



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042



GONZALEZ NAVARRO, ABRIL Y OTROS C/
MUNICIPALIDAD DE BERAZATEGUI S/
INCONSTITUCIONALIDAD ORDENANZA
MUNICIPAL N°6552/24

AUTOS Y VISTOS:

La señora Jueza doctora Kogan y el señor Juez doctor Soria, dijeron:

I. Abril González Navarro, Laura Verónica Krayski y Hugo Luis Pristupa, todos vecinos del partido de Berazategui, promueven la presente demanda originaria de inconstitucionalidad en los términos de los arts. 161 inc. 1 de la Constitución provincial y 683 y sigs. del Código Procesal Civil y Comercial, con el objeto de que esta Corte declare la invalidez de la ordenanza 6.552/24 dictada por el Concejo Deliberante comunal -promulgada por decreto 1.595/24-, por considerar que vulnera los arts. 1, 11, 12 incs. 1 y 3, 28, 36 inc. 8 y 57 de la Carta local.

Al respecto, relatan que mediante la norma impugnada se modifica el Código de Ordenamiento Urbano y Territorial (COUT) -aprobado por ordenanza 6.426/23- y se crea el denominado Distrito



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

Eco-Urbano, habilitándose la construcción de comercios, oficinas, servicios y hoteles de hasta 5 plantas en parcelas de hasta 6 mil metros cuadrados; viviendas unifamiliares en el área más extensa y, por último, edificios de 10 pisos para usos de vivienda y comercios en el predio más cercano al río. Todo ello, en tierras que estaban catalogadas como Zona de Reserva Ambiental o Zona de Reserva Ambiental Ribereña (AC-B-ReAr).

Además, arguyen que se destinan dos franjas a “paseos públicos” en los terrenos linderos al Río de La Plata, donde se encuentran los bosques nativos protegidos por la ley 14.888.

II. Puntualmente, manifiestan que en el Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial –también aprobado por ordenanza 6.426/23- se describe a las costaneras del partido como un “área con características particulares que articula bosque nativo – selva marginal – humedal – río, en forma interdependiente: cualquier alteración tiene consecuencias sobre las actuales áreas protegidas y por sobre la población existente, ya que esa zona baja, actúa como fuelle de protección ante sudestadas” y que “en la Costanera Norte, se propone contener el crecimiento urbano y propiciar actividades que no generen impactos ambientales negativos” (v. págs. 7 y 8).

Continúan argumentando que es sobre esa base que el COUT tipifica y regula la mayor parte de la costa local como Zona de Reserva



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

Ambiental o Reserva Ambiental Ribereña -AC-ReAm/ReAr que incluye dos tipos de áreas naturales: las que cuentan con un régimen de protección especial (como la Reserva de Punta Lara) y aquellas parcelas que no cuentan con una tutela normativa específica, pero que el Código protege al excluirlas expresamente de los procesos de urbanización.

En ese contexto, exponen que en los considerandos de la norma en crisis se sostiene que el área en cuestión presenta “condiciones adecuadas para una posible ampliación del área urbana” por estar zonificada como Área Complementaria (AC). No obstante, destacan que esto no implica *per se* que pueda autorizarse tal ampliación, en tanto entienden que es la calificación de la “zona” lo que determina sus características en cuanto a los usos del suelo.

A su vez, denuncian la ausencia de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental y la falta de una instancia de participación ciudadana como recaudos previos a la sanción de la norma atacada. Luego, reparan en las características del lugar y resaltan que existe un complejo entramado de procesos biológicos dentro del ecosistema donde pretende emplazarse el Distrito Eco-Urbano.

A título cautelar, requieren que se ordene la suspensión de las normas impugnadas, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en autos.

Por último, solicitan que se conceda el beneficio de



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

gratuidad o de litigar sin gastos por cada uno de los actores y que, en consecuencia, se los exima de prestar caución o, a todo evento, se ordene que ésta sea juratoria.

III. Con fecha 13 de junio de 2025 comparece la Municipalidad de Berazategui y contesta demanda.

En su escrito defensivo, se opone a la admisibilidad de la pretensión incoada. De un lado, arguye que al momento de interponerse la acción ya se había extinguido la competencia originaria del Tribunal en los términos del art. 684 del Código Procesal Civil y Comercial, por reputar que en la especie resultaba aplicable el plazo de caducidad de 30 días allí establecido. De otro, sostiene que la ordenanza 6.552/24 no se encuentra vigente dado que la Provincia de Buenos Aires aún no la ha convalidado (conf. art. 83, dec. ley 8912/77), por lo que se trataría de un mero acto preparatorio. Además, indican que la vía intentada no procede si lo que pretenden los demandantes es que se declare que la norma impugnada contradice lo establecido en la ordenanza 6.426/23.

Afirma que no se ha configurado un caso o controversia apto para ser abordado judicialmente y que los actores carecen de legitimación para promover este juicio. En este sentido, destaca que los actores se domicilian en Hudson y asevera que “de la lectura del escrito de demanda no surge la personería invocada, ni la afectación a un interés directo, ni tampoco explican los actores cuál es su posición



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

jurídica en relación a la normativa cuestionada, de allí que tendremos que dar por supuesto que se trata de un mero interés difuso”.

Subsidiariamente, efectúa una extensa negativa de rigor, refuta el planteo de inconstitucionalidad esgrimido y reafirma la legitimidad de la norma bajo examen.

Tras esto, desconoce la prueba documental acompañada y solicita que se rechace el remedio precautorio requerido y el beneficio de gratuidad peticionado.

VI. Sustanciadas las defensas deducidas como de previo y especial pronunciamiento, el día 30 del mismo mes y año, los demandantes presentan su réplica y manifiestan que en la especie deviene aplicable lo previsto en el art. 685 del ordenamiento de rito, toda vez que se hallan en juego derechos no patrimoniales y que la acción se ha deducido con carácter preventivo.

En cuanto a lo expuesto en torno a las localidades donde habitan, aclaran que, si bien las señoras González y Krayeski tienen domicilio en Hudson, el señor Pristupa reside en el centro de Berazategui. Añaden que, de todos modos, los tres forman parte de organizaciones sociales que bregan por la defensa del ambiente y la protección de la costa berazateguense.

Alegan que los argumentos vertidos en contra del pedido cautelar no se alinean con el principio preventivo que rige la materia y



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

que el municipio ni siquiera indica el estado de avance del procedimiento instado ante la Provincia, por lo que se desconoce la inminencia de la entrada en vigencia de la norma atacada.

Respecto del pedido de denegación del beneficio de litigar sin gastos, exponen que la gratuidad de los procesos judiciales relativos al ambiente encuentra fundamento en la ley 25.675 y el Acuerdo de Escazú, que determinan el acceso irrestricto a la jurisdicción e impiden la imposición de vallas procesales, impositivas o económicas a quienes promuevan acciones de esa índole.

Finalmente, se expiden sobre los informes adjuntos a la contestación de demanda y denuncian que esa información no fue puesta a disposición de la población antes de la sanción de la ordenanza en crisis.

VII. El 9 de febrero de 2026 la parte actora amplía los fundamentos del peligro en la demora en su momento invocado y denuncia -como hecho nuevo, en los términos del art. 363 del Código Procesal Civil y Comercial- que se habría dado comienzo a la ejecución de las obras autorizadas por la ordenanza impugnada.

VII.1. En su presentación, expone que se están realizando enormes trabajos de movimientos de suelo en la zona como aperturas de calles, cavado de canteras, alteo del terreno y desmonte sobre 150 hectáreas, siendo una zona protegida bajo la categoría de “Reserva



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

Ambiental Ribereña” por el Código de Ordenamiento Urbano municipal.

Si bien aduce que las tareas son visibles incluso desde la Autopista Buenos Aires – La Plata, acompaña imágenes tomadas el día 2 de febrero del corriente año, que demostrarían que las canteras que se están cavando coinciden con las áreas diseñadas para las lagunas en el proyecto. Además, refiere que, aunque se había previsto en la propuesta del Distrito una franja de bosque nativo de 200 metros, actualmente ese espacio no supera los 50 metros.

También menciona que efectuó ante la Municipalidad de Berazategui (nota N°1.539) y el Ministerio de Ambiente de la Provincia de Buenos Aires (que dio origen al expediente administrativo N°EX2026-03907200-GDEBA-DGAMAMGP) una denuncia y un pedido de información para obtener datos que no han sido proporcionados a la comunidad de los trabajos iniciados.

Remata diciendo que la conducta desplegada por la comuna se contradice con su afirmación de que la norma cuestionada no es más que “un acto preparatorio”, pues ya se estaría aplicando su contenido.

VII.2. Corrido el pertinente traslado, el 18 de febrero de 2025, la apoderada de la demandada se opone a su procedencia.

Para empezar, sostiene que lo denunciado no reviste carácter novedoso, pues “la actora había alegado desde el inicio la existencia de movimientos de suelo en el predio, limitándose ahora a



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

reiterar esa afirmación bajo mayor dramatización retórica”. Además, aduce que lo manifestado se sustenta exclusivamente en apreciaciones subjetivas derivadas de una constatación unilateral y de registros obtenidos mediante un dron, carentes de respaldo técnico independiente, pericial judicial o constatación administrativa que otorgue objetividad al relato.

