



PODER JUDICIAL DE CÓRDOBA

**CAMARA APEL. CIV.COM.TRABAJO Y FLIA  
S1 - RIO TERCERO**

Protocolo de Autos

Nº Resolución: 84

Año: 2021 Tomo: 1 Folio: 236-247

EXPEDIENTE SAC: 9595895 -  - GNI - GENERADORA DE NEGOCIOS INMOBILIARIOS S.A. C/  
MUNICIPALIDAD DE VILLA DEL DIQUE - DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

**AUTO NUMERO:** 84. RIO TERCERO, 04/06/2021. **Y VISTOS:** Estos autos caratulados: "**GNI - GENERADORA DE NEGOCIOS INMOBILIARIOS S.A. C/ MUNICIPALIDAD DE VILLA DEL DIQUE— DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA**", **Expte. N° 9595895** en los que:

1) Con fecha 4/3/21 comparece la actora, y dice que mediante el AI 221 de fecha 23 de diciembre de 2020, se resolvió no hacer lugar al pedido de suspensión de los actos administrativos solicitada en la demanda. Que en el Auto Interlocutorio en cuestión se sostiene que no concurre en el caso la verosimilitud en el derecho por los siguientes motivos: "Al respeto, de las constancias acompañadas por la accionada, se advierte que la Administración Provincial de Recursos Hídricos manifestó –como relevante- que en su repartición existe un trámite de loteo conocido como "Punta Peñon" iniciado por Elvio Roque Lenti, que dicho emprendimiento ostenta un certificado de Factibilidad de Fuente de Agua y un Certificado de Factibilidad de Descarga emitidos por Resolución N 258/2014; b) que en dicho emprendimiento aún resta cumplimentar el visado del proyecto de manejo de escorrentías, por cuanto se encuentra supeditado a la entrega de documentación faltante; c) que no se encuentra autorizado por dicha repartición la colocación de una playa artificial para emplazar un showroom, donde a su vez se han constatado modificaciones menores en zonas de dominio público; d) que no se ha adjuntado ante dicha repartición copia de Licencia

Ambiental expedida por la Secretaria de Ambiente de la Provincia de Córdoba, ni planos conforme a obra o certificados de ni habilitación de servicio de ningún tipo exigibles para la emisión del Certificado de Factibilidad de Agua; e) que el emprendimiento no ha finalizado con el trámite, requerido conforme a la normativa vigente. Se advierte así, como principal, escollo, que la actora no ha acreditado haber completado acabadamente a la fecha con las habilitaciones correspondientes, que se deben tramitar por ante los organismos antes citados”. Luego se agrega que “donde ha quedado expuesto el parcial incumplimiento de procedimientos en cuestiones tan caras para la comunidad involucrada como lo es el cuidado de la naturaleza y el medio ambiente“. En síntesis –sigue-, el tribunal afirmó que no correspondía acoger el pedido de suspensión de los efectos del acto administrativo, alegando el incumplimiento de los siguientes recaudos: a) visado del proyecto de manejo de escorrentías; b) no está autorizado la colocación de una playa artificial para emplazar un showroom; c) licencia ambiental expedida por la Secretaria de Ambiente de la Provincia de Córdoba; d) Certificado de factibilidad de agua. Dice luego que a partir de lo señalado por el Tribunal, GNI formalizó una presentación ante la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba y ante la Administración Provincial de Recursos Hídricos (en adelante APRHI), para que se expida sobre tales circunstancias. Adjunta tales notas como Anexo I. En base a ello, la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba señaló con fecha 12/2/21 que el emprendimiento “Punta Peñon” cuenta con la opinión favorable de los organismos técnicos y legales y que ha realizado la correspondiente audiencia pública, conforme Anexo II. En especial, remarcó refiriéndose al emprendimiento que “se cumplió con el procedimiento establecido tanto por la Ley 7323 y Dec. Reglamentario N° 2131/00 como por la Ley 10208 y el proyecto obtuvo aprobación ambiental, sin perjuicio de la denominación otorgada por la gestión de turno a la resolución dictada. Como puede apreciarse –sigue-, la Secretaría de Ambiente pone de resalto el valor jurídico y ambiental de la Resolución n° 222 del 14/05/2015 (Anexo III), dejando en claro que se cumplió con la regulación ambiental, con la

correspondiente audiencia pública y que el emprendimiento en cuestión cuenta con aprobación ambiental o licencia ambiental. Por su parte, el APRHI, con fecha 23/2/2012, en el marco del expediente administrativo N° 0416-002257/2013 otorgó el certificado de factibilidad de fuente de agua (Anexo IV). Asimismo, el día 24/2/21 se comunicó a GNI la decisión por medio la cual se dispone el visado del proyecto de manejo de escorrentías, conforme se acredita con el Anexo V. Textualmente, allí se dice lo siguiente: “Se hace saber a usted que en el marco de las actuaciones administrativas que tramitan bajo Expediente N° 0416-002257/2013, esta Administración Provincial de Recursos Hídricos notifica lo siguiente: “Analizada la documentación presentada en el expediente de referencia a FU 192, respecto del proyecto de manejo de escurrimiento de aguas pluviales para el loteo denominado “Peñón-Pueblo Lacustre”, se procede a dar al mismo por visado, dejando debidamente aclarado lo siguiente: a) El proyecto de infraestructura de drenaje del loteo prevé la ejecución de 5 lagunas de regulación y un canal derivador. Las obras deberán ser ejecutadas previas a la consolidación de la urbanización. b) Dadas las fuertes pendientes observadas en la planialtimetría, se deberá prever que los materiales utilizados en la carpeta de rodamiento para los distintos tramos del proyecto vial, sean compatible con las velocidades que se generen por escurrimiento para evitar futuras erosiones. c) Es responsabilidad del/los profesional/es actuantes, el recurrente, el empleo de criterios adoptados para la ejecución del presente proyecto, así como la exactitud de los cálculos realizados y a realizar con el fin propuesto para la ejecución de las obras en cuestión. d) El recurrente deberá informar a esta Administración cualquier modificación de las obras proyectadas y se deberán presentar los planos conforme a Obra una vez finalizadas las mismas. e) Será responsabilidad del propietario dejar constancia en los títulos de venta de las propiedades las cotas mínimas de umbrales de edificación, en función de los estudios incluidos dentro del proyecto visado. El nivel de edificación de las construcciones no podrá ser menor al nivel determinado en la verificación hidráulica de la Función Básica en el presente estudio. Fdo. Ing. Wierzbicki

