



TRABAJO FINAL DE GRADO

ABOGACIA

MODELO DE CASO: MEDIO AMBIENTE

Corte Suprema De Justicia de la Nación (2019). “Majul, Julio Jesus c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”. (Expte. N° CSJ 714/2016/RH1). Sentencia 11 de Julio de 2019.

APELLIDO Y NOMBRE: Heredia Romina

LEGAJO: ABG71522

D.N.I.: 32.905.108

TUTOR: Caramazza Maria Lorena

AÑO: 2020

“Dedico este trabajo en especial a mi familia que me apoyo y acompaño hasta la meta, como a mis amigas/os que me alentaron y entendieron. En general a todas las personas que forman parte de mi vida y ayudaron de distintas maneras”.

¡GRACIAS!

Sumario:

I. Introducción. - II. Hechos relevantes, historia procesal y decisión del tribunal. - III. Ratio Decidendi. - IV Descripción del análisis conceptual y antecedentes. - V. Postura de la autora.- VI. Conclusión.- VII. Referencias bibliográficas. -

I- Introducción:

El derecho ambiental, es una disciplina jurídica en pleno desarrollo y evolución, requiere de una nueva cultura jurídica. Este derecho se inscribe dentro de los asuntos sensibles al interés social; es problemática tanto multi e interdisciplinar como transversal. Se ha dicho que esta disciplina es bicéfala con interés predominantemente como derecho social, colectivo o grupal, también debe ser considerado como derecho personalísimo básico.

“Los principios generales, y en especial los principios básicos, propios, de una rama especial del derecho, sirven de filtro o purificador, cuando existe una contradicción entre estos principios y determinadas normas que, quieran aplicarse a la rama específica” (Cafferatta, 2014, p. 33). En nuestro ordenamiento jurídico los principios básicos de Derecho ambiental están plasmados en la Ley General del Ambiente N° 25.675 (no siendo los únicos), en ella se modificó profundamente nuestro régimen procesal, se fijan los presupuestos mínimos ambientales, se establece amplio campo de legitimación procesal y prevé el amparo como vía sumarísima para la cesación de actividades de daño ambiental colectivo.

Es por esto q motiva este trabajo el análisis del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación “Majul, Julio Jesus c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”. Fallo 342:1203 con sentencia el día 11 de julio 2019, que determina la procedencia o no, de un recurso de Queja. El mismo trata de un complejo inmobiliario que intentó establecerse en una zona protegida de la provincia de Entre Ríos. En su recorrido desarrolla temas de gran relevancia como ser, los estudios de impacto ambiental previos de autorización a obra (si verdaderamente se realizan y si

al hacerlo cumplen lo establecido), la importancia del instituto del amparo como la del recurso extraordinario de revisión, garantizar un debido proceso, en particular el perfil de juez que en temáticas ambientales y por situarse la problemática en zona de humedales / cuencas hídricas (sistemas hidrológicos) -sin normativa específica – permite ahondar los diferentes criterios argumentativos e integrativos que desarrollaron los tribunales.

En el recorrido del fallo se evidenciaron problemas de relevancia, lógicos y axiológicos.

En la primera instancia, la resolución tomada por el tribunal fue revocada por aplicar una ley derogada -ley 9032- (problema de relevancia). Luego, en una instancia más avanzada, la Secretaria de Ambiente de la Provincia emite una polémica resolución, (n°340/15), que otorga “autorización condicionada” al proyecto “Amarras”, siendo la misma suspendida en su validez y aplicación, por decreto del entonces gobernador (n° 258/15), no obstante esto, el intendente del municipio de Puerto General Belgrano emite el decreto n° 415/16, que deroga el decreto del gobernador, para dar continuidad al proyecto. Algo completamente insólito y que golpea fuertemente la jerarquización de leyes (problema lógico). Finalmente, en la etapa que concierne a la instancia del fallo bajo análisis, lo afecta la pugna de principios de especialidad (debido proceso, precautorio, in dubio pro natura e in dubio pro aqua) contra normas procesales (problema axiológico).

