



# **La protección del ambiente como deber colectivo**

## **El caso Majul, por el derecho a un ambiente sano**

**Carrera: Abogacía**

**Nombre de la alumna: Gabriela Constabel**

**Legajo: VABG89252**

**DNI: 17.067.322**

**Fecha de entrega: 22 de marzo**

**Tutora: María Belén Gulli**

**Año: 2022**

Autos: Majul, Julio Jesús c. Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/  
acción de amparo ambiental

Fecha: 11/07/2019

Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación

**SUMARIO:** I.- Introducción II.- Antecedentes del caso. III.- *Ratio Decidendi*. IV.- a Antecedentes doctrinarios y legislativos IV.- b) Jurisprudencia V.- Reflexiones finales. VI.- Referencias

## **I - Introducción**

Durante las últimas décadas del siglo XX se produce a nivel mundial el reconocimiento de los llamados derechos de tercera y cuarta generación; entre ellos, el derecho ambiental.

En ese sentido la Constitución Nacional en su artículo 41 consagra el derecho a todos los habitantes “de gozar un ambiente sano y equilibrado apto para el desarrollo humano”. En el mismo texto pone en cabeza de las autoridades la obligación de velar por el uso racional de los recursos naturales, de preservar el patrimonio cultural y natural y por la diversidad biológica. Para garantizar estos derechos y dotarlos de una tutela efectiva, en el art 43 segundo párrafo se crea la figura del amparo ambiental.

En este contexto de protección constitucional, un amparo ambiental colectivo se presenta con el fin de preservar la zona de humedales y la cuenca del río Gualeguaychú, los cuales se ven afectados por el avance de un desarrollo inmobiliario. La justicia provincial lo rechaza por considerar que existía un reclamo administrativo sin resolver sobre el mismo tema, ante lo cual el actor interpuso el recurso extraordinario federal que al ser denegado dio origen a la queja ante la Corte Suprema.

El caso presenta un problema jurídico de relevancia, según lo resuelto por el Tribunal Superior de Justicia de Entre Ríos (en adelante T.S.J.E.R), ya que el mismo circunscribe el conflicto al ámbito administrativo y a la esfera individual, omite

considerar la importancia de los bienes jurídicos vulnerados y que el conflicto que se da en la esfera de lo social afectando bienes comunes.

Los requisitos exigidos por el T.S.J.E.R. para interponer la acción de amparo son contrarios a la redacción del art. 43 de la C.N. y los derechos consagrados en los pactos de derechos humanos que junto a la constitución nacional conforman el bloque de constitucionalidad (art 75 inc. 22 CN). El T.S.J.E.R. aplica una norma provincial, Ley 8369 de procedimientos constitucionales, art. 3, que limita el alcance de una norma federal, en este caso art. 30 de la Ley General del Ambiente, que regula el amparo ambiental.

Evidencia también una contradicción normativa por cuanto se habilita a través de la resolución 340 de la Secretaría de Ambiente, la construcción en un área de humedales, la que es protegida por la constitución provincial, la ley 9718 y la Convención Ramsar ratificada por ley 23919.

Es la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN en adelante), la que debe resolver en este punto si se presentan las condiciones de admisibilidad del recurso extraordinario federal y si el amparo colectivo ambiental es el medio idóneo para la protección del ambiente en este caso.

La resolución a favor del actor importa consolidar la aplicación de los principios fundamentales del derecho ambiental, la valoración del ambiente y la certeza de que los derechos ambientales traen aparejados el deber de protegerlos. En caso de considerar ajustada a derecho la sentencia del Tribunal Superior de Entre Ríos, nos lleva a la situación que plantea Nino, cuando dice que “suele darse el caso de un cuerpo judicial de tendencia conservadora que frustre con interpretaciones limitativas los propósitos de cambio social del legislador” (Nino, 2008.p.312)

## **II. Antecedentes del caso**

El Sr. Julio José Majul con domicilio en la ciudad de Gualeguaychú, provincia de Entre Ríos, interpone una acción de amparo ambiental colectivo con un grupo de vecinos que adhirieron a la demanda con el propósito de evitar se ocasione un daño grave e irreparable al ecosistema de humedales de la cuenca del río Gualeguaychú, debido al

avance de las obras del proyecto inmobiliario “Amarras del Gualeguaychú”, daño que se evidencia en el mismo plan de obra de la empresa demandada que contempla la deforestación de la zona, con pérdida de ejemplares y los movimientos de tierras en la zona del valle de inundación del río.

La demanda se interpone contra la Municipalidad de pueblo General Belgrano, la empresa “Amarras del Gualeguaychú” o la que resulte responsable del emprendimiento inmobiliario “Altos de Unzué” y la Provincia de Entre Ríos, secretaría de Medio Ambiente.

Se manifiesta también que la Municipalidad de Gualeguaychú solicitó en sede administrativa la suspensión de los efectos del acto administrativo por el cual se le dio aptitud ambiental al proyecto.

El juez interviniente tuvo por promovida la acción, suspende las obras y cita como tercero a la Municipalidad de Gualeguaychú.

El Superior Tribunal de Justicia de la provincia de Entre Ríos declara la nulidad de dicha resolución en base que fue dictada bajo las normas de una ley de amparo derogada y devolvió las actuaciones al tribunal de origen.

El actor volvió a ampliar la demanda solicitando que se declare la nulidad de la resolución n°340 del 29/7/2015 de la Secretaría de Ambiente Provincial, que es la que otorga el certificado de aptitud ambiental condicionado sin ningún fundamento. Promueve la demanda en su carácter de afectado (reconocido por el art. 43 de la C.N) y solicita que se convierta en un proceso colectivo puesto que están en juegos derechos fundamentales como son gozar de un ambiente sano y equilibrado y el acceso al agua potable. Peticiona el dictado de una medida cautelar que suspende la ejecución de las obras que realiza la empresa.

El juez en lo civil y comercial N°3 tuvo por promovida la acción de amparo ambiental, admite la pretensión procesal de otorgar trámite colectivo a la acción, por lo que ordena la publicación de edictos por tres días e hizo lugar a la medida cautelar solicitada.

El magistrado hizo lugar a la acción de amparo colectivo, ordena el cese de las obras y condena solidariamente a los demandados a recomponer el daño ambiental en el término de 90 días con costas. Se designa a la Dirección de Medio Ambiente de la

Municipalidad de Gualeguaychú para controlar las tareas de restauración del medio ambiente.

Contra este pronunciamiento los demandados interponen recurso de apelación ante el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos, el que hizo lugar al recurso revocando la sentencia y en consecuencia se rechaza la acción de amparo promovida por el actor. Fundamenta este rechazo en el hecho que ya existe un procedimiento administrativo no resuelto con similar pretensión en base al mismo problema ambiental.

Ante este rechazo el señor Majul interpuso recurso extraordinario, que se deniega, lo cual origina la queja ante la Corte Suprema de Justicia.

La Corte admite el recurso, falla a favor de la cuestión ambiental, revoca la sentencia del STJER y ordena que se dicte sentencia conforme a los principios del derecho ambiental

### **III. *Ratio Decidendi***

La Corte Suprema resuelve admitir el recurso extraordinario federal, pues si bien los pronunciamientos de los tribunales superiores de provincia que deciden sobre recursos de orden local no son revisables, por ser de carácter netamente procesal, procede la excepción cuando lo resuelto por los tribunales locales no constituye una derivación razonada del derecho y lesiona garantías constitucionales.

Considera que la sentencia del T.S.J.E.R. examina con un excesivo rigor formal la procedencia del recurso, sin considerar la naturaleza de la pretensión y que se estaban vulnerando derechos reconocidos por la Constitución.

Dentro de los fundamentos más relevantes de la sentencia, podemos mencionar que del mismo informe de impacto ambiental se desprende que el proyecto se pretende construir sobre una zona de humedales, que la misma por su importancia constituye un área protegida y que se generaría un impacto permanente e irreversible en ella.

Expresa también que, al alterar el cauce natural del río, se está poniendo en riesgo uno de los recursos más valiosos de la naturaleza, el acceso al agua.

El uso del agua y de las cuencas hídricas está contemplado en la Constitución provincial en su artículo 85:

“La provincia concertará con las restantes jurisdicciones el uso y aprovechamiento de las cuencas hídricas comunes. Tendrá a su cargo la gestión y uso sustentable de las mismas y de los sistemas de humedales que se declaren libre de construcción de obras de infraestructuras a gran escala que puedan interrumpir o degradar la libertad de sus aguas y el desarrollo natural de sus ecosistemas asociados”. (2008)

El T.S.J.E.R. al rechazar el amparo por la presunta existencia de un reclamo reflejo en vía administrativa, no tuvo en cuenta que lo pretendido por el actor era de mayor amplitud que lo solicitado por la municipalidad de Gualeguaychú en sede administrativa. Por vía de amparo se pretende no solo el cese de las obras sino la recomposición del ambiente y que se hagan efectiva las garantías de protección ambiental.

