



APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRECAUTORIO PARA LA RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS AMBIENTALES

Nombre y Apellido: Christian David Ivanoff

Legajo: ABG07479

D.N.I.: 33.598.339

Tutor: Carlos Isidro Bustos

Año: 2020

Comentario a fallo

Estudio de caso, Derecho Ambiental

Nota a fallo: Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba: Autos Caratulados: “Telecom Personal C/ Municipalidad de Carlos Paz – Acción Declarativa (ordinario)” Fecha de la resolución: 16/03/2011

Sumario:

I. Introducción. II. Cuestiones procesales. A. Historia procesal. B. Cuestión fáctica. III. Ratio decidendi. IV. Principios del derecho ambiental. V. Principio precautorio. VI. Cambio de paradigma. VII. El paradigma ambiental. VIII. Definición de ambiente. IX. Distribución de competencias en materia ambiental. X. Antecedentes jurisprudenciales. XI. Postura del autor. XII. Conclusión. XIII. Referencias.

I. Introducción

En la presente nota y mediante el fallo escogido, se analizará la confrontación entre los Principios y las leyes que en este caso concreto otorgan de competencia al ámbito federal en cuanto a emitir legislación o recurrir al poder de policía en materia de telecomunicaciones se refiere, algunos ejemplos de ellos los encontramos en los Artículos 5, 121, 122 y 123 de la Constitución Argentina¹, o la Ley 19.798 (Ley Nacional de Telecomunicaciones),² y el denominado “Principio Precautorio” del Derecho Ambiental, el cual es considerado el principio más novedoso en esta rama del derecho, así como aquel que faculta de modo inédito a quién lo invoca en resolución de situaciones controversiales, dado que mediante su aplicación hemos visto cómo se puede dotar de competencia extraordinaria a Municipios manifiestamente perjudicados en materia ambiental, para emitir legislación local o utilizar el poder de policía a las que a prima facie no son competencias que les correspondan, siempre y cuando la misma sea tendiente a proteger el bien jurídico del ambiente. Este tipo de colisiones de principios, son las que Alchourron y Bulygin (2012) denominan “Problemas Axiológicos”.³

Hay un aspecto de relevancia en cuanto al fallo escogido; dado que la resolución de este tipo de confrontaciones podrá tener efectos jurisprudenciales expansivos a otros municipios que entren en conflicto con legislaciones Federales no solo en materia de telecomunicaciones, sino también en cualquier otro ámbito en el cual sea atinado invocar al principio precautorio para la resolución de dichos problemas axiológicos, y es por ello que además de

¹ Arts. 5, 121, 122 y 123 Constitución Argentina de la Nación, reforma de 1994.

² Ley 19.798. Ley Nacional de Telecomunicaciones. 22 de Agosto de 1972.

³ Alchourrón y Bulygin, (2012) Introducción a la Metodología de las Ciencias Sociales. Buenos Aires: Astrea.

telecomunicaciones, estos mismos supuestos podrían darse en actividades diversas como por ejemplo minera, petrolera, pesquera o incluso utilización del espacio aéreo.

II. Cuestiones procesales

A) Historia procesal

El Consejo Deliberante de la Ciudad de Carlos Paz emite Ordenanza N° 4454/05⁴, en la cual en virtud del principio de precaución o prevención, se prohíbe la instalación de emplazamientos, bases y de cualquier tipo de elementos o accesorios que sirvan a la red de telefonía celular dentro de un radio de doscientos metros de cualquier emplazamiento urbano permanente, así como la reubicación de aquellos que no cumplan este requisito. La empresa de telefonía Telecom Personal S.A. entabla ante el Tribunal Federal de Apelaciones una acción declarativa de certeza y de inconstitucionalidad en contra de la Municipalidad de Carlos Paz, la cual es rechazada en su totalidad mediante resolución N° 143/10. Telecom Personal S.A. apela dicha resolución ante lo cual la Cámara Federal de Apelaciones emite fallo “F° 146/151- SENT. N° 64-2011⁵”, (el cual será sometido a análisis en el presente trabajo) con idéntica denegatoria al anterior, agregando a su vez nuevos argumentos jurisprudenciales y doctrinarios y por ende confirma en todas sus partes la resolución de primera instancia N° 143/10.