A continuación, el presente trabajo describirá lo sucedido en el proceso del citado fallo, la decisión de CSJN, luego los lineamientos centrales del decisorio a la luz de los antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales, y finalmente las reflexiones finales de la autora.

II. Hechos relevantes, historia procesal y decisión del tribunal:

En este proceso se analiza si se va a dar lugar al recurso de queja y otorgar el recurso extraordinario federal, para dejar sin efecto la sentencia apelada del STJ de Entre Ríos, en la que revoco un recurso de amparo colectivo impuesto por el señor Majul contra “altos de Unzúe, Municipalidad de Puerto General Belgrano y la Secretaria de Ambiente de la provincia de Entre Ríos. La empresa altos de Unzúe tenía a su cargo la construcción de un proyecto inmobiliario de gran envergadura, que intentaba desarrollarse en zona de humedales y cuencas hídricas (proyecto “Amarras”).

En una primera instancia el vecino Majul presenta un recurso de amparo contra los tres demandados mencionados ut supra, con el objeto de prevenir un daño inminente y grave para toda la comunidad, y que cesen los perjuicios ya producidos. Argumentando que las obras comenzaron sin contar con las autorizaciones pertinentes (en el año 2012 aprox.), causando daños de imposible o dificultosa recomposición.(deforestación y terraplenes), que la zona fue declarada zona protegida entre otros y advirtiendo que la Municipalidad de Gualeguaychú solicitó en sede administrativa la suspensión del acto administrativo que da aptitud ambiental al barrio (resolución n 340/15 que emitió la secretaria de ambiente en el año 2015 dando “habilitación condicionada” a la empresa para que continúe las obras), y que se ordenara la no autorización de la Municipalidad de Puerto General Belgrano para la ejecución de obra. . En esta instancia si bien se hace lugar al amparo y se ordena el cese de obra, días más tarde, el STJ revoco la resolución y todo lo actuado a partir de ella, en razón que fue dictada bajo normas de una ley de amparo derogada (ley provincial 9032); devolvió las actuaciones al tribunal de origen a fin de que se regularizara el proceso con ley vigente.

El actor decide ampliar su demanda y mejorar los fundamentos, entre ellos pretende se declare nula la resolución 340/15 y advirtió que la municipalidad de Gualeguaychú había presentado un recurso de apelación jerárquico, afirmó impacto ambiental como consecuencia de las modificaciones del cauce del río, advirtió sobre el desaconsejable avance sobre humedales cuya función natural es amortiguar el agua. Solicito modificar el proceso a colectivo y medida cautelar en cese de obra. Y remarco que el estudio de impacto ambiental presentado por la empresa era insuficiente. El juez Portela tuvo por promovida la acción, haciendo lugar al proceso colectivo de amparo dictando la medida cautelar, dejando sin efecto la resolución 340/15 y condenando a los tres responsables a recomponer los daños, una vez más los responsables recurren la sentencia.

Mientras se desarrollaba el proceso judicial el gobernador de Entre Ríos dicta el decreto n°258/15 que deja sin efecto la resolución 340/15.

El STJ de la provincia de Entre Ríos hizo lugar a la apelación presentada, sostuvo que se encontraba un proceso en sede administrativa con anterioridad al presente amparo – presentado por la municipalidad citada como tercero- interpretando así lo planteado por el actor como un “reclamo reflejo”, siendo improcedente el amparo según el art 3 inc a y

b ley provincial 8369 de procedimientos constitucionales y apoyándose sobre el decreto 258/15 para determinar que no existía peligro inminente.

Respecto de esta sentencia, el actor Julio Majul, interpone recurso extraordinario federal, que le es denegado, dando origen a la queja.