A todo evento, indica que aun en la hipótesis de tener por ciertos los trabajos descriptos, ellos no alteran el marco normativo cuya constitucionalidad se debate, ni constituyen elementos decisivos para redefinir la litis.

Objeta la idea de que se haya agravado el peligro en la demora invocado originalmente por los demandantes, en tanto: no se ha demostrado daño actual irreparable, no se acreditó que las tareas observadas excedan intervenciones preliminares o estudios técnicos y no se probó su irreversibilidad.

En otro orden, refiere que las actividades que se están llevando a cabo fueron autorizadas por el titular del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento Judicial de Quilmes, en el marco de los autos caratulados “Global Urbanization Group SA c/ Municipalidad de Berazategui s/ Medida cautelar autónoma o anticipada – otros juicios” (expte. N° 52.324), que actualmente se encuentran reservados.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

En este sentido, explica que el 3 de octubre de 2025 se hizo lugar al pedido preventivo formulado por la empresa para que se le permita realizar en las parcelas de su propiedad, donde se emplazará el Distrito Eco - Urbano Berazategui Norte, las “tareas de saneamiento, destinadas a la fijación de los límites físicos, construcción de cercados y las obras que, de resultar necesarias, deban ser ejecutadas, debiendo atender la protección del medio ambiente y, en particular, de las especies de flora y fauna existentes en el área afectada, con expresa prohibición de tala o desmonte de árboles y arbustos, pudiendo, en caso de ser necesario, realizar tareas de movimiento de suelos en cuanto no se afecten áreas protegidas cercanas a la zona costera; y toda otra tarea necesaria para preservar el dominio pleno del predio, con expresa prohibición de comercializar acerca del proyecto inmobiliario, mientras la aprobación final del mismo permanezca pendiente por parte de la autoridad de aplicación”.

Para culminar, desconoce la documentación acompañada por la parte demandante y ofrece prueba en respaldo de su posición.

VII.3. En virtud de lo último anoticiado y pudiendo guardar dichos obrados alguna relación con el objeto de este proceso, el 20 de febrero del corriente, se requirió al Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento Judicial de Quilmes la inmediata remisión a este Tribunal de las actuaciones que se ventilaban



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

ante sus estrados, para su consulta y consideración.

Esta manda fue cumplida el 24 de febrero del corriente año.

VIII. Así las cosas, corresponde comenzar con el tratamiento de los planteos obstructivos al progreso de la demanda impetrada.

IX. En primer lugar, es fácil advertir que en autos se presenta un supuesto de excepción (art. 685, CPCC) a la vigencia del plazo para la articulación de la demanda de inconstitucionalidad (art. 684, CPCC).

En efecto, de la simple lectura del escrito inaugural se evidencia que el objeto litigioso carece de contenido patrimonial, en tanto persigue la tutela de un bien colectivo como es el ambiente. A la luz de tales términos, es claro que aquí el interés procesal excede el puramente individual de cualquier sujeto que promueve un litigio de sustancia económica y se proyecta o compromete el de la comunidad en su conjunto.

En consecuencia, el planteo de extemporaneidad formulado por la Municipalidad de Berazategui debe ser rechazado (arts. 684 y 685, CPCC).

X. Despejada esa cuestión, es dable recordar que esta Suprema Corte ha sostenido en reiteradas oportunidades que los jueces están en condiciones de pronunciarse sobre el contenido de la relación procesal sólo mientras se mantenga un interés real (doctr. causas B.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

49.206, "Acuerdos y Sentencias", 1989-I, pág. 363 y sus citas; B. 53.370, "Prando de Quitegui", sent. de 17-VI-1997; I. 73.782, cit.). Es decir, que exista un conflicto a dirimir, causa o controversia; extremo inherente al ejercicio válido de la función judicial (doctr. causas B. 67.594, "Gobernador de la Provincia", sent. de 25-II-2004; I. 75.772, "Pujol", resol. de 27-XI-2019; CSJN Fallos: 275:282; 313:863; 321:1252; 322:528; 323:1339; 323:4098; 326:3007; 337:627; 342:853; e.o.) y que, aunque la causa de una pretensión haya podido presentarse inicialmente como concreta, es factible que con posterioridad se torne abstracta (doctr. causa I. 3.632, "Federación de Educadores Bonaerenses Domingo Faustino Sarmiento (F.E.B.)", sent. de 29-II-2012 y sus citas).

En el caso de la acción originaria regulada en los arts. 683 y siguientes del Código Procesal Civil y Comercial se ha precisado que, si bien tiene como finalidad el dictado de una sentencia declarativa, tal declaración viene engarzada en un contexto fáctico determinado por el caso; con lo cual, tras la proclamación de inconstitucionalidad del precepto reputado lesivo de las normas superiores se ordena su inaplicabilidad a la situación de hecho en que se encuentra el actor.

La necesidad, entonces, de la configuración de un caso como requisito para entrar a conocer acerca del mérito o fondo de la cuestión propuesta es de la esencia de la función jurisdiccional en general y de esta acción originaria de inconstitucionalidad en especial, pues es a



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-80042

partir de su existencia que la pretensión constitucional cobra sentido.

Y, precisamente, existe caso en la materia bajo análisis si la petición excede el carácter simplemente consultivo y no comporta una indagación meramente especulativa, sino que corresponde a una controversia que busca enervar los efectos de las normas reputadas inconstitucionales (cfr. arts. 161 inc. 1 y 171, Const. prov., 34 inc. 4, 163 inc. 6, primera parte, 684, 685, 687 y 688, CPCC; doctr. causa I. 70.273, "Torres", resol. de 28-V-2010).

Ello así, en tanto la cuestión constitucional a dirimir debe presentarse como un instrumento idóneo para superar el obstáculo que deriva de la norma impugnada y lograr el reconocimiento o restablecimiento del derecho invocado por el litigante (conf. causas I. 1.613, "Carpinetti", sent. de 11-V-1995; I. 1.985 "Gaspes", sent. de 26-V-2005; I. 70.273, "Torres", resol. de 28-V-2010; I. 76.630, "Gil Quintero", resol. de 19-III-2021; I. 75.440, "Mancebo", resol. de 21-X-2020; I. 75.687, "Asociación Protección del Mercado Común del Sur (PROCONSUMER)", resol. de 20-XII-2022 e I. 77.485, "Zacarías", resol. de 31-VII-2023, e.o.).

X.1. Conforme lo anterior, no deben perderse de vista dos circunstancias que revisten particular interés en este pleito y que dilucidan el punto bajo examen:

De un lado, el art. 685 del código ritual expresamente



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

establece que esta acción podrá ejercitarse con una finalidad preventiva, disponiendo que en tales supuestos no operará el plazo de caducidad previsto en el art. 684 de aquel cuerpo normativo. Por tanto, se encuentra habilitada la posibilidad de entablar este tipo de demandas aun cuando no exista un daño actual y concreto.

De otro, en autos se alega un daño ambiental potencialmente irremediable, extremo que llama a la aplicación de los principios preventivo y precautorio, propios de la materia ambiental, ínsitos en la cláusula del art. 28 de la Carta local y consagrados expresamente en el art. 4 de la ley 25.675. Y es justamente en este terreno que la prevención tiene una importancia superior a la que se otorga en otros ámbitos, ya que la agresión al medio ambiente se manifiesta en hechos que pueden provocar por su mera consumación un deterioro cierto e irreversible, de tal modo que permitir su avance y prosecución puede conllevar una degradación perceptible de la calidad de vida de los seres humanos (arts. 28, Const. prov.; 41, Const. nac.; 4, ley 25.675; doctr. causas I. 71.446, “Fundación Biosfera”, resol. de 24-V-2011; I. 70.249, “Bornic”, resol. de 29-VI-2016; I. 72.760, “Asociación para la Protección del Medio Ambiente y Educación Ecológica 18 de Octubre”, resol. de 28-X-2015; I. 75.709, “Verón”, resol. de 5-X-2020 e I. 77.164, “Asociación Civil sin fines de lucro Foro Medio Ambiental (FOMEA)”, resol. de 12-V-2023; CSJN Fallos: 332:663;



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

333:1849; 338:811; 339:142).

X.2. En este punto, es necesario señalar que el planteo introducido por la comuna mediante el cual pretende equiparar la norma atacada con un mero acto preparatorio no es de recibo.

Tal como la propia demandada alega en su contestación, en franca contradicción con aquella postura defensiva, la sanción de la ordenanza 6.552/24 supone el ejercicio del poder de policía que, en materia urbanística, tienen atribuidos los municipios según la Ley Orgánica de las Municipalidades. Ello, claro está, sin perjuicio de la necesaria coordinación de competencias con las autoridades provinciales, a los efectos de verificar el grado de concordancia del precepto con los objetivos y estrategias definidos por el gobierno local y con el marco legal pertinente (conf. arts. 70 y 83, dec. ley 8.912/77).

X.3. Así pues, a la luz del carácter preventivo de la pretensión incoada, cuya viabilidad no queda subordinada a la comprobación de un daño concreto ya acaecido y provocado, sino a la situación de peligro o daño potencial que habilita una protección inmediata, la defensa previa deducida por la Municipalidad de Berazategui debe ser desestimada (arts. 28 y 161 inc. 1, Const. prov.; 683 y 685, CPCC).

