



Universidad Siglo 21

Abogacía

Año: 2020

Alumno: JOSE ALEJANDRO VALEBELLA

DNI 24.493.623

Legajo VABG44421

Tema: Derecho Ambiental

Título: “La constitucionalidad de las ordenanzas municipales en materia ambiental”

Nota a fallo sobre los Autos: **“BEMA AGRI B. V. C/MUNICIPALIDAD DE VICTORIA Y ESTADO PROVINCIAL S/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”, (N° 3261/S, año 2010).**

Nombre de la Tutora: Ab. Romina Vittar

LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS ORDENANZAS MUNICIPALES EN MATERIA AMBIENTAL

Sumario: *I.* Introducción. Constitucionalidad de las ordenanzas municipales en materia ambiental. Poder de Policía Municipal. *II.* Reconstrucción de la premisa fáctica. *III.* Historia procesal. *IV.* Descripción de la decisión del Tribunal. *V.* Identificación del fallo y problema. *VI.* Ratio Decidendi. *VII.* Análisis y Comentarios. *VIII.* Postura del autor. *IX.* Conclusión. *X.* Bibliografía.

I. Introducción

Sabido es que Argentina así como el resto del planeta sufre permanentemente una degradación del medio ambiente y de los distintos ecosistemas, muchas veces irrecuperables. La urbanización, las fuentes de trabajo, las grandes empresas con amplio poderío económico, la demanda mundial de alimentos y materia prima, las nuevas técnicas agrícola-ganaderas a gran escala; en definitiva, las diversas formas que el hombre ha encontrado para sacar mejor provecho a los recursos naturales, han logrado que muchos de los distintos espacios naturales se vean afectados más allá de los límites permitidos.

En este trabajo se elabora un estudio de las normas vigentes para establecer la competencia del Estado Nacional, Provincial y/o Municipal en materia ambiental. En el caso que nos ocupa determinaremos si los municipios a través de sus ordenanzas y/o decretos, tienen competencias legisferantes en dicha materia y facultades para aplicar el poder de policía en defensa de su patrimonio natural para de esa forma controlar el permanente daño que sufren nuestros humedales día a día -en este caso en particular una parte del delta Paraná-. En la homepage www.ramsar.org de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, más conocida como “Ramsar” y a la cual la República Argentina se encuentra adherida declara que “los humedales son indispensables por los innumerables beneficios o “servicios ecosistémicos” que brindan a la humanidad, desde suministro de agua dulce, alimentos y materiales de construcción, biodiversidad, hasta control de crecidas, recarga de aguas subterráneas y mitigación del cambio climático” reflejando dicha definición la magnitud e importancia de estos espacios naturales. Hoy Argentina cuenta con 23 sitios Ramsar, dentro de los cuales se encuentra el Delta del Paraná.

A partir de la reforma constitucional de 1994 con la incorporación de los Derechos de Tercera Generación particularmente el art. 41 como así también la reforma de la Constitución de la provincia de Entre Ríos del año 2008 incorporando los arts. 22, 83, 84 y 85 y las distintas leyes nacionales, provinciales y municipales dictadas al efecto, el panorama para el cuidado, prevención y protección del medio ambiente se ha modificado.

He decidido analizar un fallo dictado por la Excma. Cámara en lo Contencioso Administrativo N° 1 de la ciudad de Paraná, provincia de Entre Ríos, el cual fuera pronunciado en razón de la demanda contenciosa administrativa efectuada por una firma comercial extranjera contra la Municipalidad de Victoria (E. R.), por habersele negado en reiteradas oportunidades a través de resoluciones administrativas municipales que continúe con su emprendimiento comercial en el delta entrerriano - ejido Victoria- teniendo en cuenta las distintas ordenanzas que rigen al efecto, y por lo cual la parte actora solicitaba su inconstitucionalidad. Debemos decir que el fallo en análisis es relevante ya que en el mismo se pueden analizar Derechos Constitucionales como el de propiedad e igualdad, Ambiental, Derecho Procesal, Administrativo, Internacional y Penal en claro ejemplo de la trascendencia que reviste un fallo sobre medio ambiente.

A través de la presente analizaré las distintas competencias entre la Nación y las provincias y éstas con sus municipios o comunas.

Es necesario dejar en claro -a los efectos de prevenir daños muchas veces de imposible recomposición- qué órgano es competente para ejercer el poder de policía y reglamentar su debido uso.

Para entender cómo se conforma un sistema normativo es necesario conocer las propiedades de los mismos los cuales son completitud, coherencia e independencia normativa, así como también sus problemas son incompletitud, incoherencia y redundancia, por lo que analizaré cómo funciona nuestro sistema normativo en materia ambiental, tratando de establecer si en el fallo en examen la Municipalidad de Victoria actuó dentro de sus competencias y en concordancia a las leyes provinciales y nacionales.

Dicho esto y conforme nuestro complejo sistema normativo: ¿Qué regulación debe regir en materia ambiental? ¿Los municipios pueden ejercer el poder de policía sobre su jurisdicción a través del dictado de distintas resoluciones y/u

ordenanzas a los fines de evitar daños ambientales o prohibir que se continúe con los mismos?

II. Reconstrucción de la premisa fáctica

La premisa fáctica recae sobre un fallo dictado por la Excma. Cámara en lo Contencioso Administrativo N° 1 de la ciudad de Paraná, provincia de Entre Ríos, en fecha 22 de mayo de 2018 en los autos caratulados: “BEMA AGRI B. V. C/MUNICIPALIDAD DE VICTORIA Y ESTADO PROVINCIAL S/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”, (N° 3261/S, año 2010) a través del cual rechazara la demanda interpuesta por la firma “Bema Agri B. V.” contra la Municipalidad de Victoria, la cual pretendía que sean anuladas las resoluciones municipales identificadas con los Nos. 157/09; 180/09; 28/10 y 41/10 como así también, y fundamentalmente, que se declaren inconstitucionales las Ordenanzas Nos. 1787 y 2185 y el art. 3.6.3.4.d de la Ordenanza N° 2472 del Concejo Deliberante de la Municipalidad de Victoria, provincia de Entre Ríos, invocando además abuso de poder por parte del Municipio entrerriano, violación de derechos como los de defensa en juicio y debido proceso, propiedad e igualdad.