B) Cuestión fáctica

Dada la emisión de ordenanza N° 4454/05⁶, por parte del Municipio de Carlos Paz, la empresa Telecom Personal S.A. (que posee numerosas antenas de telecomunicaciones dentro del ejido municipal de la Ciudad de Carlos Paz a menos de 200 metros de asentamientos urbanos permanentes), entabla una acción declarativa de certeza y de inconstitucionalidad

⁴ Municipalidad de Carlos Paz (2005) Recuperado de <https://www.villacarospaz.gov.ar/digestolm/mostrardocumentos.php?id=199>, Levantado fecha 01/07/2020.

⁵ Cámara Federal de Apelaciones de la Cuarta Circunscripción, (2011). “Telecom Personal c/ Municipalidad de Villa Carlos Paz”, Ciudad de Córdoba. Recuperado de <http://public.diariojudicial.com/documentos/000/020/813/000020813.pdf>, levantado fecha 14/06/2020

⁶ Municipalidad de Carlos Paz (2005) Recuperado de <https://www.villacarospaz.gov.ar/digestolm/mostrardocumentos.php?id=199>, Levantado fecha 01/07/2020

invocando que la ordenanza dictada por el municipio (y a pesar de no ser competente para ello), obstaculiza o impide el funcionamiento de un sistema de telecomunicaciones, lo cual vulnera el poder delegado por las Provincias en la Nación (Ley 19.798), y el derecho de ejercer una industria lícita (art. 14 C.N.),⁷ dando origen al tema controversial que va a ser materia de discusión.

El Juez de primera instancia emite Resolución 143/10, en la cual rechaza la acción declarativa de certeza y de inconstitucionalidad entablada por Telecom Personal S.A., a lo cual la actora interpone un recurso de apelación, alegando que la resolución impugnada desconoce las normas federales aplicables y pronunciándose a favor de una disposición local que resulta lesiva del sistema y efectúa reserva del Caso Federal.

La Municipalidad de Villa Carlos Paz ratifica la constitucionalidad de la Ordenanza N° 4454/05, dictada por el municipio en el ámbito de su competencia, manifestando que fue emitida en el pleno ejercicio de la autonomía municipal que le permite reglamentar las condiciones para el emplazamiento de las antenas de telefonía celular.

Posteriormente, el juez reconoce la facultad del Poder Ejecutivo Nacional para reglamentar en materia de telecomunicaciones, por medio de la Ley 19.798., así como también menciona el reconocimiento de la autonomía municipal (Arts. 5 y 123 de la CN), y recuerda que las autoridades públicas están obligadas a garantizar un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, y que la autoridad pública que resulta directamente responsable por el cumplimiento de la manda constitucional, es aquella que tiene la potestad de actuar en el manejo de los asuntos que puedan afectar al ambiente. Finaliza aseverando que la Ordenanza N° 4454/05 se orienta en tales direcciones, dando cumplimiento al principio precautorio establecido por el Art. 4 de la Ley N° 25.675.⁸

La empresa Telecom Personal S.A., a la hora de emplazar sus antenas de telecomunicaciones, incumplió con la Ley de Ambiente N° 7343, dado que no presentó ningún tipo de documentación a la Agencia Córdoba Ambiente a los fines de obtener autorización, realizar estudio de impacto ambiental ni someterse a una auditoría de cumplimiento.

⁷ Art. 14 de la Constitución Argentina de la Nación, reforma de 1994.

⁸ Art 4. Ley 25.675 Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.

La Municipalidad de Carlos Paz jamás autorizó a la empresa Telecom Personal S.A. a realizar las construcciones mencionadas.

III. Ratio decidendi

El Tribunal confirma en su totalidad la resolución recurrida por la actora (Res. N° 143/10), en la cual se rechaza impugnación a ordenanza N° 4454/05⁹, e impone a la misma todas las costas de alzada.

