



El caso “Majul” y su trascendencia en la protección jurídica de los humedales.

Carrera: Abogacía

Autora: Canalis Luciana Iris

DNI: 34094307

Legajo: VABG55186

Tutora: María Belén Gulli

Fecha de entrega: 4 de Julio de 2020

Tema: Derecho Ambiental.

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

Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Fecha de la sentencia: 11 de julio del año 2019.

Sumario: **I.-** Introducción. – **II.-** El Caso “Majul”, su historia procesal y la decisión de la Corte. - **III.-** Análisis de la *ratio decidendi* en la sentencia. - **IV.-** Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. – **V.-** Postura del autor. – **VI.-** Conclusión. – **VII.-** Referencias.

I.- Introducción

Nuestra Constitución Nacional tras la reforma del año 1994 introduce el art. 41 que establece: “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”.

De esto se desprende que le corresponde al Estado dictar las normas adecuadas que regulen y reglamenten el ejercicio de estos derechos. Respecto a la tutela que merece este derecho, las normas procesales deben ser interpretadas con criterio amplio, conforme lo establece el art. 32 segundo párrafo de la Ley 25675 “El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie.” que sin trascender el límite de la propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos se presenta como una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador.

Desde una perspectiva dinámica, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el fallo elegido, ha catalogado a la acción de amparo como el remedio más apto para la defensa y protección de los derechos de tercera generación o derechos difusos. De aquí rescatamos el hecho de cómo esta tendencia jurisprudencial se plasma dejando de lado los excesos de la interpretación formal de las leyes adjetivas locales y el rol de mero espectador del juez o tribunal en este tipo de temáticas.

El máximo tribunal de nuestro país, sienta en este fallo, un imprescindible paso a los fines de sopesar los distintos bienes jurídicos tutelados en los procesos de amparo ambiental. Aquí encontramos la pertinencia de su estudio, debido a que se tratan contingencias que afectan al orden jurídico en virtud de que una decisión del órgano jurisdiccional no puede dejar de atender a la esencia de los recursos de tal magnitud, de tratar de evitar la producción de un daño imposible o de muy difícil reparación ulterior o simplemente de dar una respuesta a las obligaciones que tiene el Estado de garantizar el medio ambiente sano y equilibrado, con un criterio transgeneracional.

Descrito lo que antecede, es menester definir la problemática jurídica a la cual se enfrentó el tribunal *ad quem*, en el fallo ut supra mencionado. La indeterminación en el derecho hallada aquí, se pueden catalogar dentro de los problemas axiológicos, debido a una notable contradicción de las normas jurídicas aplicadas y principios generales de la materia. En otras palabras, siguiendo a los profesores Atienza y Ruiz Manero (1991), ante este tipo de problema jurídico en casos difíciles, habría que distinguir cabalmente el rol que cumplen cada uno, siendo que las reglas –de carácter perentorias- llevan consigo la acción en determinado sentido pero sin la posibilidad de deliberación a la hora de aplicarlas al caso concreto, mientras que los principios -si se los entiende como directrices no perentorias para el órgano jurisdiccional- dejan margen para la deliberación del tribunal por su textura abierta pudiendo buscar una solución más abarcativa y por lo tanto, más acotada al quid de la cuestión (p. 112).

De esta manera, vemos que el problema axiológico al que se enfrentaron los jueces del máximo tribunal, se dio entre las reglas dispuestas por la Ley 8.369 (Procedimientos Constitucionales) de Entre Ríos, en su art. 3 inc. a) y b), contradictorias con el principio preventivo y precautorio del art. 4 de la Ley 25.675 (General de Ambiente), y los principios *in dubio pro natura* e *in dubio pro aqua* (Recientemente adquiridos en instrumentos internacionales). Aquí vemos que el tribunal de origen decidió declinar el recurso extraordinario federal debido a la existencia de un reclamo reflejo en sede administrativa, que vulnera la finalidad de la acción de amparo ambiental, en virtud de un exceso en el examen de los requisitos de admisibilidad, que en palabras de la corte, constituye un “inusitado rigor formal que lesiona garantías constitucionales” (CSJN Fallo 342:1203, 2019).

En la presente causa podemos apreciar como la corte marca una postura respecto de la utilización de la acción de amparo como el medio idóneo para resolver la cuestión

ya sea por una necesaria pronta respuesta y dada la dificultad de reparar los perjuicios actuales o futuros sobre la unidad ecosistémica brindada por los humedales, haciendo enaltecer los principios protectorios y preventivos, así como los novedosos *in dubio pro natura e in dubio pro aqua*.

