declarada ambientalmente apta por la Secretaría de Paisaje y Medio Ambiente del municipio de Pinamar, la que queda condicionada a la presentación de una serie de estudios relativos al plan de gestión, calidad del aire, plan de reforestación -entre otros- y dentro de los cuales se destaca la obtención de la prefactibilidad de uso del recurso hídrico y aptitud hidráulica de la parcela otorgada, por parte de la Autoridad del Agua (ADA), de



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

acuerdo con la resolución 2.222/19 de aquel organismo (v. fs. 73/74, expte. adm. N°4123-2504/23).

Sobre esto cabe aclarar que, pese a que la comuna ha indicado que este acto se halla glosado a fs. 1.019/2.021 del expediente administrativo 4.123-1.001/20, no resulta posible constatar el dato informado dado que las actuaciones remitidas en formato PDF el 25 de septiembre de 2023 se encuentran foliadas hasta la página 836, que correspondería al Cuerpo V de aquel expediente.

VIII.2. El municipio en varias ocasiones ha manifestado que tal declaración resulta suficiente para tener por cumplido el trámite previsto en la normativa aplicable a este tipo de emprendimientos.

Así, sostiene que el Foro pretende imponer una serie de restricciones que resultan propias del régimen instaurado por la ley 10.917, algo que -según su criterio- es erróneo, toda vez que en los fundamentos de la ley 12.099 precisamente se detalla que la elección de la figura de "paisaje protegido" devino como consecuencia de la inviabilidad de categorizar al Parque Cariló como reserva natural. En consecuencia, entiende que fueron los propios legisladores provinciales los que optaron expresamente por no hacer extensible aquel intensivo sistema tuitivo al supuesto de Cariló.

A todo evento, impugna el decreto 2.314/11, reglamentario de la ley 12.704. Esto, por cuanto asevera que revistiendo el carácter de acto administrativo dictado por el Poder Ejecutivo provincial, éste no podría avanzar y desoír la ordenanza 3.361/06 emitida por el Concejo Deliberante de Pinamar, de naturaleza legislativa



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

y rango superior, por ser el producto del ejercicio de competencias que pertenecen a la órbita de actuación del poder legislativo municipal.

A su vez, arguye que el Foro se equivoca al creer que la ley 12.704 -al prever la participación de las autoridades provinciales en los asuntos alcanzados por la norma- obliga a obtener una la declaración de impacto ambiental emitida por organismos de la Provincia; antes bien, considera que el art. 5 de la mencionada ley sólo alude a una intervención circunscripta al asesoramiento para los planes de manejo que comprenden tanto los planes de protección y conservación como los de monitoreo y control (v. punto V. de la contestación de demanda).

Igual temperamento adopta al formular su réplica a la denuncia de hechos nuevos efectuada por el actor. Allí, insiste en que "la interpretación que el Foro realiza del marco normativo aplicable [no solo] resulta a todas luces errónea, sino sesgada, contraria al mismo y a la propia postura de esta Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en múltiples antecedentes que avalan la competencia municipal para el dictado de declaratorias de impacto ambiental en relación con proyectos de la naturaleza del aprobado por la Ordenanza 6087/21" (*sic*, v. presentación electrónica de fecha 25-IX-2023).

VIII.3. Los argumentos antes reseñados, vale mencionar, son compartidos por Cariló Golf SA al tomar intervención en el pleito. En efecto, el tercero coincide en que, atento la naturaleza del emprendimiento bajo



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

consideración, se respetó el marco normativo aplicable y que es clara la competencia municipal para el dictado de la declaratoria de impacto ambiental, por lo que la participación de la Provincia se torna innecesaria.

VIII.4. Así las cosas, para despejar esta cuestión, deviene útil recordar que la ley 12.099 (B.O. de 5-V-1998) declaró de interés provincial al paisaje protegido y el desarrollo ecoturístico de la localidad Parque Cariló (art. 1°). Luego, estableció que "cuando la realización de una obra pública o privada pudiera comprometer o alterar las condiciones expuestas en los arts. 2 y 3, la autorización definitiva para su realización otorgada por la autoridad municipal deberá contar con una previa evaluación de impacto ambiental" (art. 5). Por último, dispuso que "el Departamento Deliberativo municipal reglamentará el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y la posterior autorización definitiva de las obras a las que se refiere el artículo anterior" (art. 6).