En primer lugar el tribunal reconoce que la Municipalidad de Villa Carlos Paz es competente para la regulación de todas las bases, accesorios y elementos que sirven a la red de telefonía celular, en cuanto dichas regulaciones estén orientadas a preservar el medio ambiente.

En segundo lugar, el tribunal esgrime sobrados argumentos por los cuales entiende que ni la ausencia de información o certeza científica, ni que el riesgo sea potencial y no actual, ni las consecuencias económicas que las medidas preventivas puedan ocasionar, sean motivos suficientes para desistir de la preservación del medio ambiente, y que la Ordenanza N° 4454/05¹⁰ se orienta en tal dirección, dando cumplimiento al principio precautorio establecido en Art. 4 de la Ley 25.675,¹¹ y además refuerza sobre la falta de certeza o peligro inminente que tal como señala Antonio Benjamín (2001) “...la precaución distingue el derecho ambiental de otras disciplinas tradicionales para lidiar con la preservación del medio ambiente – especialmente el derecho penal (responsabilidad penal) y el derecho civil (responsabilidad civil)- porque estas tienen como prerequisites fundamentales la certeza y la previsibilidad, exactamente dos de los obstáculos de la norma ambiental, como la precaución procura apartar”¹².

⁹ Municipalidad de Carlos Paz (2005) Recuperado de <https://www.villacarospaz.gov.ar/digestolm/mostrardocumentos.php?id=199>, Levantado fecha 01/07/2020

¹⁰ Municipalidad de Carlos Paz (2005) Recuperado de <https://www.villacarospaz.gov.ar/digestolm/mostrardocumentos.php?id=199>, Levantado fecha 01/07/2020

¹¹ Art 4. Ley 25.675 Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.

¹² Benjamín, A. E. 2001. Derechos de la naturaleza. En: Obligaciones y contratos en los albores del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. Roberto López Cabana, Buenos Aires: Abeledo Perrot.

IV. Principios del derecho ambiental

Como bien sabemos, el Derecho goza de Principios Generales, y además, sin perjuicio de ello, todas las diferentes ramas del Derecho y debido a sus naturalezas particulares, suelen estar dotadas de Principios Generales específicos, en su mayoría de ocasiones guardando muchas similitudes, pero en algunas ocasiones, guardando ciertas diferencias insanables entre sí. Al respecto Robert Alexy (1993) comenta: “Los principios ordenan que algo debe ser realizado en la mayor medida posible, teniendo en cuenta las posibilidades jurídicas y fácticas. Por lo tanto, no contienen mandatos definitivos sino sólo prima facie.” (p. 99).¹³

En nuestro ordenamiento jurídico y puntualmente focalizándonos en los Principios Generales del Derecho Ambiental, vemos que son reconocidos e incorporados a través del Artículo 4 de la Ley 25.675, también denominada Ley General del Ambiente¹⁴, Principios tales como congruencia, equidad intergeneracional, progresividad, responsabilidad, subsidiariedad, sustentabilidad, solidaridad, cooperación, prevención y precaución, siendo este último, aquel principio del que se ha valido el ordenamiento jurídico para arribar en lo que denominaremos un “cambio de paradigma” relacionado íntimamente con el Derecho Ambiental.

V. Principio precautorio

Tal como advierte Cafferatta Et Al. (2015)¹⁵, si bien el Principio Precautorio está lejos de ser abordado como un concepto acabado y bien definido, dado que su entendimiento está en una fase temprana de maduración. Podemos ver su implementación en el ordenamiento jurídico argentino, a través de su Art. 4 de la Ley N° 25.675, en el cual se lo define como:

“Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción

¹³ Robert A., (1993) Teoría de los Derechos Fundamentales. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

¹⁴ Art 4. Ley 25.675 Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.

¹⁵ Néstor A. C (2015) Revista de Derecho Ambiental. Buenos Aires: Abeledo perrot.

de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.”