II.- El Caso “Majul”, su historia procesal y la decisión de la Corte

El Sr. Julio José Majul, interpuso una acción de amparo ambiental colectivo en su carácter de “afectado” en los términos de los arts. 41 y 43 de la CN, a la que se adhirió un grupo de vecinos, contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, la Provincia de Entre Ríos y la empresa Altos de Unzué S.A., encargada de las obras de un proyecto inmobiliario, un Barrio Náutico denominado “Amarras de Gualeguaychú”, a orillas del río Gualeguaychú, que linda con el Parque Unzué, zona declarada área natural protegida por la Ordenanza Yaguarí Guazú y por la Ordenanza Florística de la Municipalidad de Gualeguaychú. Sostuvo que la empresa había comenzado sin las autorizaciones necesarias tareas de desmonte. La pretensión de la parte actora se fundamente en el cese de los perjuicios ya producidos, se suspenda las obras con el objeto de prevenir un daño inminente a la comunidad de los municipios de Gualeguaychú, de Puerto General Belgrano y de las zonas aledañas; y que se recomponga el ambiente dañado. Asimismo, afirmó que pretende en esta acción no solo la suspensión de los efectos del acto que aprobó el proyecto, sino que se lo declare nulo de nulidad absoluta en razón de ser contrario a los arts. 41, 43, 75 inc. 17 y 19 de la Constitución Nacional y arts. 56 y 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos. Por último, solicitó que se ordenara a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano que no autorice la obra. Agregó que había iniciado la acción en razón de la "inacción de las autoridades pertinentes". Posteriormente, amplió demanda, dirigiendo la misma contra la empresa Altos de Unzué S.A. para que interrumpiera las obras del proyecto y que reparara, a su costo, lo que se ha hecho.

El juez de primera instancia promueve la acción de amparo ambiental colectivo y cita como tercero a la Municipalidad de San José de Gualeguaychú. Por su parte el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos declaró la nulidad de esa resolución y de todo lo actuado a partir de ella, en razón de que fue dictada bajo normas de una ley de amparo derogada, y devolvió las actuaciones al tribunal de origen a fin de que se regularizara el proceso con arreglo a la ley vigente, esto provocó que el actor

nuevamente ampliara su demanda y manifestó que pretendía que se declarara nula la resolución 340/2015 de la Secretaría de Ambiente provincial que se otorgó a la empresa un certificado de aptitud ambiental infundado y de carácter condicionado. Advirtió que la Municipalidad de Gualeguaychú había presentado un recurso de apelación jerárquico contra dicho acto, en el expediente administrativo bajo el N° 1420837, pendiente de resolución por parte del Ministerio de Producción de Entre Ríos. Afirmó que los trabajos de movimientos de tierra y terraplenes, realizados por la empresa, generaron graves impactos en el cauce del Río Gualeguaychú y en sus zonas de anegación, quien correspondiera, se regularizará el proceso con arreglo a la ley vigente.

Solicitó asimismo que la acción iniciada como “Afectado” se convirtiese en un proceso colectivo y la confirmación de la medida cautelar para suspender la actividad. El juez hizo lugar a la petición condenando a los demandados por el daño ambiental provocado y manifestó la inconstitucionalidad del artículo 11 del decreto N° 7547/1999 y la resolución N° 340/2015.

El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos admitió los recursos de apelación interpuestos por las demandadas, por lo que deja sin efecto la sentencia primera instancia, afirmando la existencia reclamo reflejo entre el planteo de la parte actora y las pretensiones de la Municipalidad de Gualeguaychú en sede administrativa, por lo que las actuaciones debían continuar su curso conforme el artículo 3 incisos a y b de la Ley provincial N° 8.369.

Ante esta decisión el actor interpuso recurso extraordinario cuya denegación origina la queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, basado en que el fallo es equiparable a sentencia definitiva dado que ocasiona un perjuicio de tardía o muy dificultosa reparación ulterior. La Corte resuelve considerando la inexistencia de un reclamo reflejo, por cuanto el daño ambiental ya existía, por lo que hizo lugar al recurso extraordinario remitiendo los autos para el dictado de un nuevo pronunciamiento.