XI. Adentrándonos en el tratamiento de la excepción de falta de legitimación activa opuesta, es útil mencionar que la Constitución de



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

la Provincia de Buenos Aires establece como principio y requisito de legitimación procesal para suscitar la jurisdicción originaria de esta Corte en la materia sometida a juzgamiento, que la constitucionalidad se "controvierta por parte interesada" (art. 161 inc. 1, Const. prov.).

En lo que aquí concierne, este Tribunal también ha distinguido aquellos casos previstos de manera expresa en el ordenamiento en los que, por la índole del asunto o la materia en discusión, a fin de brindar efectiva tutela judicial a pretensiones entabladas para remediar una afectación de intereses o derechos colectivos o de incidencia colectiva, se admite la legitimación de cualquier afectado, de un grupo o clase de personas o de sujetos, estatales o no, especialmente habilitados para promover esa clase de protección pluriindividual (cfr. arts. 43, Const. nac.; 30 y conchs., ley 25.675; 20 inc. 2 y conchs. Const. prov.; 26 y conchs., ley 13.133; causas B. 64.464, "Dougherty", resol. de 13-XI-2002; B. 65.269, "Asociación Civil Ambiente Sur", resol. de 19-II-2003; B. 65.270, "Alegre", resol. de 7-V-2003; I. 72.267, "Mitchell", resol. de 13-XI-2013; I. 72.669, "Picorelli", resol. de 23-XII-2014; e.o.).

XI.1. La Municipalidad de Berazategui aduce que los actores no logran acreditar la afectación de un interés particular o directo "pues a la hora de exponer su legitimación, se limitan a reproducir el texto de un par de artículos constitucionales, sin explicar como ellos se aplican a



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

su relación con las normas cuestionadas” y agrega que “todos se domicilian en Hudson, a una distancia de más de 10 km del área en cuestión” (v. punto V de la contestación de demanda).

Luego, en ese mismo apartado, mediante una confusa argumentación, destaca la ubicación estratégica del Distrito Eco Urbano, teniendo en cuenta su proximidad con la Zona Industrial Logística Exclusiva –aprobada por ordenanza 13.395/20 y convalidada por resolución 674/23- y el barrio cerrado “Nuevo Quilmes Dos”, que cuenta con una declaración de prefactibilidad expedida por la autoridad provincial en el año 2023.

Al evacuar el traslado conferido, los demandantes precisan que el señor Pristupa tiene domicilio en la localidad de Berazategui y que las señoras Navarro y Krayeski residen en la localidad de Hudson, todo lo cual se respalda con las copias de los documentos de identidad adjuntas a la demanda.

Además, manifiestan pertenecer a diferentes organizaciones vecinales dedicadas a la preservación del ambiente y mencionan el Foro Regional en Defensa del Río de La Plata, la Salud y el Ambiente, Biodiversidad Hudson y Preservación Hudson, aunque esto no lo demuestran.

XI.2. Con la documentación acompañada queda acreditado que los tres actores son ciudadanos domiciliados en el Partido de



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

Berzategui y que uno de ellos -Hugo Luis Pristupa- es vecino de la ciudad que lleva el mismo nombre, con lo que se comprueba el círculo de intereses potencialmente afectado con motivo del dictado de la ordenanza 6.552/24 y se demuestra una cierta pertenencia o titularidad del derecho que se invoca, cuya afectación deriva de la adecuada relación con la norma cuestionada (arts. 41 y 43, Const. nac., 28 y 161 inc. 1º, Const. prov.).

Para más, es la propia demandada la que en distintos pasajes de su exposición reconoce que la superficie en cuestión es un Área Complementaria -Zona de Reserva Ambiental Ribereña (AC-B-ReAr) definida por el Código de Ordenamiento Urbano y Territorial –ordenanza 6.426/23- como un espacio de importancia y valor ambiental y paisajístico de *relevancia regional* y condicionando su tratamiento al análisis y profundización mediante estudios ambientales de *incidencia regional*. Al mismo tiempo que destaca que este proyecto se alinea con otros emprendimientos impulsados en otras localidades que integran el partido. Así, realza la necesidad de abordar la problemática con una *visión regional*.

De este modo, la objeción fundada en la distancia registrada entre el domicilio de los actores y el sitio donde se emplazará la obra –que rondaría, según sus cálculos, los 10 km- también pierde vigor. Es que, si la demandada estima que este proyecto se enmarca en una



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

política municipal de desarrollo sustentable con impactos positivos de incidencia regional (v. punto VI.B de la contestación de demanda), es posible suponer que igual alcance tendrán las eventuales consecuencias disvaliosas que provocaría su implementación.

En estas condiciones, el carácter de ciudadanos domiciliados en el Partido de Berzategui de los actores –uno de ellos, vecino de la ciudad homónima- y la cercanía del lugar de residencia respecto del lugar donde se planea crear el Distrito Eco Urbano, permiten tener por configurada una hipótesis de afectación que autoriza a considerar que aquellos revisten la calidad de parte interesada, en los términos exigidos por el art. 161 inc. 1 de la Constitución provincial.

XI.3. Por las razones que anteceden, la excepción de falta de legitimación activa opuesta por el demandado debe ser desestimada (conf. arts. 161 inc. 1, Const. prov., 345 inc. 2 y 683, CPCC).

XII. Arribados a esta instancia, es necesario dejar establecido que los restantes puntos introducidos con carácter previo por el municipio, por los que se acusa que el escrito de demanda adolece de falencias argumentativas e insuficiencia probatoria, serán abordados junto con las demás defensas opuestas en el momento procesal oportuno. Esto por cuanto, dichos planteos escapan de los confines del examen de admisibilidad de la pretensión incoada, para adentrarse en su procedencia (arts. 34 inc. 5, 36 inc. 2 y 163, CPCC).



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-80042

XIII. Continuando con el análisis de las cuestiones traídas a conocimiento del Tribunal, corresponde expedirse sobre el beneficio de gratuidad o de litigar sin gastos, en los términos requeridos por los actores en su postulación inicial.

En apoyo del requerimiento de gratuidad, los demandantes invocan lo establecido tanto en el Acuerdo de Escazú como en el art. 32 de la ley 25.675. En su defecto, solicitan que se dé inicio al trámite previsto en el art. 78 del Código Procesal Civil y Comercial.

La demandada se resiste a lo peticionado arguyendo que, a diferencia de lo que ocurre con la ley 24.240 y la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación a su respecto, el art. 32 de la ley 25.675 no hace referencia expresa a la gratuidad del litigio. Esta circunstancia veda, a su entender, la posibilidad de extender los alcances del cuerpo legal más favorable al más restrictivo. Máxime cuando, frente a la existencia del instituto del beneficio de litigar sin gastos, no se vislumbra valladar alguno en la especie al 'acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales' que propugna el mencionado precepto.

XIII.1. El Acuerdo de Escazú -ratif. por ley 27.566- en su art. 8 dispone que, para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, cada Parte -considerando sus circunstancias- contará con “procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos”.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

En línea con esto, también se prevé, de un lado, que para facilitar el acceso a la justicia del público en asuntos ambientales, cada parte establecerá "medidas para reducir o eliminar barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia" y, de otro, que "para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia, cada Parte atenderá las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda".

Por su parte, el art. 32 de la ley 25.675 establece en lo pertinente que "el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie".

De allí que los preceptos transcritos, a la luz del marco normativo ambiental diseñado bajo el amparo de los arts. 42 de la Constitución nacional y 28 de la Carta local, exijan la existencia de mecanismos que permitan sortear -en caso de ser necesario- los valladares formales que constituyan un verdadero óbice para el acceso a la justicia en este tipo de asuntos (arts. 18, Const. nac.; 15, Const. prov.).

Sin embargo, y más allá de la amplitud con la que pueda pregonarse tal manda, no podría interpretarse sin más que con ello se ha consagrado una regla que opera *ipso iure* o de pleno derecho para todos los casos en que esté involucrada una cuestión ambiental. Esto dado que, tal como se desprende del propio texto de las normas citadas, resulta



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

necesario demostrar -al menos, liminarmente- cómo el cumplimiento de un recaudo económico se torna en un impedimento para acceder a cualquiera de las etapas o instancias en las que se encuentre tramitando un litigio.

Así es como, por ejemplo, esta Corte entendió que cuando está comprometido el acceso a la jurisdicción revisora de este Tribunal en un asunto que involucra la tutela jurisdiccional frente a un posible daño ambiental, deviene inaplicable la exigencia del depósito previsto por el art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial (art. 32, ley 25.675; Ac. 93.412, "Granda", resol. de 2-XI-2005). Lo que supone, va de suyo, la invocación y acreditación de tal afectación (CSJN, Fallos: 326:287).

A esta conclusión también habrá de llegarse cuando se observa que el legislador -a diferencia del supuesto de autos- ha fijado expresamente una regla indubitable y de aplicación inmediata al regular otros regímenes tuitivos. Tal es el caso de la ley 12.200, que determina que "la gratuidad de las actuaciones en sede administrativa y judicial, de reclamos de origen laboral y de seguridad social, cualquiera sea el tipo de la relación de empleo y el fuero ante el que se intente" y que "en sede jurisdiccional los trabajadores tendrán acordado el beneficio de litigar sin gastos, con todos sus alcances, de pleno derecho, declarándolos exentos del pago de tasas por servicios administrativos y/o judiciales" (arts. 1º y 2º).