Del texto de la norma, podemos inferir que la característica más novedosa del principio precautorio es la posibilidad de adoptar medidas eficaces para la preservación del medio ambiente aún ante la falta de presupuestos o requisitos que en otras ramas del Derecho son indispensables a la hora de entablar una acción. En la práctica esto implica que tratándose del medio ambiente el bien jurídico protegido en juego, y si estamos frente a la imposibilidad material de demostrar un daño real, certero, probable e inminente, en materia del Derecho Ambiental no solo se encuentran cumplimentados los presupuestos para la adopción de medidas eficaces de preservación del medio ambiente, sino que además pueden darse inversiones de carga probatoria mediante las cuales pesa al demandado la obligación de demostrar la inexistencia o muy baja probabilidad de los posibles daños alegados por el demandante.

El Principio Precautorio, tal como es delimitado por la Ley General del Ambiente, es un principio ampliamente facultativo que tiene como uno de sus pocos limitantes, tal como se cita aquellos elementos que enumera el especialista Luis Facciano (2000), citado por Caferatta Nestor (2004), y que deberían verificarse a la hora de su invocación, ellos son i) la incertidumbre científica, ii) la evaluación del riesgo de producción de un daño, y iii) el nivel de gravedad del daño, en el sentido de que el mismo debería ser grave e irreversible.¹⁶ Sin perjuicio de lo mencionado anteriormente, muchas veces en la práctica vemos aplicaciones indiscriminadas de invocaciones del principio precautorio, aún sin cumplimentarse los elementos enumerados, y sumado a esto se combina la interpretación bastante amplia de lo que es considerado “ambiente”. Sobre estas atenuaciones en la interpretación de requisitos, reflexionaremos nuevamente en los siguientes puntos.

VI. Cambio de paradigma

Tal como podemos observar, cuando nos sometemos al estudio del Derecho no podemos dejar de advertir que mientras a juzgar por algunos conceptos, principios, valores o normas,

¹⁶ Caferatta, N. A. (2004) El principio precautorio. México DF: Gaceta Ecológica, núm. 73. p. 7

afirmaríamos que el Derecho goza de una vigencia inmutable durante décadas, también podemos denotar que en otros aspectos el mismo es cambiante, fugaz, caduco, transitorio o bizantino. Es aquí cuando el cambio de los usos y costumbres, el pensamiento generalizado de la sociedad, los nuevos enfoques filosóficos, y básicamente cualquier interacción humana, entran en conflicto al advertir que dichas estructuras del Derecho adolecen de soluciones ante estos frenéticos cambios de escenario que puedan suscitarse a lo largo de la historia. Suelen ser estos conflictos los motores rectores de grandes cambios en la visión que se tiene del Derecho, y es habitual que gracias a ellos los cambios de enfoques sean tan revolucionarios que puedan derivar en un “cambio de paradigma” del Derecho. Al respecto, Cafferatta Et Al. (2015)¹⁷ enumera tres etapas como ejemplo de estos cambios en el Derecho: La primera etapa se ve reflejada en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, una segunda etapa que reconoció los denominados derechos de primera generación; la Constitución Argentina de 1949 y la reforma de 1957, que otorgaron los derechos del trabajador; y como tercera etapa encontramos la reforma de la Constitución Argentina de 1994, que incorpora los derechos de tercera generación tales como la preservación del medio ambiente.

VII. El paradigma ambiental

Como bien dice Lorenzetti (2008), la tutela del ambiente genera una reestructuración en el sistema que produce el paso de un paradigma antropocéntrico a uno geocéntrico.¹⁸

Lorenzetti (2006), se refiere al Paradigma Ambiental como “el más novedoso de los paradigmas, ya que aún está en proceso de maduración, pero tal vez sea la más profunda transformación que se produzca en los próximos años. Corresponde aquí concentrarse en la teoría legal y solamente en cuanto influye sobre la argumentación jurídica, y por ello es por lo que procede resaltar su carácter de meta valor, ya que condiciona el *modus operandi* de los demás modos argumentativos. El surgimiento de los problemas relativos al ambiente ha producido un redimensionamiento del modo de examinar el derecho, puesto que incide en la

¹⁷ Néstor A. C (2015) Revista de Derecho Ambiental. Buenos Aires: Abeledo perrot.