Ante la mora legislativa incurrida por el municipio en el cumplimiento de la obligación a su cargo, este Tribunal -el día 29 de mayo de 2002- en la causa Ac. 73.996, caratulada "Sociedad de Fomento Cariló c/ Municipalidad de Pinamar s/ amparo", ordenó al Departamento Ejecutivo y Deliberativo comunal a que arbitrara todos los mecanismos, procedimientos y recaudos necesarios para hacer efectiva la vigencia de la citada ley.

El 8 de marzo de 2006, en los autos Ac. 90.941 de igual carátula, esta Corte se expidió sobre la



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

compatibilidad de la ordenanza 3.031 -que homologó el decreto que aprobaba el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental- con las directrices brindadas en el fallo antes reseñado. De este modo, concluyó que la manda no había sido cumplida por la Municipalidad de manera satisfactoria.

Esa decisión provocó que el Concejo Deliberante sancionara la ordenanza 3.361/06, mediante la cual se aprobó el adeudado reglamento, que como Anexo I la integra. En lo que aquí concierne, en su art. 28 se prevé que: "Concluida la Audiencia Pública, cuando correspondiere, o presentado el Dictamen Técnico, la Autoridad de Aplicación dispondrá de un plazo de cuarenta y cinco (45) días hábiles para producir el certificado de aptitud Ambiental". Y el art. 32 reza que: "Cuando la Autoridad de Aplicación se expida por la aprobación del proyecto, emprendimiento o actividad, se extenderá a favor del interesado dentro de los cinco (5) días hábiles el Certificado de Aptitud Ambiental, al que se le dará el mismo régimen de publicidad establecido para el Certificado de Habilitación".

VIII.5. La ley 12.704 (B.O. de 28-VI-2001), por su parte, regula "las condiciones para las áreas que sean declaradas 'Paisaje Protegido de Interés Provincial' o 'Espacio Verde de Interés Provincial', con la finalidad de protegerlas y conservarlas" (art. 1º), contemplando que "los paisajes protegidos y espacios verdes declarados por ley con anterioridad a la vigencia de la presente, deberán regirse por esta norma y su reglamentación" (art. 11).



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

En lo tocante al tema en debate, el art. 7 de la mencionada ley preceptúa que "la realización de toda obra o actividad pública o privada que produzca o sea susceptible de producir efectos negativos al ambiente, declarado Paisaje Protegido o Espacio Verde, y/o a sus recursos naturales, deberá obtener la autorización correspondiente expedida por la autoridad competente, previa presentación obligatoria de una evaluación de impacto ambiental, que aprobará la autoridad ambiental que corresponda".

Finalmente, en el Anexo Único del decreto 2.314/11 que lo reglamenta, se dispone que "toda obra o actividad susceptible de producir impactos negativos, a desarrollar en los ambientes declarados 'Paisaje Protegido de Interés Provincial' o 'Espacio Verde de Interés Provincial', deberá estar precedida por un Estudio de Impacto Ambiental, que será evaluado inicialmente por el o los Municipios involucrados y posteriormente girado al Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires para el dictado de la Declaración de Impacto Ambiental, resultando de aplicación al respecto las previsiones de la Ley Provincial N°11.723".

Es en este contexto donde surgen las discrepancias entre las partes y el tercero respecto del marco normativo llamado a regir el asunto, en tanto la comuna y la firma Cariló Golf SA se oponen a la aplicación del decreto provincial 2.314/11 al caso. Como fuere, el análisis de tal cuestión excede el acotado ámbito de conocimiento reservado a esta instancia



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

cautelar, por lo que será eventualmente objeto de decisión en la sentencia de mérito.

No obstante, lo cierto es que el disímil enfoque reglamentario del régimen legal involucrado, junto al entendimiento por parte del municipio y del tercero interviniente de que el procedimiento de aprobación de la norma se halla concluido con la declaración de impacto ambiental emitida por la Secretaría de Paisaje y Medio Ambiente, pueden -cuanto menos- aparejar la inminente puesta en marcha de la obra litigiosa.