III. Historia procesal

La empresa holandesa “Bema Agri B. V.”, propietaria de la isla “Irupé” situada en el departamento Victoria, provincia de Entre Ríos, en la cual llevaba a cabo un emprendimiento agrícola-ganadero y además expendía combustible, interpuso demanda contenciosa administrativa por ante el Excmo. Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos –en oportunidad en que el Alto Cuerpo concentraba la competencia única y exclusiva del fuero- contra la Municipalidad de Victoria luego de que ésta última le rechazara sucesivos planteos y recursos procesales, solicitando concretamente la actora la anulación de las decisiones identificadas bajo los Nos. 157/09 -suscripta por el Director de Obras Públicas municipal que disponía la paralización total e inmediata de las tareas que impliquen movimientos de suelos en la isla “Irupé” y reintegrar las tierras removidas a sus niveles naturales-; 180/09 -que rechazara el recurso interpuesto por la actora a la resolución antes mencionada-; 28/10 -la cual rechazara un recurso jerárquico deducido por la firma “Bema Agri B.V.”- y 41/10 -por recurso de revocatoria interpuesto por la actora también despachado negativamente- como así también que se declaren inconstitucionales las Ordenanzas

Nos. 1787 y 2185 y el art. 3.6.3.4.d de la Ordenanza N° 2472 del Concejo Deliberante de la Municipalidad de Victoria (E. R.) por entender que se estaba violando de esa forma el principio de supremacía normativa que ordena el sistema. Asimismo reprochó a la demandada abuso de poder y haber violado derechos constitucionales como los de debido proceso por ausencia de especificación en la individualización de los hechos y pruebas y derecho de defensa, propiedad e igualdad y expresó que la Municipalidad de Victoria no es competente para legislar en materias reservadas a la Nación y a la Provincia. Creadas que fueron las Cámaras en lo Contencioso Administrativo N° 1 y N° 2, por Presidencia del Superior Tribunal de Justicia se ordenó remitir las actuaciones a la Cámara con asiento en Concepción del Uruguay, decisión contra la cual la actora dedujo recurso de reposición que tuvo favorable acogida por el Máximo Tribunal Provincial; por lo que los actuados se radicaron en la primera de las Cámaras mencionadas. Al presentarse la demandada a estar a derecho a través de su asesor letrado negó las afirmaciones de la actora, negando asimismo la competencia de la Cámara actuante entendiendo que debía actuar la justicia ordinaria. Expresó que la Municipalidad de Victoria posee amplias facultades legisferantes en materia ambiental y en la zona de islas pertenecientes a su ejido. Se dio intervención al Ministerio Público Fiscal quien manifestó que el lugar donde se desarrollaban los emprendimientos por parte de la actora se encuentran vedados a la agricultura y actividades industriales, argumentado en su dictamen que dicho territorio ha sido declarado área natural protegida. Se pronunció negativamente respecto de la pretensión municipal para que la causa se sustancie por la justicia ordinaria, negando también uno a uno los reproches de inconstitucionalidad formulados por la actora. Posteriormente el Tribunal declaró la nulidad de lo actuado a partir del decreto de apertura a prueba y citó al Estado Provincial en calidad de parte necesaria. Al presentarse el Estado Provincial negó las afirmaciones vertidas por la actora y sintetizó su posición respecto de la demandada. Conceptualizó el poder de policía municipal detallando normas provinciales y se sostuvo en los arts. 7 y 11 de la Ley 10.027 sobre la extensión territorial de la competencia legisferante municipal en materia de suelos e incumbencias municipales ambientales, concluyendo que la Municipalidad de Victoria ejerció en el caso su poder de policía en sus límites constitucionales.

Por unanimidad de acuerdo a los votos expuestos por los vocales Baridón, González Elías y Schumacher y lo dictaminado por el Ministerio Público

Fiscal, la Cámara en lo Contencioso Administrativo N° 1 de la ciudad de Paraná rechazó la demanda.

IV. Descripción de la decisión del Tribunal

La Cámara en lo Contencioso Administrativo N° 1 de la ciudad de Paraná, provincia de Entre Ríos compuesta por los Dres. Gisela N. Schumacher, Marcelo Baridón y Hugo R. González Elías, en fecha 22 de mayo de 2018, por unanimidad, rechazó la pretensión de la firma holandesa “Bema Agri B. V.” contra la Municipalidad de Victoria, imponiendo costas a su cargo, difiriendo en la regulación de honorarios y disponiendo la remisión de copia certificada de las actuaciones a la Fiscalía de la ciudad de Victoria a los fines de la investigación de la posible comisión de un delito reprimido por el Código Penal.

V. Identificación del fallo y problema

El fallo tuvo lugar a los fines de la protección del medio ambiente, más precisamente de un área protegida como lo es la zona de islas del Departamento Victoria, provincia de Entre Ríos, en la cual en el año 2008 una empresa que refería tener experiencia, dado su origen holandés en la obra hidráulica amigable con el medio, comenzó a realizar en una porción de islas de su propiedad importantes movimientos de suelo como un terraplén perimetral de tierra y canal colector interno con el fin de proteger de las inundaciones el área destinada a la producción, y las demás instalaciones como galpones, silos, talleres, viviendas, mangas, boyeros, corrales, caminos y puerto de transporte de granos; con una inversión medida en dólares estadounidenses de cinco millones y paralelamente efectivizó tareas agrícola-ganaderas y expendio de combustible desconociendo las ordenanzas dictadas por el Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de Victoria. La demanda interpuesta por la actora pretendía la anulación por parte de la Cámara actuante de las resoluciones municipales Nos. 157/09; 180/09; 28/10 y 41/10 como así también la declaración de inconstitucionalidad de las ordenanzas Nos. 1787 y 2185 y el art. 3.6.3.4.d de la Ordenanza N° 2472, entendiendo que se había violado el principio de supremacía normativa y que la cuestión ambiental planteada era competencia concurrente entre la Nación y la Provincia, remarcando que la municipalidad coopera, no legisla en el tema. La demanda como ya se expresara fue rechazada.

Según se desprende de la sentencia en análisis la actora reprochó al bloque normativo municipal aplicado en su perjuicio, colisión con las normas de jerarquía constitucional de la Provincia que fomentan y protegen las industrias madres y transformadoras de la producción rural, la inversión de capital privado y el uso del suelo, siendo de aplicación, a su entender, las leyes provinciales Nos. 8967 y 9485 dictadas conforme artículos 68, 73 y 85 de la Constitución de Entre Ríos y 41 de la Constitución Nacional; de modo tal que el bloque de legalidad que el Municipio le aplicó en su perjuicio violó el principio de supremacía normativa que ordena el sistema.

Por lo antes expuesto entiendo que estamos ante un problema lógico de los sistemas normativos, debiendo determinar dentro de nuestro sistema jurídico argentino si las municipalidades -en este caso la de Victoria- poseen facultades para legislar en materia ambiental en consonancia con normas provinciales y nacionales, o corresponde concurrentemente a la Nación y la Provincia, basándose en éste último los argumentos de la actora en su presentación inicial; es decir, si estamos en presencia de un sistema completo, coherente e independiente o incompleto, incoherente o redundante.

