



UNIVERSIDAD SIGLO 21
ABOGACIA

NOTA A FALLO
Derecho Ambiental

**INSTALACIÓN PLANTA DE TRATAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS
URBANOS. AMPARO AMBIENTAL.**

Tribunal Superior de la Provincia de Córdoba: (Expediente: 3326232) Autos: GREMO, MARÍA TERESA Y OTROS C/ CORP. INTERCOMUNAL PARA LA GESTION SUSTENTAB. DE LOS RESID. DEL AREA METROP CBA. S.A (CORMECOR S.A.) - AMPARO AMBIENTAL - CUERPO DE COPIAS AUTO INTERLOCUTORIO NÚMERO: 43. Sentencia de fecha 18/05/2017.

PROFESOR DIRECTOR: César Baena

ALUMNO: Nora Analía Camusso

D.N.I. N° 26.105.173

LEGAJO VABG68301

Córdoba, Noviembre 2019

Sumario: 1.Introducción 2. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal 3. Análisis de la *Ratio Decidendi* en la sentencia. 4. Análisis de la autora .4.1 Descripción del análisis conceptual y antecedentes. 4.2 Postura de la autora. 5. Conclusión. 6. Listado de revisión bibliográfica. 6.1 Doctrina. 6.2 Legislación. 6.3 Jurisprudencia.

1. Introducción

Es deber del juez de resolver toda cuestión que sea adecuadamente sometida a su conocimiento imponiendo la más específica de sus obligaciones funcionales que es juzgar, dirimiendo la controversia que haya sido presentada formalmente, con lo cual se resuelven las falencias o vacíos que el orden jurídico evidencia frente a los requerimientos de un caso en particular.

El derecho ambiental contiene una legislación en vías de formación que aún no ha uniformado los procedimientos para el conocimiento de conflictos de esta naturaleza. Ello puede significar que quien tenga que resolver el conflicto sometido a su jurisdicción en ausencia de normas ambientales específicas, o bien mediante normas que no sean totalmente idóneas para el tratamiento del caso concreto no cuente con todas las herramientas necesarias a fin de dar fin al conflicto que se presenta(Riquelme 2013).

La importancia jurídica radica en ponderar el rol de los jueces en el control de legalidad para la prevención o reparación de un daño ambiental provocado por la demandada, logrando impedir con la intervención de la justicia la instalación del basural por afectación del ambiente.

Su relevancia se funda en la autoridad del Tribunal para decidir sobre la competencia con la unificación de las tres causas ambientales que se tramitan por un mismo objeto que afecta directamente al medioambiente donde se intenta impedir la instalación del basural, por lo que un sólo tribunal debe dictar sentencia definitiva y dar solución a todos los amparos de manera urgente para evitar el daño ambiental, teniendo en este caso, una gran responsabilidad en la decisión a tomar.

Nos encontramos con un predio, cuya localización es al suroeste de la ciudad de Córdoba, en el Municipio Villa Parque Santa Ana, en el cual la Corporación Intercomunal para la Gestión Sustentable de Residuos Sólidos Urbanos del Área Metropolitana de Córdoba (en adelante CORMECOR), cuyo mayor accionista es la Municipalidad de Córdoba, pretende instalar una planta de tratamiento de residuos sólidos urbanos. Ante esta cuestión se presentan sucesivos reclamos judiciales con

mismo objeto, “evitar el daño ambiental”, el art 41 de la Constitución Nacional (en adelante CN) impone a las autoridades a proveer a la protección del derecho ambiente y a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica y a la información y educación ambiental. Los vecinos sostienen en amparos presentados que no solo está en riesgo la población de Villa Parque Santa Ana debido a la cercanía, sino que se extendería a toda la región, también aducen que la publicidad, las audiencias públicas y la licencia de proceso ambiental no siguieron las correspondientes formalidades presentando las mismas numerosas irregularidades.

La relevancia social radica en que el medioambiente es un bien de incidencia colectiva, los jueces deben defender los derechos Constitucionales reconocidos y garantizados a toda la sociedad en su conjunto, que se ven vulnerado por la pretendida instalación de dicha planta de tratamiento de residuos.