#### **IV- Antecedentes**

##### **IV- a) Doctrina y legislación aplicable**

La valoración del ambiente sano y la preservación de los recursos naturales se corresponde con una toma de conciencia a nivel mundial acerca de la innegable responsabilidad de la actividad humana que en busca de progreso y desarrollo omitió cuidar el planeta, llevándolo a situaciones de desequilibrio tal que compromete el desarrollo de las generaciones venideras. Es la naturaleza como totalidad lo que resulta escaso, lo cual representa un escenario conflictual diferente a lo que conocemos. (Lorenzetti, 2007)

Desde un punto de vista geocéntrico, concentrado en la tutela de los derechos colectivos, surge la naturaleza como nuevo sujeto de derecho que debe ser protegido. Morales Lamberti sostiene que nuestra experiencia jurídica actual se corresponde con una concepción antropocentrista moderada ya que, si bien sus miras son la protección del ambiente, la administración de recursos y el desarrollo sostenible, su finalidad está siempre ligada a satisfacer necesidades humanas. (2005)

En 1994 se incorporan al texto constitucional nuevos derechos y garantías (art. 36 a 43) entre ellos en el artículo 41; en su texto consagra el derecho a un ambiente sano como derecho fundamental y que como tal les corresponde a todos los seres humanos. Introduce también el concepto de desarrollo sustentable y la noción de equidad intergeneracional.

El nuevo código civil y comercial vigente desde agosto del 2015 introduce cambios relevantes que afectan cuestiones relacionadas con el derecho ambiental; el art. 9 del mencionado cuerpo legal eleva a la buena fe a la categoría de principio general del derecho y establece un límite a los derechos subjetivos en el art.14 y a la propiedad en el artículo 240.

El ejercicio de tales derechos debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva sin afectar el funcionamiento o sustentabilidad de los ecosistemas, flora, fauna, biodiversidad según los criterios previstos en leyes especiales.

Se produce un cambio en la concepción individualista que prevalecía en el Código de Vélez Sarsfield.

El derecho ambiental está influenciado por principios que son propios de la disciplina, estos principios fueron enunciados en la Declaración de Río de 1992 y receptados en nuestra legislación en la Ley General del Ambiente 25675.

El más novedoso o distintivo de estos principios es el principio precautorio, el mismo se formuló por primera vez en Alemania en 1971 en la Ley del Medio Ambiente, introduce en la disciplina jurídica una inversión en la carga de la prueba, no exige certeza del daño para tomar medidas de prevención. Para Lorenzetti “genera una obligación de previsión extendida y anticipatoria” (2007, pág. 87)

El principio precautorio reclama medidas urgentes aun cuando el daño no opere en el presente y sea solo probable que se produzca en un futuro. Para aplicarlo requiere que exista una situación de incertidumbre, una evaluación científica del riesgo, perspectiva de un daño grave o irreversible, proporcionalidad y transparencia de las medidas adoptadas.

Según Cafferata “El principio de precaución es el motor de cambio de una nueva cultura jurídica y dentro del principio de precaución se aloja toda la problemática del derecho ambiental” (Cafferata, 2010 p.60).

Como principios rectores de esta disciplina, relevantes para el caso debemos mencionar a los principios *In dubio pro natura*, *In dubio pro aqua*.

El primero de ellos, *In dubio pro natura*, se consagro en la Declaración Mundial de la Unión Internacional para la conservación de la Naturaleza (UICN) acerca del Estado de Derecho en Materia Ambiental, Rio de Janeiro 2016.

Dicho principio prescribe, ante la duda, en los procesos ante órganos judiciales, administrativos y demás tomadores de decisiones se debe adoptar medidas tendientes a la protección y conservación del ambiente y que no se deben emprender acciones si sus potenciales efectos adversos son desproporcionados o excesivos con relación a los beneficios obtenidos de los mismos.

En concordancia con el principio antes mencionado, la Declaración de Jueces sobre Justicia Hídrica, hecha en Brasilia en 2018 en ocasión de realizarse el Foro Mundial del Agua, enuncia el principio *In dubio pro aqua*, el mismo plantea que en caso de incertidumbre las controversias ambientales e hídricas ante las cortes se deberán resolver aplicando e interpretando las leyes de forma en que sea más probable proteger y conservar los recursos hídricos y los ecosistemas relacionados.( Morales Lamberti, 2019)

En el mismo sentido la Ley General del Medio Ambiente (en adelante L.G.A.) en su artículo 4, por el principio de congruencia, establece una regla de precedencia lógica (Lorenzetti, 2007.p.75), por la cual en caso de conflicto de normas el juez debe aplicar la que tutela el bien ambiental.

La Ley General del Ambiente 25675 es una ley marco cuyas disposiciones son operativas y de orden público, fija los objetivos y consagra los principios rectores de la política ambiental. En su artículo 4 instituye y enumera dichos principios: de congruencia, prevención, precaución, equidad intergeneracional, progresividad, responsabilidad, subsidiaridad, sustentabilidad, solidaridad y cooperación.

El artículo 32 de la L.G.A. es claro cuando habla del reparto de competencias. “El acceso por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo ni especie”.

Con respecto a la provincia de Entre Ríos, en su constitución se consagran normas de protección al ambiente (art. 22), la función social de la propiedad (art.23), “el estado



adoptará las medidas necesarias para la operatividad progresiva de los derechos y garantías reconocidos en esta constitución” (art. 35).

El art 83 de la constitución provincial, establece que el Estado fija la política ambiental y garantiza la aplicación de sus principios, asegura la preservación, recuperación y mejoramiento de los ecosistemas y sus corredores biológicos. En el art. 85 asegura la protección de los recursos naturales de la provincia entre ellos el suelo, agua, flora y fauna.

La ley provincial 9718 en su art. 1° declara Área Natural protegida a los humedales del Departamento de Gualaguaychú.

Todas estas leyes junto con la ley 25688 Régimen de Gestión Ambiental de Aguas y la ley 26331 de Protección de Bosques Nativos son declarativas de derechos, establecen valores ambientales y fijan los objetivos a cumplir.

Para brindar una efectiva protección de estos derechos se incorpora al texto constitucional, en 1994, la figura del amparo, la cual ya existía en nuestro derecho, en un principio como creación jurisprudencial, luego incorporada a nuestra legislación por el decreto ley 16986 de 1966.

La constitucionalización del amparo amplió su alcance, lo regula como acción expedita y rápida, contra actos u omisiones tanto de particulares o autoridades en ejercicio de sus funciones, en defensa de derechos constitucionales o derivados de una ley o tratado; como único requisito para su interposición requiere que no exista otro medio judicial más idóneo, permitiéndole al juez declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada.

Para Pablo Manili el amparo es “un derecho en sí mismo” que surge de la consagración en el texto constitucional de una acción expedita, rápida y efectiva que garantice el acceso a la justicia para la defensa de los derechos humanos fundamentales, dando cumplimiento a la obligación internacionalmente asumida de proveer a las personas sujetas a la jurisdicción argentina de una garantía rápida y sencilla por la protección de sus derechos. (2014)

Augusto Morello considera que, con la reforma de la constitución, el amparo se liberó de los requisitos procesales que limitaban su naturaleza y se transformó en una acción principal y directa y no en una vía subsidiaria o alternativa. (2010)

Con respecto al art. 43 de la C.N podemos decir que el amparo en sus primeros párrafos es directamente operativo y por ser una norma federal obliga a las provincias, ya que las mismas no pueden disminuir o negar esta garantía, si fuera el caso, la pueden mejorar o ampliar ya que la norma funciona como un piso mínimo. (Bidart Campos, 2008)

El segundo párrafo del art.43 consagra el amparo colectivo que puede ser interpuesto en la defensa de bienes ambientales, así como de otros derechos de incidencia colectiva en general, cuando la urgencia de las medidas para evitar el daño o la reparación del derecho conculcado sea de tal magnitud que no pueda lograrse siguiendo un procedimiento judicial ordinario. (Basterra, M., 2014)

El amparo ambiental está regulado también en el artículo 30 in fine de la ley 25675 L.G.A.; expresa "... toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo"

Podemos ver que además de las leyes que protegen bienes ambientales, también contamos con garantías y herramientas efectivas para protegerlos.

#### **IV. b) Jurisprudencia**

En este apartado queremos mencionar la posición de la Corte, en fallos relevantes, que hacen a la evolución del derecho ambiental y nos hablan de un cambio en la actividad de los jueces que en algunos casos no se conforman con aplicar el silogismo judicial.

En todos ellos se observa la voluntad de garantizar la efectiva tutela de los derechos protegidos por la constitución, así lo vemos en la siguiente cita:

"La tutela del ambiente importa el cumplimiento de los deberes que cada uno de los ciudadanos tienen respecto del cuidado de los ríos, de la diversidad de la flora y la fauna, de los suelos colindantes, de la atmósfera. Estos deberes son el correlato que esos mismos ciudadanos tienen a disfrutar de un ambiente sano, para sí y para las generaciones futuras, porque el daño que un individuo causa al bien colectivo se lo está causando a sí mismo. 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 que los jueces deben actuar para

hacer efectivos estos mandatos constitucionales”. (MENDOZA Beatriz Silvia y Otros C/ ESTADO NACIONAL y Otros S/ Daños y Perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo) (Fallos 329:2316).