¹⁸ Lorenzetti, Ricardo L. (2008) Teoría del Derecho Ambiental. México DF: Porrúa.

fase de planteamiento de los problemas jurídicos. La cuestión ambiental no suscita una mutación solamente disciplinaria sino epistemológica.”¹⁹

VIII. Definición de ambiente

Es importante precisar o definir que entiende el ordenamiento jurídico por “ambiente”, debido a que la lesión o la mera posibilidad de lesión de elementos que forman parte del ambiente, implica que la resolución de tales controversias recaiga en la esfera en el derecho ambiental. Vale destacar la distinción descrita por Lorenzetti (2008)²⁰, quien primeramente advierte que el concepto de ambiente está en plena evolución y que en la actualidad reviste un alto grado de confusión, para posteriormente describir que hay una multiplicidad de posturas que van desde las más restrictivas en las cuales solo se considera como ambiente a los recursos naturales, hasta las más abarcativas en la cual se encontrarían comprendidos no solo objetos materiales, sino también conceptos un poco menos tangibles y de cierta complejidad, tales como bienes culturales, patrimonio históricos, pobreza, vivienda e incluso calidad de vida en general.

IX. Distribución de competencias en materia ambiental

Como finalización la parte general de la doctrina cabe mencionar que la autonomía y distribución de poder entre las Provincias y del Estado Nacional está bastante clara y delimitada en los art 5, 121, 122 y 123²¹ de la Constitución Nacional, en los cuales se garantiza la autonomía de todas las provincias en la conservación de todo el poder no delegado expresamente a la Nación, como así también en la redacción de sus propias Constituciones Provinciales. Al respecto, la Constitución de la Provincia de Córdoba, en su artículo 16, también habla del poder de ejercer de los derechos y competencias no delegados al Gobierno Federal.

X. Antecedentes jurisprudenciales

¹⁹ Lorenzetti, Ricardo L. (2006), El paradigma ambiental, Revista Investigaciones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Buenos Aires, ps. 213/228.

²⁰ Lorenzetti, Ricardo L. (2008) Teoría del Derecho Ambiental. México DF: Porrúa.

²¹ Arts 5, 121, 122 y 123 Constitución Argentina de la Nación, reforma de 1994.

Centrándonos ahora en el caso “Telecom Personal c/ Municipalidad de Villa Carlos Paz”, se advierte que el Tribunal confirma en su sentencia la constitucionalidad de la Ordenanza N° 4454/05²², sancionada por el Municipio de Carlos Paz, y que el mismo tiene capacidad de legislar en ámbitos tales como el de telecomunicaciones, (a pesar de que a prima facie era de competencia exclusiva de la Nación) dado que la legislación en cuestión reviste la calidad de principalmente estar conforme al Principio Precautorio consagrado en el Derecho Ambiental. Comparando la resolución del caso anteriormente mencionado, con los fallos “C.T.I. Compañía de Teléfonos del Interior S.A. c/ Municipalidad/ de Villa Ascasubi”²³ y “Cablevisión S.A. c/ Municipalidad de Pilar s/ acción de amparo”²⁴, en los cuales los respectivos Tribunal y Corte Suprema, podemos observar que fallan también a favor de los respectivos Municipios y de un modo similar conformes a la supremacía del Principio Precautorio como Principio que debe prevalecer en el ordenamiento jurídico disperso del Derecho Ambiental.

Un fallo muy reciente de la Corte Suprema y que no podemos pasar por alto, perteneciente a la fecha 02/07/2019, bajo la carátula “Telefónica Móviles Argentina SA - Telefónica Argentina SA c. Municipalidad de Gral. Güemes s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad”²⁵, en su sentencia denotamos que la ordenanza Municipal en cuestión fue declarada inconstitucional con tres votos favorables y dos disidencias, lo cual es un claro cambio de rumbo en cuanto a las tendencias de la corte observadas con anterioridad, e ignorando en este caso la preponderancia del principio precautorio.

²² Municipalidad de Carlos Paz (2005) Recuperado de <https://www.villacarlospaz.gov.ar/digestolm/mostrardocumentos.php?id=199>, Levantado fecha 14/06/2020.