El problema jurídico radica en que el sistema legal contiene una tensión interna entre las normas que regulan el amparo de la Ley provincial 4915, el art. 43 de la CN que contiene la expresión “amenaza” aplicada para prevenir hechos lesivos no iniciados (instalación de la planta), artículo 30 de la Ley General de Ambiente y Ley Provincial 10208. La Ley General del Ambiente prevé una medida de cese, es decir, de suspensión de un hecho dañoso en ejecución, mientras que el amparo ambiental regulado en el art. 71 de la Ley Provincial 10208 es a su vez una medida preventiva, tendiente a impedir, no sólo el cese de hechos iniciados, sino también el inicio mismo de hechos lesivos (instalación de una planta de tratamiento de residuos).

Según Alchourrón y Bulygin (2012), dentro de la clasificación de problemas jurídicos, el que presenta el caso es de tipo axiológico, porque existe un conflicto jurídico entre reglas y principios mencionados, donde la ley que existe, no se ha tenido en cuenta en la formulación de la regla para el cumplimiento de las exigencias del principio jurídico superior, generándose una contradicción legal sin obedecer a la legislación Nacional y Provincial.

Ley 10.249 entiende aquellos especializados en materia de derecho público, el 4° bis de la ley 4915, establece también que, “...cuando un mismo acto u omisión afectare el derecho de varias personas, entenderá en todas esas acciones la Cámara en lo Contencioso o Cámara Civil y Comercial, según corresponda, que hubiere prevenido...”

Entonces el proceso cautelar caracterizado por la función preventiva frente a un daño temido y la urgencia en su tramitación a causa de la inminencia del peligro es lo que se debe tener en cuenta, en definitiva.

2. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal

La primera acción fue un amparo presentado por vecinos del predio contra sus propietarios en septiembre del año 2014. Luego, confirmada las intenciones del gobierno de asentar en ese lugar el proyecto, un segundo amparo presentado por la Municipalidad de Villa Parque contra CORMECOR. S.A. .Después , un tercer amparo fue presentado por los mismos vecinos contra la empresa CORMECOR S.A., la cual comenzó a tramitar en un juzgado civil de Alta Gracia y la jueza se declara incompetente por ser CORMECOR S.A. una entidad compuesta por municipios, debiendo entender la Cámara en lo Contencioso Administrativo.

Impugnada la medida, remite las actuaciones a la Cámara de Apelaciones de Sexta Nominación, por ser su tribunal de Alzada. Esta cámara confirma la decisión de la jueza y remite las actuaciones a la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Primera Nominación dictando como medida cautelar la suspensión de las obras hasta tanto se acredite el acabado cumplimiento del proceso de EIA.

Una vez remitida a la Cámara Contencioso Administrativa mencionada, CORMECOR apela la medida dictada por la Cámara Civil, apelación que fue concedida con efecto suspensivo (la paralización de la obra).

Por aquel entonces, trascendió en los medios que la empresa constructora demandada iba a seguir avanzando con las obras. Frente a esto, los amparistas solicitan el cambio de efectos de la apelación, lo que fue decidido por el TSJ, haciendo lugar al pedido y ordenando la paralización, hasta tanto se acredite la existencia de licencia ambiental por parte del proyecto. Es decir que, con esta decisión, el TSJ resolvió solamente el efecto la apelación de la cautelar y por ello, las obras debían continuar paralizadas.

Ante la paralización de las obras, por intermedio de sus representantes CORMECOR solicita al TSJ una decisión en torno a la cautelar dictada por la Cámara Sexta. Esa fue la decisión tomada donde el Tribunal decidió mantener la cautelar en sus aspectos esenciales.

Definida la cautelar, las actuaciones fueron remitidas a la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Primera Nominación, donde tramitó la cuestión principal de este expediente y también el iniciado por la Municipalidad y se decidió la unificación de las tres causas en trámite, atento su idéntico objeto colectivo.

En definitiva, unificadas las causas y clarificada la cuestión, la responsabilidad recayó sobre un sólo tribunal, quien dictó sentencia definitiva dando solución a todos los amparos, manteniendo la decisión de la paralización de las obras.

3. Análisis de la *ratio decidendi* en la sentencia

Se trata de un conflicto en torno a la instalación de una planta de tratamiento de residuos sólidos urbanos donde se presentaron diferentes causas judiciales con el mismo objeto, que termina resolviendo el TSJ.

El fallo aborda un problema en el sistema legal provincial que contiene una tensión normativa entre la regulación de la Ley 4915 y el art. 43 de la CN en cuanto a la previsión y suspensión de hechos lesivos no iniciados por la pretensión de la demandada de instalar una planta de tratamiento de residuos.