En el caso “Cruz Felipa y otros c/Minera Alumbreira Limited y otros c/sumarísimo” la Corte aclara que, si bien las resoluciones que se refieran a medidas cautelares no autorizan el otorgamiento del recurso extraordinario, admite la excepción cuando la medida dispuesta es susceptible de producir un agravio al medio ambiente que por su magnitud y circunstancias de hecho pueden ser de tardía, insuficiente o imposible reparación ulterior. (Fallos 339:142)

En el caso de Mamani c / la provincia de Jujuy la Corte Suprema de Justicia expresó:

“no debe ser aceptado como acto jurisdiccional válido la sentencia que omite toda consideración de una cuestión oportunamente propuesta en la causa y que resulta conducente para la solución del litigio. En especial así lo ha resuelto respecto a sentencias dictadas por tribunales de alzada que, como el caso, dejan sin efecto el fallo apelado y deciden el pleito soslayando, sin fundamento para ello, puntos oportunamente alegados por la parte que había triunfado en la instancia anterior”. (Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial, Dirección de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ Recurso. Fallos 340:1193)

Como vemos la posición de la C.S.J. en estos y otros casos es garantizar el acceso a la justicia, sobre todo cuando se trata de defender derechos constitucionales conculcados.

## **V- Reflexiones finales**

Con la inclusión de la figura del amparo ambiental y el posterior dictado de la ley general del ambiente nuestros constituyentes y legisladores evidencian el rumbo a seguir: la protección integral del ambiente.

El individualismo extremo, los representantes de intereses económicos desprovistos de conciencia social y valores morales, están acabando con los recursos de nuestro planeta, es por eso necesario abogar por la efectividad del derecho ambiental y el desarrollo sustentable.

Cuando el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos revoca el amparo ambiental concedido por un tribunal inferior, no tiene en mira la protección del ambiente, se queda en la cuestión formal y considera suficiente habilitación legal para semejante proyecto, un decreto municipal y un estudio de impacto ambiental que en su mismo texto reconoce que la obra cuestionada se emplaza sobre un terreno protegido.

Las pérdidas ambientales son importantes y de difícil reparación, se desmontaron bosques de especies nativas, dañando el hábitat de especies autóctonas, modificando el paisaje y la morfología del valle de inundación alterando el curso natural de las aguas.

Todo lo anterior se hizo sin la aprobación del estudio de impacto ambiental exigido por la L.G.A.

De las pericias aportadas por la Municipalidad de Gualeguaychú, se evidencia que no solo degradaron el ambiente, sino que tampoco tomaron medidas en cuanto a disposición de residuos y desechos cloacales, lo cual generaría más problemas ambientales una vez que el barrio fuera habitado.

La municipalidad de Pueblo General Belgrano sostiene la validez de sus actos por el simple hecho de que fueron dictados por una autoridad legalmente instituida, pero omite considerar que dichas resoluciones son contrarias a toda la normativa ambiental.

El dictamen de la Corte Suprema es claro al decir que no se puede impedir el acceso a la justicia para defender derechos constitucionales y que en caso de cuestiones tan importantes como la preservación de los recursos hídricos y del ambiente, los retardos injustificados podrían ser de difícil o imposible recomposición.

Desde un punto de vista personal consideramos que no existen argumentos jurídicos válidos que podrían fundamentar el hecho de ignorar las pericias técnicas, leyes nacionales y provinciales y artículos de la propia constitución. La calificación que hace la corte de la sentencia del T.S.J.E.R. como “arbitraria” es acertada y necesaria para que el caso pueda resolverse de acuerdo con los preceptos de Constitución Nacional.

El marco legal de la protección ambiental está conformado por leyes modernas inspiradas en principios internacionalmente aceptados por la mayoría de las legislaciones, derivados de convenciones internacionales orientadas a la protección del ambiente y los recursos naturales, pero son ineficaces si no se cuenta con la participación comprometida de los operadores jurídicos en todos los niveles.

Hemos visto que, a pesar del reconocimiento al derecho de un ambiente sano, la jerarquización de los bienes ambientales, la inclusión y ampliación de garantías que protegen dichos bienes, falta en la práctica una concepción sistémica y eco céntrica orientada a la prevención y preservación de los recursos.

La sentencia de la C.S.J. con respecto al presente caso, es valorada por su defensa de los derechos ambientales y por garantizar el acceso a la justicia respetando el derecho al debido proceso. Lamentablemente a pesar de que el fallo fue favorable para los accionantes, a la fecha no se hizo efectiva la recomposición del ambiente.

Es momento de tomar conciencia, de ser solidarios y respetuosos de las generaciones futuras, todos debemos conocer nuestros derechos, pero aún más nuestros deberes en materia ambiental. Todas las actividades antrópicas son susceptibles de modificar el equilibrio del ambiente y somos todos responsables por ellas, pero es el Estado el que debe regularlas y controlarlas, con miras a su preservación máxime cuando se trata de bienes tan importantes como el agua.

La era de los derechos absolutos, es parte de la historia, y nos dejan como enseñanza un pasado de desigualdades y abusos.

El desarrollo de la teoría del derecho basada en principios, el surgimiento de derechos humanos fundamentales de tercera y cuarta generación integrados por valores de solidaridad y equidad intergeneracional, nos proyectan a un futuro esperanzador en donde sea posible la convivencia de las especies de manera armónica, y el desarrollo de la humanidad sin comprometer el bienestar de generaciones futuras.

## Referencias

### Legislación

Constitución de la Nación Argentina. Ley 24430, 1994 publicada en el B.O. 3/01/1995

Constitución de la provincia de Entre Ríos (2008)

Ley 23.919. Apruébese una Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, firmada en Ramsar. B.O.24/4/91.

Ley 25335, Medio Ambiente, Convenios Internacionales B.O. 15/11/2000

Ley 25675, Ley General del Ambiente, publicada en el B.O. 28/11/2002

Ley 26994, Código Civil y Comercial de la Nación, publicada en el B.O. 8/10/2014

Ley 8369 de procedimientos constitucionales de la provincia de Entre Ríos, publicada en el B.O. 4/10/1990

Ley provincial 9718, Entre Ríos, publicada en el B.O. 13/07/2006

### Doctrina

Basterra, M. I. (2014). El derecho al ambiente sano y la tutela judicial efectiva. El amparo ambiental. *Treinta años de jurisdicción constitucional en el Perú*. (p.p.957 a 987)

Bidart Campos, G. (2008) *Compendio de Derecho Constitucional*. Bs.As.: Ediar

Cafferata, N. (2010) Los principios y reglas del Derecho Ambiental. *Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente*. Recuperado de [5 Cafferata Principios y reglas del der amb.pmd \(pnuma.org\)](#)

Congreso Mundial de Derecho Ambiental (UICN). (2016). Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza acerca del Estado de Derecho en materia ambiental, Rio de Janeiro. Brasil. Recuperado de [spanish declaracion mundial de la uicn acerca del estado de derecho en materia ambiental final.pdf \(iucn.org\)](#)

Declaración de Jueces sobre Justicia Hídrica (Declaración de 10 Principios) 8° Foro Mundial del Agua Brasilia. (2018) Brasil, recuperado de

[brasilia declaracion de jueces sobre justicia hidrica spanish unofficial translation.pdf \(iucn.org\)](#)

Lorenzetti, R. L. (2007) *Teoría del Derecho Ambiental*. México: Porrúa

Lorenzetti, R. (2019) *Principios e instituciones de derecho ambiental*. Madrid: Wolters Kluwer Disponible en: <https://elibro.net/es/ereader/biblioues21/111653?page=1>.

Manili, P. (2014). La necesidad de reformar el amparo en Argentina y las lecciones del Código procesal Constitucional Peruano. *Treinta años de jurisdicción constitucional en el Perú*. (p.p.685 a 695)

Morales Lamberti, A. (2019) La aplicación de los principios emergentes in dubio pro natura e in dubio pro aqua en la doctrina judicial de la Corte Suprema de Justicia: dimensiones sistemáticas, axiológicas y hermenéuticas. *Revista de la Facultad, Vol. X • N° 2• NUEVA SERIE II* (pp. 217–241). Recuperado de <https://ar.vlex.com/vid/aplicacion-principios-emergentes-in-845553482>

Morales Lamberti A. y Novack A. (2005) *Instituciones de Derecho Ambiental*. Córdoba: Alveroni

Morello, A. M. (2010) *El Derecho y nosotros*. La Plata, Argentina: Librería Editora Platense Disponible en: <https://elibro.net/es/ereader/biblioues21/66578?page=56>.