VI. Ratio Decidendi

El primer voto y cuyos fundamentos jurídicos han sido la base de la decisión de la Cámara en lo Contencioso Administrativo N° 1 de la ciudad de Paraná es realizado por el Dr. Marcelo Baridón. Comienza describiendo detalladamente las posturas de las partes esgrimiendo las razones de su voto a partir del punto 20) del fallo “Reglamentaciones administrativas limitativas del dominio”. Primeramente se refiere al derecho de propiedad y siguiendo los lineamientos de los arts. 14 de la Constitución Nacional (en adelante CN) y art. 1970 del C.C. y C. conjuntamente con lo que viene sosteniendo la CSJN desde principios del siglo pasado deja en claro que el derecho de propiedad como también ningún otro derecho reviste el carácter de absoluto. Cita el art. 23 de la Constitución de la provincia de Entre Ríos (en adelante CP) el cual también se refiere al derecho de propiedad. Continúa su análisis citando el art. 240 inc. 7 y 17 de la CP referente a las competencias de los municipios para disponer sobre el dominio privado, restricciones y servidumbres administrativas como así también cita la Ley 10.027 –Reglamento General de Municipios Entrerrianos- concretamente su artículo 11.

Con respecto a las competencias ambientales menciona los arts. 41 de la CN y 22 de la CP. Expresa que el criterio para distribuir competencias entre Nación y Provincias está previsto en el art. 121 de la CN según el cual las provincias conservan todo el poder no delegado a la Nación. La Nación posee competencia de excepción y las provincias competencia residual, es decir, aquella expresamente no delegada. En temas ambientales, las provincias delegaron a la Nación la definición de los presupuestos mínimos, renunciando así a competencias originarias y reservándose facultades para dictar normas complementarias. Por su parte la provincia de Entre Ríos distribuyó competencias ambientales por igual entre Estado provincial, los estados municipales y las comunas de modo concurrente –art. 83 CP-. Y en cuanto al poder de policía municipal previó su ejercicio destinado a la “Protección del ambiente, del equilibrio ecológico y la estética paisajista. Podrán ejercer (los municipios) acciones de protección ambiental mas allá de sus límites territoriales, en tanto se estén afectando o puedan afectarse los intereses locales” (art. 240 inc. 21 -punto g- CP). Cita la Ley Orgánica Municipal actualizada N° 9728 la cual en su artículo 11 inc. 8 punto d) dispone la competencia municipal en materia ambiental, concluyendo de acuerdo a los textos normativos citados nacionales y provinciales que dentro de sus competencias los municipios pueden reglamentar y restringir el derecho de propiedad imponiendo restricciones limitativas al derecho real de dominio privado fundado en el interés público como así también ejercer el poder de policía en materia ambiental por mandato expreso de la Constitución Provincial en coordinación con el sistema nacional de competencias ambientales consagrado por la Constitución Nacional.

Deja expresamente aclarado que las ordenanzas, en particular las aquí controvertidas en su constitucionalidad Nos. 1787, 2185 y 2472 son leyes en sentido formal y material. Así las calificó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el fallo: “Promenade SRL c. Municipalidad de San Isidro s/demanda contencioso administrativa” fallo del 24/08/1989; la Ley Orgánica de Municipios N° 10.027, T. u.o. Decreto N° 4706/2012 en su artículo 97 inc. a) y ese Tribunal en al menos tres ocasiones: "Municipalidad de la Ciudad de Colón c/ Honorable Concejo Deliberante de Colón s/ acción de lesividad", del 11/05/15; "Ayala Héctor Enrique c/ Estado de la Provincia y Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos s/ contencioso administrativo", fallo del 24/02/16 y "Paravano, Norma Adriana c/ Municipalidad de Diamante s/ contencioso administrativo" de fecha 11/04/18.

En cuanto al caso particular de la Municipalidad de Victoria y el poder de policía manifiesta que la misma zonificó el territorio de su ejido a través de la Ley 8855 (BO 26/09/1994) y restringió en una zona su suelo; no admitiendo actividades industriales, hotelería, despacho y almacenaje de combustible, desarrollo de barrios cerrados y agricultura.

Se apoya asimismo en la Ley provincial N° 8967 (BO 19/12/1995) la cual creó el “sistema provincial de áreas protegidas”. A su vez la Ley 9485 (BO 17/03/2003) declaró área natural protegida al curso medio del río Paraná y la clasificó dentro de la modalidad del manejo “reserva de usos múltiples” (Arts. 1 y 3). A su turno la Municipalidad de Victoria promulgó la Ordenanza N° 2185, por la cual creó un área natural protegida en la zona de islas pertenecientes a su ejido territorial y la incorporó al sistema provincial regulado por la Ley 8967, clasificándola en la especie “reserva de usos múltiples”; y adhirió a la Ley 9485 (arts. 1, 3 y 4 de la Ordenanza N° 2185). Acota que si bien los arts. 6 y 7 de la Ley 8967 definen la autoridad de aplicación a la norma y sus misiones sin incluir a las organizaciones municipales, la novedosa distribución competencial en materia ambiental –objeto prioritario de la Ley 8967- entre Nación y provincias y entre provincia de Entre Ríos y municipios establecidas respectivamente por las Constituciones Nacional y Provincial, ésta última incorporó a las corporaciones municipales y comunales al elenco de autoridades con competencias policiales, tanto legisferantes como administrativas en la materia. Reafirma que en consecuencia, la Municipalidad de Victoria tiene por misión y función administrativa velar por el estricto cumplimiento de la ley 8967 en el río y en las islas ubicadas en el curso medio del río Paraná dentro de su jurisdicción territorial (Ley 8855) declaradas área natural protegida y clasificadas como reserva de usos múltiples (Ley 9485); mas allá de la Ordenanza 2185. Recalca que efectivamente, la isla “Irupé” se ubica dentro del suelo litoral, sector Delta, zonificación en la cual no está admitido el uso del suelo con destino a la agricultura y al expendio de combustible, art. 3.6.3.4.d del artículo 3 del Anexo I de la Ordenanza 2472, dos de las actividades que desarrollaba la actora. Agrega la Ley N° 9603 (BO 19/01/2005) “Régimen de arrendamiento de Islas Fiscales” y cita el Art. 4 “Los predios arrendados deberán destinarse al desarrollo de actividades ganaderas, apícolas y/o aquellos propios de proyectos de inversión de servicios turísticos quedando prohibido el uso para la explotación agrícola intensiva que requiera la aplicación de agroquímicos o plaguicidas”. Concluye que desde la perspectiva ambiental, competencia legisferante y administrativa concurrente entre Provincia y municipio

según nuestra organización constitucional, la Municipalidad de Victoria está facultada para zonificar su territorio como lo hizo por Ordenanza N° 2472 y restringir su uso a los destinos que admitió, basada en los cometidos ambientales que ejerce como autoridad concurrente de aplicación de la Ley 8967 y adhesiva a la Ley N° 9485 por Ordenanza N° 2185 en su área de influencia jurisdiccional en la que se encuentra el inmueble comprometido en autos.