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

Similar consideración merece lo normado en el art. 55 de la ley 24.240, que expresamente dispone que “las acciones judiciales iniciadas en defensa de intereses de incidencia colectiva cuentan con el beneficio de justicia gratuita”; manda que mereció, incluso, ser interpretada por el Máximo Tribunal nacional para fijar sus alcances (Fallos: 344:2835).

XIII.2. Sobre tales premisas, el pedido efectuado por la parte actora debe ser desestimado.

Ahora bien, toda vez que nuestro esquema procesal prevé un carril idóneo al cual los justiciables pueden acudir -en el momento procesal que estimen oportuno- para que se los dispense de afrontar el pago de las cargas económicas que pudieran originarse en el marco de un pleito y frente a la solicitud esgrimida en subsidio por los demandantes, corresponde disponer la formación de los respectivos incidentes para que se dé trámite al beneficio de litigar sin gastos requerido por cada uno de ellos (arts. 78 y sigs., CPCC).

XIV. Ingresando ahora al examen de la admisibilidad del hecho nuevo denunciado por los actores, es necesario recordar que en los procesos de conocimiento ordinario que disciplina el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires, esencialmente gobernados por el principio dispositivo, les corresponde a las partes determinar el alcance del conflicto a dirimir de acuerdo a los hechos



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

alegados y controvertidos en sus escritos postulatorios.

Es por ello que la modificación o ampliación de la demanda -y, por tanto, la prueba que corresponda acompañar u ofrecer, según el caso, para respaldar los hechos invocados- solo puede formularse, en principio, antes de la notificación de la demanda (cfr. primero y segundo párrafo del art. 331, CPCC).

Sin embargo, si la ampliación se fundare expresa o implícitamente en hechos posteriores a la traba de la litis o estos fueran anteriores, pero hubieran sido conocidos por las partes luego del referido estadio procesal, podrán ser denunciados en el juicio como hechos nuevos (cfr. tercer párrafo del art. 331, CPCC). El ordenamiento de rito establece que serán admitidos siempre que tuvieran relación con la cuestión controvertida, pudiendo ser alegados hasta cinco días después de dictado el auto de apertura a prueba (art. 363, CPCC), etapa procesal que todavía no se ha decretado en la presente.

XIV.1. Bajo ese prisma, se debe ponderar que las circunstancias ahora alegadas que conforman el actual contexto fáctico guardan relación con la configuración de la situación de hecho en la que los actores presentan engarzado su planteo de inconstitucionalidad.

En efecto, los demandantes en su postulación refieren a la presunta realización por la comuna de ciertas actividades sobre zonas protegidas, adjuntando registros fotográficos y audiovisuales que



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-80042

demostrarían el avance de acciones materiales -v.gr. movimiento de suelos, excavaciones, apertura de caminos- en el área que pretende protegerse mediante el presente pleito.

XIV.2. Esto se ve reforzado tras el análisis de la réplica efectuada por la comuna demandada.

En su contestación, pese a insistir en la inadmisibilidad del planteo incoado por considerarse una mera repetición de lo expuesto en la demanda, el municipio manifiesta que la firma Global Urbanization Group SA promovió una pretensión ante el Juzgado en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento Judicial de Quilmes para que se la autorice a realizar una serie de trabajos en los predios de su propiedad, a fin de “evitar que terceras personas arrojen residuos o intenten asentarse ilegalmente en el lugar, a la par que la accionante pueda comenzar a concretar las bases para el Proyecto Urbano denominado Distrito Eco Urbano Berazategui Norte”. Luego, señala que el 3 de octubre de 2025 -esto es, con posterioridad a la iniciación de esta causa- se otorgó una medida cautelar por la que se permite la ejecución de determinadas tareas sobre los terrenos involucrados en esta contienda (v. pto. IV -titulado “Sobre la supuesta falta de publicidad y permisos”- del escrito electrónico de fecha 18-II-2026).

Así pues, con solo repasar la secuencia temporal en la que se han sucedido los hechos reseñados, se advierte que la plataforma



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

fáctica sobre la cual los demandantes erigen su reclamo ha sufrido algunas modificaciones o alteraciones que, cuanto menos, merecen ser evaluadas.

XIV.3. Por consiguiente, se debe admitir el hecho nuevo alegado por la parte actora el día 9 de febrero de 2026 (art. 363 y concs., CPCC).

XV. Tras tomar conocimiento de la tramitación de los autos caratulados “Global Urbanization Group SA c/ Municipalidad de Berazategui s/ Medida cautelar autónoma o anticipada” (expte. n° 52.324) ante el fuero especializado en derecho público con competencia territorial en la ciudad de Quilmes, atento lo manifestado por la comuna en su responde, se requirió al juzgado interviniente que radicara las actuaciones ante la Secretaría de Demandas Originarias y Contencioso Administrativo de este Tribunal para su consulta y consideración.

XV.1. De la compulsa efectuada surge que con fecha 16 de septiembre de 2025 la firma Global Urbanization Group SA solicitó el dictado de una medida cautelar autónoma o anticipada, con el objeto de obtener una autorización para realizar trabajos de mantenimiento, demarcación, limpieza, relleno y apertura de calles, entre otros, a fin de preparar el inmueble de su propiedad en miras al desarrollo urbanístico aprobado por la ordenanza 6.552/24 y, a su vez, evitar que terceras personas arrojen residuos o intenten asentarse ilegalmente en el lugar.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

En su postulación, refiere que el remedio tiene contenido mixto, en tanto procura resguardar los derechos de la empresa, pero también “el interés público que trasunta la concreción de lo normado en la OM 6.552/24 y el correcto manejo de la cosa pública”. A la par, asegura que prohibir la aplicación inmediata del precepto “supone convertir en ilusorios los derechos tanto de nuestra mandante (GUG SA) como de los ciudadanos en general, toda vez que si debemos esperar al final del proceso para determinar su aplicabilidad, para dicho momento se habrán afectado los derechos de todos los ciudadanos y de la propia firma involucrada”.

Luego de describir el procedimiento seguido para la sanción de la norma en cuestión, relata que el 3 de julio del año pasado la comuna evadió expedirse con claridad respecto del pedido formulado por su parte para que se le permita iniciar con las operaciones necesarias para materializar la obra proyectada. En referencia a esto, aclara que, si bien no es necesaria la conformidad municipal para esta clase de labores, considera que “a partir de la postura arbitraria e infundada del Municipio podríamos ser objeto de alguna medida sancionatoria de clausura por estar pendiente la convalidación de la ordenanza municipal en relación a la rezonificación del distrito, reiteramos, ya efectuada por la propia accionada conforme la OM 6.552/24”.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

Destaca las ventajas de la ejecución de la obra, denuncia que la actitud del municipio violenta la doctrina de los actos propios y ofrece prueba.

El 19 de aquel mes y año, peticiona la reserva de los obrados, argumentando que su publicidad puede alentar la ocupación ilegal del predio. Este requerimiento fue acogido favorablemente (v. proveído de fecha 22-IX-2025).

XV.2. Recibido el informe elaborado por la Municipalidad, el 3 de octubre de 2025, se hizo lugar parcialmente a la medida preventiva requerida, en los siguientes términos: “la medida se circunscribirá a autorizar la realización de tareas de saneamiento, destinadas a la fijación de los límites físicos, construcción de cercados y las obras que, de resultas necesarias, deban ser ejecutadas, debiendo atender la protección del medio ambiente y, en particular, de las especies de flora y fauna existentes en el área afectada, con expresa prohibición de tala o desmonte de árboles y arbustos, pudiendo, en caso de ser necesario realizar tareas de movimiento de suelos en cuanto no se afecten áreas protegidas cercanas a la zona costera; y toda otra tarea necesaria para preservar el dominio pleno del predio, con expresa prohibición de comercializar acerca del proyecto inmobiliario, mientras la aprobación final del mismo permanezca pendiente por parte de la autoridad de aplicación” (v. considerando VII, al que remite el punto “1” de la



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

decisión).

XV.3. En este escenario, es fácil advertir que la presente causa y aquella que tramita ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento Judicial de Quilmes se encuentran vinculadas.

Esto por cuanto, sin desconocer el enfrentamiento de intereses contrapuestos, lo cierto es que las pretensiones enderezadas tanto por la parte actora como por la empresa desarrolladora del proyecto giran en torno a la validez, vigencia y aplicación de la ordenanza 6.552/24. En atención a ello, se colige que la suerte de los conflictos suscitados dependerá indefectiblemente de lo que en definitiva se resuelva en el proceso promovido ante esta sede, pues previo a disponer la eventual operatividad de la norma, lógicamente deberá recaer un pronunciamiento respecto de su constitucionalidad.