Pablo, APRHI. Sigue diciendo que luego, 25/2/21, conforme se aprecia en el Anexo VI que se acompaña, el APRHI dispuso: "En Referencia al Expediente 0416-002257/2013 - Loteo Pueblo Lacustre - Punta Peñón y analizada la documentación presentada a FU 192 en el expediente de referencia, se notifica que: Se ha procedido a otorgar y notificar al recurrente, prórroga a la factibilidad de fuente de agua por 180 días, desde el día 23 de febrero del corriente año. Se ha analizado la documentación adjuntada en referencia al proyecto de manejo de escorrentías, otorgándose el correspondiente visado del proyecto, el cual ha sido notificado al recurrente el día 24 de febrero del 2021, dándose por cumplimentado este requisito. En lo referente al proyecto de efluentes cloacales, se dictó Resolución SRH 258/14 de fecha 14/08/2014 concediendo el Certificado de Factibilidad de Descarga. Se ha analizado la documentación técnica referida a la modificación sobre una porción del perilago del Embalse, a saber "playa artificial zona showroom", no hallándose inconveniente de orden técnico para autorizar la antedicha, atento que la misma no afecta la jurisdicción de esta repartición y no interfiere con la normal operación del embalse ni con la accesibilidad pública al sector. Por lo tanto, no hay objeciones para la autorización de las modificaciones realizadas. Se toma conocimiento que el recurrente ha presentado copia de autorización de aviso de proyecto loteo El Peñón pueblo lacustre diligenciado por ante la Secretaria de Ambiente bajo Expediente 0517-018649/2012 y autorizado por Resolución de Secretaria Ambiente 222/2015. Cabe destacar que dicho Organismo es la autoridad de aplicación y con competencia en dicha materia". Sigue diciendo el compareciente, entonces, que conforme lo que han señalado las autoridades competentes de la Provincia de Córdoba, se encuentran cumplimentados todos los recaudos pendientes de cumplimiento, conforme lo dispuesto por esta Cámara en el auto en cuestión. Sin perjuicio de ello, destaca que las obras cuya reanudación se reclama al tribunal no solo están vinculadas a la construcción de viviendas (dado que estas son realizadas por los titulares de los dominios en donde se deben asentar), sino aquellas que hacen a la infraestructura del emprendimiento y que son requeridas tanto

por el APRHI como por la Secretaría de Ambiente para obtener la aprobación final. Pero adviértase el “peligro” y “grave daño” que causa el acto arbitrario, objeto de la presente demanda, que mi mandante no puede avanzar con las obras y trabajos pendientes, que exige la Resolución Nro. 222 de la Secretaria de Ambiente de la Provincia, lo que puede importar que la autoridad de aplicación (Secretaria de Ambiente de la Provincia) declare el incumplimiento de las obras faltantes y deje sin efecto la autorización del proyecto. En virtud de todo ello, y dado el carácter provisorio de las medidas cautelares, solicita al tribunal que, por los motivos expuestos, proceda a despachar la medida cautelar solicitada. En lo que tiene que ver con la verosimilitud en el derecho, dice que debe tenerse presente que las omisiones consideradas por el Tribunal en el Auto en cuestión han sido subsanadas. Los “trámites” que se consideraban pendientes han sido cumplimentados. En lo concerniente al grave daño que exige el art. 19 de la Ley 7182, la Cámara dijo en el Auto 221 que “En lo que respecta al daño del administrado, en el caso subexamen se advierte prima facie su presencia: lo ha señalado el actor cuando marcó el cese de la actividad que afecta a la empresa desarrolladora, a los trabajadores que allí laboran, etc. y el daño a los particulares que han adquiridos propiedades y pretenden continuar o iniciar la construcción de sus viviendas. Ahora bien, el análisis del punto no puede hacerse solamente centrándonos en las repercusiones subjetivas de los interesados, sino que es insoslayable verificar también de qué manera la cautelar que se pretende afecta el interés público”. Por su parte -sigue- la imposibilidad de continuar con los trabajos y obras faltantes exigidos por la Secretaria de Ambiente de la Provincia en la Resolución Nro. 222 (14/05/2015) podrá causar se declare a su mandante en incumplimiento, y en consecuencia se le podría revocar el aviso de proyecto. Es decir, que el tribunal consideró que existe un grave daño al administrado, lo que la exime de mayores comentarios. Sin perjuicio de ello, y mayor abundamiento, señala que la medida cuya suspensión provisoriosa se reclama provoca una grave afectación para la fuente laboral del emprendimiento y de los terceros que edifican sus viviendas. A ello, debe adicionarse el grave daño que provoca la