En el punto 29) de su extenso voto, el Dr. Baridón menciona la Ley Nacional N° 25.675 (BO 28/11/2002) denominada “General del Ambiente” citando los artículos 1 y 11 de la misma. Pone de resalto la Ley provincial N° 9092 por la cual los ríos Paraná y Uruguay y los demás cursos de agua de la provincia han sido declarados bienes de la naturaleza y recursos naturales de especial interés, conservación y aprovechamiento sostenible (Art. 2). Además cita leyes y decreto provinciales –N° 8534 (BO 24/09/1991), N° 9008 (BO 18/07/1996), N° 9172 (BO 10/11/1997) y N° 9466 (BO 08/11/2002); Decreto Ley 4977/2009 (BO 21/12/2007), todos referentes a los cursos de agua, para concluir que dentro de esta secuencia normativa, por estrictas razones de lógica sustancial en tanto la Ley 25.675 de presupuestos mínimos ambientales se complementa con las normas provinciales regulatorias del uso particular del agua –recurso natural, colectivo y esencial para la perdurabilidad de los ecosistemas, artículo 85 de la Constitución de Entre Ríos- y particularmente el Decreto N° 4977/2009 reglamentario del estudio de impacto ambiental siguiendo el patrón competencial dispuesto por el artículo 41 de la CN; es en donde se inscribe la Ordenanza N° 1787 de la Municipalidad de Victoria y viene a cumplir su encomienda policial que ordenó la Constitución de la Provincia en su artículo 83.

Para ir culminando su voto el Dr. Baridón hace una mención específica a la Ordenanza N° 1787 la cual prevé otorgar licencia a un emprendimiento que tramitará la certificación provincial de aptitud ambiental, insertándose en un procedimiento regulado por la normativa complementaria provincial a un presupuesto ambiental mínimo; cual es que todo emprendimiento con significativa capacidad degradante realice y obtenga previo a su autorización, un estudio de impacto ambiental aprobado, por lo que la norma cuestionada no le merece los reparos constitucionales que le fueron dirigidos.

Es importante destacar que cita el Tratado Intergubernamental mundial sobre conservación y uso racional de los recursos naturales, llamado Convención Ramsar, entre los que se encuentra el delta entrerriano, habiéndose

declarado Sitio Ramsar “Delta del Paraná” N° 2255, por lo que la incorporación del Delta del Paraná a la lista de sitios Ramsar genera para la República Argentina responsabilidad internacional.

En el punto 33), propone rechazar la demanda, con costas a la actora vencida y solicita remisión de actuaciones a la Fiscalía de la ciudad de Victoria.

El segundo voto está a cargo del Dr. Hugo Rubén González Elías el cual se adhiere al voto del Dr. Baridón y realiza asimismo una serie de consideraciones de tipo más preventivas y complementarias del voto anterior, citando doctrina y jurisprudencia. Hace un análisis más conceptual del “ambiente” haciendo una descripción del emprendimiento de la actora formulando comparaciones como por ejemplo con setenta y una (79) canchas de fútbol en sus medidas oficiales y a cuatro veces y media menos de la capacidad máxima de turbinado que posee cada una de las catorce turbinas instaladas en la represa de Salto Grande sobre el Río Uruguay; ello para dimensionar la magnitud del mismo. Resalta la falta de aporte de la firma actora del estudio de impacto ambiental que debió ser suministrado por la misma a la autoridad competente, en la caso la Municipalidad de Victoria. Expresa que estaría demostrado que la Municipalidad de Victoria actuó por su propia normativa en cumplimiento del principio de juridicidad, cumpliendo de esta forma con su propio ordenamiento jurídico.

Cita asimismo el principio de congruencia, manifestando que también ha sido observado por el legislador municipal victoriense, ya que lo dictó en el marco de su jurisdicción y con apego a la normativa provincial como bien ha sido explicado en el voto de su colega Baridón al que se remite. Transcribe seguidamente el art. 4 de la Ley Nacional N° 25.675 el cual refiere a dicho principio. Realiza un par de consideraciones más para concluir que auspicia un cambio de actitud y tratamiento de asuntos como éstos para resguardar en tiempo oportuno no sólo el rico, apetecible, único y heredado ambiente entrerriano que todos los estamentos estatales de las concurrentes jurisdicciones deben actuar debidamente en sus ámbitos competenciales no sólo para nosotros sino para las generaciones futuras.

El tercer y último voto lo efectúa la Presidenta de Cámara, Dra. Gisela N. Schumacher la cual se adhiere a los votos de los Vocales que la precedieron.

VII) Análisis y Comentarios

En el fallo que vengo analizando se plantean distintos interrogantes: en primer lugar la actora aduce abuso de poder y lesión a los derechos de

defensa en juicio y debido proceso, propiedad e igualdad; además, y según también refiere, el conflicto era competencia concurrente entre Nación y la provincia de Entre Ríos y no de la Municipalidad de Victoria, habiendo violado ésta última el principio de supremacía normativa, por lo que solicitaba la anulación de resoluciones municipales y la inconstitucionalidad de tres ordenanzas dictadas por el municipio victoriense.

Analizaré punto por punto los hechos controvertidos en el fallo.

En cuanto a los derechos lesionados esgrimidos por la actora y conforme lo expusiera el primer Vocal votante, la Corte Suprema ha venido sosteniendo que “ni el derecho de usar y disponer de la propiedad, ni ningún otro derecho reconocido por la Constitución, reviste el carácter de absoluto, habiendo confiado al Poder Legislativo la misión de reglamentar dentro de cierto límite el ejercicio de los derechos que ella reconoce”.

El prestigioso jurista Daniel Alberto Sabsay (2008) deja en claro la diferencia entre los bienes de dominio público y los de dominio privado exponiendo que esta cuestión desmembrada que se presenta en relación con los bienes de dominio público no existe en cuanto a los bienes de dominio privado pertenecientes a los particulares o al Estado, en los cuales observamos una confluencia del *ius fruendi*, el *ius utendi* y el *ius abutendi*. Ahora bien, en este último sentido cabe traer a colación las nuevas tendencias existentes con respecto a la propiedad privada y su función social, que trascienden las nociones de dominio privado y público. Esto se encuentra íntimamente vinculado con los alcances del derecho de propiedad y relación con la protección del ambiente. En primer lugar por la necesaria armonía que debe existir en el ejercicio de los diversos derechos propugnados en la Constitución Nacional. En segunda instancia, porque, tal como lo señala Mosset Iturraspe, durante años, la ausencia de un límite ha dado lugar a un “uso arbitrario y nocivo de la propiedad” resultando esto en un “abuso para los recursos naturales y culturales, ocasionando agotamiento y destrucción y, a la vez, produciendo graves problemas al equilibrio ecológico y social”. En este sentido, la función de protección ambiental estaría ínsita en el mismo derecho de propiedad, sin por ello desnaturalizar el mismo.