En este sentido, es necesario reparar no solo en el contenido del pedido cautelar en la presente contienda y aquella que tramita ante el fuero contencioso administrativo de Quilmes, sino también en los propios alcances en que ha sido concedido el remedio por el magistrado de primera instancia, pues la manda se dispone “mientras la aprobación final del mismo permanezca pendiente por parte de la autoridad de aplicación”, circunstancia que guarda un punto de contacto indisoluble con el objeto litigioso de autos.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

XV.4. De este modo, la aparente autonomía que podría ostentar, en otro contexto, la pretensión enderezada por la empresa Global Urbanization Group SA cede ante la inevitable accesoriedad del planteo al hallarse cuestionada ante este Tribunal, con anterioridad (v. demanda de fecha 17-V-2025), la validez constitucional de la norma en la que apoya su pedido.

Frente a este panorama y pese a su configuración poco ortodoxa, es conveniente recalcar que la competencia para impulsar la tramitación de diligencias preliminares o precautorias recae en el juez que habrá de conocer y decidir en el proceso principal (arg. arts. 6 inc. 4º, CPCC y 77 inc. 1º, CCA; doctr. causas B. 52.950, "Torres", resol. de 20-II-1990; B. 54.029, "Latrechiana", resol. de 29-X-1991; B. 61.685, "Santana", resol. de 5-VII-2000; B. 63.514, "Brandoni", resol. de 27-XII-2001; B. 64.730, "Cooperativa de Trabajo Taller Naval Ltda.", resol. del 30-X-2002; B. 68.339, "Colombo", resol. de 7-IX-2005; B. 71.482, "Radisol SA", resol. de 31-VIII-2011; B. 72.574, "Bingo Adrogué SA", resol. de 4-XII-2013; B. 73.370, "Morales", resol. de 18-III-2015; B. 73.540, "Tiro Federal Argentino", resol. de 29-IV-2015; B. 74.233, "Playa de Camiones Quequén SA", resol. del 22-VI-2016; B. 74.599, "Díaz Sierra", resol. de 10-V-2017 y B. 78.495, "Municipalidad de Villa Gesell", resol. de 7-XII-2022).

XV.5. Para más, la solución arribada procura al mismo



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

tiempo evitar el dictado de pronunciamientos contradictorios o de cumplimiento imposible, toda vez que el hecho constitutivo del cual emanan las acciones que han originado las controversias es común y que -incluso desde un punto de vista material- las decisiones que se decreten en punto a la posibilidad o no de ejecutar ciertos trabajos recaerán sobre idénticas parcelas (arg. art. 188, CPCC).

XV.6. Por último, es dable destacar que en la especie es recomendable que sea un único órgano judicial el que fiscalice y controle las actividades permitidas o prohibidas en un área protegida, puesto que la dispersión de procesos podría atentar contra la adecuada tutela de los derechos ambientales en juego (arts. 28, Const. prov., 8, Acuerdo de Escazú, aprobado por ley 27.566).

XV.7. Sobre tales bases, es posible concluir que deviene necesario que las actuaciones iniciadas el 16 de septiembre de 2025 por la firma Global Urbanization Group SA ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento Judicial de Quilmes sean definitivamente radicadas ante esta Suprema Corte para su tramitación conjunta con la presente contienda (arg. arts. 15 y 28, Const. prov.; 6 inc. 4 y 36 inc. 2, CPCC).

XVI. En virtud de lo resuelto precedentemente y habida cuenta de que la sentencia a dictarse en este caso podrá afectar de manera directa la esfera de intereses del desarrollador del proyecto



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

inmobiliario "Distrito Eco Urbano Berazategui Norte", corresponde citar a Global Urbanization Group SA, para que en el término de quince (15) días tome en el proceso la intervención que estime corresponder (arts. 90 y sgtes., CPCC).

XVII. Finalmente, cabe expedirse respecto de la medida cautelar peticionada por los demandantes.

Por razones de economía y celeridad procesal, conjuntamente se examinará la justificación del mantenimiento del remedio preventivo dispuesto el 3 de octubre de 2025 por el magistrado preactuante en favor de la empresa desarrolladora.

XVII.1. En razón del objeto de la pretensión principal articulada, han de considerarse básicamente los planteos constitucionales. Aquellos de cuño meramente legal, por principio ajenos al ámbito cognoscitivo propio de esta clase de contiendas, únicamente pueden ser atendidos en la medida en que evidencien la infracción constitucional aducida. De lo contrario, se desvirtuaría la misión esencial que el constituyente ha confiado a la Suprema Corte en este tipo de causas (doctr. arts. 161 inc. 1º, 166 in fine y 215, Const. prov.; arts. 1, 2, 3, 12 y concs., ley 12.008 -texto según ley 13.101- y causa I. 68.174, "Filón", resol. de 18-IV-2007).

Es útil recordar que esta Corte ha resuelto en reiteradas oportunidades que el examen de los requisitos a los que se halla sujeta la



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

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

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



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-80042

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

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

XVII.3. Debe entonces considerarse, sobre la base de tales criterios, los extremos requeridos por la ley procesal inherentes a la petición cautelar en el asunto traído a conocimiento de este Tribunal (arg. arts. 230, 232 y conchs., CPCC).



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

XVIII. En relación con la verosimilitud del derecho, la parte actora alega que la norma impugnada viola el principio de no regresividad en materia ambiental, “ya que desprotege a una fracción de la costa berazateguense que se encontraba zonificada como Zona de Reserva Ribereña, y habilita la expansión urbana sobre un área donde estaba expresamente prohibido, por motivos estrictamente ambientales”.

Luego, añaden que la ordenanza no estuvo precedida de estudios previos que determinaran la viabilidad ambiental de la urbanización en los predios comprometidos. En este sentido, destacan que la falta de respaldo científico contrasta fuertemente con el estudio de la UIDET -que acompañan como prueba- y con el propio Plan Urbanístico municipal, donde se recomienda no avanzar con modificaciones al ecosistema costero.

XVIII.1. Al respecto, deviene necesario destacar que la circunstancia de que, por regla, no sea pertinente alegar una infracción constitucional frente a la reforma de preceptos generales, ni la existencia de un derecho adquirido al mantenimiento de ese tipo de normas (legales o reglamentarias) o a su simple inalterabilidad (CSJN Fallos: 326:1442; 327:2293, 5002; 329:976, 1586; 333:108, 2222; entre muchos otros). Mas ello en modo alguno implica convalidar, en asuntos como el aquí examinado, la juridicidad de toda modificación regulatoria,



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-80042

cualquiera fuere su contenido, pues por esa vía podría comprometerse el medio ambiente y la salud de la comunidad, afectando el interés público implicado en su tutela constitucional (arts. 41, Const. nac.; 28, Const. prov.).

Desentenderse de los efectos que sobre la población pueda provocar la iniciativa de reformas normativas como las del *sub examine*, se exhibe, al menos en esta instancia inicial, reñido con el principio de progresividad vigente en la materia, ya referido (conf. art. 4, ley 25.675; CSJN Fallos: 329:2316; doctr. causas I. 70.771, "Rotella", resol. de 28-III-2012; I. 72.669, "Picorelli", resol. de 24-IX-2014 e I. 72.760, "Asociación para la Protección del Medio Ambiente y Educación Ecológica 18 de octubre", resol. de 28-X-2015, e.o.). Este principio, al tiempo que procura la mejora gradual de los bienes ambientales, supone que los estándares de protección vigentes o actualmente logrados no sean sustituidos por otros, inferiores u ostensiblemente ineficaces (doctr. causas I. 74.912, "Giannuzzi", resol. de 4-IX-2020 y sus citas).

Para más, si bien no está vedado al municipio adecuar sus normas territoriales en función de nuevas decisiones públicas, ello supone un examen global y una justificación razonable de los cambios introducidos (doctr. causa I. 70.249, "Bornic", resol. de 29-VI-2016), sobre todo en casos como este, en el que la modificación regresiva fue sancionada al poco tiempo de entrar en vigencia las normas que



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

brindaban fuerte protección a las áreas ahora autorizadas para desarrollos urbanísticos.

XVIII.2. Teniendo en cuenta el contenido de la norma impugnada, las manifestaciones vertidas en la demanda y las constancias arribadas por la Municipalidad en su contestación de demanda, resulta verosímil la alegación efectuada en punto a la concreta probabilidad de vulneración del art. 28 de la Carta local.

En primer lugar, de los considerandos de la ordenanza no es posible determinar cuál ha sido el trámite seguido para su sanción, como tampoco la existencia de informes técnicos elaborados por las áreas competentes en la materia que respalden las modificaciones al uso del suelo en el área comprometida. Por el contrario, se observan manifestaciones genéricas que se limitan a describir la normativa aplicable, que de por sí –de acuerdo a la interpretación enarbolada por la comuna- habilitarían para justificar el cambio de uso del suelo operado.

Dejando a salvo tal deficiencia, de la lectura del articulado de la norma atacada y de los planos que como Anexos 1 (“Plano General de Zonificación Actual”) y 2 (“Plano General de la Zonificación Propuesta”) integran la norma -analizados de manera provisional- se observa que la nueva zonificación avanzaría sobre el espacio que anteriormente se designaba como Zona AC-B-ReAr –Reserva Ambiental



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

Ribereña- y se conceptualizaba como un área de importancia y valor ambiental y paisajístico de relevancia regional con indicadores urbanísticos (FOT, FOS y densidad) iguales a “cero” (v. hoja de zona 35 del COUT).