²³ Juzgado Federal de 1era Instancia de Río Cuarto, (2008) Compañía de Teléfonos de Interior S.A -CTI- v. Municipalidad de Villa Ascasubi, Revista Jurídica La Ley Online, Cita Online: 70047259

²⁴ Corte Suprema de Justicia de la Nación (2006) Cablevisión S.A. c/ Municipalidad de Pilar Recuperado de <http://www.cgpyr.org.ar/upload/areas/861f12498b846ab2a756037b519763fa.pdf> Levantado 14/06/2020.

²⁵ Corte Suprema de Justicia de la Nación (2019) Telefónica Móviles Argentina SA - Telefónica Argentina SA c. Municipalidad de Gral. Güemes, Revista Jurídica La Ley Online, Cita Online: AR/JUR/20503/2019

XI. Postura del autor

La imperiosa necesidad de que el Derecho Ambiental se ocupe de la protección del medio ambiente nos llevó como punto de partida desde lo que Cafferatta Et Al (2015)²⁶ denomina “El Fallo Inicial” (Kattan Alberto E. y otro v. Gobierno Nacional²⁷), y pasando por toda la normativa de los posteriormente sancionados “presupuestos mínimos” de protección ambiental, entre ellos el art. 41 de la CN²⁸, y las leyes 25.612,²⁹ 25.670,³⁰ 25.675,³¹ 25.688,³² 25.831,³³ 25.916,³⁴ 26.331,³⁵ 26.562³⁶ y 26.639,³⁷ hasta la actualidad, en la cual nos encontramos con una cantidad numerosa de fallos cuyas cuestiones sometidas a disputa están relacionadas al derecho ambiental mediante una concepción mucho más amplia de lo que la doctrina entiende por ambiente. Actualmente es indiscutible lo inminente que resultaba la necesidad de que la legislación se ocupara de la protección de elementos del ambiente que estaban en una notoria desprotección normativa, tales como la fauna terrestre y marina, glaciares, acuíferos, bosques, ecosistemas naturales, tratamiento adecuado de residuos y demás elementos afines. Lo que por el contrario no resulta tan claro para la doctrina es el alcance que debería tener el concepto de “ambiente”.

Dicho concepto, como fue mencionado anteriormente, en su sentido más estricto delimita la tutela del Derecho Ambiental a la protección de elementos tales como recursos naturales o animales salvajes, por el contrario el concepto en un sentido más amplio toma como elementos, conceptos tan generales tales como cualquier tipo de bienes culturales, el poder adquisitivo, la salud, las políticas sociales o cualquier cuestión relacionada vagamente a la calidad de vida en general y demás conceptos muy amplios y generales, que escapan a la

²⁶ Cafferatta N. A. (2015) Revista de Derecho Ambiental. Buenos Aires: Abeledo perrot.

²⁷ Juzgado Nacional de 1a Instancia en lo Contencioso-administrativo Federal Nro. 2 (1983) Kattan, Alberto E. y otro C. C. Gobierno Nacional, Recuperado de <https://ddhtraviesocampi.files.wordpress.com/2015/02/fallo-kattan.pdf>, Levantado fecha 14/06/2020

²⁸ Art. 41 de la CN: Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano...”

²⁹ Ley 25.612. “Ley de gestión integral de residuos industriales.”

³⁰ Ley 25.670. “Ley de presupuestos mínimos para la gestión y eliminación de PCBs...”

³¹ Ley 25.675 “Ley general de ambiente”.

³² Ley 25.688 “Ley de presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas...”

³³ Ley 25.831 “Ley de régimen de libre acceso a la información pública ambiental”.

³⁴ Ley 25.916 “Ley de gestión de residuos domiciliarios”.

³⁵ Ley 26.331 “Ley de presupuestos mínimos de protección de bosques nativos”.

³⁶ Ley 26.562 “Ley de presupuestos mínimos de protección ambiental para control de actividades de quema”.