VIII.6. Así las cosas, teniendo en cuenta el contenido de la norma impugnada, las manifestaciones vertidas por las partes en sus sucesivas postulaciones y por el tercero al comparecer a juicio y los hechos incorporados al proceso por resolución de 21 de diciembre de 2023, resulta verosímil la alegación efectuada en punto a la concreta probabilidad de vulneración del art. 28 de la Carta local, a la luz de lo expresado *supra* VII.2. Esto mismo, pues existen elementos con capacidad para hacer suponer que hubo una reserva de competencia provincial a los fines de autorizar el proyecto urbanístico al que se ha venido haciendo referencia.

IX. Corresponde, entonces, analizar si se halla configurado el segundo recaudo exigido por el ordenamiento de rito para la concesión de remedios como el que aquí nos ocupa.

Respecto al peligro en la demora, esta Corte tiene dicho que en su evaluación como requisito general de toda medida precautoria es preciso indagar tanto el



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

gravamen que podría producirse si la norma cuestionada fuera declarada inconstitucional, como aquél que resultaría de la paralización temporal de los efectos del acto en el supuesto de arribarse a una sentencia adversa a la pretensión incoada (doctr. causas B. 65.158, cit.; I. 3.521, cit. e I. 68.183, cit.).

En este terreno, la prevención tiene una importancia superior a la que se otorga en otros ámbitos, ya que la agresión al ambiente se manifiesta en hechos que pueden provocar por su mera consumación un deterioro cierto e irreversible, de tal modo que permitir su avance y prosecución puede conllevar una degradación perceptible del entorno y sus recursos. En virtud de ello, tratándose del posible gravamen o afectación del ambiente, la ponderación del peligro debe efectuarse a la luz de los principios preventivo y precautorio, propios de la materia ambiental, ínsitos en la cláusula del art. 28 de la Carta local y consagrados expresamente en el art. 4 de la ley 25.675.

IX.1. Aquí es necesario ponderar que de la documentación acompañada por el municipio en el escrito del 1° de febrero de 2024, surge que con fecha 29 de diciembre de 2023 la Dirección de Planeamiento comunal expresó que "tanto Cariló Golf SA y la Municipalidad de Pinamar acordaron avanzar en la suscripción del Convenio, supeditando la validez del mismo, tanto a la homologación del Honorable Concejo Deliberante de Pinamar, como a la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires que desestime en todos sus términos la acción". No obstante, señaló que -frente al



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

receso de actividades-, el Consejo Deliberante aún no había tratado esta cuestión. Asimismo, indicó que se elevó conjuntamente un proyecto que propiciaba la modificación de la parte dispositiva de la ordenanza 6.087/21, a fin de adecuar sus alcances a las vicisitudes suscitadas luego de su sanción (v. fs. 101, expte. adm. N°4.123-2.504/23).

Empero, en sesiones extraordinarias, el Concejo Deliberante dictó la ordenanza 6.610/24 -promulgada por decreto 57/24- mediante la cual, luego de estimar cumplido lo previsto en el Anexo I de la ordenanza 3.361/06 con la declaración de impacto ambiental de la Secretaria de Paisaje y Medio Ambiente, simplemente homologó el Convenio suscripto entre la Municipalidad y la firma Cariló Golf SA, sin incorporar ninguna de las modificaciones introducidas en el primer proyecto de norma elevado (v. fs. 120/123, expte. adm. 4.123-1.001/20).

IX.2. Ahora bien, aunque es cierto que en el art. 15 del Convenio suscripto entre la Municipalidad y la firma Cariló Golf SA se supeditó su validez a las resultas de este litigio (v. fs. 83/101, 120 y 123, expte. adm. 4.123-1.001/20 y Anexos XI y XII adjuntos a las presentaciones electrónicas de fecha 27-III-2024 a las 7:09:35 pm y 7:11:51 pm, respectivamente), también lo es que mal podría un acuerdo de ese tenor -con efectos únicamente *inter partes*- dilatar o desconocer la vigencia de la ordenanza cuestionada en autos (conf. arg. causa I. 74.316, "FESIMUBO", resol. de 27-VI-2018).