En cambio, en la actual regulación el área descripta se fraccionaría en las Zonas AU-B-CEM, AU-B-SUE 8, AU-B-Cr, AC-B-ABN y AC-BN, variando significativamente los indicadores urbanísticos (v. Anexos 3 a 5, ord. 6.552/24), a excepción de las superficies AC-B-ABN y AC-BN, que conserva un uso público exclusivo libre de ocupación y que está sujeta a las disposiciones de la ley 14.888 de Protección de Bosques Nativos, respectivamente (v. Anexos 6 y 7, ord. 6.552/24).

En este sentido, es dable considerar que se ha incurrido en un retaceo o supresión del sistema tuitivo del que gozaba una parte de la zona en cuestión. Máxime, si se tiene en cuenta que en la norma se omite toda consideración acerca de lo establecido en el punto II.5. del COUT, que describe a la las reservas ribereñas como aquellas que, sin estar protegidas por ley, el propio código excluye de procesos de urbanización, ante la necesidad de protegerla por las funciones y los servicios ecológicos que prestan a la región.

Por cierto, esta circunstancia bastaría para tener por acreditado el recaudo examinado en esta parcela del decisorio; no obstante, existen otros elementos relevantes que merecen ser



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

igualmente merituados. Veamos.

De las constancias del expediente administrativo 4011-0009776/2024 acompañado por el municipio en su contestación, se extrae que las actuaciones se iniciaron ante el pedido efectuado el día 25 de julio de 2024 por Global Urbanization Group SA para que se determine la factibilidad y creación del emprendimiento denominado “Distrito Eco Urbano Berazategui Norte”.

Al darse intervención a la Provincia a efectos de obtener la convalidación del precepto impugnado, la Dirección de Planificación Urbana y Territorial dependiente del Ministerio de Gobierno inicialmente remarca que “dicha ordenanza no ha sido presentada en instancia de proyecto –previa a la sanción de la misma-, tal como lo prevé la normativa provincial vigente en la materia”.

En lo sustancial, enfatiza que “para concretar el proyecto se debería alterar la morfología del suelo, rellenando humedales para convertirlos en espacios urbanizables. Para ello, se propone extraer el material de relleno para alcanzar la cota del suelo habitable del mismo sector y generar lagunas artificiales, alterando de manera sustancial la situación original de la franja costera”. A su vez, apunta que la modificación pretendida tiene como antecedente lo obrado en el expediente 011-0009125/2015, donde la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial y el por entonces Organismo



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

Provincial para el Desarrollo Sostenible estimaron que no era factible la ampliación urbana perseguida con una propuesta de similares características –también formulada por la firma Global Group SA- bajo la figura de un barrio cerrado nominado “Puerto Sur”.

Específicamente, en lo que aquí interesa, expone que es inviable la aprobación de la norma por alterar la regulación de la Zona de Reserva Ambiental Ribereña, cuya urbanización está vedada por lo dispuesto en el punto III.5 de la ordenanza 6.426/23. A esto, agrega que en el breve plazo transcurrido desde la aprobación del POUT y COUT –aproximadamente 1 año- “no han variado las condiciones de base como para apartarse de los lineamientos de protección, conservación y puesta en valor de los bienes naturales, las funciones y los servicios que prestan estos ecosistemas”. Subraya que la franja costera es parte del sistema ribereño de alto valor ecosistémico y ambiental y que la exposición al riesgo de inundación es alta (v. fojas 252/257 del cuerpo 1 del expediente n° 4011-9.776/24 adjunto a la presentación electrónica de fecha 13-VI-2025 a las 12:18:49 pm).

La copia de aquellos actuados culmina con un documento que la Dirección General de Desarrollo Urbano y Vivienda municipal eleva a la Secretaría de Obras Públicas, donde se plasman una serie de observaciones y comentarios al informe provincial antes referido, para su consideración.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

Las restantes piezas agregadas por la comuna, que responden a los alcances formados para tratar el Informe Ambiental Regional (IAR) para la Obtención de la Prefactibilidad Ambiental Regional por Cambio de Uso del Suelo (IPAR-CUS), el Estudio de Impacto Ambiental, el Plan de Conservación de los Bosques Nativos y la Factibilidad de la obra para la Conexión a los servicios de agua y cloaca, no aportan datos suficientes que puedan ser ponderados en esta instancia, en tanto sólo contienen las propuestas del desarrollador del proyecto.

Completa el cuadro de situación la consideración del hecho nuevo denunciado por la parte actora el día 9 de febrero de 2026. En este sentido, las imágenes fotográficas y videos acompañados muestran la actividad desplegada y la presencia de maquinarias pesadas en una zona protegida, donde *prima facie* se encontrarían vedadas acciones de este tenor. Por demás, una simple comparación entre los registros adjuntos y el área demarcada en el proyecto donde se emplazaría el Distrito Eco-Urbano -conforme la propia prueba documental arrimada por la demandada en su contestación del 13 de junio de 2025- demuestran liminarmente el avance de trabajos que coincidirían con la puesta en marcha de la obra en cuestión.

Por su parte, de las constancias obrantes en los autos “Global Urbanization Group SA c/ Municipalidad de Berazategui s/



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

Medida cautelar autónoma o anticipada – otros juicios”, cuya radicación ante este Tribunal fuera ordenada *supra*, se observa que la intención de la aludida empresa es dar principio de ejecución al proyecto, al realizar ciertos trabajos -que incluirían tareas de movimiento del suelo, relleno y apertura de calles, entre otras- en los predios en cuestión, “a efectos de la preparación del inmueble en miras al Desarrollo Urbanístico reflejado en la OM 6.552/24”.

Esto, pese a no haber culminado el trámite de convalidación de la norma cuestionada (conf. art. 83, dec. ley 8912/77).

XVIII.3. Por todas las razones expuestas, debe tenerse por acreditado el primer recaudo exigido por el otorgamiento de la tutela cautelar que se reclama.

XIX. Respecto al peligro en la demora, esta Corte tiene dicho que en su evaluación como requisito general de toda medida precautoria es preciso indagar tanto el gravamen que podría producirse si la norma cuestionada fuera declarada inconstitucional, como aquél que resultaría de la paralización temporal de los efectos del acto en el supuesto de arribarse a una sentencia adversa a la pretensión incoada (doctr. causas B. 65.158, cit.; I. 3.521, cit. e I. 68.183, cit.).

En este terreno, la prevención tiene una importancia superior a la que se otorga en otros ámbitos, ya que la agresión al ambiente se manifiesta en hechos que pueden provocar por su mera



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

consumación un deterioro cierto e irreversible, de tal modo que permitir su avance y prosecución puede conllevar una degradación perceptible del entorno y sus recursos. En virtud de ello, tratándose del posible gravamen o afectación del ambiente, la ponderación del peligro debe efectuarse a la luz de los principios preventivo y precautorio, propios de la materia ambiental, ínsitos en la cláusula del art. 28 de la Carta local y consagrados expresamente en el art. 4 de la ley 25.675.

XIX.1. En la especie, el margen concreto de apreciación de este requisito viene dado en el caso por el fraccionamiento y presunta quita de protección a tierras que -según el Código de Ordenamiento Urbano y Territorial- conformaban el Área Complementaria designada como Zona de Reserva Ambiental Ribereña (AC-B-ReAr), donde actualmente se encontraría autorizada la instalación de comercios, oficinas y hoteles no residenciales (AU-B-CEM), asentamientos no intensivos de uso residencial exclusivo (AU-B-SUE 8) y viviendas multifamiliares y comercios (AU-B-CR) contiguos a la zona de amortiguación del bosque nativo (AC-B-ABN).

XIX.2. Ahora bien, aunque el Poder Ejecutivo provincial aún no ha dictado el acto de convalidación de la ordenanza 6.552/24 -previsto como requisito esencial para el perfeccionamiento de la norma urbanística, en virtud de lo previsto en el art. 83 del decreto ley 8.912/77-, también lo es que la demandada ha adoptado una postura



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

oscilante respecto del alcance de las potestades municipales y provinciales en este asunto.

Como ya se ha explicado, la comuna en su presentación alega que la norma es un mero acto preparatorio a la espera del dictado del decreto de aprobación provincial. Sin embargo, en el informe elaborado por la Dirección de Desarrollo Urbano y Vivienda en respuesta de las observaciones formuladas por la Dirección de Planificación Urbana y Territorial del Ministerio de Gobierno –que cuenta con la conformidad de Asesoría Letrada de Berazategui-, se manifiesta que “el municipio es la autoridad de aplicación del COUT quedando entre sus competencias el análisis e interpretación del mismo. Es por eso que el Municipio considera que puede hacer el cambio normativo ya que se encuadra en los procedimientos de la ley 8.912”, pese a lo cual, como también se dijo, el trámite seguido muestra serias irregularidades.