medida atacada, ya que GNI no puede avanzar con las obras y trabajos pendientes que exige la Resolución Nro. 222 de la Secretaria de Ambiente de la Provincia, lo que puede importar que la autoridad de aplicación (Secretaria de Ambiente de la Provincia) declare el incumplimiento de las obras faltantes y deje sin efecto la autorización del proyecto. En lo que tiene que ver con el recaudo de la no afectación del interés público, la Cámara consideró en el Auto 221 que si bien resulta evidente la existencia de un grave daño, debía repararse en que existe lesión al interés público. Para fundar esa apreciación, sostuvo que ello era así en la medida en que se había incumplido ciertos procedimientos en materia ambiental. Textualmente dijo que “Por lo cierto que en nada de esto ha reparado el pretensor en este caso puntual, donde ha quedado expuesto el parcial incumplimiento de procedimientos en cuestiones tan caras para la comunidad involucrada como lo es el cuidado de la naturaleza y el medio ambiente”. Como se ha demostrado –refiere-, en la actualidad los procedimientos faltantes a los que alude la Excm. Cámara han sido cumplidos, lo que pone de resalto que no existe afectación al interés público comprometido. Por contrario, considera que en la actualidad, la paralización de las obras dispuesta por el Sr. Intendente afecta contra el interés público provincial, habida cuenta que las autoridades provinciales no solo han expedido todas y cada una de las autorizaciones ambientales y las vinculadas a los recursos naturales sin objeción alguna sino que, además, para avanzar en la aprobación final se ha impuesto a su representada la realización de ciertas obras de infraestructura, lo que pone de resalto que lo decidido por el Sr. Intendente atenta contra el orden público provincial. Refiere a continuación que tampoco obsta a la solicitud efectuada el hecho de que se haya dictado el AI 221, dado el carácter de provisoriedad y revocabilidad de las medidas cautelares (Kiper, Medidas cautelares, La Ley, Buenos Aires 2014, T. 1, p. 40). Cita jurisprudencia. Dice luego que el mismo temperamento se sigue del art. 484 de la Ley 8465, aplicable en virtud de lo dispuesto por el art. 13 de la Ley 7182, cuando dispone: “Quien tuviere fundado motivo para temer que durante el tiempo anterior al reconocimiento judicial de su derecho, éste pudiere

sufrir un perjuicio inminente o irreparable, puede solicitar las medidas urgentes que, según las circunstancias, fueren más aptas para asegurar provisionalmente el cumplimiento de la sentencia, aun cuando no estén expresamente reguladas en este Código”. En razón de lo expuesto, entonces, pide se despache la medida cautelar solicitada y se suspendan los efectos de los actos administrativos atacados en la demanda.

2) Corrido traslado a la contraria, con fecha 3/5/21 comparece la accionada y solicita se rechace la solicitud de la actora y, en consecuencia, se disponga el mantenimiento de la suspensión de las obras en el desarrollo inmobiliario, por cuanto -y de igual manera que al evacuar la anterior vista conferida respecto la pretensión cautelar de la actora-, no se dan los recaudos legales a los fines de proceder a suspender los efectos del acto administrativo atacado. Dice que en la audiencia del art. 58 del CPCC celebrada con fecha 26 de marzo del corriente, el tribunal, aprovechando de los beneficios que otorga la inmediatez con las partes el litigio y los terceros citados a tal efecto, pudo percatarse no solo de la cantidad de irregularidades en las cuales se encuentra inmerso el desarrollo que la empresa Generadora de Negocios Inmobiliarios pretende ejecutar, sino sobre todo, la gravedad y persistencia de dichas irregularidades. Dice luego que motiva la solicitud de levantamiento del AI 221/20, la presentación por parte de GNI de notas presentadas en el mes de enero y febrero del corriente ante la Secretaria de Ambiente de la Provincia y la APRHI. En dichas presentaciones, la desarrollista pretende que desde organismos de carácter provincial se avale su accionar, particularmente referido a cuatro ítems que ella misma selecciona de la resolución recaída en el mes de diciembre, que serían lo que hoy se encuentran salvados por la empresa y que posibilitarían el dictado de una medida cautelar de suspensión de efectos del acto administrativo favorable. Dichos ítems son: a) visado de proyecto de manejo de escorrentías; b) no está autorizada la colocación de una playa artificial para emplazar un showroom; c) licencia ambiental; d) certificado de factibilidad de agua. Señala que es necesario traer nuevamente a colación los puntos que sintetiza la actora a los fines de evidenciar, por un lado,

lo falaz de su razonamiento, y por el otro, la verdadera finalidad perseguida con la suspensión de los efectos del acto administrativo, que no es ni más ni menos que la ejecución de viviendas particulares para la comercialización, en total desmedro de las consecuencias que ello pueda ocasionar. Entrando al análisis de cada uno de los puntos que la actora enumera en su escrito de solicitud de levantamiento de los efectos del acto administrativo, en el primero de ellos manifiesta que el tribunal podría permitir la continuidad de las obras sin incurrir en un yerro jurídico por el hecho de que la APRHI habría aprobado el manejo de escorrentías como consecuencia de una nota ingresada por la actora en el mes de febrero de 2021 a dicha repartición. Cuando se ingresa al análisis de la contestación emitida por APRHI –señala-, el Ing. Pablo Wierzbicki manifiesta que el proyecto ingresado por la actora ante dicha repartición para su tratamiento y aprobación debe contar con cinco (5) lagunas de retención y un canal derivador. Cuestión sobre la cual también se expidió el Dr. Gordillo -Abogado de APRHI - el día de la audiencia-, y sobre la cual el Presidente de GNI en sus textuales palabras proclamó “las lagunas están todas terminadas”. Tamaña falacia señala, máxime cuando dichas lagunas, salvo sean invisibles, no existen. Señala luego que la propia APRHI manifiesta que el loteo que comercializa la actora debe contar con cierta cantidad de lagunas de contención y canales derivadores de agua que escurrir por la pendiente topográfica del loteo. A tales efectos, y en su momento -es decir en el año 2014, a través del expediente administrativo 0416/002257/2013- se le otorgó a GNI SA una “factibilidad” la cual dependía de realizar ciertas obras -principalmente las lagunas de contención y canal derivador mencionados- que al día de la fecha no se han realizado. A su vez, la propia APRHI, al contestar la nota ingresada por la actora con fecha 24 de febrero de 2021, señala que el loteo prevé la ejecución de dichas lagunas, pero eso lo era en base al proyecto que originariamente ingresara la actora ante dicha repartición pública en el año 2013, al cual después la actora de su propia voluntad realizó cambios significativos sin la debida conformidad de los organismos pertinentes. Cabe remarcar aquí que todas las factibilidades otorgadas administrativamente dependen siempre