El actor argumenta que el fallo es equiparable a sentencia definitiva por ocasionar daños de imposible o dificultosa reparación ulterior; que el tribunal desconoció los hechos, las pruebas y los daños producidos y denunciados, no teniendo en cuenta a la hora de decidir la protección del derecho a un ambiente sano y equilibrado ni la preservación de la cuenca del río Gualeguaychú y el valle de inundación; titula la sentencia como arbitraria, agrega que mantener la primacía de la vía administrativa importa un exceso ritual manifiesto, dice que no se tuvo en cuenta el principio precautorio; que el amparo es un instituto más amplio que lo administrativo, que el caso serviría para fijar pautas de otros proyectos en la zona. A lo que la Corte Suprema de Justicia de conformidad a lo dictaminado por la procuradora fiscal, hace lugar a la queja, declara procedente el recurso extraordinario y deja sin efecto la sentencia apelada.

III. Ratio Decidendi:

Como se mencionó anteriormente, y con la mayoría de votos, los jueces firmantes Lorenzetti, Maqueda, Highton de Nolasco y Rosatti, dan procedencia al recurso extraordinario.

Los argumentos para su aceptación fueron; que la decisión del STJ fue una decisión de exceso ritual manifiesto, omitió que los estudios de impacto ambiental deben ser previos a la realización de obras, no admitiendo habilitación condicionada. Luego se adentra en el instituto del amparo haciendo referencia de que si bien no reemplaza los medios ordinarios no puede dejar de utilizarse por falta de apreciación meramente ritual. Que era esta la vía adecuada para tutelar los derechos invocados; y que este instituto es más amplio que el reclamo administrativo.

Se centra en que por tratarse de una temática ambiental requiere un rol de juez más activo donde la interpretación de las reglas procesales sean de criterio más amplio; que en especial por mediar cuencas hídricas y en particular humedales, el tribunal no solo omitió la reglamentación provincial que los protege, sino que también -por ser estos parte del ciclo hidrológico, y que el paradigma jurídico que regula el agua es sistémico, como

lo marca la LGA- debió aplicar el principio precautorio y considerar el principio in dubio pro aqua junto con el in dubio pro natura. Ponderando así estos principios rectores por sobre la normativa de procedimientos aplicada, volviendo al origen imponiendo se decida nuevamente aplicando estos principios.

IV. Descripción del análisis conceptual y antecedentes:

Si bien lo que da inicio al conflicto es el asentamiento de un proyecto urbanístico sobre un humedal, lo primero que la corte debió resolver es si corresponde o no el remedio federal. La CSJ considero procedente el recurso, por tratarse de “acciones que dañan el ambiente con difícil o imposible reparación ulterior” (pese a que el art 14 de la ley 48, establece tres únicas circunstancias, la CSJ por vía de creación pretoriana amplió su competencia, incorporando doctrina de la arbitrariedad y del exceso de ritual manifiesto). El Art 41 de nuestra Constitución Nacional (CN), “declara” el derecho a vivir en un ambiente sano, y el “deber” de protegerlo, resumidamente quiere decir que pretende prevenir y evitar daños antes que sancionar a los responsables; pero en el caso de ya ejecutado el acto “generara prioritariamente la obligación de recomponer”. Esta corte considera que el STJ incurrió en un exceso ritual manifiesto por, primar la vía administrativa por sobre el amparo, siendo este último más amplio. El recurso de amparo regulado en el art 43 de la CN, art 56 de la Constitución de Entre Ríos y art 52 ley provincial 8369, si bien no reemplaza los medios ordinarios, es el instituto adecuado para solucionar la controversia, y en el no solo se exigía el cese de obras sino la recomposición del ambiente, avalado por el art 41 anteriormente nombrado.

En cuanto al razonamiento del STJ del “reclamo reflejo”, resulta contrario a lo establecido por el segundo párrafo del art. 30 de la ley 25675, que establece que deducida una demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados no podrán interponer los restantes, lo que no obsta a su derecho de intervenir como terceros.

Retomando lo relacionado al amparo, esta institución tiene por objeto la protección de derechos, para la corte los jueces debían buscar soluciones procesales (interpretación de normas procesales en materia ambiental) que utilicen las vías más expeditivas, y para ello, tanto en este, como en fallos anteriores describe el perfil del juez esperado:

“En asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio que, sin trascender el límite de su propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, qué en esos casos se presenta una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador. (CSJ, 329:3493, 2006).