En referencia al derecho público y privado en materia ambiental Ricardo Luis Lorenzetti y Pablo Lorenzetti (2019) han expresado que desde el paradigma ambiental, los conflictos surgen en la esfera social, que contempla los bienes públicos y aquellos actos que realiza el individuo situado en la acción

colectiva. En este escenario lo individual no tiene primacía y no rige la reciprocidad, ya que es un conflicto donde se afecta a un bien común. En estos casos los derechos subjetivos deben ser interpretados de modo tal que no conspiren contra la integridad de tales bienes. De ahí que en la relación entre derecho de propiedad y medio ambiente, deba reconocerse una «función ambiental de la propiedad» en virtud de que la multiplicidad de derechos individuales de los propietarios deben coordinarse orientándose en la preservación del bien colectivo.

Vale decir analizando las argumentaciones precedentes que la actora al adquirir la propiedad de la isla en cuestión debió conocer y posteriormente respetar el derecho a la propiedad el cual, como bien se ha mencionado, no es absoluto y máxime cuando el bien jurídico se encuentra inserto en un área de las características que del delta entrerriano. En cuanto al derecho de igualdad nada hay para decir por cuanto siempre estamos hablando de un área protegida y allí el trabajo de la tierra debe hacerse respetando los lineamientos marcados por las ordenanzas y leyes provinciales vigentes y no en contraposición de las mismas. Si bien es cierto y conforme refiere la actora que la Constitución Provincial promueve y fomenta las industrias madres y las transformadoras de la producción rural, la inversión de capitales privados y el uso del suelo, coincido con los reconocidos juristas en que la protección ambiental estaría ínsita dentro del derecho propiedad, sin por ello desnaturalizar el mismo, coordinándose los derechos individuales en relación a la protección del bien colectivo.

En cuanto al segundo punto y en relación a las competencias Legislativas entre la Nación y las Provincias en materia ambiental y siguiendo al Dr. José Alberto Esain (2009) el mismo remarca que la función legislativa es aquella que se aboca a sancionar los diversos niveles de reglas de conducta generales, abstractas, impersonales, que crean derecho nuevo y que, integrando el sistema jurídico, procuran un orden de convivencia para la sociedad. Esta función en el artículo 41 de la Constitución Nacional aparece desdoblada en dos subfunciones: al Estado Federal le corresponde el “dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección”, y a las provincias, dictar las normas “necesarias para complementarlas”. Por el juego armónico del art. 129, a las voz “provincias” le debemos sumar la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y por la hoy necesaria autonomía que dentro de cada provincia se les debe asegurar, también es preciso pensar en un complemento de segundo orden para los gobiernos municipales.

Asimismo refiere que para analizar el reparto competencial del tercer párrafo del artículo 41 de la CN hay dos vinculaciones en sentido horizontal y vertical. Respecto a este último refiere que la competencia instaurada en el tercer párrafo del artículo 41 de la CN cumple con este requisito pues los cuatro niveles de descentralización territorial del poder de nuestra federación pueden intervenir en la formación del sistema de legalidad ambiental. Tanto la Nación como las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las municipalidades pueden dar normas de protección del ambiente. Estamos ante un sistema de fuentes múltiples, de imposible unificación, y en donde la competencia, entonces resulta, concurrente.

Traigo a colación nuevamente a los Dres. Ricardo Lorenzetti y Pablo Lorenzetti (2019) y refiriéndose a los principios ambientales exponen el de subsidiaridad manifestando que en la ley argentina se dice: “El Estado Nacional, a través de las distintas instancias de la administración pública, tiene la obligación de colaborar y, de ser necesario, participar en forma complementaria en el accionar de los particulares en la preservación y protección ambientales”. Este principio no reniega del rol fundamental del Estado en la protección de los bienes ambientales, ya que alude a otro aspecto: cuando actúan los particulares, el sector público debe colaborar complementando su accionar. La idea es que la actuación privada o los organismos públicos más cercanos al problema generalmente tienen un rango inferior al Estado nacional y suelen ser más eficientes. Por lo tanto, hay que colaborar con ellos. El Estado nacional tiene la obligación de colaborar, en tanto que la intervención de la autoridad nacional debería ejercerse sólo cuando sea necesario.

Hacen asimismo un examen del principio de congruencia exponiendo que en la ley argentina se lo describe del siguiente modo: “La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, ésta prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga”. Desde el punto de vista de la teoría general del Derecho, la noción de congruencia significa la ausencia de contradicción en el sistema jurídico, ya que puede haber normas o decisiones judiciales que tengan diferencias o se contrapongan en algunos aspectos. Frente a este problema, la decisión judicial debe ser coherente con el resto del sistema jurídico, armonizando las reglas. (...). Que la legislación debe ser adecuada a los principios ambientales, refiriéndose específicamente a las leyes de rango inferior a la federal. Es decir que debe buscarse una solución que no desnaturalice el marco general de tutela ambiental. Que en el caso de que haya

contradicción, debe existir una preferencia por la ley federal ambiental. Esta disposición es congruente con el principio de posición preferente de los derechos fundamentales. Cada vez que una norma de derecho se encuentra en conflicto con una norma de poder, el juez, como operador jurídico, debe resolver el caso escogiendo favorablemente la norma protectora de los derechos humanos y ambientales.

En relación a lo precedentemente expuesto, me permito citar nuevamente al Dr. Daniel Alberto Sabsay (2008) el cual expresa que la Ley General del Ambiente N° 25.675 (LGA) desarrolla los contenidos constitucionales - artículo 41, párrafo primero- referentes al daño ambiental colectivo. Se trata de un capítulo especial, cuyos artículos se ocupan de diversos aspectos del daño ambiental y de los seguros ambientales (art. 22 y arts. 27 a 34), a diferencia del resto de la LGA, se enrolan en el concepto de Derecho Común o de fondo. Esta distinción incide directamente sobre las competencias que la Nación y las provincias poseen. Tratándose de normativa de fondo, la Nación, al igual que en los supuestos de los Códigos Civil, Penal, de Minería, debe sancionar la normativa sustantiva, y las jurisdicciones locales, sólo la procedimental o de forma. En consecuencia, en materia de daño ambiental, las provincias no poseen las facultades complementarias de las que son titulares en materia de presupuestos mínimos de protección ambiental, en general.