III.- Análisis de la *ratio decidendi* en la sentencia

La Corte Suprema de Justicia de la Nación admite el recurso extraordinario por encontrar verificada la excepción a la regla establecida por la Corte, según la cual los pronunciamientos emitidos por los superiores tribunales provinciales no son susceptibles de revisión por medio de la apelación federal, dado que revestir carácter

netamente procesal. La Corte Suprema además rechaza la existencia de reclamo reflejo en sede administrativa por cuanto la pretensión es distinta, por un lado, la Municipalidad de Gualeguaychú solicitó la interrupción de las obras y un nuevo estudio de impacto ambiental, y por el otro el actor petitionó la suspensión y cese definitivo de las obras y restablecimiento del daño ya producido. Asimismo, la corte sostuvo que esta circunstancia violó el artículo 32 de la Ley N° 25.675 segundo párrafo, y el derecho a una tutela judicial efectiva.

Para arribar a la decisión argumento que el tribunal superior no tuvo en consideración los hechos y las pruebas vertidas en el proceso, limitándose a la revisión de reglas procesales, obviando los elementos orientados a resolver el conflicto principal, permitiendo el proceder negativo de la administración respecto al tema de medio ambiente. El máximo tribunal incorpora los conceptos de los principios in dubio pro aqua e in dubio pro natura, con la finalidad de otorgar protección al derecho ambiental. Por último se puede apreciar que la Corte Suprema de Justicia recalca el carácter de “condicionada” respecto a la evaluación de impacto ambiental que autorizó la construcción del barrio, ya que los peritos que rindieron su opinión profesional en el mismo dejaron claro que se modificaría el curso del río, no se contaba con un sistema de tratamiento de residuos, el carácter de área protegida del lugar en donde se iba a construir la obra y los daños que las inclemencias del tiempo podrían causar a la ciudad de Gualeguaychú por la injerencia del hombre en la cuenca hídrica.

IV.- Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

La esencia de este fallo y la consecuente resolución de la Corte, tienen en miras generar opiniones doctrinarias y jurisprudenciales respecto a la flexibilización de las reglas procesales y la modificación del rol del tribunal a la hora de atender a reclamos ambientales. No obstante, como bien nos ilustra Cafferatta (2004), deberá realizarse siempre y en cuando no conlleve el desmedro a las garantías procesales del debido proceso y defensa en juicio (p. 122). De más está decir que la diferencia radical en términos patrimoniales que puedan existir entre dos partes antagónicas de un proceso, no justifica determinar el fallo a favor de la menos privilegiada. Mucho menos en causas ambientales, dar siempre la razón al damnificado -o futuro damnificado- con el pretexto de tutelar el bien jurídico difuso. Lo que si se considera acertado, hablar de la

ponderación del cuidado preventivo del medio ambiente por sobre los intereses económicos de particulares, y en consecuencia la intervención judicial a los fines de evitar lo contrario.

Sentadas las bases de las cuales partimos, resulta menester invocar la tesis de que al derecho ambiental no solo contiene una función reparadora del daño a un ecosistema, sino que también opera respecto a la prevención del mismo. Esto conlleva reconocer que en primera instancia se debe prevenir, en un segundo momento impedir la consecución de un daño mayor y en última instancia la reparación del ya acaecido (Vázquez García, 2003). La causa nos demuestra el carácter imprescindible del examen de impactos nocivos sobre el medio ambiente de forma previa a la ejecución de la obra en el predio referido con anterioridad, esto es así ya que este instituto da cuentas sobre la necesidad de un obrar precautorio y preventivo del estado en la gestión de recursos naturales y su explotación (Berros, 2010).

En cuanto a la jurisprudencia que antecede y da forma al fallo objeto de estudio, debemos mencionar a los autos: “Benítez Anibal Leonel s/Lesiones Graves”, “Minciotti, María Cristina s/ homicidio calificado por el vínculo”, entre otros, donde se sientan las posturas relativas a flexibilizar el rigor formal de los jueces y tribunales a los fines de admitir recursos que buscan proteger derechos fundamentales o se evita frustrar una vía apta para el reconocimiento de los derechos, con menoscabo de las garantías procesales ya vistas.