En cuanto al “certificado condicionado”, la corte, enfatiza en que el STJ, omitió las pruebas de los daños demostrados por el actor, y que este certificado no cumplía con lo establecido en la legislación art 11 y 12 de la ley 25675. En correspondencia con Botassi (2004) que resalta el deber esencial del estado para controlar que se cumplan los estudios de impacto ambiental, antes de cualquier actividad, como le reconoce la atribución para otorgar o negar el certificado de aptitud ambiental a dichas actividades.

Esta discrepancia entre la interpretación de los tribunales se da por la falta de normativa específica, Argentina no cuenta con un marco normativo único ambiental, sino más bien, leyes-marcos en temáticas especiales. Si bien la LGA brinda los “presupuestos mínimos”, los humedales no cuentan con reglamentación propia (a pesar de haber llegado proyecto de ley al congreso, dos veces perdió tratativa en cámara de diputados), y habiéndose ignorado lo enunciado en la constitución local, la corte considera que corresponde aplicarle las reglas concernientes a sistema hidrológico. Siendo, esta mirada sistémica, coincidente con la evolución del derecho ambiental, donde hay un cambio de paradigma, que muta desde una mirada antropocéntrica a una eco céntrica; recordando: “La visión y regulación jurídica del agua basada en un modelo antropocéntrico y puramente dominal que solo tiene en cuenta la utilidad privada que una persona puede obtener de ella, ha cambiado sustancialmente en los últimos años en favor de un paradigma jurídico que ordena que la regulación del agua es eco-céntrico, o sistémico, y no tiene en cuenta solamente los intereses privados o estaduales sino los del mismo sistema, como bien lo establece la ley general del ambiente”, dicho por esta corte en el conocido fallo La Pampa, provincia de c/ Mendoza, provincia de s/uso de aguas, (CSJ,340:1695, 2017).

En consecuencia, por ser cuenca hídrica, preponderar el principio precautorio (art 4 de LGA) y adhiriendo novedosamente en este fallo, los nuevos principios rectores, el

principio in dubio pro natura, donde en caso de duda deberán ser resueltos de manera que se favorezca y conserve el medio ambiente (Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza -UICN-, Rio de Janeiro 2016), y el principio in dubio pro aqua consistente con el anterior (UICN, Brasilia 2018).

Es dable resalta que a la hora de resolver el STJ tomo una postura más bien clásica basándose en una normativa coincidente a un hecho factico. Encasillo la controversia desde lo que sería un “caso fácil”, donde “el ordenamiento provee una respuesta correcta que no se discute” (Atienza, 2003). En cambio, la corte, aplico lo que se denomina “casos difíciles”, confrontando los principios rectores contra la normativa procesal constitucional, y como tal dando prioridad a los principios.

V. Postura de la autora:

Tal como se adelantaba en la introducción, siguiendo a autores como Cafferatta, el derecho ambiental es una rama jurídica en evolución:

“El derecho ambiental, 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 pag 17)

Y dicha evolución afecta el rol del juez:

“El juez está empujado a salir de su rol pasivo, y asumir de alguna manera, la responsabilidad por la “cura” de una relación docente entre el derecho y la vida, para adoptar un rol activo, de tutela preventiva, continua, eficaz, enérgica, anticipatoria, temprana, dinámica, rápida, flexible, vigorosa, colaborador, agente de cambio social”. (Cafferatta, 2004 pag 124).

Considero así, que en temáticas ambientales, el perfil del juez; avanza hacia un rol más activo, y no un mero espectador, perfil casi inquisitivo con mayores poderes y deberes. Con el fin de desterrar el ritualismo innecesario y las sentencias arbitrarias. Mas aún en situaciones como la planteada que el hecho no se ajusta a una normativa específica, pero con consecuencias irreparables, deben primar los principios básicos de la rama específica como principio precautorio, in dubio pro natura e in dubio pro aqua.