del mantenimiento de las circunstancias fácticas que motivaron se expida la determinada factibilidad. En caso de modificarse dichas circunstancias, la factibilidad caduca. Por lo que, si al día de la fecha, APRHI otorgo una prórroga de dicha factibilidad, la misma carece de sustento por cuanto se modificaron sustancialmente las condiciones bajo las cuales se otorgó aquella. Así las cosas, y a donde se quiere llegar con esto, hoy en día es imposible la ejecución por la actora de las lagunas de retención como del canal derivador que se le exige, por cuanto la misma cambió la traza del loteo, como de un camino publico existente, que motivo la denuncia e investigación penal preparatoria en curso por ante Fiscalía de Segundo Turno de Río Tercero. Señala que tal situación de modificación es reconocida por el propio Presidente de la Empresa desarrollista Elvio Roque Lenti, mediante nota ingresada a la Municipalidad de Villa del Dique con fecha 20 de enero del corriente 2021, que se acompaña con la presente en copia digitalizada en PDF. En dicha oportunidad el presidente de la empresa desarrollista remarca, en su punto “2” expresamente, que “... con posterioridad y a medida que se avanzaba con la ejecución, el proyecto fue incorporando diversas modificaciones de acuerdo a la topografía del lugar y las posibilidades de edificar en lugares no contemplados en el plan original. De esta manera se replanteó la traza original del camino que une Aguas Claras con Playa Grande...”. Que el propio presidente de GNI reconoce que se cambió la traza de un camino público, de existencia con anterioridad al año 1945 en los planos de Catastro de la Provincia de Córdoba que, vale la pena recalcarlo, casualmente en la Dirección General de Catastro de la Provincia de Córdoba no existen planos antecedentes al plano que obra del año 2012. Refiere luego que las obras que pretende continuar la actora son viviendas para la comercialización, en absoluto desmedro de la normativa municipal. Dicha verdadera intención surge del propio escrito de demanda de la actora, donde en la página 5ta dice que la suspensión de las obras en el desarrollo imposibilita “iniciar construcción de viviendas”. Marcan luego que en ese mismo escrito de demanda, en la fs. 1 vta., manifiesta que “... cabe destacar que en la actualidad las obras de infraestructura se encuentran

completamente terminadas...”, pero en teoría son dichas obras las que hoy cautelarmente se solicitan terminar. Señalan luego que la realidad del asunto es que la actora pretende ejecutar pura y exclusivamente viviendas contra el lago de Embalse Río Tercero para comercializar a tercero a cambio de un precio y no ejecutar infraestructura alguna. Ante ello, continúa, no es posible que VE permita cautelarmente continuar las obras privadas que la empresa desarrollista se encuentra realizando en las márgenes del Lago Embalse Río Tercero. EL tribunal no puede permitir se reanuden de manera cautelar las obras que alega la actora, porque con ello se consolidaría un daño en la localidad. Para mayor abundancia, y destacando las irregularidades de la actora, en el las constancias del procedimiento penal iniciado al intendente en el año 1986, el propio mandante de la Sra. Maria Isabel Astrada de Ferrer Deheza -socia de los actores GNI- manifiesta en sus palabras textuales “... los padres de mi mandante eran dueños de más de mil hectáreas de superficie en el paraje denominado La Posta o Río Grande, en Pedanía Monsalvo, Departamento Calamuchita. En ese lugar se construyó el Embalse Río Tercero, cuyas aguas inundaron más de la mitad de la superficie original, la que quedó reducida a más o menos a 400 hectáreas (...) en la parte sobrante del inmueble, los propietarios decidieron crear una urbanización que se denominó “Lagos de Calamuchita”, sobre las márgenes del Embalse. (...) La urbanización Lagos de Calamuchita se subdividió en varias villas: Bello Horizonte, Aguas Claras, Ampliación de Aguas Claras, El Peñón (...) Estas subdivisiones se fueron creando y modificando gradualmente, pero todas fueron aprobadas y registrados sus planos en Dirección General de Catastro de la Provincia, con anterioridad al año 1945. Esos planos se registraron en Catastro bajos los siguientes números en Pedanía Monsalvo: 121, 121a, 148, 223, 235, 324, 348, 352, 493, 532, 558, 558 (1), 558 (2) y 558 (3)...”. Así las cosas, siguen, se puede afirmar que el visado del manejo de escorrentías es algo mínimo frenen a la gravedad que reviste el caso. En el caso de autos, nos encontramos con una empresa desarrollista que, sin poder dar cuenta de como modificó un loteo preexistente denominado “El Peñón” en la localidad de Villa del Dique, cuando existe

expresa prohibición del Código de Edificación de Villa del Dique en tal sentido, sino que además, tampoco puede dar cuenta de como es posible que habiendo existido un loteo aprobado por Catastro con anterioridad al año 1945, a la fecha no exista un solo antecedente y obre en poder de la Municipalidad de Villa del Dique, un plano de la localidad aprobado por Catastro donde el lugar donde se emplaza hoy el loteo tenía una traza absolutamente distinta y existía un camino público que rodeaba el cerro Rumipalla, camino donde hoy la actora no solo cambio su traza sino que emplazó viviendas. En base a ello, resulta no solo llamativo sino con certeza falaz que cuando en momento de desarrollarse la audiencia celebrada en autos el pasado 26 de marzo, la afirmación desde la empresa de Generadora de Negocios Inmobiliarios SA que al momento de adquirir el dominio fiduciario del inmueble donde se emplaza el loteo "... el privado se encuentra con que esos son terrenos rurales...". Que todo ello los lleva a un segundo punto que es el siguiente, y donde la tesis de la empresa no resiste el mas mínimo análisis. En primer lugar tenemos en las constancias acompañadas a la causa, el proceso penal que culminara con la sentencia 355 de fecha 28/10/1987 de sobreseimiento al aquí compareciente intendente, donde de las propias constancias de la causa y de los dichos de la denunciante -hoy fiduciante de Generadora de Negocios Inmobiliarios S.A - surge que aquello era un loteo subdividido como tal y aprobado por Catastro de la Provincia de Córdoba dentro de las villas que comprendían "Lagos de Calamuchita". Sosteniendo esa tesis, se encuentra dicho loteo "El Peñón" alcanzado por las siguientes normas municipales de la Ordenanza Nro 214/87 del Código de Desarrollo Urbano de Villa del Dique, a saber: a) que dicho emprendimiento se encuentra de dentro de la zona de prestación de servicios efectivos como lo legisla el art. 1.1.2 del Reglamento de Zonificación de dicha ordenanza que reza "Determinase como área de prestación efectiva de servicios de carácter permanente, a las zonas ocupadas por los siguientes loteos. (Área "A") "Zona Comercial" "El Zanjón" "Zona Pedro Ferreira" "Zona el Manantial 1ra y 2da." "Loteo García", "Zona Pinar", "Zona García Svendesn", "Zona Villa Rosa" "Zona La Mano de