En ese mismo documento, afirma: “verificamos que se desarrollaron los estudios respectivos que se incluyen como alcances del expediente. Esos estudios son el Informe Ambiental Regional (IAR) para la obtención de la prefactibilidad ambiental regional por cambio de uso del suelo (IPAR-CUS) según resolución OPDS N° 470/18 y el Estudio de Impacto Ambiental”. Empero, como se indicó, de las constancias acompañadas por la propia Municipalidad no surge que se hubiera realizado análisis alguno de las propuestas del desarrollador recibidas.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

En otro orden, expone que “el proyecto en análisis cuenta con la aceptación y la viabilidad técnica para poder realizar el saneamiento hidráulico por disposición de la Dirección de Hidráulica provincial”, haciendo alusión a la disposición DI-2019-613-GDEBA-DPHMIYSPGP. Para esclarecer esto último, es necesario mencionar que dicho acto fue emitido en el marco del expediente administrativo 2436-1421/15, por el que tramitaba la autorización del complejo urbanístico “Puerto Sur” de la firma Global Urbanization Group SA (v. archivo PDF adjunto al escrito electrónico de fecha 13-VI-2025 a las 12:18:49 pm).

Con ello, pareciera que el municipio busca materializar la ejecución de un proyecto que -con sus modificaciones y matices- hace tiempo se está gestando en el Partido, pretendiendo valerse de antecedentes que mal podrían extenderse sin más al emprendimiento que actualmente se discute.

En este escenario adquiere especial relevancia el hecho nuevo incorporado a la causa por los demandantes, pues los elementos aportados sugieren que se ha dado comienzo a la obra, desarrollando tareas que potencialmente pueden alterar el entorno natural.

XIX.3. De modo tal que, en este estadio liminar, es dable concluir que queda un margen significativo de riesgo de afectación ambiental que debe ser tempranamente conjurado.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

A la luz de esto y siendo probable que la puesta en marcha de la obra provoque alteraciones sobre el medio ambiente de dificultosa y hasta imposible reparación *in natura* en una zona declarada Reserva Ambiental Ribereña, se estima necesaria la concesión del remedio cautelar perseguido (art. 230 inc. 2º, CPCC y doctr. causas I. 77.164, "Asociación Civil sin fines de lucro Foro Medio Ambiental", resol. de 12-V-2023; I. 77.365, "Baldo", resol. de 8-XI-2023 e I. 78.847, "Foro de Amigos de Cariló", resol. de 11-VII-2024, e.o.).

XX.1. En suma, teniendo en cuenta la naturaleza de la pretensión intentada, la índole de los derechos en juego y la vigencia de los principios rectores en materia ambiental citados (arts. 41, Const. nac.; 28, Const. prov. y 4, ley 25.675), corresponde hacer lugar a lo solicitado en el punto VI de la demanda presentada y, por consiguiente, suspender los efectos de la ordenanza 6.552/24 junto con la paralización de cualquier trabajo o actividad que suponga la ejecución del "Distrito Eco Urbano Berazategui Norte" allí creado, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en autos (arts. 195, 204, 230, 232, y conchs., CPCC).

Esto, bajo responsabilidad de los demandantes, quienes ya prestaron en el escrito inicial la pertinente caución juratoria de responder por los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse en caso de haber solicitado la medida sin derecho (arts. 83, 199 y conchs., CPCC).

En consecuencia, se deja sin efecto la decisión adoptada con



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

fecha 3 de octubre de 2025 por el titular del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento Judicial de Quilmes.

XX.2. Lo decidido no importa desconocer los derechos que como titular de dominio le correspondan a Global Urbanization Group SA para conservar la integridad del predio de su propiedad y que pueden armonizarse con la tutela ambiental que arriba se dicta.

En este sentido, es razonable permitir *únicamente* la ejecución de tareas de saneamiento destinadas a la fijación de límites físicos o cercados del inmueble sin cimentaciones permanentes que impidan el ingreso de personas ajenas a la empresa o intrusos, como así también las labores de limpieza que eviten la acumulación de residuos en los terrenos. Las restantes acciones, en especial aquellas que importen movimientos de suelos, extracción de tierras, relleno o apertura de calles, quedarán vedadas (art. 204, CPCC).

XXI. Finalmente, atento la naturaleza de la pretensión esgrimida, deberá comunicarse al Registro Público de Procesos de Incidencia Colectiva el inicio de este pleito, para que proceda a efectuar la respectiva inscripción (arts. 1 y 2, Anexo I, Ac. SCBA 3660).

Así lo votamos.

El señor Juez doctor Torres dijo:

I. Adhiero a la solución propuesta y a sus fundamentos, con



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

la única excepción de lo expuesto en el punto XIII de la decisión.

II. Cabe recordar que, en asuntos vinculados con la tutela jurisdiccional frente a posibles daños ambientales, pesa sobre los tribunales el deber de garantizar un acceso real y efectivo a la justicia, removiendo cualquier impedimento económico que pudiera transformarse en una barrera material al ejercicio del derecho. En el marco constitucional y convencional vigente, la gratuidad en el acceso a la jurisdicción ambiental no constituye una prerrogativa excepcional ni un beneficio asistencial. Es la consecuencia jurídica necesaria de la tutela reforzada del derecho al ambiente sano (arts. 41 y 43, Const. nac.; 28, Const. prov.), y de la obligación estatal de eliminar los obstáculos materiales que tornen ilusorio su ejercicio (arts. 8 y 25, CADH).

III. El legislador nacional recogió estas pautas en el art. 32 de la Ley General del Ambiente, que establece que “el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie”, y faculta al juez a “disponer todas las medidas necesarias” para conducir el proceso a fin de proteger el interés general. La amplitud de esta cláusula impone la eliminación de toda forma de onerosidad que, por su entidad, pueda disuadir o impedir el acceso a la justicia ambiental.

IV. En igual sentido, el Acuerdo de Escazú -aprobado por ley 27.566- dispone en su art. 8 que cada Estado miembro del instrumento



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

deberá contar con “procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos” (art. 8, inc. 3.b), Acuerdo de Escazú), comprometiendo a los Estados a reducir o eliminar las barreras al acceso a la justicia ambiental. La expresión “sin costos prohibitivos” (art. 8 inc. 3.b, Acuerdo de Escazú) exige analizar el impacto real de las cargas económicas en quienes actúan en defensa del ambiente, sin supeditar la gratuidad a la acreditación de pobreza o carencia.

Este estándar dialoga con las Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad, que reconocen la existencia de vulnerabilidades territoriales, sanitarias y comunitarias, especialmente relevantes en litigios ambientales. Bajo dichas reglas, es deber de los tribunales remover cualquier carga económica que afecte desproporcionadamente a quienes defienden bienes colectivos.

V. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha consolidado un modelo de tutela ambiental basado en la efectividad y la remoción de obstáculos. En “Mendoza” (Fallos 329:2316) estableció un modelo estructural de acceso ciudadano; en “Salas” (Fallos 332:663) reafirmó que las exigencias rituales no pueden frustrar la protección de bienes colectivos; y en “Kersich” (Fallos 337:1361) destacó la necesidad de garantizar vías de protección expeditas y eficaces. A ello se suma el



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

principio *pro actione*, de jerarquía constitucional, que impone interpretar toda duda en favor del acceso a la jurisdicción (CSJN, Fallos 312:496, “Kot”).

Estos criterios encuentran respaldo en jurisprudencia comparada. En “Lhaka Honhat vs. Argentina” (Corte IDH, 2020), se exigió asegurar recursos efectivos para la protección de bienes colectivos —incluyendo territorio y ambiente—.

VI. La doctrina especializada, a este respecto, ha explicado que el mencionado art. 32 de la Ley General de Ambiente tiene operatividad directa y se proyecta sobre tasas, depósitos previos y costas cuando su exigencia frustra el acceso a la jurisdicción. En este sentido, se ha sostenido que la cláusula “no admitirá restricciones de ningún tipo o especie” exige eliminar la onerosidad como barrera y habilita al juez a adoptar medidas que aseguren la igualdad material de quienes litigan en defensa del interés ambiental. Así se ha afirmado que la gratuidad del art. 32 LGA no se limita a la exención de la tasa de justicia, sino que comprende todos los gastos procesales que puedan disuadir o impedir la tutela efectiva del bien colectivo (v. Ledesma, “El acceso irrestricto a la jurisdicción ambiental...”, ClassActions Argentina, 2023).

A ello se agrega que la estructura del derecho ambiental exige interpretar el proceso con criterio funcional. Almirón destaca que



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

las reglas procesales deben aplicarse de manera coherente con su finalidad instrumental, evitando que su aplicación literal frustre la tutela del ambiente. Leguiza Casqueiro subraya que la tutela ambiental debe ser anticipatoria y eficaz; y Pahor señala que la legitimación amplia para obrar en sede administrativa o judicial exige, correlativamente, la remoción de obstáculos —incluidos los económicos— que puedan tornar ilusorio el ejercicio de los derechos difusos” (Derecho Ambiental, coord. Sergio G. Torres y Mariano C. Madiedo, Ed. Hammurabi, 2019).

Desde una perspectiva de análisis económico del derecho, la imposición de costas a quienes interponen acciones ambientales genera un “efecto inhibitorio” que desalienta el ejercicio de acciones en defensa de bienes colectivos. La doctrina ha demostrado que incluso cargas moderadas pueden generar un impacto disuasorio incompatible con la función preventiva, participativa y colectiva del derecho ambiental.

Bajo tales premisas, la gratuidad en los procesos ambientales no requiere la acreditación de pobreza o carencia, ya que no constituye un beneficio asistencial sino un instrumento para hacer efectiva la manda constitucional de tutela del ambiente.