El Dr. Horacio Rosatti (2020) en concordancia con el Dr. Juan Carlos Maqueda, ambos actuales Ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la demanda de acción declarativa que interpusieron las compañías “Telefónica Móviles Argentina S. A.” y “Telefónica de Argentina S. A.” contra la Municipalidad de General Güemes –provincia de Salta- en la que se planteaba la inconstitucionalidad de una ordenanza explicaron en sus votos que en la regulación de la materia ambiental nuestro federalismo impone una sinergia entre la labor de la autoridad federal y la provincial, mediante un tipo de complementación en función de la cual corresponde al Estado nacional la regulación del “nivel básico” y a las autoridades locales el “nivel complementario”, distribución que incluye a los municipios, quienes –al interior de las provincias- ejercen primariamente la regulación y control de las cuestiones ambientales (artículos 5º, 41, 123, Constitución Nacional; arg. doct. *Fallos*: 318:992).

En su voto disidente además los reconocidos juristas expusieron: “El municipio es una escala constitucionalmente adecuada para regular y controlar los problemas ambientales locales, es decir, aquellos que puedan

circunscribirse dentro del ámbito geográfico municipal y, en similar sentido, los problemas ambientales interjurisdiccionales susceptibles de ser abordados eficazmente por medio de la colaboración intermunicipal”. Fallos: 342:106, RC J 6844/19.

Queda claro que luego de la reforma constitucional de 1994 las competencias en materia ambiental han sido debidamente determinadas, delimitándose dichas competencias en el segundo párrafo del art. 41 CN, tanto para la Nación como para las provincias, como así también y en forma clara se ha establecido el régimen municipal, coincidiendo en consecuencia con los prestigiosos juristas citados.

Con respecto a la provincia de Entre Ríos lo efectivizó en su reforma constitucional en el año 2008 –arts. 83, 84, 85 y 240 inc. 21 punto g)-, dictando, a su vez, distintas leyes que pormenorizadamente protegen el medio ambiente.

Para mayor abundamiento traigo a colación a la Dra. María Gabriela Ábalos (2010-1) quien deja perfectamente sentada las características de estas leyes emanadas por los municipios argumentando en forma clara que en relación con los municipios las ordenanzas municipales constituyen por su naturaleza jurídica, por los órganos que las dictan, por las materias que regulan y por la generalidad de sus disposiciones, verdaderas leyes dentro del ámbito reducido del Gobierno comunal y traducen el ejercicio de un poder político. Como bien lo ha interpretado la Corte Suprema de Justicia en “Promenade SRL c/Municipalidad de San Isidro s/Demanda contencioso Administrativa”, del 24 de agosto de 1989, las ordenanzas municipales son actos normativos de sustancia legislativa, y al emanar de un órgano de gobierno elegido por el sufragio popular, son, como la ley, una expresión soberana de la voluntad popular, de la voluntad comunitaria organizada. De esta forma en materia ambiental el municipio deberá ejercer las competencias que la Constitución provincial le delimite a través del dictado de ordenanzas y de la reglamentación correspondiente a cargo del Ejecutivo, dentro de los límites que vienen impuestos por las relaciones de supra y subordinación con el ordenamiento provincial y el nacional.

El destacado jurista Agustín Gordillo (2017) citando uno de los instrumentos jurídicos internacionales más importantes como lo es el Pacto de San José de Costa Rica claramente realiza una diferencia entre las normas locales y las nacionales respecto al ambiente afirmando que hay derecho a un ambiente sano a tenor de las normas del Pacto de San José de Costa Rica y ahora el texto constitucional lo reconoce en el art. 41. Si bien la cláusula es operativa, ha sido reglamentada por diversas leyes: De política ambiental nacional, de gestión integral de residuos

industriales y de actividades de servicios, de gestión y eliminación de los PCBs, de gestión ambiental de aguas, de gestión integral de residuos domiciliarios, sin perjuicio de las normas locales que pueden ser más exigentes que las nacionales. Es la misma tendencia teórica que se intenta poner en práctica en los EE.UU., donde California se adelantó a la legislación federal al exigir mayores limitaciones para las emisiones de la industria automotriz. Acá tenemos la norma, pero carecemos de la práctica.

Agrego a posteriori un fragmento del fallo dictado por la Excma. Cámara Federal de Paraná en autos: “Agrogestión del Litoral SA y Otros c. Municipalidad de San José de Gualeguaychú s/Acción Meramente Declarativa de Inconstitucionalidad” de fecha 21/09/2018 la cual deja en claro la presunción de legitimidad de la que gozan los poderes públicos:

...Es así como tal ordenanza municipal y, sin perjuicio de los planteos de fondo efectuados en su contra —lo que habrá de ser materia de análisis oportunamente, en la sentencia de mérito que se dicte— fue realizada por los órganos correspondientes al gobierno de la ciudad de San José de Gualeguaychú y goza de una presunción de legitimidad que solo puede ser abrogada por manifiestos vicios de irregularidad y/o arbitrariedad al efecto, extremo que debe ser restrictivamente analizado. Al efecto, resulta oportuno señalar que este Tribunal ha manifestado “...que se pretende la abstención de un reclamo judicial o extrajudicial de resoluciones administrativas y dados los particulares matices del régimen legal vigente, el estudio de la misma debe efectuarse con la excepcionalidad que el caso requiere y mediante una interpretación restrictiva de aquella (cfr. “Iberpapel Argentina SA s/ Medida de no Innovar”, L. S. Civ. 2004-II-4621). b) Analizando las presentes actuaciones resulta que entra en juego la presunción de legitimidad de que gozan los actos de los poderes públicos, tales recaudos deben ser ponderados con especial prudencia (CSJN, F.324.XXXI., “Frigorífico Litoral Argentino SA c. D.G.I. s/ declaración de certeza”, 16/07/1996, entre otras), ya que aquella sólo se vería desvirtuada, en el estado liminar de la causa en el que se dicta una medida cautelar, cuando la invalidez del acto sea manifiesta, patente y no sea necesario investigar vicio oculto alguno (considerando 7° del voto del Dr. Antonio Boggiano in re “Defensor del Pueblo de la Nación c. Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional s/ amparo ley 16.986”, Fallos: 321:1187).

Por último y como corolario de lo expuesto cito un párrafo expuesto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en su sentencia de fecha 11 de julio de 2019 en los autos caratulados: “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo

General Belgrano y otros s/Acción de Amparo Ambiental” (CSJ 714/2016/RH1) en donde el Tribunal Cimero expone tanto el principio precautorio como el “in dubio pro natura” siempre en pos del cuidado y la protección del ambiente:

En efecto, al tratarse de la protección de una cuenca hídrica y, en especial, de un humedal, se debe valorar la aplicación del principio precautorio (art. 4° de la ley 25.675). Asimismo, los jueces deben considerar el principio in dubio pro natura que establece que "en caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios derivados 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).