Planteado el conflicto jurídico entre reglas y principios mencionados, el Tribunal tuvo en cuenta las exigencias del principio jurídico superior, por no haberse obedecido a lo dispuesto por la legislación Nacional y Provincial, por ello, decidió mantener la cautelar, entendiendo que el derecho ambiental cordobés contiene una tensión interna entre las normas que regulan el amparo clásico tradicional (Ley 4915) y el amparo ambiental (art. 43 de la CN, 30 in fine de la LGA y Ley Provincial 10208).

La sentencia quedó fundada en la Ley General del Ambiente que prevé la medida de cese y suspensión del hecho dañoso en ejecución sobre la instalación de la planta de tratamiento de residuos.

Otra cuestión determinada por el Tribunal se vincula con el requisito de ilegalidad y arbitrariedad. Aquí, el TSJ establece un criterio de flexibilización de la evaluación de esta exigencia para la temática ambiental, señalando que “(...) en el régimen ambiental sub examine no se exige que la arbitrariedad y la ilegalidad resulten manifiestas” (considerando segundo) porque como se señaló anteriormente la ley se encuentra vigente pero no se ha tenido en cuenta en la formulación de la regla para el cumplimiento de las exigencias del principio jurídico superior, generándose una contradicción legal sin obedecer a la legislación Nacional y Provincial mencionada por ello el Tribunal resuelve en ese sentido.

Por otro lado, el fallo señaló: “(...) que el legislador provincial ha otorgado competencia para entender en estas acciones al Poder Judicial, sin mayores requerimientos ni restricciones procesales o formales y temporales (art. 72, 1° párrafo)” (considerando cuarto). Sin embargo, el TSJ también marca algunos límites advirtiendo que el control judicial “deberá procurar no convertirse en un impedimento para la

gestión de las políticas y funciones ambientales a cargo de la Administración provincial”.

Lo central del decisorio, se abocó a resolver si resultaba conveniente mantener la cautelar dictada. Aquí, el TSJ manifiesta que estas medidas sirven a un proceso principal, pero que no se identifican con él. Esto conlleva que los jueces no deban evaluar necesariamente, al momento de dictarlas, todos y cada uno de los aspectos que serán motivo de la decisión de fondo.

A su vez, en el marco del régimen legal ambiental, el rigor debe ceder en orden a procurar la preservación de ciertos bienes fundamentales. En este sentido, el fallo sostiene:

“Al respecto, cabe recordar que si bien la procedencia de las medidas cautelares se halla supeditada a la demostración de la verosimilitud del derecho y del peligro en la demora, el análisis de su propia calidad jurídico procesal otorga el marco adecuado para advertir que el carácter instrumental de las mismas permite al tribunal adoptar una decisión anticipada y provisoria, sin que sea menester un examen exhaustivo y minucioso de la cuestión de fondo” (considerando quinto)”.

En este caso puntual, el TSJ entiende que al estar en juego el interés general y la salud de parte de la población, estando a su vez en riesgo el derecho a un ambiente sano al haberse formulado numerosas impugnaciones sobre el procedimiento, la suspensión debe mantenerse en todo lo que implique la ejecución del proyecto y el dictado de actos que conlleven situaciones jurídico subjetivas susceptibles de verse luego afectadas conforme la resolución del fondo de la cuestión ambiental analizada.

4. Análisis de la autora

4.1 La descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

El derecho ambiental se encuentra en una etapa de transformación y formación continua. Su creciente importancia social y jurídica se encuentra vinculada a la trascendencia de los bienes que están en juego, y defensa del medio ambiente es cada vez mayor a través de la doctrina jurídica y jurisprudencia en pos de proteger la calidad de vida de todos los individuos, el desarrollo sustentable, la salud pública y el resguardo del futuro de la especie humana (Cafferatta, 2004).

En relación al problema jurídico es necesario mencionar entre las normas que regulan el amparo de la Ley 4915 y el art. 43 de la CN que contiene en la prevención de hechos lesivos no iniciados (instalación de la planta), la Ley General de Ambiente y Ley

Provincial 10208 hay una cierta tensión, pero en definitiva todas las regulaciones tienen a la protección del medioambiente ya sea con medida de cese, o estableciendo medidas preventivas.

En Argentina, el dictado de leyes de protección ambiental, ha generado un extraordinario interés por el estudio, "(...) y la profundización de las reglas singulares que las caracterizan, fruto además, de la rica labor pretoriana sobre la materia" (Cafferatta, 2004, p.2).

El equilibrio y preservación ambiental están garantizados a los ciudadanos en la norma del art. 41 de la Constitución Nacional que adopta un concepto abarcativo de "ambiente" que, en los fundamentos de la convencional Roulet citado por Zendri (2017) establece:

"... incluye el de todos los ámbitos construidos que alojan todas las actividades del hombre: las de trabajar cumpliendo condiciones de bienestar, de higiene, de seguridad y de adaptación a sus funciones, así como las actividades de habitar... de la misma manera que están incluidos los bienes antropológicos, arqueológicos, urbanísticos y arquitectónicos" (pp. 1796 y 1738)

El ambiente "sano" implica aquel que permite el pleno bienestar físico, mental y social y, donde se debe generar una "(...) simbiosis entre ambientes y actividades humanas que haga posible el desarrollo y crecimiento de la persona sin distribuir el entorno". Es por ello que el sistema jurídico en relación al medioambiente debe propiciar la razonabilidad y proporcionalidad como puntos de referencia en la relación hombre- ambiente (García, 2009, p.413).

El Derecho Ambiental es una nueva rama del Derecho que, por su carácter interdisciplinario y sistemático, se nutre de los principios de diferentes ciencias y con el propósito de tutelar los intereses, se halla en íntima relación con el Derecho Público, tanto administrativo como sancionador y, por su énfasis preventivo y reparador de los daños particulares, constituye un capítulo importante del Derecho Privado.

Muchos casos han llegado a la justicia en pos de la protección integral del medioambiente, donde se puede vislumbrar un cambio de paradigma en relación a su protección, y el fallo analizado tiene como antecedente causas iniciadas contra la misma demandada con idéntico objeto como Municipalidad de Villa Parque Santa Ana "Salas, Dino".

En relación a lo mencionado se trae a colación los Autos: "B. J. M. G. C/ MUNICIPALIDAD DE VIALE S/ ACCION DE AMPARO PARANA N° 9264, donde

se interpuso una acción de amparo ambiental deducida a fin de que la Municipalidad de Paraná cese con la actividad contaminante que denuncia atribuida al basurero municipal.

En los lineamientos esenciales la demandante expresa, que el motivo que da lugar a la acción es el constante crecimiento de la producción de residuos e incendios que se ocasionan en la ciudad, lo que significa la proliferación de sustancias altamente contaminantes para el aire y el suelo, como así también de sustancias que se originan en las quemadas de basura. Tal situación conlleva a un elevado y constante deterioro del ambiente urbano y de la salud de la población, particularmente de la de los niños, ancianos y personas con problemas cardio-respiratorios persistentes, provocados por éstas.

En este caso se ven afectados el derecho a la vida, a la salud, a la igualdad, a un ambiente sano ya que las personas están en constante emanación de furanos y dioxinas que producen las quemadas, poniendo en serio peligro a toda la población. Y que la propia Organización Mundial de la Salud ha clasificado a la más tóxica de las dioxinas como "cancerígeno humano cierto".

En otro fallo, la Excma C.S.J.N. en la famosa causa sobre el saneamiento del Riachuelo que una de las pretensiones allí promovidas "tiene por objeto la defensa del bien de incidencia colectiva, configurado por el ambiente.

En este supuesto los actores reclaman como legitimados extraordinarios (CN, arts. 41, 43, y 30 de la ley 25.675) para la tutela de un bien colectivo, el que por su naturaleza jurídica, es de uso común, indivisible y está tutelado de una manera no disponible por las partes, ya que primero corresponde la prevención, luego la recomposición y, en ausencia de toda posibilidad, se dará lugar al resarcimiento" (C.S.J.N. "Mendoza, Beatriz S. y otros c. Estado Nacional y otros", del 20/06/2006, cita fallos Corte: 329:2316, Cita Online: AR/JUR/1945/2006).

4.2 Postura de la autora

Haciendo una reflexión sobre la decisión adoptada, puede vislumbrarse que el TSJ ha cambiado su pensamiento en torno a los problemas ambientales, de hecho, en este caso particular ha tomado una postura similar a las explicadas donde prevaleció el interés por el cuidado al medioambiente y salud. Lo cual considero como un gran avance jurisdiccional en materia ambiental con un giro positivo en pos de la protección del medioambiente.

A mi entender, se debe educar, controlar, investigar, en fin tomar todas las medidas para evitar el peligro o daño grave en el ambiente.

En este sentido concuerdo con los fundamentos esgrimidos por el Tribunal en cuanto se está comprometiendo un bien colectivo presentándose un daño ambiental que ha sido probado contrariando lo dispuesto en los arts. 41, 43 de la Carta Magna y la Constitución de la Provincia de Córdoba en su art. 66.

Considero que resulta por otro lado necesario contar con un registro de procesos colectivos en la provincia, lo cual además de ser novedoso en el derecho ambiental se estaría atendiendo a las necesidades actuales de sujeto plural de derecho, y de demandas sobre el mismo objeto, lo cual estaría protegiendo no solo a los ciudadanos actuales sino también a las generaciones futuras.

5. Conclusión

En el presente trabajo se han planteado cuestiones fundamentales en relación al problema jurídico mencionado. Por un lado, el respeto por la norma superior que se ve incumplido, y por otro lado, la regulación y protección legal a través del establecimiento de medias de prevención y reparación (cese) del daño ambiental en diferentes normas dentro del ordenamiento jurídico.

Lo más destacable del caso analizado es que pese al conflicto de normas que se presenta, es loable mencionar que los Tribunales han tomado resoluciones y medida para cuidar el hábitat natural preservándolo del deterioro a través de regulaciones preventivas y resarcitorias lo que demuestra un avance a través del nuevo paradigma protectorio del medioambiente.

La resolución del Tribunal Superior de justicia marca una tendencia a la preservación de la naturaleza que se ve comprometida en el caso, evitando su deterioro, ya que mantener una constante protección del medio ambiente; garantiza el bienestar de las generaciones actuales y futuras lo que se traduce en mejorar las condiciones de vida de todos los ciudadanos, en concordancia con los principio superiores del derecho que rigen en nuestro ordenamiento jurídico.

6. Listado de revisión bibliográfica

6.1 Doctrina

- Alchourrón, C. y Bulygin, E. (2012). Definiciones y normas. En Autores, Análisis lógico y Derecho (pp. 439- 464). Madrid, ES: Centro de Estudios Constitucionales.
- Cafferatta N., (2004). Revista de derecho ambiental. Principios y valores en el Código Civil y Comercial (a la luz del derecho ambiental). Buenos Aires: AbeledoPerrot
- García, M. (2009). La participación pública en temas ambientales" en "Revista de Derecho Público", Derecho Ambiental, Buenos Aires: Ed. Rubinzal- Culzoni Editores
- Riquelme C. (2013). “Los tribunales ambientales en Chile. ¿Un avance hacia la implementación del derecho de acceso a la justicia ambiental?”.
- Zendri L. (2017). Importancia de la protección patrimonial local: herramientas del Derecho Ambiental aplicables al patrimonio cultural edificado. Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. UNLP. Año 14 /Nº 47 2017. Impresa: ISSN 0075-7411

6.2 Legislación

- Constitución Nacional (BO, 1994) Recuperado en www.infoleg.gob.ar
- Constitución Provincia de Córdoba (BO, 1984) Recuperado en <http://web2.cba.gov.ar>
- Ley General del Ambiente N°25.675 (BO, 2016) Recuperado en www.infoleg.gob.ar
- Ley Provincial de política ambiental N°10208(BO, 2015) Recuperado en www.infoleg.gob.ar

6.3 Jurisprudencia

- C.S.J.N. En autos: "Mendoza, Beatriz S. y otros c. Estado Nacional y otros", del 20/06/2006, cita fallos Corte: 329:2316, Cita Online: AR/JUR/1945/2006
- C.S.J.N, en autos: “Salas, Dino”. Sentencia del 26/3/2009.
- C.S.J.N. En Autos: N° 9264 "B. J. M. G. C/ MUNICIPALIDAD DE VIALE S/ ACCION DE AMPARO PARANA, Sentencia del 17 de abril de 2018

- TSJ. En autos: Córdoba, sala electoral, de comp. originaria y asuntos institucionales, “Gremio, María Teresa y otros c. CORMECOR S.A. s/recurso de apelación”, del 29/12/16, LA LEY online: AR/JUR/87832/2016
- TSJ. En Autos “Municipalidad de Villa Parque Santa Ana c/ CORMECOR S.A. y otros” – Amparo – Expte. N° 2593023”. Sentencia del 2016