Así, tanto la Ley 25.675 como el Acuerdo de Escazú consagran la eliminación de barreras al acceso a la justicia ambiental. Por ello, las acciones promovidas para la protección o recomposición del ambiente —bien de naturaleza colectiva— deben gozar del beneficio de



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

justicia gratuita, ya sean impulsadas por personas individuales o por asociaciones con fines ambientales, siempre que su objeto no se limite a la reparación de un daño individual.

Aun cuando se reclame una compensación económica por la imposibilidad de recomponer el ambiente, dicha suma —conforme la Ley 25.675— debe ingresarse al Fondo de Compensación Ambiental; en consecuencia, no resulta razonable exigir al actor el pago de tasas o costas relativas a una indemnización que no redunda en su beneficio personal.

Además, el principio de equidad intergeneracional, reconocido por la Ley General del Ambiente y la doctrina, impone que las cargas económicas no recaigan sobre quienes actúan en nombre de bienes cuya titularidad excede el presente y se proyecta hacia generaciones futuras. Exigir costos a quienes defienden el ambiente lesiona la equidad intergeneracional y desincentiva la participación ciudadana.

La participación ciudadana y el principio de equidad en la toma de decisiones constituyen, asimismo, pilares de la justicia ambiental. Su plena vigencia exige igualdad real de acceso y la existencia de vías procesales accesibles y no onerosas para todos los actores sociales.

De ello se sigue que el principio de gratuidad procesal no



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-80042

configura un privilegio, sino una derivación natural de los principios de efectividad, prevención, equidad y participación que informan el derecho ambiental contemporáneo.

VII. En este sentido, cabe recordar el precedente del fuero contencioso administrativo federal, el caso “Asociación Inquietudes Ciudadanas” que muestra el debate judicial sobre el alcance de la gratuidad ambiental. En primera instancia se reconoció que el art. 32 LGA elimina los obstáculos económicos, aplicando la doctrina de “ADDUC” de la CSJN. La Sala IV de la Cámara Federal revocó esa decisión, limitando la gratuidad a asociaciones registradas bajo la Ley 24.240. Sin embargo, en mi parecer, esta interpretación resulta incompatible con la naturaleza pública del bien tutelado y con la estructura constitucional del derecho ambiental, pues remite indebidamente al beneficio de litigar sin gastos, que exige acreditar pobreza y se orienta a situaciones individuales, no colectivas. La doctrina ha señalado que exigir a quien actúa en defensa del ambiente que soporte los gastos del proceso equivale a trasladar a un particular la carga financiera de un deber público (conf. Martín, Lucía, “Justicia gratuita en materia ambiental”, Revista AB – UNPAZ, 2024).

Si bien aún no existe en el ámbito local una regulación expresa sobre justicia gratuita ambiental, ello no impide adoptar una interpretación conforme a la Constitución, los tratados internacionales y



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-80042

la Ley 25.675 —en clave *pro homine y pro natura*—, que garantice la eliminación efectiva de obstáculos económicos al acceso jurisdiccional.

Asimismo, y retomando lo señalado por la Sala IV de la Cámara Nacional, corresponde subrayar la analogía existente entre la gratuidad reconocida en el derecho del consumidor y aquella que debe aplicarse en materia ambiental. En ambos regímenes se tutelan derechos de incidencia colectiva y el legislador ha establecido mecanismos procesales de protección reforzada.

El art. 53 de la Ley 24.240 (modificado por la Ley 26.361) dispone que “Las actuaciones judiciales ... gozarán del beneficio de justicia gratuita”. La jurisprudencia ha interpretado que ese beneficio “no se agota en la exención de la tasa de justicia, sino que se extiende a todas las cargas económicas del proceso”. Esta Suprema Corte ha sostenido que “la justicia gratuita tiene los mismos alcances que el beneficio de litigar sin gastos” (SCBA, “Caruso”, sent. 5-XII-2018), doctrina reiterada en “Quinteros c/ Cencosud” y “Ponce c/ Telefónica Móviles”.

La doctrina ha explicado que “el beneficio de justicia gratuita en materia del consumidor se orienta a remover toda carga económica que pueda disuadir o dificultar el acceso al proceso judicial, incluso en supuestos donde el actor no sea una persona física en situación de pobreza” (Silvetti y Pérez Pidutti, Actualidad Jurídica



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-80042

Online, 2021). Este mismo criterio puede —y debe— aplicarse por analogía a los litigios ambientales, donde el bien protegido reviste igual o mayor interés público.

La analogía normativa se refuerza al advertir que tanto el art. 53 LDC como el art. 32 LGA expresan un idéntico mandato: eliminar los obstáculos que impidan el acceso a la justicia (Martín, op. cit., 2024).

Desde esta perspectiva, la gratuidad procesal en materia ambiental constituye la proyección natural del principio tuitivo que informa también al derecho del consumidor, conformando un mismo régimen de acceso efectivo a la justicia ambiental, en cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado argentino.

IX. Por todo lo expuesto, corresponde reconocer que la gratuidad en materia ambiental posee el mismo alcance y extensión que la prevista en el derecho del consumidor, comprendiendo la exención de toda carga económica que pueda obstaculizar la defensa judicial del bien colectivo tutelado. Así lo imponen los arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional; 28 de la Constitución provincial; 32 de la Ley 25.675; 53 de la Ley 24.240 y 8 del Acuerdo de Escazú.

Con ese alcance, doy mi voto.

El señor Juez doctor **Carral**, comparte los motivos y la solución propuesta por la señora Jueza doctora Kogan y el señor Juez doctor Soria.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

Los señores Jueces doctores **Kohan** y **Bouchoux** y la señora Jueza doctora **Budiño**, por los fundamentos del señor Juez doctor Torres, votaron en el mismo sentido.

Por ello, la Suprema Corte de Justicia

RESUELVE:

I. Rechazar el planteo de inadmisibilidad de la demanda y la excepción de falta de legitimación activa deducidos por la Municipalidad de Berazategui (arts. 161 inc. 1º, Const. prov. y 683 y 685, CPCC).

II. Por mayoría, otorgar el beneficio de gratuidad requerido por la parte actora (arg. arts. 18, Const. nac.; 15, Const. prov.; 8 del Acuerdo de Escazú).

III. Admitir el hecho nuevo denunciado por los actores en su presentación de fecha 9 de febrero de 2025 (arts. 363 y conchs., CPCC).

IV. Radicar definitivamente ante estos estrados, en la Secretaría de Demandas Originarias y Contencioso Administrativo, los autos caratulados “Global Urbanization Group SA c/ Municipalidad de Berazategui s/ Medida cautelar autónoma o anticipada – otros juicios” (expte. n° 52.324), remitida por el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento Judicial de Quilmes (arg. arts. 15 y 28, Const. prov.; 6 inc. 4 y 36 inc. 2, CPCC).

Mediante oficio electrónico, comuníquese lo resuelto al órgano que previno.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

V. Citar a Global Urbanization Group SA, para que en el término de quince (15) días tome en el proceso la intervención que estime corresponder (arts. 90 y sgtes., CPCC).

VI. Hacer lugar a la medida cautelar peticionada por los actores, ordenando la suspensión de los efectos de la ordenanza 6.552/24 junto con la paralización de cualquier trabajo o actividad que suponga la ejecución del “Distrito Eco Urbano Berazategui Norte”, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en autos (arts. 195, 204, 230, 232, y concs., CPCC).

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

En consecuencia, se deja sin efecto la decisión adoptada con fecha 3 de octubre de 2025 por el titular del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento Judicial de Quilmes.

Por último, se aclara que únicamente se autoriza la ejecución de tareas de saneamiento destinadas a la fijación de límites físicos o cercados del inmueble sin cimentaciones permanentes que impidan el ingreso de personas ajenas a la empresa o intrusos, como así



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-80042

también las labores de limpieza que eviten la acumulación de residuos en los terrenos (art. 204, CPCC).

VII. Inscribir el presente litigio en el Registro Público de Procesos de Incidencia Colectiva (arts. 1 y 2, Anexo I, Ac. SCBA 3660).

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



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

REFERENCIAS:

Funcionario Firmante: 13/03/2026 11:10:10 - TORRES Sergio Gabriel - JUEZ

Funcionario Firmante: 13/03/2026 13:57:16 - BUDIÑO Maria Florencia - JUEZ

Funcionario Firmante: 13/03/2026 14:39:08 - KOGAN Hilda - JUEZA

Funcionario Firmante: 16/03/2026 11:40:27 - KOHAN Mario Eduardo - PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

Funcionario Firmante: 16/03/2026 12:45:23 - BOUCHOUX Manuel Alberto - JUEZ

Funcionario Firmante: 16/03/2026 13:32:20 - CARRAL Daniel Alfredo - JUEZ

Funcionario Firmante: 17/03/2026 14:18:37 - SORIA Daniel Fernando -



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-80042

JUEZ

Funcionario Firmante: 17/03/2026 18:04:21 - MARTIARENA Juan Jose -
SECRETARIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA



223400290006282200

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

NO CONTIENE ARCHIVOS ADJUNTOS

Registrado en REGISTRO DE RESOLUCIONES DE SUPREMA CORTE el
17/03/2026 18:14:22 hs. bajo el número RR-178-2026 por MARTIARENA
JUAN JOSE.