Mateo Osella”, “Zona Giraudó”, “Loteo Sanguinetti”, “Loteo Oyarzabal”, “Zona Parque”, “Zona Residencial A y B”, “Zona el Vivero”, “Zona del Valle”, “Villa El Vallecito”, “Zona Playa Grande”, “Zona Bello Horizonte”, “Zona Villa Aguas Claras”, “Zona El Peñón”...”. b) partiendo de aquella propia tesitura de quienes hoy ceden el dominio fiduciario a Generadora de Negocios Inmobiliarios SA, de que “El Peñón” era un loteo preexistente del año 1945 loteo subdividido como tal y aprobado por Catastro de la Provincia, cae sobre la regulación del art. 1.1.4 del propio Reglamento de Zonificación de la Ordenanza Nro 214/87 el cual dice: “Se prohibirá a partir de la sanción del presente reglamento la habilitación de nuevos loteos a los efectos de consolidar la marca urbana y disminuir los costos de Urbanización”. c) A lo que se suma lo normado en el art. 1.1.5 del mismo cuerpo que establece la prohibición de subdividir lotes existentes en los siguientes términos tajantes: “Se prohibirá a partir de la sanción del presente reglamento la subdivisión de los lotes existentes”. d) A lo que a su turno se suma el mas importante de los límites administrativos al derecho de dominio que legisla nuestra ley local Ordenanza Nro 214/87, es el consagrado en el art. 1.3.4.3 que determina una prohibición de construir dentro de los 30 mts desde la cota máxima del Embalse Río Tercero para aquellos propietarios de lotes frentistas al Embalse en los siguientes términos “Los propietarios de los lotes frentistas al lago deberán dejar una franja de 30mts de ancho medidos desde la cota máxima del lago, destina a espacio verde, dentro de esta se prohibirá toda clase de obra cualquiera sea su índole”. Dicha norma a su turno se complementa con el art. 2.3.5 que establece que “...Será obligatorio trazar ambas márgenes de ríos, arroyos, y del lago del Embalse del Río Tercero, una avenida de treinta metros (30 mts.) de ancho, cuya ubicación en relación con la línea de la ribera y/o costas del lago será determinada en cada caso particular por el DE teniendo en cuenta también la reglamentación existente para las diferentes zonas, especialmente la de interés turístico. La superficie correspondiente a este tipo de vías de circulación vehicular computa como espacio verde...”. Es decir, a modo de racconto, si la tesis sostenida por quienes ceden el dominio fiduciario a Generadora de Negocios Inmobiliarios

SA es la de que “El Peñón” era un loteo preexistente aprobado por la Dirección General de Catastro, es imposible que el desarrollo se lleve adelante con normalidad sin colisionar con todas y cada una de las prohibiciones y limitaciones al derecho de dominio que consagra la Ordenanza Nro 214/87 de la localidad. Vale remarcar que esta tesis es la real, “El Peñón” es un loteo preexistente al año 1945, aprobado y subdividido como tal respecto del cual la desarrollista no puede dar cuenta de como es que en sus dichos esos eran terrenos rurales -lo que motivó la pertinente denuncia que tramita en la Fiscalía de Segundo Turno de Río Tercero bajo la desigancion de Actuaciones Sumariales Nro. 218/162/20. Ahora, volviendo sobre la tesis de Generadora de Negocios Inmobiliarios S.A que el emplazamiento del loteo se trataría de terrenos rurales, no resiste el menor análisis por el simple hecho de que no puede explicar como su propia titular que cede el dominio fiduciario reconoce años atrás que eso era un loteo aprobado y subdividido. La regla es que un terreno rural pase a loteo pero de loteo a rural no es la lógica.

Aun cuando ello fuere cierto, se encuentra con un problema aun peor, y es el siguiente: la Ordenanza Nro 214/87 de Código de Desarrollo Urbano de Villa del Dique establece en su art. 1.3.7.4.1 que declara al Cerro Rumipalla - cerro donde se encuentran dichos falsos “terrenos rurales” - reserva natural, paisajística y turística en los siguientes términos: “Sector Cerro Rumipalla. En Toda la extensión del área donde no hayan sido aprobados hasta la fecha de puesta en vigencia de este código, loteos para la venta. No se aprobara en lo sucesivo loteo alguno en la zona del Cerro Rumipalla, declarada de protección turística y paisajística. Se podrán aprobar en su oportunidad instalaciones especiales destinadas específicamente a mirador y/o anexos del tipo de servicios e informativo”. Es decir que la segunda tesitura sostenida actualmente de que esos terrenos pretendidamente rurales -que no lo son ni lo fueron nunca -cae ante la declaración del año 1987 en Reserva Natural. Surge de las constancias de la causa que lo que el Departamento Ejecutivo Municipal se encuentra haciendo - y que reitero será objeto de la introducción al caso al momento de contestar esta parte debidamente la demanda incoada en su contra- es aplicar las normas