³⁷ Ley 26.639 “Ley de protección de glaciares”.

naturaleza misma del Derecho Ambiental. De lo expuesto en el párrafo anterior, damos cuenta de que es menester delimitar el concepto de ambiente a sus interpretaciones más estrictas, y tal como surge por ejemplo del contenido de lo que el art. 27 de la ley 25.675, enumera como tipos de “daño ambiental”³⁸, es que nos atrevemos a presumir que los legisladores pensaron al ambiente en sus interpretaciones más estrictas. En caso contrario a la interpretación del concepto de ambiente en un sentido estricto, podremos apreciar en el futuro una suerte de “ultraactividad” del Derecho Ambiental invadiendo materia perteneciente a otras esferas del derecho, que derivaría en consecuencias negativas para el Derecho en general, dado los superpoderes de los que goza y a su vez adolece el Derecho Ambiental y su falta de aplicación discrecional.

Por un lado el Derecho Ambiental goza de facultades inéditas en otras ramas del Derecho, por mencionar algunas diremos que quién solicita una acción invocando la mera posibilidad de una lesión al ambiente, puede obtener resultados favorables aún con ausencia total de pruebas, ausencia de certeza científica, con inversión de la carga probatoria, e incluso desaparece la presunción de inocencia ante la falta de pruebas, por otro lado esta combinación de utilizar el criterio más amplio y que abarque todo el universo de elementos que es comprendido en el concepto mas abierto de “ambiente”, combinado con la supremacía del Principio Precautorio por encima de otros principios del Derecho, la “ultraactividad normativa” de los presupuestos mínimos consagrados en las leyes y demás facultades mencionadas anteriormente, pueden ser la equivalente perfecta a una suerte de apertura de “caja de pandora” en cuanto a inseguridades jurídicas nos referimos. Bien es sabido que por principio general del Derecho, las legislaciones más facultativas en sus contenidos suelen ser más restrictivas en los criterios a cumplimentarse para su aplicación, dicho de otro modo sería coherente autorregular el sistema con proporcionalidades inversas en cuanto a poderes, facultades o atribuciones de una legislación y sus respectivos presupuestos de aplicación.

Es indiscutible la importancia de la preservación y protección del ambiente, pero sin perjuicio de ello también lo es el equilibrio de las normas regulatorias que la tutelan. Un avance significativo encaminado al equilibrio normativo podría ser implementar categorizaciones o clasificaciones objetivas que ayuden a esclarecer o cuantificar el posible daño, para que el

³⁸ Art. 27. Ley 25.675: “...Se define el daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos.”

tratamiento de ciertas actividades o casos concretos puedan ser acordes a las probabilidades estadísticas, de que se produzca determinado daño, teniendo en cuenta si el mismo fuera reversible o irreversible e incluso introduciendo conceptos novedosos como los podrían ser, una suerte de plazos de prescripción discrecional de la presunción de peligro derivada del Principio Precautorio y solo ante la persistente falta de pruebas.

XII. Conclusión

Es cuestionable observar que en la práctica se le da el mismo tratamiento en cuanto a adopción de medidas precautorias a dos casos concretos tan antagónicos como lo podrían ser por ejemplo la regulación de caza de especies de animales en peligro de extinción (cuyos efectos una vez agotada la especie serían irreversibles), y el presente fallo que da tratamiento a la regulación del emplazamiento de antenas de telecomunicaciones (cuyos efectos negativos aunque no han podido ser demostrados durante décadas de estudio, y siendo los mismos reversibles mediante la mera remoción de los dispositivos, aun así el sistema sigue presumiendo la existencia de los mismos y prohíbe su instalación en numerosos conglomerados). Tal vez una prueba que valga de indicio de un cambio visión de estos aspectos, sea el mencionado anteriormente fallo “Telefónica Móviles Argentina SA - Telefónica Argentina SA c. Municipalidad de Gral. Güemes”³⁹, en el cual la corte suprema, aún con disidencia de dos de sus cinco jueces, falla de un modo diferente al que la jurisprudencia lo venía haciendo.

La doctrina deberá arrojar más luz sobre el asunto, para evitar que el sistema jurídico siga incurriendo en la acumulación de sus incipientes inseguridades jurídicas, y respetando de modo estricto los presupuestos enumerados en el punto “V” que con el tiempo han sido atenuados en sus interpretaciones, o como se planteó anteriormente, formular nuevos criterios de resolución.