V.- Postura del autor

Desde la postura de quien ha estudiado el derecho al medio ambiente y es testigo de las distintas consecuencias que su inobservancia produce en la calidad de vida de las personas, atendiendo a su carácter colectivo, resulta insoslayable la necesidad de adecuar el accionar de la justicia a las nuevas demandas que se suscitan. El fallo “Majul” nos da pie a proponer, en primer lugar, la reforma de la ley ritual en cuanto debe incluir una excepción al principio de no duplicación de decisiones sobre un mismo tema en la materia. Resulta absurdo el hecho de que la misma autoridad de aplicación deba decidir un recurso administrativo que se interpone contra un accionar negligente e irresponsable de su parte. Además, haciendo eco de los principios de celeridad procesal, así como también de la importancia del bien comprometido, la legislatura de la

Provincia de Entre Ríos tendrá que asimilar soluciones a los fines de prevenir fehacientemente los daños ambientales.

En cuanto al sistema de contralor que implica el sistema republicano en nuestro país, el poder judicial local debería adecuar sus criterios a la doctrina sentada por la Corte. El obrar complaciente con la autoridad ejecutiva de turno impide proyectar la eficacia del orden social y justo, dejando a merced de este tipo de emprendimientos nada más y nada menos que la salud de las personas, su calidad de vida actual y futura.

Considero adecuada la resolución del máximo tribunal y rescato la promoción de los clásicos principios (Entre ellos el preventivo y el precautorio), pero además la innovación que implica en la jurisprudencia el hecho de utilizar las recientes *in dubio pro aqua e in dubio pro natura*, promovidos en la Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, emitida en el Congreso Mundial de Derecho Ambiental en la Ciudad brasileña de Río de Janeiro en abril de 2016.

VI.- Conclusión

El 11 de Julio de 2019, la Corte Suprema en la causa “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental” dictó una sentencia histórica en relación a la protección de los humedales. Julio J. Majul interpuso acción de amparo ambiental colectivo, contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, la empresa “Altos de Unzué” y la provincia de Entre Ríos, por el daño ambiental generado por las obras vinculadas al proyecto inmobiliario “Amarras de Gualeguaychú” ubicado dentro del valle de inundación del Río Gualeguaychú.

El juez de primera instancia hizo lugar a la acción y ordenó el cese de obras, declarando la inconstitucionalidad del art. 11 del decreto 7547/1999 y la nulidad de la resolución 340/2015 de la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia de Entre Ríos.

Por su parte el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos revocó la sentencia rechazando la acción de amparo. Los jueces sostuvieron que “al ser lo planteado por el actor un reclamo reflejo al deducido por el tercero citado en autos - Municipalidad de Gualeguaychú- en el ámbito administrativo, resulta clara e inequívocamente inadmisibile la vía del amparo, debiendo continuar en sede administrativa el conflicto que aquí se genera”.

La Corte, por su parte recuerda que el modelo jurídico que ordena la regulación del agua es eco-céntrico, o sistémico tal como lo establece la Ley General del Ambiente. Asimismo, los jueces deben considerar el principio *in dubio pro aqua*, consistente con el principio *in dubio pro natura* que, en caso de incerteza, establece que las controversias ambientales y de agua deberán ser resueltas en los tribunales, y las leyes de aplicación interpretadas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos¹.

VII.- Referencias:

a) Doctrina:

Atienza M. y Ruiz Moreno J. (1991). Sobre principios y reglas. Cuadernos de Filosofía del Derecho, núm. 10, p. 101-120. Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. Recuperado de: <http://www.cervantesvirtual.com/download/sobre-principios-y-reglas-0>

Berros, V. (2010). Evaluación de impacto ambiental, una mirada como dispositivo jurídico de gestión de riesgos. Revista Derecho y Ciencias Sociales, p. 68-83. La Plata: Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. Recuperado de: <http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/15230/Documento>

Cafferatta, N. A. (2004). Introducción al derecho ambiental. México: Instituto Nacional de Ecología .

b) Leyes Nacionales:

Congreso de la Nación Argentina. Ley General de Ambiente número: 25.675. (2002). Promulgada el día: 28 de noviembre de 2002. Argentina.

c) Leyes Provinciales:

Congreso de Entre Ríos. Procedimientos Constitucionales número: 8.369. (1994). Promulgada el día: 4/10/90. Entre Ríos, Argentina.

¹UICN. Octavo Foro Mundial del Agua. Brasilia Declaration of Judges on Water Justice. Brasilia, 21 de marzo de 2018

d) Jurisprudencia:

CSJN Fallo 322:702 (1999). Minciotti, María Cristina s/ homicidio calificado por el vínculo.

CSJN Fallo 329:5556 (2006). Benítez Aníbal Leonel s/Lesiones Graves.

CSJN Fallo 342:1203 (2019). Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental.