



LA CONTAMINACIÓN ACUSTICA COMO DAÑO AMBIENTAL

Un análisis al fallo: “Negrelli, Oscar Rodolfo y otros c. Municipalidad de La Plata s/ amparo - recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley”

Carrera: Abogacía

Nombre completo: Andrés Emanuel Celoné

Legajo: VABG45510

D.N.I.: 29.421.783

Tutora: Maria Belen Gulli

SUMARIO: I. Introducción. - II. Hechos, historial procesal y resuelvo. - III. Análisis de la *Ratio Decidendi* en la sentencia – IV. Descripción del análisis conceptual y antecedentes. V. Postura del Autor. - VI. Referencias bibliográficas. VII. Fallo seleccionado.

I - INTRODUCCIÓN

El caso a abordar, en principio trata de la materia de derecho ambiental, la cual se puede explicar cómo:

disciplina jurídica en pleno desarrollo y evolución, constituye el conjunto de normas regulatorias de relaciones de derecho público o privado tendientes a disciplinar las conductas en orden al uso racional y conservación del medio ambiente, en cuanto a la prevención de daños al mismo, a fin de lograr el mantenimiento del equilibrio natural, lo que redundará en una optimización de la calidad de vida. (Cafferatta, 2004, p. 17)

Con el fin de receptar esta doctrina se adoptó con la última reforma a nuestra Constitución Nacional, llevada a cabo en el año 1994, el art. 41 el cual tiene como finalidad reafirmar el derecho a un ambiente sano, dejando en claro que en caso de que hubiera un daño ambiental debe ser recompuesto, además de instar al estado nacional y a los provinciales, a reglamentar las normativas específicas para lograr ese fin, siendo este el disparador fundamental para la legislación futura sobre derecho ambiental, motivo por el cual en el año 2002 se promulgó la ley 25.675 "Política ambiental nacional" la cual da un marco general en cuanto a cuales son los objetivos a proteger por el derecho ambiental a nivel nacional. En lo concerniente al ámbito de la provincia de Buenos Aires, jurisdicción donde sucedió el caso a abordar, se sumó en la reforma de su constitución a través del art. 28, el cual es un breve párrafo el cual menciona el deber de preservar el medio ambiente, lo que fue desarrollado luego por la ley provincial 11.723 "Ley de Protección del medio ambiente y recursos naturales" la cual fue más específica en cuanto a nivel protectorio y reglamentación relativa a la materia.

Con respecto al daño específico a desarrollar en esta nota, se trata de un fallo bajo los autos: "Negrelli, Oscar Rodolfo y otros c. Municipalidad de La Plata s/ amparo -

recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley” sobre la cual se hubo expedir sobre la contaminación acústica, más precisamente a la emanada de manera excesiva por los locales nocturnos, el cual afecta a zonas residenciales que se encuentran contiguas a los mismos, buscando sentar un precedente jurisprudencial a una problemática común en los centros urbanos a través del instituto protectorio que brinda el derecho ambiental.

Luego de haber estudiado diferentes trabajos doctrinarios se pudo determinar que en el litigio en cuestión ocurría un problema axiológico, dado que en él se manifiesta un conflicto entre normas y principios, sobre lo cual el tribunal deberá decidir si el bien jurídico reclamado en la pretensión, que es la protección de los habitantes a un ambiente sano en lo concerniente a este caso especial de contaminación que no fue especialmente legislado, es lo suficientemente importante para contemplarlo, aun sobre el código de faltas municipales, que a través de su textual normativa parece la manera en la debería tratarse esta cuestión según la parte demandada, con respecto a este tipo de problema se ha dicho que los principios informan o sustentan las normas jurídicas, de modo tal que la literalidad de la norma puede ser desatendida o inaplicada por el juez cuando viola un principio que en ese caso específico se considera importante. (Dworkin, 1989).

Por lo que llevado al caso tratado en el presente trabajo, el tribunal deberá decidir entre la pretensión de la parte actora, la cual solicita el cese de la mencionada contaminación acústica, a través de la utilización de un amparo ambiental, vía que al menos en la jurisdicción no había sido tratado previamente en este tipo de alteración, y que por el contrario la parte demandada se opone a la acción de amparo ambiental, argumentando que por el tipo de problema, la misma se trataba de una contravención, siendo así que correspondía ser tratada a través del sistema de control de faltas municipal y accionar directamente contra los terceros que ocasionaron el perjuicio.

La justificación del tema a tratar parte de lo novedoso de la utilización de un amparo ambiental para este tipo tan particular de alteración, la cual a pesar de la amplia legislación que surgió después de la reforma constitucional de 1994, no se había mencionado específicamente y a través de esta jurisprudencia se logró sentar un antecedente muy favorable en cuanto al sistema protectorio de la materia.

II - HECHOS, HISTORIA PROCESAL Y RESUELVO

En la ciudad de La Plata, capital de la provincia de Bs. As. ocurre un conflicto entre un grupo de vecinos que residen allí y la municipalidad de dicha ciudad, el motivo del mismo es la excesiva contaminación acústica que producen los establecimientos nocturnos que se hayan en la jurisdicción, los cuales corresponde habilitar y controlar a la municipalidad platense, motivo por el cual este grupo de vecinos decide accionar mediante un amparo ambiental presentado en el juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial n° 21 del Departamento Judicial de La Plata, en el cuerpo del mismo se solicita que la municipalidad en cuestión se encargue de "aventar" el excesivo ruido, que realizan en horas nocturnas, una serie de locales que se transcriben en la misma, la jueza Kogan, encargada de ese juzgado decide dar lugar a la acción por lo que impuso a la municipalidad un plazo quince días y a través de su poder de policía comunal "aventar" el cese de las anomalías de índole ambiental y vencido el plazo, la obligación de entregar un informe sobre el cumplimiento de la manda judicial. Debido a esto la demandada presentó un recurso de apelación fundándose en que la demanda no se ataca un acto administrativo, sino el accionar de terceros que no acatan una orden municipal, por otro lado, consideró que el juez se extralimitó ordenándole una mayor producción probatoria. lo que no se correspondería con este recurso y debería solicitarse a través de un proceso ordinario, por último, calificó al plazo de quince días como irrazonable.

A lo cual la cámara de apelación interviniente confirmó lo decidido en primera instancia, considerando idónea la utilización de un amparo ambiental contemplados en el art. 41 de la CN y el art. 29 de CPBA, asimismo remarcó que la demandada no desconoció sus facultades de habilitación y control, las cuales figuran en la Ley Orgánica de las Municipalidades, art. 27 inc. 1°. e inc. 17 el cual manifiesta “La prevención y eliminación de las molestias que afecten la tranquilidad, el reposo y la comodidad de la población, en especial las de origen sonoro y lumínico...” (LPBA N° 11.723, 1995, art.27). Además, sumó como aclaración que entendió el verbo "aventar", cito en la demanda, como hacer cesar las anomalías de índole ambiental comprobadas. Ante este escenario la parte demandada decidió presentar un nuevo recurso, en este caso el extraordinario de inaplicabilidad de la ley, acusando a la cámara de extremo rigor formal, y reiterando los argumentos que había mencionado en el primer recurso.

Elevada la causa a la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, y al igual que las dos instancias anteriores, la misma se expide por la negativa de la pretensión de la parte demandada, fundándose en que para poder proceder a esta instancia

debían presentarse nuevos argumentos y expresar con claridad que legislación o doctrina consideraba violada según CCyCPBA Art. 279. A su vez ratifica la vía del amparo ambiental basado en la causa "ceamse", la ley 13.928 y el art. 41 de la CN y el art. 28 de la CP. Dejando en claro que este recurso no solo se limita a fauna, atmosfera, cursos de agua, etc. Sino también a entornos urbanos. También remarca lo improcedente del planteo de la demandada en cuanto a que se debía proceder por otras vías siendo esta idónea para proteger el bien público ambiental comprometido. Sobre la acusación hacia el tribunal *a quo*, de haber utilizado un rigorismo formal en exceso sin valorar correctamente la prueba, este tribunal se expide diciendo que es una facultad de cada juzgador la ponderación que se le da a cada prueba presentada sin representar ello una vulneración del correcto derecho de defensa. Por último, se remarca que el recurrente no pudo demostrar la procedencia de su pretensión en esta instancia, rechazando el recurso y votando en pleno por la negativa.

III - ANÁLISIS DE LA *RATIO DECIDENDI* EN LA SENTENCIA

Entre los fundamentos de los que se valió la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires para desestimar el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto por la parte demandada el día 30 de marzo del 2016, en el marco de la causa caratula como "Negrelli, Oscar Rodolfo y otros c. Municipalidad de La Plata s/ amparo" fueron los de priorizar el bien público que se logró proteger a través del amparo ambiental por sobre el rigorismo excesivo que representaba desconocerlo si le hubieran dado prioridad a otros métodos legales para tratar la litis planteada, para ello se valieron de argumentos como la falta de una correcta argumentación que lograra hacer prosperar el recurso en esta instancia, ya que solo repetía los planteados en instancias anteriores, en las cuales la parte demandada no desconoció sus facultades para poder resolver la problemática tratada, además la corte citó jurisprudencia en la que se trató un tema similar y aunque el mismo no trata el tema de contaminación acústica, si sirvió en parte para justificar su posición decidiendo en pleno por el rechazo del recurso presentado y sentando nueva jurisprudencia en cuanto a este tipo especial de contaminación.

IV - DESCRIPCIÓN DEL ANÁLISIS CONCEPTUAL Y ANTECEDENTES.

Analizando lo decidido por los jueces, podemos observar como a través de las diferentes fuentes disponibles al momento de la sentencia, pudieron fundar el uso de un amparo ambiental para encuadrar este tipo de daño muy poco tratado jurisprudencialmente al momento de la decisión. Para ello, y en principio de protección ambiental disponemos del artículo 41 de nuestra CN el cual menciona textualmente en sus primeros tres párrafos:

Artículo 41.- Todos los habitantes gozan del derecho a 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; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales. (Constitución Nacional, 1994, art. 41)

También y en el mismo sentido se expidieron los legisladores provinciales a través del artículo 28 de la carta magna de la provincia de Buenos Aires:

Artículo 28.- Los habitantes de la Provincia tienen el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras. La Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva, con el fin de asegurar una gestión ambientalmente adecuada. En materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales, renovables y no renovables del territorio de la Provincia; planificar el aprovechamiento racional de los mismos; controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen al ecosistema; promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo; prohibir el ingreso en el territorio de residuos tóxicos o radiactivos; y garantizar el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y a participar en la defensa del ambiente, de los recursos naturales y culturales. Asimismo, asegurará políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua, aire y suelo compatible con la exigencia de mantener su integridad física y su capacidad productiva, y el resguardo de áreas de importancia ecológica, de la flora y la fauna. Toda persona física o jurídica cuya acción u omisión pueda degradar el ambiente está obligada a tomar todas las precauciones para evitarlo. (Constitución de la Provincia de Buenos Aires, 1994, art. 28)

Seguido a esto en orden de jerarquía se sancionó la ley general de Ambiente 25.675 la cual menciona aspectos generales del mismo, sin ahondar específicamente la contaminación acústica como daño ambiental, pero si dando una base más amplia de lo que fue mencionado en las dos constituciones mencionadas anteriormente.

Por otro lado, tenemos al amparo que fue desarrollado en nuestra CN a través del artículo 43 y en la ley de la Provincia de BS. As. N° 13928. Ahora bien, para poder combinar ambos institutos y poder articular un amparo ambiental se puede tomar como antecedente jurisprudencial el caso en el que vecinos de un centro urbano lograron articular la protección de su ambiente a través de un amparo ambiental, sentando jurisprudencia sobre este novedoso método, El caso en cuestión titulado “Asociación Civil Nuevo Ambiente Centro Vecinal Punta Lara c. Coordinación Ecológica Area Metropolitana Sociedad del Estado S.A.” en la que el tribunal se expidió diciendo que a raíz de la carencia de estudios fehacientes de compatibilidad con el medio o tratamiento de los mismos disponen hacer lugar a la medida clausurando la ampliación del mismo. En el que el tribunal encontró como similitud el proceso y la vía elegidos por un grupo de vecinos, para salvaguardar el medio ambiente de su ámbito residencial, sin solicitar más prueba que la carencia de estudios suficientes por parte de la demanda y el peligro inmediato del interés jurídico que se pretendía asegurar de modo de no entorpecer la vía expedita de este recurso. No obstante, y en sentido contrario, podemos encontrar como un antecedente negativo a la pretensión el caso titulado “Zaindemberg, Hugo Ricardo; De San Román, Fernando Santiago; Rivadeo, Graciela Y Otros VS. Nitratos Austin S.A. – Amparo –Recurso de apelación” en el que el tribunal no hizo lugar al recurso de amparo a pesar de ser un caso fácticamente similar al de este trabajo y al caso up supra en el cual se expidió diciendo que la vía del amparo no era adecuada para litigar el conflicto ya que no se acreditaron los presupuestos de admisibilidad del amparo, inferencia que los razonamientos de los apelantes no consiguieron revertir toda vez que ni el aspecto colectivo ni el objeto ambiental de la acción tienen virtualidad jurídica para alterar la esencia del amparo como proceso de tutela judicial urgente en cuyo ámbito debe necesariamente acreditarse los requisitos constitucionales que la tornan proponible y tramitarse con resguardo de los correlativos derechos a ser oído y de ofrecer y producir prueba a quien se le impute una acción u omisión vulneratoria de derechos constitucionales. Por lo que se rechazó el pedido, sin embargo, a pesar de la divergencia en antecedentes jurisprudenciales, el tribunal del caso analizado en esta nota, tomó un

antecedente legislativo provincial que le sirvió para justificar su postura, el mismo se trata de la ley orgánica de las municipalidades, que en su artículo 21 inc. 1 e inc. 27 los cuales remarcar la función del estado municipal en la habilitación y posterior control de los comercios en su jurisdicción y además menciona explícitamente “La prevención y eliminación de las molestias que afecten la tranquilidad, el reposo y la comodidad de la población, en especial las de origen sonoro y lumínico...” (Ley de la Provincia de Bs. As. N° 6769, 1958, art. 21)

Lo que permitió poder articular este amparo ambiental en un caso de contaminación acústica, lo cual fue un hecho sin precedentes dentro de esta jurisdicción. Además, y pesar de no haber sido utilizada en este caso, también hubo doctrina que habla puntualmente de este tema, entre las cuales podemos mencionar:

Quando pensamos en medio ambiente solemos prestar atención a aquellos aspectos como la flora, la fauna y los recursos naturales, sin reparar en el medio ambiente desde la perspectiva de los ciudadanos: en la percepción de lo que le rodea, y en lo que le aporta lo ambiental a su bienestar y a su calidad de vida. Parecería que es lo biológico y los recursos naturales el objeto exclusivo de la acción ambiental, sin considerar que el hombre y su atención a las expectativas y a sus necesidades son los verdaderos objetos y destinatarios últimos de la gestión ambiental. (Fajardo De La Fuente, 2006, p.1)

A lo que más adelante desarrolla en más detalle, refiriéndose específicamente a la contaminación acústica como un daño ambiental urbano:

Uno de los aspectos del medio ambiente urbano, cuya gravedad no hace sino acusarse, es la problemática derivada de la contaminación acústica. Todos somos conscientes de las consecuencias que sobre la salud tiene estar expuestos a un nivel de ruidos y vibraciones superiores a los recomendables: pérdida de audición, falta de descanso, irritabilidad y deterioro de las condiciones de salud. (Fajardo De La Fuente, 2006, p.1)

Teoría que fue seguida y desarrollada más adelante en otra doctrina, pero ahora agregándole datos estadísticos concretos de una agencia internacional europea sobre medio ambiente:

La contaminación atmosférica no es la única que tiene efectos perjudiciales para los seres vivos del planeta. La contaminación acústica, según la Organización Mundial de la Salud (OMS), es uno de los factores ambientales que provoca más problemas de salud. Solo en Europa, según la Agencia Europa del Medio Ambiente (AEMA), causa al año 16.600 muertes prematuras y más de 72.000 hospitalizaciones. (S. Martinez, 2015)

A lo que además fue más específico y recalco que este tipo de contaminación no solo afecta al ser humano sino también a la fauna, sumándole datos de una agencia

norteamericana. Por último, agrega a los lugares de ocio nocturno, tal cual como el que trata el caso de esta nota a fallo, como uno de las fuentes de este tipo de daño:

Si es perjudicial para los humanos, también lo es para los animales. Según el servicio de Parques Nacionales de Estados Unidos (NPS), la contaminación acústica tiene un gran impacto ambiental y notables efectos adversos en la vida salvaje. De hecho, según los expertos, el ruido puede perturbar los patrones de reproducción, de amamantamiento e, incluso, contribuir a la extinción de algunas especies. Por otro lado, refiriéndose a quienes pueden generar este tipo de contaminación, nos encontramos con los bares, los restaurantes y las terrazas que se montan en el exterior cuando llega el buen tiempo pueden llegar a superar los 110 dB. En este apartado también entraría el ruido de *pubs* y discotecas. (S. Martinez, 2015)

Por los que son algunas de las fuentes que se van sumando día a día para permitir que los diferentes tribunales tengan más material para elaborar una sentencia positiva en cuanto a los alcances de este tipo de contaminación.

V – POSTURA DEL ACTOR

Luego de analizar detenidamente el fallo en cuestión, considero que mi postura se encuentra en consonancia con la decisión tomada por la Suprema Corte de La Provincia de Buenos Aires por los motivos que desarrollo a continuación. En principio y tomando en cuenta el problema principal del caso en el que se debatía si era procedente la utilización de un amparo ambiental para contrarrestar la contaminación acústica como lo solicitó la parte actora o si por el contrario debía ser un proceso ordinario en el juzgado de faltas municipal como argumentó la demandada, veo completamente procedente adherir a la primer postura, tal como lo consideró el juez de primera instancia en lo Civil y Comercial n° 21 del Departamento Judicial de La Plata, ya que a través del recurso de amparo es la vía más expedita y efectiva para poder preservar velozmente la salud en comparación al sistema de faltas municipal, el cual lo toma como una simple contravención, teniendo plazos excesivamente burocráticos, los cuales no suelen cumplirse, además al no darle a las faltas la verdadera entidad que tienen suelen otorgar sanciones, que simplemente se limitan a multas económicas, las cuales terminan siendo más convenientes de pagar en lugar de reparar el verdadero objeto de la pretensión. Lo mismo puedo decir sobre lo decidido en segunda instancia, momento en el cual el tribunal actuante confirma la sentencia del juzgado *a quo*, por lo que, una vez obtenida este segundo veredicto, la parte demandada intentó, a través de un recurso de inaplicabilidad

de la ley, conseguir en la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires una sentencia positiva, instancia en la cual el recurso también fue rechazado, ya que como bien se expidió este tribunal el recurso simplemente se limitaba a mencionar argumentos ya tratados en las dos instancias anteriores por lo que determino improcedente el mismo confirmando además los argumentos esgrimidos por los anteriores juzgadores. Investigando sobre el tema pude encontrar un fallo similar pero con una decisión en sentido contrario a la tratada en esta nota, el cual podemos encontrar en los autos caratulados como “Municipalidad de General Roca c/ Aguas Rionegrinas y Departamento Provincial de Aguas s/ Amparo Colectivo” que a criterio de los jueces intervinientes fue rechazado por la vía elegida argumentando que la medida solicitada en caso de que fuera concedida estaría anticipando de alguna manera la decisión que se debería resolver en el proceso. El cual a pesar de que se trataba de un objeto explícitamente mencionado en la legislación, como es la contaminación de los canales fluviales, fue rechazado justificándose en aspectos formales de admisibilidad, que a mi modo de ver el argumento es escaso, debido a que, si realmente se estuviera efectuando un daño, al momento de obtener la sentencia el mismo podría tornarse en irreparable. Con respecto a trabajos doctrinarios sobre el uso de un amparo para lograr la protección ambiental podemos encontrar las siguientes palabras:

“El colectivo no es una entelequia, sino una estructura reproductiva del sistema social. El medio ambiente es estructural a la vida de los mercados, así como a la vida de la cultura. Cuando se contamina el ambiente, no solamente se violan derechos individuales, sino también la capacidad reproductiva del sistema social, en sus variables culturales, morales, económicas o sanitarias. En tal caso la sociedad no se puede suicidar. El amparo colectivo ha nacido para impedirlo” (Cafferatta, 2010, p. 103)

Por lo que todo lo opuesto en este trabajo me permite confirmar al amparo como un medio idóneo para lograr la protección de un interés colectivo, por lo que se puede considerar que este tribunal, a través de la articulación de diferentes recursos, logró configurar un remedio muy novedoso para tratar este tipo especial de daño, el cual es una herramienta valida la cual ningún juez debería dejar de tener en cuenta al momento de dar su veredicto sobre una cuestión similar.

Doctrina

CAFFERATTA, N. A. (2004). *Introducción al derecho ambiental* México: Ine-Semarnat

DWORKIN, R. (1989). *Los derechos en serio* Barcelona: Ariel S.A.

FAJARDO DE LA FUENTE, A. (2006). *Medioambiente urbano: La indefensión de los vecinos de Osuna ante la problemática de la contaminación acústica*. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2885249> (consultado el día 30/06/2020)

MARTINEZ, S (2015). *La contaminación acústica, ¿cómo reducir el impacto de una amenaza invisible?* Disponible en: <https://www.iberdrola.com/medio-ambiente/que-es-contaminacion-acustica-causas-efectos-soluciones> (consultado el día 30/06/2020)

Legislación

Constitución Nacional (1994)

Constitución Provincial de Buenos Aires (1994)

Ley Nacional N° 25.675 Política ambiental nacional (2002)

Ley Provincial de Buenos Aires N° 11.723 Ley de Protección del Medio Ambiente y Recursos Naturales (1995)

Ley de la Provincia de Bs. As. N° 6769/58, Ley Orgánica de Municipalidades (1958)

Jurisprudencia

Cam. Apel. Cont. Adm. La Plata - “Asociación Civil Nuevo Ambiente Centro Vecinal Punta Lara c. Coordinación Ecológica Area Metropolitana Sociedad del Estado S.A.”, fallo 2336/2006 (22/06/2006)

Corte Suprema de la Provincia de Salta - “Zaindemberg, Hugo Ricardo; De San Román, Fernando Santiago; Rivadeo, Graciela Y Otros VS. Nitratos Austin S.A. –Amparo – Recurso de apelación”, fallo 36.889/13 (26/02/2015)

Tribunal Superior de Justicia de Neuquen - “Municipalidad de General Roca c/ Aguas Rionegrinas y Departamento Provincial de Aguas s/ Amparo Colectivo”, fallo S-2RO-13-C2017 (17/01/2017)

VII – Fallo seleccionado.

Tribunal: Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires(SCBuenosAires)

Fecha: 30/03/2016

Partes: Negrelli, Oscar Rodolfo y otros c. Municipalidad de La Plata s/ amparo - recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley

Publicado en: Suplemento Administrativo 2016 (junio), 28/06/2016, 28 - LA LEY2016-D, 132

Causa: A.73.163Cita Online: AR/JUR/13273/2016

Hechos:

Un grupo de vecinos interpuso amparo ambiental contra la Municipalidad de La Plata para que se le ordene “aventar” el cese de la alteración del hábitat vecinal de locales nocturnos que producen ruidos molestos y alteraciones urbanísticas no tolerables. En ambas instancias se hizo lugar a la demanda. Interpuesto recurso de inaplicabilidad de ley, la Suprema Corte confirmó lo decidido.

Sumarios:

1 . El recurso de inaplicabilidad de ley interpuesto contra la sentencia que ordenó a un municipio “aventar” el cese de la alteración del hábitat vecinal de locales nocturnos que producen ruidos molestos y alteraciones urbanísticas no tolerables, debe ser rechazado, en tanto el recurrente reiteró en esta instancia planteos expuestos con anterioridad en relación a la procedencia del amparo ambiental.

2 . Habiéndose invocado el quebrantamiento de la legalidad urbano-ambiental que implica directamente a bienes públicos, respuestas más eficaces —en el caso, el cese de la alteración del hábitat vecinal de locales nocturnos que producen ruidos molestos y alteraciones urbanísticas no tolerables—, ello exige una actuación jurisdiccional consistente y expeditiva, por ello, el amparo ambiental es procedente.

3 . La temática del medio ambiente, lejos de ceñirse a la protección de la fauna en peligro, la atmósfera, los cursos de agua o los paisajes sensibles, se conjuga cada vez más en términos estrictamente urbanísticos, por ello, las regulaciones de las ciudades, las políticas urbanas en suma, se “ambientalizan”.

Texto Completo:

La Plata, marzo 30 de 2016.

¿Es fundado el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley o doctrina legal?

La doctora Kogan dijo:

I. Las circunstancias relevantes de la causa son las siguientes:

El Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial n° 21 del Departamento Judicial de La Plata consideró reunidos los requisitos de la acción de amparo interpuesta por un grupo de vecinos y le hizo lugar. Así, le impuso a la Municipalidad de La Plata la obligación, en el plazo de quince días a través de su Poder de Policía comunal, de “aventar” el cese de las anomalías de índole ambiental comprobadas (alteración del hábitat vecinal de locales nocturnos que producen ruidos molestos y alteraciones urbanísticas no tolerables), con basamento en el continente de sus respectivas habilitaciones en referencia a los locales “Antfíno”, “Circus”, “La Mulata”, “Pieres”, “La Tropa”, “Liberio”, “Pura Vida”, bar “Quita penas” y bar sin nombre “ex Viva Martita” (ver cons. IV, fs. 205). Asimismo requirió al referido municipio que, vencido el lapso indicado, acompañe un informe circunstanciado sobre el cumplimiento de la manda jurisdiccional, todo ello con costas a la demandada (fs. 204/206 vta.).

2. Contra ese pronunciamiento, las partes interpusieron sendos recursos de apelación (v. fs. 211 y 241/255 vta.) los que finalmente fueron concedidos con efecto suspensivo (ver fs. 265).

En lo que aquí interesa, cabe resaltar que la parte demandada se agravió en cuanto a la procedencia de la vía de amparo, oponiéndose a la misma con el argumento de que existen otros procedimientos que permiten obtener el mismo efecto, como, por ejemplo, la denuncia ante el Juzgado de Faltas en turno para que Control Urbano inspeccione los locales y labre las actas contravencionales correspondientes.

Sostuvo que no existe ilegalidad y arbitrariedad manifiesta ya que por la presente demanda no se ataca la legalidad propia de un acto administrativo concreto, sino el accionar de particulares que estarían desatendiendo lo ordenado por el municipio. Afirmó que la facultad de habilitar se encuentra reglada mientras que el actuar posterior, es decir el ejercicio del poder de policía, es discrecional.

Por otra parte manifestó que el tema merece mayor amplitud probatoria y debate, propios de un juicio de conocimiento y que el juez ha extralimitado sus facultades ordenando

producción probatoria impropia del proceso de amparo. Planteó que hubo una errónea valoración de la prueba y que se incurrió en absurdo.

Por último se agravó en cuanto al plazo que se le otorgó para el cumplimiento de la sentencia al que calificó de irrazonable.

II. La Cámara de Apelación interviniente, a su turno, por mayoría (v. fs. 278/287 vta.), rechazó los recursos de apelación interpuestos por las partes y desestimó de oficio la legitimación activa del coactor diputado provincial Negrelli (arts. 41 y 43 de la Const. nac.; 15, 20 y 28 de la Const. prov.; 1, 16, 17 y 17 bis y concordantes de la ley 13.928, texto según ley 14.192; Ordenanzas 4508; 6147; 7845 y 10.799; ley 25.675). Impuso las costas de la instancia en el orden causado (arts. 68 —2º párrafo— del Cód. Proc. Civ. y Comercial; 25, ley 14.192).

Para así decidir y ceñidos a lo que fuera objeto del recurso extraordinario interpuesto por la demandada, el Tribunal, por mayoría, estimó que:

I. Resulta idónea la vía específica del amparo ambiental para casos como el presente; la cual no es una simple acción de amparo, reducida a los recaudos tipificantes que, de consuno, se verifican como determinantes para analizar la admisibilidad y procedencia de la acción expedita. Se remitió a lo expresado en la causa 3131, CCALP, “Ceamse”, sent. del 22/06/2006 (arts. 1, 2 y 6 de la ley 7166 y ley 13.928).

Afirmó que, en la especie, la acción de amparo en materia ambiental erige sus contornos configurativos a la luz del objeto tutelar determinado en los arts. 41 de la Constitución nacional y 28 de la Carta provincial.

Recordó que la Constitución local, luego de su reforma del año 1994, garantiza inequívocamente la defensa ambiental, al contemplar que los habitantes de la Provincia tienen el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras. A su vez establece el deber del Estado provincial de preservar, recuperar y conservar los recursos naturales, renovables y no renovables de su territorio; planificar el aprovechamiento racional de los mismos; controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen al ecosistema; promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo (conf. su art. 28).

Agregó que es el propio rango de las normas examinadas el que permite derivar con claridad, y al amparo de lo reglado por el art. 31 de la Constitución nacional, que la

inmediata protección de un bien fundamental que debe ser preservado aún para las generaciones futuras (conf. arts. 28, Const. prov. y 41 de la Const. nac.), no puede perfilarse con los mismos recaudos de procedencia que el amparo convencional.

Fundó mediante abundante doctrina que cita, que existe en la actualidad una acción de amparo de características peculiares, propias, calificada como “amparo ambiental”, reafirmando por otra parte la esencia de orden público que acompaña al derecho ambiental por su directa vinculación con la salud de la población, la calidad de vida y la dignidad de la persona humana, ámbito en el cual se presentan como cuestiones inescindibles, más aún, inseparables, las urbanísticas y las ambientales en el sentido estricto.

II. En cuanto a la ilegalidad o arbitrariedad manifiesta, precisó que la queja de la actora tiene andamio favorable en tanto se verifica la omisión del deber que pesa sobre la demandada de ejercer el control de la actividad desplegada en los locales de referencia. Ello porque con las constancias de autos se ha comprobado la omisión que con ilegalidad o arbitrariedad manifiesta, lesiona o amenaza los derechos fundamentales consagrados en el plexo constitucional (arts. 20 inc. 2, Const. prov. y 43 Const. nacional).

Advirtió que la demandada no desconoce su competencia en la materia en debate, por el contrario, en su escrito recursivo refiere tanto a la facultad de otorgar habilitaciones comerciales, como a la de ejercer el contralor de tales actividades, a los fines de su radicación, habilitación, así como también, del posterior funcionamiento, de acuerdo a las previsiones de la Ley Orgánica de las Municipalidades, art. 27 inc. 1º. Asimismo en consonancia con ello el inc. 17 de dicho artículo incluye “La prevención y eliminación de las molestias que afecten la tranquilidad, el reposo y la comodidad de la población, en especial las de origen sonoro y lumínico...”.

Puntualizó que, a diferencia de la postulación de la recurrente, tal competencia, tanto la de habilitar como la de ejercer el poder de policía de contralor sobre tales comercios, se encuentra reglada por la normativa vigente (Ordenanzas 4508; 147; 7845 y 10.799) y no se trata de una actividad discrecional.

Consideró insuficientes las respuestas brindadas por la demandada, tanto en su informe como en su recurso, a los fines de modificar el resultado adverso de su defensa. Concluyó que no surge de los elementos obrantes en autos, el irregular ejercicio del poder de policía,

corroborándose la omisión antijurídica que se le endilga a la Municipalidad de La Plata, lo cual justifica la decisión de grado.

3. Con relación a la impugnación de la recurrente a la valoración de la prueba efectuada por el iudex, el tribunal expresó su convicción en el mismo sentido que ha quedado expuesto en la sentencia de grado (cons. 4.). Afirmó que el juez de origen realizó una tasación de la prueba conforme con el principio de la sana crítica, es decir, con patrones jurídicos y máximas de experiencia que determinan libremente su juicio (conf. doct. art. 384, Cód. Proc. Civ. y Comercial —art. 77, CCA—). En dicha faena ponderó especialmente la pericia técnica, obrante a fs. 174/176, confeccionada según norma IRAM 4062 relativa a ruidos molestos al vecindario (fs. 145/152) y los reconocimientos judiciales obrantes a fs. 201/202 (ver consid. IV a fs. 205/206). Así tuvo probado el daño ambiental (consid. V) por quebranto de los límites sonoros dispuestos por la normativa vigente que superan la normal tolerancia de los vecinos, en consonancia con las actuaciones administrativas acompañadas por la accionada al ofrecer prueba a fs. 100/vta. (exptes. administrativos y memorando de sanciones administrativas reservados a fs. 101).

Estimó que la crítica que ensaya la demandada, en torno al proveído de fs. 195 y posterior intimación por el plazo de 24 horas para acreditar personería, respecto de la impugnación de pericia de fs. 174/176, en los términos de los arts. 34 inc. 5°, 36 inc. 2°, 46, 47 y conscs. del Cód. Proc. Civ. y Comercial; 25 de la ley 13.928 y modif. y posterior desglose, no prospera, por haber quedado tales providencias firmes y consentidas.

4. En cuanto al alcance y el plazo de cumplimiento de la sentencia entendió que el término “aventar” utilizado en la parte dispositiva de la misma, implica, en otros términos, hacer cesar las anomalías de índole ambiental comprobadas incluyendo ello el control de los locales denunciados conforme la normativa vigente y la verificación del cumplimiento de ésta, descartando cualquier molestia que supere la normal tolerancia de los vecinos y el daño ambiental.

Puntualizó que dicho control supone una fiscalización continua, más allá del plazo de quince días otorgado por el Juez de origen para que cesen la totalidad de las anomalías constatadas y la producción y presentación en estos autos del informe respectivo, lo cual permitirá el control jurisdiccional de la ejecución de la manda judicial.

No encontró obstáculo que no pueda subsanarse en el plazo fijado en relación a la condena, por lo que lo confirmó a tenor de los derechos constitucionales involucrados

(arts. 41 y 43 de la Constitución nacional y 20 y 28 de la Constitución de la provincia de Buenos Aires).

III. Mediante el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley o doctrina legal interpuesto a fs. 297/310 vta. la demandada denunció la violación de los arts. 34 inc. 5, 36 inc. 2, 46 y 47 del Cód. Proc. Civ. y Comercial y 25 de la ley 13.928 y modif.; la vulneración de la defensa en juicio y el debido proceso, garantías constitucionales de los arts. 19 de la Constitución nacional y 15 de la Constitución provincial. Acusó que la Cámara incurrió en un extremo rigor formal y vulneró el principio pro actione por haberse desglosado la impugnación de la pericia que presentó.

Por otra parte reiteró los agravios que sostuvo al presentar su recurso de apelación en cuanto a la improcedencia de la vía de amparo, la inexistencia de ilegalidad y arbitrariedad manifiesta. Expresó que la cuestión necesita de mayor amplitud probatoria y de debate.

Invocó absurdo y errónea valoración de la prueba e irrazonabilidad del plazo otorgado para el cumplimiento de la sentencia.

III. El recurso no puede prosperar.

Sabido es que las notas características de la instancia extraordinaria ante esta Suprema Corte están dadas por la mayor exigencia en cuanto a las cargas técnicas que debe seguir la pieza recursiva.

El cumplimiento de los requisitos que fija el art. 279 del Cód. Proc. Civ. y Comercial supone que el impugnante indique con claridad la ley o la doctrina legal que se repute violada o aplicada erróneamente, indicando igualmente en qué consiste la violación o el error (conf. causas A. 68.138, sent. del 23/11/2005; L. 83.599, sent. del 08/11/2006; L. 89.656, sent. del 31/10/2007; A. 68.934, sent. del 03/09/2008; entre muchas otras).

En el caso, ninguno de los agravios expuestos por el recurrente conlleva una réplica eficaz a los fundamentos que estructuran la sentencia de la Cámara (doct. causas Ac. 83.653, sent. del 12/11/2003 y C. 90.421, sent. del 27/07/2007).

En efecto, a poco que se lo analiza se advierte que las argumentaciones invocadas a fin de habilitar la revisión extraordinaria intentada, no son más que la reiteración de los planteos expuestos en el recurso de apelación, vinculados con la improcedencia de la vía del amparo en tanto existen otros procedimientos que permiten obtener el mismo efecto;

la inexistencia de ilegalidad y arbitrariedad manifiesta; la necesidad de mayor amplitud probatoria y de debate; la errónea valoración de la prueba y la irrazonabilidad del plazo otorgado para el cumplimiento de la sentencia. Asimismo respecto de la vulneración del derecho de defensa.

Dichos agravios fueron expresamente tratados y rechazados por la Cámara interviniente, por lo que resulta aplicable la doctrina de este tribunal que dispone que “Es insuficiente para lograr una réplica adecuada y eficaz de lo decidido— el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley basado en la mera reiteración de argumentos esgrimidos, rechazados en la instancia anterior (conf. L. 102.577, sent. del 08/09/2010; A. 71.506, sent. del 19/12/2012), como así también aquélla que establece que la casación no es una tercera instancia donde se examina nuevamente el litigio, ni la pieza recursiva puede sin más pretender reemplazar en su discurrir las reflexiones de la Cámara” (conf. doct. causas Ac. 39.185, sent. del 27/12/1988; Ac. 55.770, sent. del 10/12/1996; Ac. 73.569, sent. del 20/09/2000; A. 71.852, sent. del 20/05/2015).

1. El recurrente deja incólumes los argumentos brindados por la Cámara para sostener la procedencia de la vía del amparo ambiental, basado en la causa “Ceamse” que cita, la ley 13.928, arts. 41 de la Constitución nacional y 28 de la Constitución provincial, la esencia de orden público del derecho ambiental en juego por su directa vinculación con la salud de la población, la calidad de vida y la dignidad de la persona humana.

Asimismo en cuanto a la idoneidad de la vía intentada, esta Suprema Corte ha tenido oportunidad de expresar que como buena parte de la faena por la vigencia de la sustentabilidad ambiental se despliega en entornos urbanos, va de suyo que la temática del medio ambiente, lejos de ceñirse a la protección de la fauna en peligro, la atmósfera, los cursos de agua o los paisajes sensibles, se conjuga cada vez más en términos estrictamente urbanísticos. A la vez, por ello mismo, las regulaciones de las ciudades, las políticas urbanas en suma, se “ambientalizan” (conf. Morand Deviller, Jacqueline, “Los “grandes principios” del derecho del ambiente y del derecho del urbanismo” en Rev. de Derecho Administrativo, Bs. As., tº 2002-483; Martín Mateo, R., “Tratado de Derecho Ambiental”, Madrid, 1991, tº I, pág. 277 y ss.). Véanse causas B. 64.464, “Dougherty”, sent. del 31/03/2004 y A. 70.106, “Machado”, sent. del 30/11/2015 de contornos similares a la presente.

Esa imbricación entre los instrumentos de cuño ambiental y las normas de vertiente territorial que encauzan la gestión urbanística, con lazos antiguos y recientes expresiones (v.gr., arts. 8 inc. 1 y 10, ley 25.675), se ve reflejada en las reglas que estatuyen, en el caso, las Ordenanzas municipales 4508; 6147; 7845 y 10.799 que han sido invocadas en el sub examine.

A partir de los arts. 41 de la Constitución nacional y 28 de la Constitución provincial, se despliegan contenidos tuitivos que alcanzan al ambiente —en relación inescindible con la salud— determinando la regulación urbanística en procura del logro y protección de la calidad de vida de la población. La transgresión a tales regulaciones repercute normalmente sobre derechos de incidencia colectiva en general y encuentra su cauce corrector a través de las normas y principios que rigen la materia ambiental.

El ordenamiento positivo impone, ante este tipo de casos, en que se invoca el quebrantamiento de la legalidad urbano-ambiental que implica directamente a bienes públicos, respuestas más eficaces (doct. causas B. 65.259, “Asociación Civil Ambiente Sur”, res. del 19-III-2003; B. 65.158, “Burgues”, res. del 30/03/2003; B. 64.464, “Dougherty”, sent. del 31/03/2004; B. 64.413 “Club Estudiantes de La Plata”, sent. del 04/11/2004; I. 68.164, “Filon”, res. del 18/04/2007; A. 68.965, “Rodoni”, sent. del 03/03/2010; I. 71.446, “Fundación Biósfera”, res. del 24/05/2011 y A. 70.106, “Machado”, sent. del 30/11/2015). Por tanto exige una actuación jurisdiccional consistente y expeditiva, dentro del marco y la forma en que se ha presentado la controversia (doct. causa B. 64.464, cit.).

Tampoco se sustenta la propuesta del recurrente de otras vías más idóneas para el basamento de esta controversia, en tanto no logra desvirtuar lo afirmado por el Tribunal en cuanto a que ha habido una “omisión del deber que pesa sobre la demandada de ejercer el control sobre la actividad desplegada por los locales identificados por el a quo” y no alcanza para trastocar un planteo que dirige al cese y reparación de un quiebre a la legalidad urbanística, mediante la recomposición del bien público ambiental comprometido. Ceñir esta litis a la aludida vía, eliminaría toda posibilidad de adecuada discusión acerca de una cuestión relevante planteada en la demanda: el funcionamiento irregular de establecimientos de servicios recreativos con actividades incómodas que vulneran el derecho ambiental de los vecinos.

Determina también la pertinencia de la vía elegida por los actores la aplicación del principio de prevención consagrado en la ley 25.675, pauta interpretativa del derecho al ambiente (doct. causas Ac. 77.608, “Ancore”, sent. del 19/02/2002; A. 68.826, “Manuel Aguirre SA”, sent. del 05/11/2008 y A. 69.906, “Fundación Ecosur”, sent. del 28/12/2010, causa “Machado” cit.).

2. En otro orden, tampoco es de recibo la denuncia de absurdo en la ponderación de la prueba producida efectuada por la recurrente.

Establecer si se demostró o no con las probanzas aportadas (pericia ingenieril y reconocimiento judicial) la existencia de emisiones sonoras por sobre lo permitido y demás circunstancias que provocarían una alteración al ambiente urbano de los vecinos amparistas y ante ello, la omisión de la autoridad municipal de hacer cumplir las ordenanzas municipales a los locales en el marco de sus respectivas habilitaciones, constituye una típica cuestión de hecho no revisable, en principio, en la instancia extraordinaria, salvo eficaz y acabada demostración de la existencia de absurdo (conf. causas A. 69.592, sent. del 06/05/2009; A. 69.841, sent. del 07/04/2010, entre otras).

Por absurdo esta Corte ha entendido el error grave y ostensible que se comete en la conceptualización, juicio o raciocinio al analizar, interpretar o valorar las pruebas o los hechos susceptibles de llegar a serlo, con tergiversación de las reglas de la sana crítica en violación de las normas procesales aplicables, de todo lo cual resulta una conclusión contradictoria o incoherente en el orden lógico-formal, e insostenible en la discriminación axiológica (conf. doct. C. 97.796, sent. del 31/08/2011; C. 100.002, sent. del 14/09/2011). Dicho yerro no fue acreditado por la quejosa.

Es facultad exclusiva de los tribunales de las instancias de mérito seleccionar el material probatorio, dando preeminencia a unas pruebas respecto de otras, sin que constituya dicho ejercicio, por sí solo, un supuesto de absurdo (arts. 384, 456 y concs., Cód. Proc. Civ. y Comercial; conf. causas Ac. 93.244, sent. del 14/02/2007; C. 98.953, sent. del 11/06/2008).

La recurrente no logra acreditar que, en relación a la apreciación de la prueba que la Cámara considera esencial y decisiva para la resolución de la causa se haya infringido, mediante error palmario y manifiesto, las reglas y principios que instituyen los arts. 457, 472, 474 y concs. del Cód. Proc. Civ. y Comercial; 25 ley 13.928. Especialmente la ponderación del Tribunal de la prueba pericial técnica obrante a fs. 174/176, relativa a

ruidos molestos al vecindario (fs. 145/152), y los reconocimientos judiciales obrantes a fs. 201/202 que probaron el daño ambiental por quebranto de los límites sonoros dispuestos por la normativa vigente que superaron la normal tolerancia de los vecinos, en consonancia con las actuaciones administrativas.

No advierto, en la especie, un error grave y ostensible en el raciocinio empleado por el tribunal al analizar y valorar las circunstancias del caso y las pruebas aportadas por las partes.

3. La impugnante denuncia vulneración del derecho de defensa, el debido rigor formal y el principio a favor de la acción, en virtud de que se le ha desglosado el escrito de impugnación a la pericia por no encontrarse el poder correspondiente.

Es oportuno recordar que todas las decisiones firmes y consentidas que preceden al fallo definitivo sobre los que ha operado el instituto de la preclusión, no pueden ser revisados en la instancia extraordinaria (conf. causas L. 92.928, “Carrizo”, sent. del 26/08/2009; L. 88.086, “Velardez”, sent. del 16/08/2006).

En el caso, se trata de un intento de revisión de decisiones anteriores a la sentencia definitiva que —por regla— no resulta atendible en esta instancia (arts. 278 y 279, ord. cit.). En tal sentido, ha sostenido reiteradamente esta Corte que las infracciones relacionadas con presuntos vicios procesales anteriores a la sentencia y aun aquéllas vinculadas a cuestiones de procedimiento que han quedado precluidas, resultan ajenas a la instancia extraordinaria, desde que el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley tiene por objeto la sentencia definitiva y no el reexamen de la estructura del procedimiento antecedente (conf. Ac. 62.740, sent. del 23/03/1999; Ac. 72.724, sent. del 23/02/2000; Ac. 80.992, sent. del 18/12/2002; C. 98.266, sent. del 11/03/2009; C. 103.653, sent. del 07/10/2009, entre otras).

IV. Por las razones expuestas, frente al incumplimiento de las cargas técnicas establecidas por el art. 279 del Código procesal, considero que el recurso extraordinario debe ser rechazado. Con costas al recurrente vencido (art. 289 parte final, Cód. Proc. Civ. y Comercial).

Voto por la negativa.

Asimismo, deberá cumplirse, por Secretaría, con la remisión de la información requerida por el Registro de Procesos de Incidencia Colectiva, reglado por el Acuerdo S.C.B.A.

3660/2013 (t.o. Resolución S.C.B.A. 1937/2014) con las formalidades, en los tiempos y a través del medio allí establecido.

Los doctores Pettigiani, Negri y Soria, por los mismos fundamentos de la doctora Kogan, votaron también por la negativa.

Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente sentencia: por lo expuesto en el acuerdo que antecede, se rechaza el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley (art. 279, Cód. Proc. Civ. y Comercial). Con costas al recurrente vencido (art. 289 parte final, Cód. Proc. Civ. y Comercial). Asimismo, deberá cumplirse, por Secretaría, con la remisión de la información requerida por el Registro de Procesos de Incidencia Colectiva, reglado por el Acuerdo S.C.B.A. 3660/2013 (t.o. Resolución S.C.B.A. 1937/2014) con las formalidades, en los tiempos y a través del medio allí establecido. Regístrese, notifíquese y devuélvase. — Hector Negri. — Hilda Kogan. — Eduardo J. Pettigiani. — Daniel F. Soria.