vigentes en el Municipio - léase Ordenanza Nro 214/87 Código de Edificación de Villa del Dique - norma sancionada por el Consejo Deliberante y que no ha sido atacada de inconstitucionalidad por tanto sienta plena vigencia de ley. Incluso la mencionada ordenanza contiene un expreso mandato al Departamento Ejecutivo Municipal en la norma del art. 2.7.3 en los siguientes términos: “La Municipalidad no presentará o prestara ninguna clase de servicios a los lotes provenientes de loteos no aprobados, ya sean baldíos o edificados, ni autorizara la ejecución de obras sobre dichos lotes. En caso de violaciones, las infracciones cometidas quedaran sujetas a las penalidades establecidas en este Código”. A los argumentos expuestos, debe sumársele –sigue- que la imposibilidad de permitir que continúen las obras de manera cautelar - obras que como se resalta serán obras privadas y no infraestructura - sin colisionar con el impedimento del art. 19 segundo párrafo de la ley 7182 de la Provincia de Córdoba cuando, al regular como medida cautelar la solicitud de suspensión de los efectos del acto administrativo atacado establece de manera indubitativa que dicha suspensión de los efectos del acto atacado “... no derive en una lesión al interés público...”, y en el caso de autos dicho interés público se encuentra contenido en el interés público que existe en la investigación y persecución de los delitos de acción pública, situación que en autos se da por cuanto las maniobras de la desarrollista se encuentran en investigación penal preparatoria que tramita por ante la Fiscalía de Segundo Turno de Río Tercero. Es decir, la Cámara no podría permitir que continúen de manera cautelar las obras en el loteo en cuestión cuando la suspensión de dicho loteo que se discute administrativamente en estos obrados -y cuya demanda aun no contesta este municipio- es la misma situación donde cuya irregularidad motivo con anterioridad a este proceso la denuncia que se refiere supra y cuya investigación se encuentra en trámite.

3) Dictado y notificado el decreto de autos, pasan los presentes a despacho para resolver.

**Y CONSIDERANDO:**

1) Que a los fines de resolver el incidente traído a estudio, debe tenerse presente que el

presente juicio tiene origen en la demanda contencioso administrativa iniciada por la actora en contra de la Municipalidad de Villa del Dique, solicitando se declare la nulidad absoluta del acto administrativo de fecha 16/4/20 (y notificado con fecha 21/04/2020) dictado por el Sr. Intendente de la Municipalidad, mediante el cual se dispuso el cese inmediato con toda la obra en ejecución y/o a iniciarse en la urbanización residencial especial conocida como “Punta Peñón”, bajo apercibimiento de clausurar la obra. Se adujo en tal acto que “... de la documentación acompañada [por GNI] no resulta suficientemente acreditado el cumplimiento de los procedimientos pertinentes para la aprobación del desarrollo inmobiliario emprendido, así como la contemplación de nuestro Código Edilicio y de Edificación vigente desde el año 1987, aprobado por Ord. 214/87, [razón por la cual] esta gestión ha efectuado consultas interministeriales a nivel provincial las cuales se expedirán mediante informe fundado. [...] Habiéndose percatado esta gestión que, no obstante encontrarse momentáneamente detenidos los avances en las obra en construcción de dicho desarrollo por razones de salud pública de común conocimiento, en el transcurso del tiempo comprendido entre el requerimiento mencionado hasta la fecha, han avanzado a ritmo acrecentado los movimientos de suelo y obras en el loteo “Punta Peñón”, aun cuando no está dilucidada la aprobación de dicho loteo en las reparticiones provinciales pertinentes, es que solicito que una vez terminado el ASPO [...] se abstenga de continuar con las actividades referidas y cese inmediatamente con toda obra en ejecución y/o a iniciarse en dicho loteo bajo apercibimiento de clausura de la obra”. También se solicitó se declare la nulidad del acto administrativo de fecha 25/9/2020, mediante el cual se rechazó el recurso de reconsideración interpuesto con fecha 29/4/20.

2) En segundo lugar, debe destacarse que en oportunidad de interponer la demanda, la actora solicitó la suspensión de los efectos de los actos administrativos de fecha 16/4/20 y 25/9/20, en cuanto disponen el cese de las obras en el emprendimiento en cuestión. Que tal petición de suspensión ya fue resulta por esta Cámara por AI 221/20, con resultados adversos para la actora. El *holding* de tal decisión pasó por señalar que no había verosimilitud del derecho

esgrimido, ya que GNI no había presentado todos los requisitos que correspondían por ante el municipio. Se dijo en particular: “En el caso se torna necesario ingresar a verificar el cumplimiento de los procedimientos pertinentes para la aprobación del desarrollo inmobiliario, con el objeto de dilucidar si se encuentra cumplimentada la normativa relativa. Al respecto, de las constancias acompañadas por la accionada, se advierte que la Administración Provincial de Recursos Hídricos manifestó –como relevante- que en su repartición existe un trámite de loteo conocido como “Punta Peñon” iniciado por Elvio Roque Lenti, que dicho emprendimiento ostenta un certificado de Factibilidad de Fuente de Agua y un Certificado de Factibilidad de Descarga emitidos por Resolución N 258/2014; b) que en dicho emprendimiento aún resta cumplimentar el visado del proyecto de manejo de escorrentías, por cuanto se encuentra supeditado a la entrega de documentación faltante; c) que no se encuentra autorizado por dicha repartición la colocación de una playa artificial para emplazar un show-room, donde a su vez se han constatado modificaciones menores en zonas de dominio público; d) que no se ha adjuntado ante dicha repartición copia de Licencia Ambiental expedida por la Secretaria de Ambiente de la Provincia de Córdoba, ni planos conforme a obra o certificados de ni habilitación de servicio de ningún tipo exigibles para la emisión del Certificado de Factibilidad de Agua; e) que el emprendimiento no ha finalizado con el trámite, requerido conforme a la normativa vigente. Se advierte así, como principal, escollo, que la actora no ha completado acabadamente con las habilitaciones correspondientes, que se deben tramitar por ante los organismos antes citados”.

3) Que sin bien la actora consintió tal resolución, dejándola firme, con fecha 4/3/21 solicitó nueva medida cautelar de suspensión de los efectos del acto -la que ahora se encuentra bajo estudio-. Como elementos fundantes de su reditada pretensión cautelar, manifestó que “GNI formalizó una presentación ante la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba y ante la Administración Provincial de Recursos Hídricos (en adelante APRHI) [...]. En base a ello, la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba señaló con fecha 12/2/21 que el

emprendimiento “Punta Peñon” cuenta con la opinión favorable de los organismos técnicos y legales y que ha realizado la correspondiente audiencia pública, conforme Anexo II. En especial remarcó, refiriéndose al emprendimiento, que se cumplió con el procedimiento establecido tanto por la Ley 7323 y Dec. Reglamentario N° 2131/00 como por la Ley 10208 y el proyecto obtuvo aprobación ambiental, sin perjuicio de la denominación otorgada por la gestión de turno a la resolución dictada’. En lo que respecta al APRHI, indicó que con fecha 24/2/21 se comunicó a GNI la decisión por medio de la cual se dispone el visado del proyecto de manejo de escorrentías, conforme se acredita con el Anexo V. Textualmente, en el documento de APRHI, se dice: “Se hace saber a usted que en el marco de las actuaciones administrativas que tramitan bajo Expediente 0416-002257/2013, esta Administración Provincial de Recursos Hídricos notifica lo siguiente: ‘Analizada la documentación presentada en el expediente de referencia a FU 192, respecto del proyecto de manejo de escurrimiento de aguas pluviales para el loteo denominado “Peñón-Pueblo Lacustre”, se procede a dar al mismo por visado, dejando debidamente aclarado lo siguiente: a) El proyecto de infraestructura de drenaje del loteo prevé la ejecución de 5 lagunas de regulación y un canal derivador. Las obras deberán ser ejecutadas previas a la consolidación de la urbanización. b) Dadas las fuertes pendientes observadas en la planialtimetría, se deberá prever que los materiales utilizados en la carpeta de rodamiento para los distintos tramos del proyecto vial, sean compatible con las velocidades que se generen por escurrimiento para evitar futuras erosiones. c) Es responsabilidad del/los profesional/es actuantes, el recurrente, el empleo de criterios adoptados para la ejecución del presente proyecto, así como la exactitud de los cálculos realizados y a realizar con el fin propuesto para la ejecución de las obras en cuestión. d) El recurrente deberá informar a esta Administración cualquier modificación de las obras proyectadas y se deberán presentar los planos Conforme a Obra una vez finalizadas las mismas. e) Será responsabilidad del propietario dejar constancia en los títulos de venta de las propiedades las cotas mínimas de umbrales de edificación, en función de los estudios

incluidos dentro del proyecto visado. El nivel de edificación de las construcciones no podrá ser menor al nivel determinado en la verificación hidráulica de la función básica en el presente estudio. Fdo. Ing. Wierzbicki Pablo, APRHI”. Refiere además que, luego y con fecha 25/2/21, conforme se aprecia en el Anexo VI que se acompaña, el APRHI dispuso: "En Referencia al Expediente 0416-002257/2013 -Loteo Pueblo Lacustre Punta Peñón- y analizada la documentación presentada a FU 192 en el expediente de referencia, se notifica que: Se ha procedido a otorgar y notificar al recurrente prórroga a la factibilidad de fuente de agua por 180 días, desde el día 23 de febrero del corriente año. Se ha analizado la documentación adjuntada en referencia al proyecto de manejo de escorrentías, otorgándose el correspondiente visado del proyecto, el cual ha sido notificado al recurrente el día 24 de febrero del 2021, dándose por cumplimentado este requisito. En lo referente al proyecto de efluentes cloacales, se dictó Resolución SRH 258/14 de fecha 14/08/2014 concediendo el Certificado de Factibilidad de Descarga. Se ha analizado la documentación técnica referida a la modificación sobre una porción del perilago del Embalse, a saber 'playa artificial zona showroom' no hallándose inconveniente de orden técnico para autorizar la antedicha, atento que la misma no afecta la jurisdicción de esta repartición y no interviene con la normal operación del embalse ni con la accesibilidad pública al sector. Por lo tanto, no hay objeciones para la autorización de las modificaciones realizadas. Se toma conocimiento que el recurrente ha presentado copia de autorización de aviso de proyecto loteo El Peñon pueblo lacustre diligenciado por ante la Secretaria de Ambiente bajo Expediente 0517-018649/2012 y autorizado por Resolución de Secretaria Ambiente 222/2015. Cabe destacar que dicho organismo es la autoridad de aplicación y con competencia en dicha materia”.

7) Que todos los documentos citados en el considerando que antecede fueron acompañados por GNI al tribunal. Y, sobre la base de las respuestas que los organismos intervinientes dieron en ellos, es que la actora ha interpuesto la nueva solicitud de suspender los efectos del acto administrativo. Puesto de otra manera, con la nueva documentación GNI entiende que se

han superados las falencias señaladas en el anterior interlocutorio, y que ello habilita un nuevo examen por parte del tribunal. Frente a tal requerimiento, entonces y a nuestro modo de ver, la pregunta que cabe es la siguiente: ¿Corresponde que esta Cámara haga mérito de tales documentos, inexistentes al momento del dictado del acto administrativo que por esta acción se ataca?

8) Adelantado la decisión, entendemos que la respuesta a tal interrogante debe ser negativa. Para concluir así, nos basamos en los siguientes extremos:

a- por propia y expresa disposición de la ley, la evaluación de los referidos asuntos ambientales corresponde –como instancia originaria- al Poder Ejecutivo. Así, el art. 31 de la Ley de Política Ambiental Provincial (10208), expresa: “La Licencia Ambiental debe ser exigida por todos los organismos de la Administración Pública Provincial y Municipal con competencia en la materia, quedando expresamente prohibido en el territorio de la Provincia la autorización de obras y/o acciones que no cumplan este requisito”. A los fines de entender la razonabilidad de esta disposición, no debemos olvidar que se trata de materias eminentemente técnicas, para la cuales la Administración cuenta con las reparticiones específicas y personal idóneo.

b- no desconocemos que en ámbito del procedimiento administrativo se puede acompañar prueba que no fue oportunamente presentada ante la Administración. Así se dijo “La jurisdicción [administrativa] es revisora en tanto requiere la existencia previa de un acto administrativo [...] pero nada impide que en el proceso se agreguen nuevas pruebas o se amplíen los fundamentos jurídicos” (Likseberg, Control jurisdiccional de la actividad administrativa; en Sesín, La admisibilidad del contencioso administrativo, Abeledo, Buenos Aires 2007, p. 287). Ahora bien, sobre el particular debemos poner de relieve que, a nuestro modo de ver, los nuevos documentos acompañados exceden el carácter de una mera prueba, ya que como se verá a continuación están relacionados con las circunstancias que hacen a la causa del acto administrativo que oportunamente dictó la municipalidad.