Al expedirme respecto de las ordenanzas municipales, conforme a lo antes referido, y coincidiendo con los argumentos vertidos precedentemente, debo decir que las ordenanzas son leyes en sentido estricto, emanadas de un poder elegido por un pueblo o comuna en forma democrática, reflejando su voluntad, ejerciendo los municipios a través de las mismas su poder de policía en materia tributaria, institucional, salubridad, medio ambiente, etc. Expresamente nuestra Carta Magna autoriza a cada provincia a dictar su propia Constitución debiendo éstas asegurar la autonomía municipal –arts. 5 y 123 CN-, con lo cual los municipios a través de sus ordenanzas complementan nuestro sistema normativo; en este caso en particular, en virtud de lo establecido por la Constitución de Entre Ríos en sus artículos 231 y 240.

VIII. Postura del autor

Por todo lo expuesto, debo decir que coincidió plenamente con lo dictaminado por la Cámara en lo Contencioso Administrativo N° 1 de Paraná, habiendo obrado conforme a derecho la Municipalidad de Victoria a través de sus resoluciones identificadas bajo los Nos. 157/09; 180/09; 28/10 y 41/10 y las Ordenanzas Nos. 1787, 2185 y 2472 -art. 3.6.3.4.d-, en protección de su territorio y conforme las facultades previstas por los arts. 5, 41, 75 inc. 30 y 123 de la Constitución Nacional, arts. 22, 83,84, 85, 231 y 240 inc. 21 -punto g- de la Constitución de Entre Ríos, Art.

11 de la Ley Provincial N° 8967/1995, Art. 4° de la Ley 9485/2003, Art. 11 inc. 8 punto d) de la Ley N° 9728 y Arts. 7 y 11 de la Ley 10.027.

Con respecto a los derechos de propiedad e igualdad y cuya lesión dice la actora haber sufrido la misma Corte Suprema de Justicia lo ha dicho y como lo citara el Dr. Baridón se ha expedido en forma clara “ningún derecho es absoluto” –arts. 14 CN, 22 CP en consonancia con el art. 1970 del C.C. y C.-; en lo que refiere al derecho de defensa en juicio y al debido proceso claro está y conforme surge de las constancias del fallo que la actora ha interpuesto oportunamente los recursos administrativos por ella interesados, sin perjuicio de sus rechazos, y posteriormente sometió su pretensión a la justicia colegiada a través de un juicio con amplia carga probatoria; por lo tanto no se advierte lesión a derecho alguno en tal sentido. Asimismo y según surge de la transcripción de la sentencia en análisis la actora adquirió ese inmueble en marzo de 2008 cuando ya se habían dictado las leyes provinciales 8967 (BO 19/12/1995) la cual creó el “sistema de áreas protegidas” y la Ley 9485 (BO 17/03/2003) que declarara área natural protegida al curso medio del río Paraná y la clasificó como “reserva de usos múltiples” a lo cual posteriormente la Municipalidad de Victoria sancionara una de las ordenanzas impugnadas –N° 2185- creando un área natural protegida en la zona de islas pertenecientes a su ejido territorial incorporándola luego a la primera de las leyes antes mencionadas, adhiriéndose a posteriori a la segunda, por lo que la firma holandesa debió tener conocimiento que en esa zona del delta entrerriano está prohibido, entre otras cosas, ejercer la agricultura en forma intensiva y el expendio de combustible, prohibición ésta que la establece el 3.6.3.4.d del art. 3 Anexo I de la Ordenanza N° 2472. Me permito decir que más allá de la propiedad privada, en este caso en particular, cualquier hombre común se daría cuenta que semejante emprendimiento jamás podría instalarse en una zona natural y de inmensa riqueza y belleza como lo es el delta entrerriano.

Con respecto a las competencias legislativas en materia ambiental, es decir, quién debió actuar en el conflicto planteado por la actora no quedan dudas que la Municipalidad de Victoria es el organismo competente para entender en cuestiones ambientales dentro de su territorio. Según refiere el art. 41 de la Constitución Nacional al Estado nacional le corresponde “dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección”, y a las provincias, dictar las normas “necesarias para complementarlas”, complemento que efectivamente efectuó la provincia de Entre Ríos conforme ya fuera expuesto dictándose a posteriormente distintas leyes

provinciales, otorgando a los municipios expresas competencias a través de los arts. 83 CP: "...El poder de policía en la materia será de competencia concurrente entre la provincia, municipios y comunas..." y art. 240: "Los municipios tienen las siguientes competencias: (...); 21° Ejercer el poder de policía y funciones respecto a: (...); g) Protección del ambiente, del equilibrio ecológico y la estética paisajística. Podrán ejercer acciones de protección ambiental más allá de sus límites territoriales, en tanto se estén afectando o puedan afectarse los intereses locales". Cabe aclarar, y teniendo en cuenta la postura de la actora, quien aduce que la Constitución provincial promueve las industrias madres y transformadoras de la producción rural, inversión de capital privado y el uso del suelo es la misma Constitución la que autoriza a los municipios a disponer sobre el dominio privado, restricciones y servidumbres administrativas como así también y como ya fuera expuesto a ejercer el poder policía en materia ambiental. Por todo ello entiendo que el conflicto ha sido resuelto a favor del derecho colectivo por sobre el derecho subjetivo y limitándose el carácter absoluto de la propiedad privada en razón de la función social.

En cuanto a la Ordenanza N° 1787 la cual expresa la voluntad municipal para otorgar licencia a un emprendimiento que tramitará la certificación provincial de aptitud ambiental, coincido con el Dr. Baridón en que se inserta en un procedimiento regulado por la normativa complementaria provincial a un presupuesto mínimo ambiental. De hecho, y según se desprende del fallo en análisis, la actora jamás presentó un informe de impacto ambiental, instrumento fundamental e inexcusable para acceder a la autorización de obra.

Por lo demás y ratificando lo esgrimido por la Dra. Ábalos las ordenanzas municipales son verdaderas leyes emanadas del órgano legislativo municipal respectivo y así lo estableció la CSJN conforme se expusiera. Es posible afirmar que las ordenanzas municipales de la ciudad entrerriana de Victoria han sido constitucionalmente dictadas, conforme las facultades conferidas por nuestra Constitución provincial a través de sus artículos 83 y 240.

A título personal estimo que las penas en este tipo de ilícitos y en todo lo que atañe al medio ambiente deberían ser mas severas ya que como lo refiere el Fiscal de Coordinación la conducta desplegada por la actora podría encuadrarse en la figura penal del art. 182 inciso 3° u otro del Código Penal Argentino, la cual en principio reprimiría con pena de prisión de quince días a un año pudiendo aumentarse hasta dos años; ello teniendo en cuenta las consecuencias que tiene dañar el

ambiente –en este caso los humedales- y la magnitud de los daños ocasionados como en el caso en estudio no solo a una parte del delta entrerriano sino a todo su ecosistema. Además coincido con el Dr. González Elías, conforme lo manifestara en su voto, en la ausencia del Estado en cierta forma para prevenir daños ambientales que, como en este caso, será imposible su recomposición.