La "Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional" conocida como Ramsar, es un acuerdo internacional que promueve la conservación y el uso racional de los humedales y los define como “las extensiones de marismas, pantanos y turberas o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporarias, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluyendo las extensiones de aguas marinas cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros”. Que tiene como elemento central “agua dulce”, elemento fundamental en la vida del hombre.

Entonces, ante un ecosistema de gran importancia como fragilidad, y la duda de los daños, se debe decidir siempre en favor de la naturaleza.

VI. Conclusión:

La postura adoptada por el tribunal provincial provoco un inmenso retardo en la llegada de la solución – teniendo en cuenta que la empresa comenzó las obras en 2012 abordando una solución en 2019-, retardo que genero daños pasados, presentes y futuros desconocidos (ignorando la naturaleza prospectiva de los recursos judiciales). Con acierto, tal como califica la CSJN, la sentencia del STJ, fue arbitraria y de exceso ritual manifiesto. Que ante la evolución de la disciplina ambiental, como el paradigma argumentativo es necesario erradicar ese tipo de sentencias, para asegurar el acceso a la justicia y un debido proceso. Que siendo los humedales un ecosistema escaso y frágil y como agravante estar íntimamente ligado con el sistema hidrológico, (y pese a el fallo representar un antecedente jurídico), merece la urgente declaración de reglamentación propia. Y tal como quedo asentado en la sentencia, resumidamente la corte, consideró correcto que ante la presencia de los Principios in dubio pro aqua e in dubio pro natura, hacer valer la prevalencia lógica y axiológica, que, en caso de dudas sobre el alcance de disposiciones en materia ambiental, se aplicaran las más favorables para la naturaleza.

Como así también es destacable la constante especialización por parte de la CSJN en la rama ambiental, tan dinámica y cambiante. Una corte flexible, que adapta sus decisiones a los cambios en las circunstancias. Protegiendo por sobre todo el medio ambiente presupuesto necesario para la vida y los otros principios, digna de réplica por los tribunales inferiores.

VII.- LISTADO DE REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA:

Atienza, M (2003). Las razones del derecho. Teoría de la argumentación jurídica. Ciudad de Mexico: Universidad Autonoma de Mexico

Botassi, C. (2004). El derecho ambiental en argentina. Hilea – Revista de Derecho Ambiental de Amazonia n°3. Recuperado de: [Botassi - Hilea](#)

Cafferatta, N. A. (2004). Introducción al derecho ambiental. México D.F.: Instituto Nacional de Ecología. Recuperado de: [introducción al derecho ambiental](#)

CSJN, (2006). “Assupa c/ YPF y otros s/ daño ambiental”. 29 de agosto de 2006. Fallo 329:3493. Recuperado de: [Azzupa, CSJN](#)

CSJN, (2017). “La Pampa, provincia de c/ Mendoza, provincia de s/uso de aguas”. 1 de diciembre de 2017. Fallo 340:1695. Recuperado de: [fallo La Pampa](#)

CSJN, (2019). “Majul, Julio Jesus c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”. 11 de julio de 2019. Fallo 342:1203. Recuperado de: [fallo Majul CSJN](#)

Ley 24.430 (1994). Constitución Nacional Argentina. Honorable congreso de la Nación Argentina. Recuperado de: <https://bit.ly/ConstituciónNacional1994>

Ley 25.675. (2002). Ley general del ambiente. Argentina. Honorable congreso de la Nación Argentina. Recuperado de: [LEY 25675.pdf](#)

Ley 8369. (1990). Ley de procedimientos constitucionales de la provincia de Entre Ríos. Legislatura provincial de la provincia de Entre Ríos. Recuperado de: [Ley 8369](#)

Ley 9768 (2008). Constitución de la provincia de Entre Ríos. Legislatura de la provincia de Entre Ríos. Recuperado de: <https://bit.ly/2Vov9kz>

Lorenzetti, R (2017). Remedios Judiciales complejos en el Litigio ambiental. La Ley. Recuperado de : [remedios judiciales complejos](#)