IX.3. De modo tal que, en este estadio liminar,



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

es dable concluir que ante la labilidad del compromiso forjado entre la Municipalidad demandada y el desarrollador del proyecto inmobiliario a través del mentado instrumento, queda un margen significativo de riesgo de afectación ambiental que debe ser tempranamente conjurado. Y es que, en la especie, no puede descartarse un peligro cierto de amenaza derivado de un repentino incumplimiento de lo individualmente convenido, hasta tanto se urgiesen las facultades remediadoras de la judicatura.

Así pues, frente a este escenario y siendo probable que la puesta en marcha de la obra provoque alteraciones sobre el medio ambiente de dificultosa y hasta imposible reparación *in natura* en una zona declarada Paisaje Protegido, se estima necesaria la concesión del remedio cautelar perseguido (art. 230 inc. 2°, CPCC y doctr. causas I. 77.164, "Asociación Civil sin fines de lucro Foro Medio Ambiental", resol. de 12-V-2023 e I. 77.365, "Baldo", resol. de 8-XI-2023, e.o.).

X. En suma, teniendo en cuenta la naturaleza de la pretensión intentada, la índole de los derechos en juego y la vigencia de los principios rectores en materia ambiental citados (arts. 41, Const. nac.; 28, Const. prov. y 4, ley 25.675), corresponde hacer lugar a lo solicitado en el punto X de la demanda presentada por el Foro de Amigos de Cariló y, por consiguiente, suspender los efectos de la ordenanza 6.087/21 junto con la paralización de cualquier trabajo o actividad que suponga la ejecución de la obra allí prevista, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en autos (arts. 195, 204, 230,



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

232, y concs., CPCC).

Todo ello, bajo responsabilidad del demandante, quien ya prestó en el escrito inicial la pertinente caución juratoria de responder por los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse en caso de haber solicitado la medida sin derecho (arts. 199 y concs., CPCC).

XI. Por último, teniendo en consideración que la causa aún no se ha abierto a prueba, deberá postergarse el tratamiento de las oposiciones formuladas a los elementos probatorios ofrecidos por la parte actora y el tercero interviniente, para el momento procesal oportuno (conf. arts. 358 y 362, CPCC).

Por ello, la Suprema Corte de Justicia

**RESUELVE:**

I. Hacer lugar a la medida cautelar solicitada por el Foro de Amigos de Cariló, ordenando la suspensión de los efectos de la ordenanza 6.087/21 junto con la paralización de cualquier trabajo o actividad que suponga la ejecución de la obra allí prevista, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en autos (arts. 195, 204, 230, 232, y concs., CPCC).

Ello, bajo responsabilidad del demandante, quien ya prestó en el escrito inicial la correspondiente caución juratoria por todas las costas, daños y perjuicios que pudiere ocasionar la medida precautoria en caso de haberla pedido sin derecho (arts. 199, 232 y concs., CPCC).

II. Postergar el tratamiento de las objeciones formuladas a la prueba ofrecida por la parte actora y el tercero interviniente, para el momento procesal oportuno



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-78847

(conf. arts. 358 y 362, CPCC).

Regístrese y notifíquese de oficio y por medios electrónicos (conf. art. 1 acápite 3 "c", resol. Presidencia SCBA 10/20 y resol. SCBA 921/21).



**Suscripto y registrado por el actuario, en la ciudad de La Plata, en la fecha indicada en la constancia de su firma digital (Ac.SCBA 3971/20).**

**REFERENCIAS:**

Funcionario Firmante: 04/07/2024 13:45:25 - KOGAN Hilda - JUEZA

Funcionario Firmante: 05/07/2024 13:10:52 - TORRES Sergio Gabriel - JUEZ

Funcionario Firmante: 08/07/2024 11:10:19 - BUDIÑO María Florencia - JUEZ

Funcionario Firmante: 10/07/2024 19:11:42 - SORIA Daniel Fernando - JUEZ

Funcionario Firmante: 11/07/2024 11:06:41 - MARTIARENA Juan Jose - SECRETARIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA



248700290004927819

**SECRETARIA DE DEMANDAS ORIGINARIAS - SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-78847

**NO CONTIENE ARCHIVOS ADJUNTOS**

Registrado en REGISTRO DE RESOLUCIONES DE SUPREMA CORTE el 11/07/2024 11:14:13 hs. bajo el número RR-535-2024 por DO\jmartiarena.