IX. Conclusiones:

Por todo lo antes expuesto no cabe más que decir que la Cámara de la capital entrerriana no ha dejado dudas respecto de su fallo habiendo votado por unanimidad que el accionar de la actora ha sido en contra de las disposiciones legales tanto municipales, provinciales y nacionales. Su intento en desvirtuar en sus argumentaciones el poder legal de las resoluciones y ordenanzas dictadas por la Municipalidad de Victoria -estrategia judicial basada en desestimar el accionar del municipio victoriense tratando de desviar el conflicto a la competencia concurrente entre Nación y provincia de Entre Ríos- ha sido en vano, con lo cual afirmo que las mismas han sido dictadas en concordancia y en armonía con las normas provinciales y nacionales, quedando claro que la Municipalidad de Victoria no ha violado en absoluto el principio de supremacía constitucional. Cada uno de los reconocidos juristas de alguna manera han reafirmado el alcance de las ordenanzas municipales como así también el poder de policía que los municipios deben ejercer, primando siempre el interés general por sobre el particular.

Coincidiendo con las argumentaciones vertidas por el Dr. Baridón en el punto 25) de su voto y conforme lo precedentemente expuesto la competencia ambiental es ejercida en la provincia de modo concurrente y por mandato constitucional por el estado provincial, municipal y comunal, artículo 83 del texto magno. Tal distribución obedece a diversos factores. En primer lugar y en el orden lógico jurídico, el cuidado del medio ambiente es responsabilidad primaria y prioritaria de quien ejerce próxima y físicamente jurisdicción policial sobre él, es decir los municipios y las comunas; en el caso la Municipalidad de Victoria.

Asimismo el Dr. Baridón en su punto 30) expresa y citando a Marienhoff manifiesta que nada se le quita al propietario a quien se le restringe el uso de su fundo, se lo condiciona a que la explotación se compatibilice con los derechos comunitarios, para lo cual dispone de otras opciones de explotación; por lo que la actora al adquirir la isla “Irupé” debió optar por las actividades permitidas por la

Municipalidad de Victoria al zonificar su territorio a través del art. 3.6.3 del Anexo I de Ordenanza N° 2472.

Para finalizar expreso que en el caso en examen la Municipalidad de Victoria a través de sus resoluciones municipales identificadas con los Nos. 157/09; 180/09; 28/10 y 41/10 como asimismo de las ordenanzas municipales Nos. 1787 y 2185 y el art. 3.6.3.4.d de la Ordenanza N° 2472, respetando en primer lugar las facultades otorgadas por la Constitución de Entre Ríos (2008) en consonancia con las leyes de la provincia de Entre Ríos Nos. 8534, 8855, 8967, 9008, 9092, 9172, 9485, 9603, 9092, 9172, 9757, 9728, Decreto Ley 4977/2009 y la Ley 10.027, teniendo en cuenta asimismo la Ley General del Ambiente N° 25.675, todo lo cual nace a través de las facultades otorgadas por el art. 41 de la Constitución Nacional, de ninguna manera ha violado el cuestionado principio de supremacía normativa, es decir, no se advierte en absoluto un accionar erróneo de la Municipalidad de Victoria ni contradicción alguna en las normas dictadas al efecto; todo por el contrario, a través de sus ordenanzas aplicó correctamente su poder de policía con las facultades otorgadas principalmente por el art. 240, inc. 21 puntos d), e) y g) de la Constitución de Entre Ríos, art. 11, inc. 8) apartado d) de la 9728 y los arts. 7 y 11 puntos g.3 y g.4 de la Ley de Municipios 10.027.

Sin más, cabe decir, que el cuidado del medio ambiente es vital para nuestra subsistencia y de las especies que habitan nuestro planeta. Quedará en nosotros apostar a un desarrollo sustentable de los recursos, por lo que los gobiernos municipales, provinciales, nacionales como así también los organismos internacionales creados a tal efecto deberán trabajar arduamente y en forma conjunta para arribar a políticas ambientales serias y efectivas para nuestro bienestar y de las generaciones futuras.

X. Bibliografía.

Fallo extraído de la página web del Excmo. Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos: <http://jurbp.jusentrerios.gov.ar/jur/aplicacion.php?ah=st5ea0aa769e1eb9.67621658&ai=jur%7C%7Cpublica&tcm=previsualizacion>. Asimismo se puede visualizar ingresando a la página web del E.S.T.J.E.R., www.jusentrerios.gov.ar a través de la mesa virtual, mesa acceso público.

DOCTRINA

Ávalos, María Gabriela. “El municipio y los derechos ambientales”. Revista de Derecho Público. Derecho Ambiental III (2010-1). Rubinzal – Culzoni. pp. 285/286.

Esain, José Alberto. “Competencias legislativas entre la Nación y las Provincias en materia ambiental”. Concurrencia complementaria legislativa. Revista de Derecho Público. Derecho Ambiental I (2009-1). Rubinzal – Culzoni. p. 36.

Esain, José Alberto. “Competencias legislativas entre la Nación y las Provincias en materia ambiental”. La complejidad vertical y la concurrencia complementaria. Revista de Derecho Público. Derecho Ambiental I (2009-1). Rubinzal – Culzoni. p. 44.

Gordillo, Agustín. “Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas”. Tomo I. 2017. Cap. III. p. 26.

Lorenzetti Ricardo Luis, Lorenzetti Pablo. “Principios e Instituciones de Derecho Ambiental”. Editorial Wolters Kluwer España. 2019. p. 59.

Lorenzetti Ricardo Luis, Lorenzetti Pablo. “Principios e Instituciones de Derecho Ambiental”. Editorial Wolters Kluwer España. 2019. pp. 125/126.

Lorenzetti Ricardo Luis, Lorenzetti Pablo. “Principios e Instituciones de Derecho Ambiental”. Editorial Wolters Kluwer España. 2019. pp. 132/133.

Rosatti Horacio. “Tratado de Derecho Municipal”. 5ª edición actualizada. Rubinzal – Culzoni. 2020. Tomo I. pp. 179/180.

Rosatti Horacio. “Tratado de Derecho Municipal”. 5ª edición actualizada. Rubinzal – Culzoni. 2020. Tomo I. p. 300.

Sabsay, Daniel Alberto. “Responsabilidad del Estado”. Rubinzal – Culzoni. 2008. p. 568.

Sabsay, Daniel Alberto. “Responsabilidad del Estado”. Rubinzal – Culzoni. 2008. p. 573.

JURISPRUDENCIA

“Agrogestión del Litoral SA y Otros c. Municipalidad de San José de Gualeguaychú s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad”. Excma. Cámara Federal de Paraná. 21/09/2018.

“Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”. CSJN. (714/2016/RH1). 11/7/2019.