Nino, C.S. (2017) *Introducción al análisis del Derecho*. 2° ed. Bs.As.: Astrea

## **Jurisprudencia**

C.S.J.N. “Cruz Felipa y otros c/Alumbrera Limite y otros” Fallos 339:142 (2016)

C.S.J.N. “Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial, Dirección de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ Recurso”. Fallos 340:1193)

C.S.J.N. “Mendoza Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional s/Daños y perjuicios” Fallos 329:2316 (2006)

**Anexo**

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Majul, Julio Jesús c. Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental • 11/07/2019

Cita Online: AR/JUR/22384/2019

**TEXTO COMPLETO:**

Dictamen de la Procuradora Fiscal:

-I-

A fs. 1/7 (del expediente principal, al que me referiré en adelante), Julio José Majul, con domicilio en la ciudad de Gualeguaychú, Provincia de Entre Ríos, dedujo acción de amparo ambiental colectivo, con el grupo de vecinos que luego adhirió a la demanda (v. legajo de adhesiones agregado al expediente RH1), a fin de prevenir un daño inminente a la comunidad de los municipios de Gualeguaychú y de Puerto General Belgrano y de las zonas aledañas, para que cesen los perjuicios ya producidos y que la empresa Altos de Unzué SA, o quien sea responsable, interrumpa las obras vinculadas al proyecto inmobiliario “Amarras del Gualeguaychú”, puesto que la empresa ha comenzado a realizar (desde 2012), sin las autorizaciones necesarias, tareas de desmonte en la zona del Parque Unzué, movimiento de terrenos y levantamiento de enormes diques, para construcciones de viviendas o similares, con la intención de instalar un barrio privado náutico de alto impacto ambiental, de 110 hectáreas aproximadamente, a orillas del río Gualeguaychú, lindando con el Parque Unzué, en una zona que ha sido declarada área natural protegida por la Ordenanza Yaguarí Guazú y por la Ordenanza Florística de la Municipalidad de Gualeguaychú.

Señaló que dirige su demanda contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, la empresa “Amarras del Gualeguaychú” o la que resulte responsable del emprendimiento inmobiliario “Altos de Unzué”, y la Provincia de Entre Ríos Secretaría de Ambiente.

Indicó que el proyecto “Amarras” se emplaza dentro del valle de inundación del río Gualeguaychú, que forma parte del propio cauce del río y le permite evacuar los importantes caudales en épocas de creciente y es, por lo tanto, el reaseguro que tiene el río y quienes viven en su ecosistema, para lograr mantener el agua dentro de su propio cauce, aun en épocas de crecidas.

Adujo que el proyecto carece de total previsión, en cuanto la empresa no ha presentado un proyecto sanitario, ni un plan de manejo de residuos, ni de tratamiento de desechos cloacales propios.

Advirtió que, asimismo, la Municipalidad de Gualeguaychú solicitó en sede administrativa “la suspensión de los efectos del acto administrativo” por el cual se le



otorgó la aptitud ambiental al barrio “Amarras”, dado los perjuicios irreparables que ocasionaría a los habitantes de la región la continuidad del proyecto.

Subrayó que igualmente esta presentación pretende no solo la suspensión de ese acto administrativo sino también que se declare su nulidad absoluta, por ser contrario a los arts. 41, 43, 75 incs. 17 y 19 de la Constitución Nacional y 56 y 83 de la Constitución Provincial y sus concordantes y, además, solicita que la empresa repare, a su costo, lo ya hecho y que constituya un mal irreversible para la comunidad, en especial la ribereña al río.

Por último, requirió que se ordene a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano que no autorice la obra.

A fs. 10 amplió la demanda. Aclaró que dirige su pretensión contra la empresa Altos de Unzué SA, para que interrumpa las obras del proyecto y repare, a su costo, lo ya hecho y que constituya un mal irreversible para su comunidad, en especial, la ribereña al río; la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, porque es la responsable de la autorización que califica de ilegal, para que se construya el emprendimiento “Amarras del Gualeguaychú”, y la Provincia de Entre Ríos Secretaría de Ambiente para que no autorice, en modo alguno, el proyecto y lo declare inviable, “en especial para que se declare nula la resolución número 264, del 23 de junio de 2014” (...) “que es la que adopta la empresa dueña del proyecto inmobiliario para continuar su obra”.

A fs. 12/13, el juez interviniente tuvo por promovida la acción, suspendió las obras y citó como tercero al pleito a la Municipalidad de San José de Gualeguaychú.

A fs. 462/463, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos declaró la nulidad de dicha resolución y de todo lo actuado a partir de ella, puesto que fue dictada bajo las normas de una ley de amparo derogada, y devolvió las actuaciones al tribunal de origen, a fin de que, por quien corresponda, se regularice el proceso con arreglo a la ley vigente.

A fs. 496/511, el actor volvió a ampliar la demanda y mejoró su fundamentación. Al referirse al objeto y a los demandados de la acción, indicó que pretendía que “en especial se declare nula la resolución N° 340 del 23/06/2014, de la Secretaría de Ambiente provincial, que es la que adopta la empresa dueña del proyecto inmobiliario para continuar con su ilegal obra”, puesto que es la que otorgó “un certificado de aptitud ambiental” de carácter “condicionado” sin fundamentación. También advirtió que la Municipalidad de Gualeguaychú presentó un “recurso de apelación jerárquica” contra dicho acto, en el expediente administrativo N° 1.420.837, pendiente de resolución por el Ministerio de la Producción de Entre Ríos.

Agregó que promovió esta acción en carácter de “afectado” (cf. arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional), y solicitó que se convierta la acción en un “proceso colectivo”, con fundamento en los precedentes de V. E. “Kersich” y “Halabi” (Fallos: 337:1361 y 332:111, respectivamente) puesto que estaban en juego los derechos a gozar de un ambiente sano y equilibrado y de acceso al agua potable. Asimismo, petitionó el dictado de una medida cautelar, bajo caución juratoria, para que se ordene la suspensión de las obras que realiza la empresa Altos de Unzué SA en dicha zona.

Arguyó que el alto impacto ambiental del proyecto se desprende del propio reconocimiento que hace la empresa en su “Plan de Manejo Ambiental” (PMA), respecto de la pérdida de cobertura vegetal y la alteración del comportamiento de los patrones de fauna que producirá, y de la presentación de la Municipalidad de Gualeguaychú en sede administrativa, en cuanto al uso y a la gestión de las aguas del río Gualeguaychú, a la modificación de su cauce, la elevación de los terraplenes de la zona del loteo y las zonas de inundación.

Además, advirtió que la empresa no ha presentado un “estudio de impacto ambiental” como lo impone la ley nacional 25.675, General del Ambiente y el decreto provincial 4777/2009, puesto que su presentación solo constituye una mera opinión que no cumple con las exigencias de la legislación vigente, y que tampoco se efectuó la evaluación de impacto ambiental por los organismos estatales correspondientes.

-II-

A fs. 512, el Juez en lo Civil y Comercial N° 3 tuvo por promovida la acción de amparo ambiental deducida por el actor, citó a la Municipalidad de Gualeguaychú, en los términos del art. 87, inc. I° del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación, y admitió la pretensión procesal de otorgar trámite colectivo a la acción, por lo que ordenó la publicación de edictos por tres días en los diarios locales e hizo lugar a la medida cautelar solicitada.

A fs. 525/550, 570/590, 614/618 se presentaron Altos de Unzué SA, la Municipalidad de Pueblo General Belgrano y la Provincia de Entre Ríos (Secretaría de Ambiente), respectivamente, y contestaron la demanda.

A fs. 595/607, se presentó la Municipalidad de Gualeguaychú, en su carácter de citada como tercero en los términos del art. 87, inc. 1°, del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación y adhirió al reclamo del actor.

Con posterioridad, a fs. 634/676, el magistrado hizo lugar a la acción de amparo colectivo y ordenó el cese de las obras que se encuentra realizando Altos de Unzué SA en el predio de su propiedad denominado “Amarras del Gualeguaychú”. Condenó solidariamente a Altos de Unzué SA, a la Provincia de Entre Ríos y a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano a recomponer el daño ambiental producido, en el término de 90 días, con costas, bajo apercibimiento de transformar dicha obligación en una indemnizatoria. Designó a la Dirección de Medio Ambiente de la Municipalidad de Gualeguaychú para controlar la tarea. Declaró la inconstitucionalidad del art. 11 del decreto 7547/1999 y la nulidad de la resolución 340 de la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia de Entre Ríos, y también resolvió otras cuestiones.

Contra dicho pronunciamiento, la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, Altos de Unzué SA y la Provincia de Entre Ríos interpusieron recursos de apelación ante el Superior Tribunal de Justicia provincial (fs. 682, 683 y 685 respectivamente).

A fs. 784/791, el Superior Tribunal hizo lugar a los recursos de apelación interpuestos por los demandados, revocó la sentencia de fs. 634/676 y, en consecuencia, rechazó la acción de amparo promovida por el actor.

Para así decidir, señaló que ya existía un procedimiento administrativo iniciado por la Municipalidad de Gualeguaychú, con anterioridad al presente juicio y pendiente de

resolución, con similar objeto, que versa sobre el mismo problema ambiental y en el que se solicitó que se revoque el acto administrativo por el cual se le otorgó la aptitud ambiental al proyecto (recurso de apelación jerárquico contra la resolución 340/2015).

Además, adujo que, como el Gobernador de la Provincia de Entre Ríos dictó el decreto 258/2015, que goza de legitimidad y que suspende los efectos de la resolución 340/2015, no existe un peligro inminente que autorice a soslayar la vía administrativa ya iniciada.

Concluyó, entonces, que el amparo es inadmisibile, con fundamento en el art. 3º, incs. a y b, de la ley 8369 de Procedimientos Constitucionales provincial, a fin de evitar una doble decisión sobre asuntos idénticos.

-III-

Disconforme con tal decisión, el actor interpuso el recurso extraordinario federal, a fs. 801/810 del expediente principal que, al ser denegado, dio origen a la queja en examen.

En primer lugar, señala que el fallo es equiparable a una sentencia definitiva pues ocasiona un perjuicio de tardía o muy dificultosa reparación ulterior, afectando derechos humanos básicos a la salud y al agua potable.

Asimismo, indica que el tribunal desconoce los hechos, la prueba y los daños ocurridos y alegados, que fueron denunciados también por la Municipalidad de Gualeguaychú en sus presentaciones de fs. 597/607 y 687/690, desatendiendo la protección del derecho a un ambiente sano y equilibrado, a la preservación de, la cuenca del río, Gualeguaychú y del valle de inundación.

Aduce que la sentencia es arbitraria, puesto que el tribunal ha decidido prescindiendo de las reglas de la lógica, de manera contraria a la ley y a los derechos involucrados, con grave afectación de lo dispuesto en los arts. 16, 17, 18, 31 y 41 y 43 de la Constitución Nacional/ 8º de la Convención Americana de Derechos Humanos, 1º del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1975 y 235 inc. c, del Cód. Civ. y Com. de la Nación, y en la ley 25.675 General del Ambiente.

Además, omitió ejercer el control de razonabilidad y legalidad en la actuación de los otros poderes del estado y reitera que se hayan producido daños irreversibles, casi imposibles de recomponer, como la desaparición de especies arbóreas, del bosque y del humedal, la alteración del curso natural del río y el gran movimiento de tierras, lo cual evidencia un desprecio por el paisaje, al margen de una tutela judicial efectiva.

Tampoco consideró que el objeto del amparo deducido no solo busca la paralización de las obras sino también la recomposición del ambiente al estado de hecho anterior.

Señala que el caso tiene gravedad institucional puesto que lo que aquí se resuelva servirá de modelo para fijar las pautas de otros proyectos en la zona.

-IV-

En primer lugar, corresponde verificar si en autos se encuentra habilitada la instancia de excepción del art. 14 de la ley 48.

En tal sentido, para que proceda el recurso extraordinario la resolución apelada debe ser definitiva o equiparable a esa categoría. Al respecto, si bien las decisiones que rechazan

la acción de amparo, pero dejan subsistente el acceso a la revisión judicial a través de la instancia ordinaria no lo son (doctrina de Fallos: 311:1357; 330:4606), dicho principio no es absoluto, ya que cede cuando las resoluciones impugnadas causen un agravio que, por su magnitud y circunstancias de hecho, pueda ser de tardía, insuficiente o imposible reparación ulterior (Fallos: 320:1789; 322:3008; 323:337; 326:3180).

Ello ocurre en el sub lite pues de las constancias de la causa, en especial, de la resolución 340/2015 de la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos, que otorga el certificado de aptitud ambiental condicionado a la empresa, y del decreto 258 que la suspende, surge que las demandadas estarían en condiciones de llevar a cabo operaciones o acciones que podrían resultar susceptibles de producir un daño al medio ambiente, a la salud y al acceso al agua potable que, debido a su magnitud y a las circunstancias de hecho, sea irreversible.

En efecto, se desprende de los considerandos de dicho acto que el Consejo Regulador de Usos de Fuentes de Agua (CORUFA) aprobó el pedido de uso recreativo del agua sujeto a las sugerencias y condiciones técnicas de la Dirección de Hidráulica de la provincia y al cumplimiento del procedimiento formal correspondiente; que por incumplimiento de lo establecido en el decreto 4977/2009 de Impacto Ambiental, se suspendió el proyecto por resolución 191/2014 de la Secretaría de Ambiente provincial por' 180 días; y que para que el certificado de aptitud ambiental mantenga su vigencia la empresa debía presentar: el Plan de Contingencias y Evacuación de acuerdo a lo solicitado por la Dirección Provincial de Hidráulica, el proyecto ejecutivo de tratamiento de efluentes, el desarrollo del Plan de Forestación compensatoria y el Estudio de Impacto Ambiental del suministro eléctrico.

Asimismo, en el presente caso corresponde habilitar el remedio federal pues se verifica una excepción a la regla dispuesta por la doctrina de la Corte Suprema, según la cual los pronunciamientos por los que los superiores tribunales provinciales deciden acerca de, los recursos de orden local no son, en principio, susceptibles de revisión por medio de la apelación federal por revestir carácter netamente procesal. En tal sentido, procede la excepción cuando lo resuelto por los órganos de justicia locales no constituye derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias de la causa (Fallos: 330:4930 y 333:1273), o se realiza un examen de los requisitos que debe reunir la apelación con inusitado rigor formal que lesiona garantías constitucionales (Fallos: 322:702; 329:5556; 330:2836), como se verifica en el sub examine.

Así lo creo, toda vez que el Superior Tribunal provincial, al rechazar el remedio federal por ausencia de sentencia definitiva, no consideró los agravios vertidos-por el apelante en su recurso. En especial, el recurrente sostuvo que los magistrados del Superior Tribunal habían omitido valorar los hechos y los distintos elementos probatorios obrantes en la causa, que podrían haber sido conducentes para su solución.

En efecto, señaló que aquellos no evaluaron los diversos expedientes administrativos agregados al proceso referidos al emprendimiento “Amarras del Gualaguaychú”, sustanciados ante los diferentes organismos provinciales, entre ellos, la Secretaría de Ambiente y la Dirección de Hidráulica, y tampoco el recurso de apelación jerárquico iniciado por la Municipalidad de Gualaguaychú contra la resolución 340/2015 de la Secretaría de Ambiente ante el Ministerio de Producción.

El superior tribunal provincial además omitió el análisis de las normas aplicables al caso que, por un lado, exigen la emisión de la declaración de impacto ambiental en forma previa al inicio de las obras y por el otro, al disponer de forma expresa que la administración debe aprobar o rechazar los estudios presentados, se limitan a conferirle facultades regladas en este aspecto, que no incluyen la potestad de admitir tales evaluaciones en forma condicional (arts. 11 y 12 de la ley 25.675 y sentencia in re CSJ 1314/2012 (48-M)/CS1, Recurso de Hecho, “Martínez, Sergio R. c. Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo”, del 2 de marzo de 2016).

Entiendo que, ante la seriedad de los planteos introducidos por el actor, vinculados a la omisión del examen de asuntos susceptibles de tener una influencia decisiva para la dilucidación del pleito, se imponía su consideración por el tribunal apelado.

Dicho lo expuesto, vale recordar que, si bien la acción de amparo no está destinada, a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su exclusión no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, toda vez que la citada institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (Fallos: 320:1339 y 2711; 321:2823; 325:1744; 329:899 y 4741).

En el caso particular, en el que las cuestiones en debate involucran los derechos humanos de todos los habitantes a la salud, al acceso al agua potable y a gozar de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes, sin comprometer las de las generaciones futuras (art. 41, Constitución Nacional), era exigible el máximo grado de prudencia en la verificación de los recaudos para la admisibilidad de la vía de amparo, a fin de garantizar el acceso a la justicia de los afectados (cf. dictámenes de este Ministerio Público emitidos en las causas C.154, L.XLIX, “Cruz Felipa y otros c. Minera Alumbreira Limited y otros/ sumarísimo”, del 5 de diciembre de 2013).

Tampoco puede desconocerse que, en asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio que, sin trascender el límite de su propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, y que en esos casos se presenta una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador (Fallos: 329:3493).

Asimismo, es importante señalar que, en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro (Fallos: 329:2316). En ese sentido, la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades no significa una decisión prohibitiva del emprendimiento en cuestión sino, antes bien, una instancia de análisis reflexivo, realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana.

En tales condiciones, entiendo que el pronunciamiento apelado —que omite expedirse sobre aspectos oportunamente planteados y conducentes para la Solución del caso— exhibe defectos de fundamentación que afectan de forma directa e inmediata las garantías constitucionales que se dicen vulneradas.

-V-

Por lo expuesto, opino que corresponde declarar admisible la queja, procedente el recurso extraordinario, revocar la sentencia apelada y devolver las actuaciones al tribunal de procedencia a fin de que se dicte una nueva ajustada a derecho. Buenos Aires, 1° de febrero de 2018. — Laura M. Monti.

Buenos Aires, julio 11 de 2019.