³⁹ Corte Suprema de Justicia de la Nación (2019) Telefónica Móviles Argentina SA - Telefónica Argentina SA c. Municipalidad de Gral. Güemes, Revista Jurídica La Ley Online, Cita Online: AR/JUR/20503/2019

XIII. Referencias

- Doctrina:
 - Alchourrón y Bulygim, (2012) *Introducción a la Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Astrea.
 - Benjamín, A. E. (2001). *Derechos de la naturaleza*. En: Obligaciones y contratos en los albores del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. Roberto López Cabana, Buenos Aires: Abeledo Perrot.
 - Caferatta, N. A. (2004) *El principio precautorio*. México DF: Gaceta Ecológica, núm. 73. p. 7
 - Caferatta N. A. (2015) *Revista de Derecho Ambiental*. Buenos Aires: Abeledo perrot.
 - Lorenzetti, Ricardo L. (2006), *El paradigma ambiental*, Revista Investigaciones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Buenos Aires.
 - Lorenzetti, Ricardo L. (2008) *Teoría del Derecho Ambiental*. México DF: Porrúa.
 - Robert A., (1993) *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

- Jurisprudencia:
 - Cámara Federal de Apelaciones de la Cuarta Circunscripción, (2011). “Telecom Personal c/ Municipalidad de Villa Carlos Paz”, Ciudad de Córdoba. Recuperado de <http://public.diariojudicial.com/documentos/000/020/813/000020813.pdf>, levantado fecha 14/06/2020.

- Juzgado Federal de 1era Instancia de Río Cuarto, (2008) Compañía de Teléfonos de Interior S.A -CTI- v. Municipalidad de Villa Ascasubi, Revista Jurídica La Ley Online, Cita Online: 70047259
- Corte Suprema de Justicia de la Nación (2006) Cablevisión S.A. c/ Municipalidad de Pilar Recuperado de:
<http://www.cgpyr.org.ar/upload/areas/861f12498b846ab2a756037b519763fa.pdf>
Levantado 14/06/2020.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación (2019) Telefónica Móviles Argentina SA - Telefónica Argentina SA c. Municipalidad de Gral. Güemes, Revista Jurídica La Ley Online, Cita Online: AR/JUR/20503/2019
- Juzgado Nacional de 1a Instancia en lo Contencioso-administrativo Federal Nro. 2 (1983) Kattan, Alberto E. y otro C. C. Gobierno Nacional, Recuperado de <https://ddhhtraviesocampi.files.wordpress.com/2015/02/fallo-kattan.pdf>, Levantado fecha 14/06/2020
- Legislación:
 - Arts 5, 121, 122 y 123 Constitución Argentina de la Nación, reforma de 1994.
 - Ley 19.798. Ley Nacional de Telecomunicaciones. 22 de Agosto de 1972.
 - Municipalidad de la Ciudad de Villa Carlos Paz (2005) Recuperado de <https://www.villacarlosspaz.gov.ar/digestolm/mostrardocumentos.php?id=199>, levantado fecha 01/07/2020.
 - Art. 14 de la Constitución Argentina de la Nación, reforma de 1994.
 - Art 4. Ley 25.675 “...Principio precautorio...”

- Art. 41 de la CN: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano...”
- Ley 25.612. “Ley de gestión integral de residuos industriales.”
- Ley 25.670. “Ley de presupuestos mínimos para la gestión y eliminación de PCBs...”
- Ley 25.675 “Ley general de ambiente”.
- Ley 25.688 “Ley de presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas...”
- Ley 25.831 “Ley de régimen de libre acceso a la información pública ambiental”.
- Ley 25.916 “Ley de gestión de residuos domiciliarios”.
- Ley 26.331 “Ley de presupuestos mínimos de protección de bosques nativos”.
- Ley 26.562 “Ley de presupuestos mínimos de protección ambiental para control de actividades de quema”.
- Ley 26.639 “Ley de protección de glaciares”.
- Art. 27. Ley 25.675: “...Se define el daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos.”