c- en el ámbito del Derecho administrativo, la causa tiene una significación particular. Se sostuvo en tal sentido que “En el Derecho privado se utiliza la expresión causa fuente para aludir al origen de las obligaciones, entendiendo por tales: el contrato, el delito, el cuasidelito y la ley; mientras que en el Derecho administrativo se emplea la causa fuente para aludir a un concepto más amplio y distinto, pero siempre en relación con la causa objetiva del acto administrativo (acto jurídico en suma) y no de la obligación que pueda nacer del mismo, de la ley o del reglamento, es decir *la serie de antecedentes o razones de hecho y de derecho que justifican el dictado del acto* (énfasis agregado, Cassagne, El acto administrativo, La Ley, Buenos Aires 2011, p. 226);

d- desde tal perspectiva, a nuestro modo de ver, los nuevos documentos acompañados, emanados de la APRHI y de la Agencia Córdoba Ambiente, si bien están relacionados con la causa de los actos ya dictados y recurridos –ya que suplen las omisiones originales- no pueden considerarse para integrar *ex post facto* tal causa, sino que deben contribuir a conformar la causa de una *nueva* resolución de la Administración, que haga un *nuevo* mérito del asunto teniendo en cuenta las constancias documentales postreramente acompañadas. Dicho de otra manera, y en la terminología del referido administrativista, los *antecedentes de hecho y de derecho* no son los mismos, con lo cual corresponde que la Administración se expida ante el nuevo escenario cuya decisión podrá -en su caso- merecer la ampliación de la demanda ya instaurada, sin que sea necesario acudir a un nuevo litigio en tanto se encuentra íntimamente ligado con el actual, evitando de esa manera la duplicación de gastos innecesarios.

9) Que por otro lado, no debe olvidarse que el asunto tratado guarda íntima relación con la materia ambiental, uno de cuyos principios nucleares es el de prevención (art. 4 LGA). Tal principio obliga a tratar las causas y las fuentes de los problemas ambientales de forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos que sobre el ambiente se puedan producir. Esta es una razón más que aconseja que el asunto sea atendido nuevamente por su

órgano natural (el municipio), el que –dado el rol que tiene asignado en Ley 10208 y al que ya nos referimos-, puede meritarse en forma sistémica todos los elementos del caso. Sin perjuicio de lo expuesto, no resulta un dato menor que frente al interés individual del peticionante se encuentra el interés público que debe prevalecer al primero, como ya se consignó al tratar el pedido de suspensión de los efectos del acto administrativo primigenio y que de manera improcedente pretende reeditar la parte actora, sin haber realizado una nueva presentación por ante la administración como resultaba menester. Vale agregar, para cerrar con lo que se viene proponiendo como solución, que en cuestiones de esta índole, refiriéndonos a las que involucre el medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo consagrado en la Constitución Nacional, tiene una prioridad absoluta la prevención del daño futuro. Al respecto, y como lo ha puesto de relieve la propia Corte Federal, la “...mejora o degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con la que los jueces deben actuar para hacer efectivos sus mandatos constitucionales...” (cfr.: CSJN, 03/12/2020. “Recurso de hecho deducido por la parte actora en la causa Juvevir Asociación Civil y otros c/ APR Energy SRL s/ inc. de apelación”).

Partiendo de esta premisa, que por cierto la levantamos como basal para sostener nuestra decisión, no puede obviarse que en el marco de lo jurisdiccional, el equilibrio y la paridad de armas procesales no pueden significar o ser leídos como interferencias en la indiscutible preocupación protectora del ambiente, sobre todo sopesándose que el respeto por el debido proceso también constituye una finalidad de relevancia constitucional (arg.: CN, preámbulo y art. 18, entre otros) y convencional (Convención Americana de Derechos Humanos, CADH- arts. 8 y 25).

10) Entonces y por todo lo dicho, corresponde denegar la nueva solicitud de suspensión del acto administrativo. Asimismo, como consecuencia de los argumentos antes expresados, se debe poner de relieve que los nuevos documentos acompañados deben ser presentados a la

Administración para su consideración, pudiendo someterse a revisión de este tribunal la nueva decisión administrativa que recayere en el asunto por la vía del art. 179 CPCC (de aplicación por la remisión del art. 13 CPCA).

11) Que en el caso, no se logran avizorar elementos de mérito que permitan apartarnos del principio general de la derrota, lo cual nos lleva a imponer las costas a la parte actora por adjetivar la condición de vencida (art. 130 CPCC, art. 13 CPCA.). Tratándose el presente de un incidente sin contenido económico propio, se regulan provisoriamente en 4 jus los honorarios para el letrado de la accionada.

Por todo ello, el Tribunal **RESUELVE**:

- 1) Denegar la nueva solicitud de suspensión de los efecto de acto administrativo solicitada por la actora.
- 2) Destacar a la actora que los nuevos documentos acompañados deben ser presentados a la Administración para su consideración, pudiendo someterse a revisión de este tribunal la nueva decisión administrativa que recayere en el asunto por la vía del art. 179 CPCC.
- 3) Imponer las costas a la parte actora. Regular provisoriamente los honorarios del Dr. Joaquín Varela Sola en la suma de \$7.943,36.

**PROTOCOLÍCESE, HÁGASE SABER Y DESE COPIA.**

Texto Firmado digitalmente por:

**GODOY Maria Adriana**

VOCAL DE CAMARA

Fecha: 2021.06.04

**LARGHI Alberto Luis**

VOCAL DE CAMARA

Fecha: 2021.06.04

**MACAGNO Ariel Alejandro German**

VOCAL DE CAMARA

Fecha: 2021.06.04

**PONZIO Luciana**

PROSECRETARIO/A LETRADO

Fecha: 2021.06.04