Considerando:

1°) Que [-]Julio José Majul, con domicilio en la ciudad de Gualeguaychú, Provincia de Entre Ríos, interpuso acción de amparo ambiental colectivo, a la que posteriormente adhirieron otros vecinos (legajo de adhesiones, agregado a la queja), contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, la empresa “Altos de Unzué” —en adelante, la empresa— y la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos, con el objeto de prevenir un daño inminente y grave para toda la comunidad de las ciudades de Gualeguaychú y de Pueblo General Belgrano y las zonas aledañas; de que cesen los perjuicios ya producidos y se los repare (fs. 7 y 10), en razón de las obras vinculadas al proyecto inmobiliario “Amarras de Gualeguaychú” —que trataría de un barrio náutico con unos 335 lotes residenciales, más 110 lotes residenciales con frentes náuticos, más complejos multifamiliares de aproximadamente 200 unidades y un hotel de unas 150 habitaciones—. Afirmó que el proyecto se encuentra en el Municipio de Pueblo General Belgrano —es decir, en la ribera del Río Gualeguaychú, lindero al Parque Unzué, en la margen del río perteneciente al Municipio de Pueblo General Belgrano, justo enfrente a la Ciudad de Gualeguaychú—. [-]

Dijo que la zona había sido declarada área natural protegida por la Ordenanza Yaguarí Guazú y por la Ordenanza Florística del Parque Unzué (pros. 8914/1989 y 10.476/2000, respectivamente). Sostuvo que la empresa había comenzado sin las autorizaciones necesarias tareas de desmonte —destruyendo montes nativos y causando daños a la flora y al ambiente— en la zona del Parque Unzué, de levantamiento de enormes diques causando evidentes perjuicios futuros a la población de Gualeguaychú y amenazando seriamente a los habitantes de las zonas cercanas al Río Gualeguaychú pues seguramente se verán inundados en cuanto repunte la altura del río, en razón de los terraplenes erigidos.

Alegó, que el proyecto se emplaza dentro del valle de inundación del Río Gualeguaychú, que forma parte del curso de agua y le permite evacuar los importantes caudales que pueden sobrevenir en épocas de creciente.

Continuó diciendo que la empresa no había presentado un proyecto sanitario ni plan de manejo de residuos, ni de tratamiento de desechos cloacales propios. Afirmó que existiría un impacto negativo al ambiente y afectaría al “Parque Unzué” por el gran movimiento vehicular para conectar al barrio “Amarras” con la ciudad de Gualeguaychú.

Sostuvo que la Municipalidad de Gualeguaychú había solicitado en sede administrativa la suspensión de los efectos del acto administrativo mediante el cual se otorgó aptitud ambiental al barrio. Afirmó que pretende en esta acción no solo la suspensión de los efectos del acto que aprobó el proyecto, sino que se lo declare nulo de nulidad absoluta en razón de ser contrario a los arts. 41, 43, 75 incs. 17 y 19 de la Constitución Nacional y

arts. 56 y 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos. Por último, solicitó que se ordenara a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano que no autorice la obra. Agregó que había iniciado la presente acción en razón de la “inacción de las autoridades pertinentes” (fs. 2).

Posteriormente, a fs. 10, amplió demanda. Aclaró que dirigía su demanda contra la empresa Altos de Unzué SA para que interrumpiera las obras del proyecto y que reparara, a su costo, lo ya hecho que constituye “un mal irreversible para nuestra comunidad”, en especial la ribereña; contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, porque es la responsable de la autorización que califica de ilegal, para que se construya el emprendimiento “Amarras de Gualaguaychú” y contra la Provincia de Entre Ríos — Secretaría de Ambiente— para que no autorice el proyecto, en especial para que se declare nula la resolución 264/2014 que autoriza a la empresa a continuar la obra.

2°) Que el juez de primera instancia (fs. 12/13) tuvo por promovida la acción de amparo ambiental colectivo y citó como tercero a la Municipalidad de San José de Gualaguaychú.

El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos (fs. 462/463) declaró la nulidad de esa resolución (fs. 12/13) y de todo lo actuado a partir de ella, en razón de que fue dictada bajo normas de una ley de amparo derogada, y devolvió las actuaciones al tribunal de origen a fin de que, por quien correspondiera, se regularizara el proceso con arreglo a la ley vigente.

3°) Que el actor volvió a ampliar la demanda y mejoró su fundamentación (fs. 496/511). Expresó que pretendía que se declarara nula la resolución 340/2015 de la Secretaría de Ambiente provincial en razón de que se otorgó a la empresa —según la cual continuaba con la obra— un certificado de aptitud ambiental infundado y de carácter condicionado. También advirtió que la Municipalidad de Gualaguaychú había presentado un recurso de apelación jerárquico contra dicho acto, en el expediente administrativo 1.420.837, pendiente de resolución por parte del Ministerio de Producción de Entre Ríos.

Afirmó que los trabajos de movimientos de tierra y terraplenes, que había realizado la empresa, generaron graves impactos en el cauce del Río Gualaguaychú y en sus zonas de anegación. Destacó que el principal río de esta cuenca es el Gualaguaychú y que es el segundo en importancia en la provincia. Dijo que las zonas litorales son, por definición, espacios bastantes frágiles y complicados. Debido a que son el intermedio entre ecosistemas distintos. Agregó que hay un mecanismo de regulación de inundaciones de recarga de acuíferos, por ello las prácticas de buen urbanismo “Desaconsejan el avance sobre los humedales, que son las morfologías propias de las zonas costeras” (fs. 499 vta.). Sostuvo que las inconveniencias del proyecto “Amarras de Gualaguaychú” nacían precisamente de ocupar una parte del territorio cuya función natural es amortiguar parte del agua esparcida sobre ella durante las crecidas del Río Gualaguaychú, absorbiendo millones de metros cúbicos de agua por la estructura natural permeable del humedal no inundado permanentemente.

Afirmó que había promovido la acción de amparo ambiental colectivo en su carácter de “afectado” (arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional), y solicitó que se convirtiera en un proceso colectivo con fundamento en los precedentes de Fallos: 337:1361 y 332:111 (“Kersich” y “Halabi”) en razón de que estaban en juego los derechos a gozar de un

ambiente sano y equilibrado y de acceso al agua potable. Afirmó que la Secretaría de Ambiente había dejado de lado sus deberes de protección del ambiente, violando claramente el principio precautorio establecido por la Ley General del Ambiente (Ley 25.675.) y por el art. 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos. Solicitó, además, una medida cautelar con el objeto de que se suspendan las obras.

Dijo que la propia empresa reconoció en su “Plan de manejo Ambiental” la pérdida de cobertura vegetal, la alteración del comportamiento de los patrones de fauna, la afectación del paisaje y la modificación del cauce del río. Sostuvo que el Estudio de Impacto Ambiental que había presentado la empresa no cumplía con lo establecido por la ley 25.675 y el decreto provincial 4977/2009 pues es insuficiente y lo que importaba no era la presentación del Estudio de Impacto Ambiental, sino que fuese controlado por el Estado —Evaluación de Impacto Ambiental—.

4°) Que el juez en lo civil y comercial N° 3 del Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos tuvo por promovida la acción de amparo ambiental y admitió otorgar el trámite de proceso colectivo, citó como tercero a la Municipalidad de Gualeguaychú y, finalmente, hizo lugar a la medida cautelar (fs. 512).

Posteriormente se presentaron Altos de Unzué SA, la Municipalidad de Pueblo General Belgrano y la Provincia de Entre Ríos (Secretaría de Ambiente) y contestaron demanda. A fs. 595/607 se presentó la Municipalidad de Gualeguaychú en su carácter de citada como tercero.

El juez de primera instancia [-] (fs. 634/676), en síntesis, hizo lugar a la acción colectiva de amparo ambiental y ordenó el cese de obras. Condenó solidariamente a la firma “Altos de Unzué SA”, a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano y al Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos a recomponer el daño ambiental en el término de noventa días y designó a la Dirección de Medio Ambiente de la Ciudad de Gualeguaychú para controlar dicha tarea. Declaró la inconstitucionalidad del art. 11 del decreto 7547/1999 y, en consecuencia, la nulidad de la resolución 340/2015 de la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia de Entre Ríos. [-]

5°) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos hizo lugar a los recursos de apelación interpuestos por la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, Altos de Unzué SA y la Provincia de Entre Ríos, revocó la sentencia del juez de primera instancia y, en consecuencia, rechazó la acción de amparo. [-]

Para así decidir, los jueces sostuvieron que, si bien el actor no había sido parte en las actuaciones administrativas, este reconoció que la Municipalidad de Gualeguaychú había realizado la denuncia en sede administrativa con anterioridad a la interposición de la acción de amparo. Interpretaron que “al ser lo planteado por el actor un reclamo reflejo al deducido por el tercero citado en autos —Municipalidad de Gualeguaychú— en el ámbito administrativo, resulta clara e inequívocamente inadmisibile la vía del amparo, debiendo continuar en sede administrativa el conflicto que aquí se genera” (fs. 789 vta.).

Agregó que existía un procedimiento administrativo en el cual poseía competencia específica la autoridad administrativa y en el que se estaban evaluando los temas técnicos que incumben a la materia ambiental. Además, resaltó que el Gobernador de la Provincia de Entre Ríos había dictado el decreto 258/2015, que gozaba de presunción de



legitimidad, por el que suspendió la resolución 340/2015 —mediante la cual se había otorgado el certificado de aptitud ambiental condicionado—. Sostuvo que, en consecuencia, no existía un peligro inminente que autorizara a obviar la vía administrativa ya iniciada.

Concluyó que el amparo era inadmisibile con fundamento en el art. 3°, incs. a y b, de la ley provincial 8369 de Procedimientos Constitucionales, a fin de evitar una doble decisión sobre asuntos idénticos.

6°) Que, contra esa decisión, el actor interpuso recurso extraordinario cuya denegación origina la presente queja. [-]

Afirma que el fallo es equiparable a sentencia definitiva pues ocasiona un perjuicio de tardía o muy dificultosa reparación ulterior, afectando derechos básicos a la salud y al agua potable. Aduce que existen daños ya producidos que afectan al ambiente.

Sostiene que el tribunal desconoce los hechos, las pruebas y los daños producidos y denunciados —por su parte, por los vecinos y por la Municipalidad de Gualaguaychú (fs. 597/607 y 687/690)— y no tuvo en cuenta la protección del derecho a un ambiente sano y equilibrado, ni a la preservación de la cuenca del Río Gualaguaychú y del valle de inundación.

Dice que la sentencia es arbitraria en razón de que el tribunal ha decidido prescindiendo las reglas de la lógica, de manera contraria a la ley y a los derechos involucrados, con grave afectación de lo dispuesto en los arts. 16, 17, 18, 31, 41 y 43 de la Constitución Nacional, 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1° del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1975 y 240 del Cód. Civ. y Com. de la Nación, y en lo que establece la ley 25.675 General del Ambiente.

Además, argumenta que el a quo omitió ejercer el control de razonabilidad y legalidad de la actuación de los otros poderes del estado y reitera que se han producido daños irreversibles, casi imposibles de recomponer, como la desaparición de especies arbóreas, del bosque y del humedal (valle de inundación y sus consecuencias), la alteración del curso natural del río y el gran movimiento de tierras, lo cual evidencia un desprecio, además, al paisaje. Agrega que mantener la primacía de la vía administrativa importa un exceso ritual manifiesto “donde se advierte un poder administrador complaciente e incapaz de someter a derecho a un privado a los mínimos estándares ambientales” (fs. 807) que fue lo que lo impulsó a acudir a la instancia judicial a fin de obtener una tutela judicial efectiva. Dice que no se tuvo en cuenta el principio precautorio.

Agrega que el a quo consideró que el objeto del amparo no solo busca la paralización de las obras sino también la recomposición del ambiente al estado de hecho anterior.

Señala que el caso tiene gravedad institucional puesto que lo que aquí se resuelva servirá de modelo para fijar las pautas de otros proyectos en la zona.

7°) Que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible pues, si bien es cierto que a efectos de habilitar la instancia extraordinaria aquel debe dirigirse contra una sentencia definitiva o equiparable a tal, calidad de la que carecen —en principio— las que rechazan la acción de amparo pero dejan subsistente el acceso a la revisión judicial a través de la instancia ordinaria (Fallos: 311:1357; 330:4606), esta Corte ha sostenido que

ello no obsta para admitir la procedencia del recurso federal cuando lo resuelto causa un agravio de difícil o imposible reparación ulterior (Fallos: 320:1789; 322:3008; 326:3180).

Surge que, en el caso, se llevaron a cabo acciones para la construcción del barrio que dañaron al ambiente, que por su magnitud podrían ser de difícil o imposible reparación ulterior.

En primer lugar, del Estudio de Impacto Ambiental —EIA en adelante—, realizado por la consultora “Ambiente y Desarrollo” —de enero de 2012— (conforme fs. 2/216 del agregado a la queja “Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia”, al que se hará referencia en este considerando, excepto que se aclare que se trata de otro expediente administrativo agregado), surge que citan la “Reserva de los Pájaros y sus Pueblos Libres” (fs. 45) —dicha reserva fue creada por la ley provincial 9718 que en el artículo 1° “Declara área natural protegida a los Humedales del Departamento Gualeguaychú”—. Sin embargo, también se desprende del EIA que “el proyecto [sito en el Departamento de Gualeguaychú] se realizará sobre una zona de humedales” (fs. 27) y que “[los] (movimientos de suelo), la construcción de talud vial (Construcción de terraplenes), y el relleno de celdas con material refutado, alterarían las cotas de la morfología original del terreno. Se trata de impactos permanentes e irreversibles” (fs. 148). Es decir, del mismo EIA presentado por la empresa surge que se realizarían trabajos en un humedal —dentro de un área natural protegida— y que se generarían impactos permanentes e irreversibles.

Por otra parte, desde la presentación del EIA en sede administrativa en octubre de 2012 hasta su aprobación mediante resolución 340/2015 de julio de 2015, la empresa realizó trabajos de magnitud en el predio. En efecto, sin perjuicio de las denuncias de los vecinos ante la Secretaría de Ambiente de la provincia —y demás organismos— en los que solicitaban la interrupción de la obra por violación a normas ambientales (fs. 322/323 vta.; 378; 391/392; 400 y 875), resulta que la empresa realizaba movimientos de suelo pues lo constató la propia Secretaría (fs. 334) en algunos casos durante períodos en donde se encontraba suspendido el proyecto (conf. resolución 586/2013 —fs. 362/365—). Cabe agregar que el director de la Dirección de Desarrollo Sustentable de la Municipalidad de Gualeguaychú envió a la Secretaría de Ambiente Sustentable de la provincia un acta de constatación y fotografías informando la ejecución de obras y movimientos de suelo a gran escala (fs. 652/656).

Asimismo, el Informe de la Secretaría de Desarrollo de la Municipalidad de Gualeguaychú (original incorporado al “Legajo Documental Municipalidad de Gualeguaychú”, N° 5916, fs. 46/54) evidencia las graves transformaciones en el área en el transcurso del tiempo y cómo se desarrolló un impacto negativo en el ambiente. En efecto, en la imagen de junio de 2004 la Municipalidad expresa que “era un monte denso mixto de algarrobos, ñandubay, coronillos, talas, chañar y espinillos, etc.” (fs. 761), en la imagen de enero de 2012 “se observa el desmonte total del predio”, en la imagen de marzo de 2013 “se observa la intervención realizada sobre el terreno a raíz de la ejecución del proyecto” (fs. 752), en las últimas cuatro imágenes fotográficas (fs. 754/756) aflora que el relleno del emprendimiento “aumentará la mancha de inundación sobre el área urbana de la ciudad de Gualeguaychú”. En resumen, del informe citado se pueden constatar las

graves transformaciones en el área durante el transcurso del tiempo y la alteración negativa al ambiente en el valle de inundación.

En ese contexto, el director de la Dirección de Hidráulica de la Provincia de Entre Ríos, Ingeniero Gietz, envió dos oficios —septiembre de 2014— (fs. 620/623, uno dirigido a la Secretaría de Ambiente de la provincia y el otro a la Secretaría de Estado de la Producción) en donde compartió el informe del Ingeniero en Recursos Hídricos José Luis Romero, del cual surgía de que existe una afectación en el valle de inundación — humedal —. Del informe del Ingeniero Romero (fs. 623/628, informe original a fs. 613/618 del expediente administrativo 1.416.477 del Gobierno de Entre Ríos) surge, en síntesis, que “la construcción de la obra implicaría una sobreelevación del nivel del río en el tramo de aguas arriba de la obra [que] en zona de desarrollo urbano, pueden ser en algún momento la diferencia entre inundarse y no inundarse” (fs. 624).

A esta altura, vale recordar que los dictámenes emitidos por organismos del Estado en sede administrativa sobre daño ambiental agregados al proceso tienen la fuerza probatoria de los informes periciales (conf. art. 33, de la ley 25.675).

En conclusión, de las constancias agregadas a la causa, emerge que aún antes de la aprobación del EIA (resolución 340/2015) la empresa llevó a cabo acciones que dañaron al ambiente y que, por su magnitud, podrían ser de imposible o muy difícil reparación ulterior.

8°) Que asimismo corresponde habilitar el remedio federal pues se verifica una excepción a la regla dispuesta por esta Corte según la cual los pronunciamientos por los que los superiores tribunales provinciales deciden acerca de los recursos de orden local no son, en principio, susceptibles de revisión por medio de la apelación federal por revestir carácter netamente procesal. En tal sentido, procede la excepción cuando lo resuelto por los órganos de justicia locales no constituye una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias de la causa (Fallos: 330:4930 y 333:1273), o se realiza un examen de los requisitos que debe reunir la apelación con inusitado rigor formal que lesiona garantías constitucionales (Fallos: 322:702; 329:5556; 330:2836).

En el caso, el superior tribunal local, al rechazar la acción de amparo en razón de que existía “un reclamo reflejo” deducido con anterioridad por la Municipalidad de Gualaguaychú en sede administrativa, omitió dar respuesta a planteos del actor conducentes para la solución del caso, tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para la tutela de los derechos invocados.

En primer lugar, el tribunal local no tuvo en cuenta que en la pretensión del actor por vía de amparo, además del cese de las obras, se había solicitado la recomposición del ambiente (fs. 7, 10 y 496 vta. del expediente principal); mientras que la Municipalidad de Gualaguaychú —en sede administrativa— informó avances de la obra y manifestó su oposición (fs. 315/317, 652/656, 660/663, 731/739 del agregado a la queja “Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia”; y fs. 2/65 “Legajo Documental Municipalidad de Gualaguaychú”) y, finalmente, solicitó la interrupción de las obras y un nuevo Estudio de Impacto Ambiental (fs. 906/910 vta. del agregado a la queja “Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia”). Es decir, la pretensión del actor en la acción de amparo

—más allá de que no había actuado en sede administrativa— es más amplia —en razón de que solicitó la recomposición del ambiente— que la de la comuna en sede administrativa y, en consecuencia, no resulta un “reclamo reflejo” como sostuvo el tribunal local.

Además, el razonamiento expuesto por los jueces del superior tribunal de que existía un “reclamo reflejo” interpuesto con anterioridad por la comuna de Gualeguaychú, resulta contrario a lo establecido por el segundo párrafo del art. 30 de la ley 25.675 (Ley General del Ambiente, de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional —art. 3°—) que establece que deducida una demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados —en el caso, el afectado, Majul—, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros. Esto es lo que sucedió en el caso no solo cuando la Municipalidad de Gualeguaychú intervino como tercero en el presente juicio (conf. fs. 595/607), sino cuando expresó que existían diferencias entre su planteo en sede administrativa con la pretensión del actor (fs. 825/825 vta.).

En conclusión, tal como afirma el recurrente, el tribunal superior al dar primacía a la vía administrativa y, en consecuencia, rechazar el amparo ambiental, incurrió en un exceso ritual manifiesto y vulneró el derecho a una tutela judicial efectiva.

9°) Que, por otra parte, el actor sostuvo que los magistrados del superior tribunal habían omitido valorar los hechos y los distintos elementos probatorios que eran conducentes para la solución de la causa y, además, que existió un obrar complaciente de la administración que causó un impacto negativo en el ambiente. En efecto, de los expedientes administrativos, tal como se detalló en el considerando 7°, se evidencia una alteración negativa al ambiente, incluso antes de la aprobación condicionada del Estudio de Impacto Ambiental (resolución 340/2015). Vale destacar que el tribunal superior, al valorar la citada resolución —y el decreto 258/2015 que suspendió sus efectos—, omitió considerar, que los estudios de evaluación de impacto ambiental y su aprobación deben ser previos a la ejecución de la obra o actividad, al tiempo que no se admite que la autorización estatal se expida en forma condicionada (conforme arts. 2° y 21 del decreto provincial 4977/2009 —conforme art. 84 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos—, y arts. 11 y 12 de la ley 25.675 y Fallos: 339:201 y 340:1193).

10) Que cabe recordar que, si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su falta de utilización no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, toda vez que la citada institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (Fallos: 320:1339 y 2711; 321:2823; 325:1744; 329:899 y 4741). En ese sentido, los jueces deben buscar soluciones procesales que utilicen las vías más expeditivas a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales (Fallos: 327:2127 y 2413; 332:1394, entre otros).

En tal contexto, no puede desconocerse que, en asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio que, sin trascender el límite de la propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos se presenta como una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador [-] (Fallos: 329:3493).

En efecto, el tribunal superior omitió considerar normas conducentes tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para la tutela de los derechos invocados (art. 43 de la Constitución Nacional y 56 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos; y art. 62 de la ley provincial 8369 —amparo ambiental—). Además, omitió considerar el derecho a vivir en un ambiente sano (art. 41 de la Constitución Nacional y 22 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos) y que el Estado garantiza la aplicación de los principios de sustentabilidad, precaución, equidad intergeneracional, prevención, utilización racional, progresividad y responsabilidad (art. 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos). [-]

En particular, no tuvo en cuenta que la provincia tiene a su cargo la gestión y el uso sustentable de las cuencas hídricas y “los sistemas de humedales que se declaran libres de construcción de obras de infraestructura a gran escala que puedan interrumpir o degradar la libertad de sus aguas y el desarrollo natural de sus ecosistemas asociados” (art. 85 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos). [-]

11) Que, cabe destacar que esta Corte afirmó que la cuenca hídrica es la unidad, en la que se comprende al ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente en particular (Fallos: 340:1695). La cuenca hídrica es un sistema integral, que se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes del curso de agua, incluyendo, entre otras, a los humedales.

12) Que los humedales son las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros (conforme la Convención Relativa a los Humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, firmada en Ramsar el 2 de febrero de 1971, modificada según el Protocolo de París del 3 de diciembre de 1982 y las enmiendas de Regina del 28 de mayo 1987, a las que la República Argentina adhirió mediante leyes 23.919 y 25.335).

El documento “Valoración económica de los humedales” (Oficina de la Convención de Ramsar de 1997), define los distintos tipos de humedales y, específicamente, a los fluviales como “tierras anegadas periódicamente como resultado del desbordamiento de los ríos (por ejemplo, llanuras de inundación, bosques anegados y lagos de meandro)”. Entre sus funciones se destaca la de “control de crecidas/ inundaciones” ya que almacenan grandes cantidades de agua durante las crecidas y reducen el caudal máximo de los ríos y, por ende, el peligro de inundación aguas abajo. Entre muchas otras funciones, conviene destacar la de “protección de tormentas”, “recarga de acuíferos” y “retención de sedimentos y agentes contaminantes” (fs. 128/131).

En cuanto a la actualidad de los humedales “(incluyendo ríos y lagos) cubren solamente el 2,6% de la tierra, pero desempeñan un papel desproporcionadamente grande en la hidrología por unidad de superficie. La mejor estimación de la pérdida global reportada de área natural de humedales debido a la actividad humana oscila por término medio entre el 54 y el 57%, pero la pérdida puede haber alcanzado incluso el 87% desde el año 1700, con una tasa 3,7 veces más rápida de pérdida de humedales durante el siglo XX y principios del siglo XXI, lo que equivale a una pérdida de entre el 64 y el 71% de la extensión de humedales desde la existente en 1900 (Davidson, 2014)” (WWAP Programa

Mundial de las Naciones Unidas de Evaluación de los Recursos Hídricos, ONU-Agua. 2018. Informe. Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2018: Soluciones basadas en la naturaleza para la gestión del agua. París, UNESCO, ps. 20/21).

En conclusión, resulta evidente la necesidad de protección de los humedales. En este sentido, el art. 12 de la ley 9718 —que declaró “Área Natural Protegida” a los humedales del Departamento de Gualeguaychú, en donde se sitúa el proyecto de barrio—, ordenó su comunicación a la Unión para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y al Comité Ramsar de Argentina, entre otros organismos. [-]

13) Que, en esta línea, corresponde recordar que el paradigma jurídico que ordena la regulación del agua es eco-céntrico, o sistémico, y no tiene en cuenta solo los intereses privados o estatales, sino los del mismo sistema, como bien lo establece la Ley General del Ambiente [-] (Fallos: 340:1695).

En efecto, al tratarse de la protección de una cuenca hídrica y, en especial, de un humedal, se debe valorar la aplicación del principio precautorio (art. 4° de la ley 25.675[-]). Asimismo, los jueces deben considerar el principio in dubio pro-natura que establece que “en caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios derivados de los mismos” (Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza —UICN—, Congreso Mundial de Derecho Ambiental de la UICN, reunido en la Ciudad de Río de Janeiro en abril de 2016).

Especialmente el principio in dubio pro aqua, consistente con el principio in dubio pro-natura, que, en caso de incerteza, establece que las controversias ambientales y de agua deberán ser resueltas en los tribunales, y las leyes de aplicación interpretadas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos [-] (UICN. Octavo Foro Mundial del Agua. Brasilia Declaration of Judges on Water Justice. Brasilia, 21 de marzo de 2018).

En conclusión, el fallo del superior tribunal contraría la normativa de referencia; en especial el art. 32 de la Ley General del Ambiente 25.675 —que establece que el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo y especie— y los principios in dubio pro-natura e in dubio pro aqua. Todo lo cual, conspira contra la efectividad en la defensa del ambiente que persigue el actor en el caso. [-]

14) Que, en tales condiciones, lo resuelto por el superior tribunal de la provincia afecta de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo (art. 18 de la Constitución Nacional) en razón de que consideró que la acción de amparo no era la vía, y no valoró que el objeto de dicha acción era más amplio que el reclamo de la Municipalidad de Gualeguaychú en sede administrativa y que se había producido una alteración negativa del ambiente —aún antes de la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental—; por lo que corresponde su descalificación como acto jurisdiccional en los términos de la doctrina de esta Corte sobre arbitrariedad de sentencias (Fallos: 325:1744).

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada [-]. Con costas (art. 68 del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento. Agréguese la queja al principal. Notifíquese y, oportunamente, remítase. — Ricardo L. Lorenzetti. — Elena I. Highton de Nolasco. — Juan C. Maqueda. — Horacio Rosatti.