



Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba (2017). "Gremio, María Teresa Y Otros C/ Corporación Intercomunal para la Gestión Sustentable de los Residuos del Área Metropolitana Córdoba S.A. (CORMECOR S.A.) - Amparo (Ley 4915) – Cuerpo de Copias – Recurso de Apelación". Auto Interlocutorio Número 43 del 18 de Mayo de 2017 (Expediente. SAC Número 3326232).

CARRERA: Abogacía

APELLIDO Y NOMBRE: Blesio, Adriana Soledad

LEGAJO: ABG07810

D.N.I.: 31.451.498

AÑO: 2020

TUTOR: Caramazza, María Lorena

TEMA: Modelo de caso, medio ambiente

Sumario

I.Introducción – II.Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal – III.Análisis de la ratio decidendi – IV.Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales – V.Posición del autor – VI.Conclusión – VII.Listado bibliográfico

I. Introducción

El fallo en el que se ahondará a continuación es del Tribunal Superior de Justicia de La Pcia. de Córdoba, sobre la medida cautelar de amparo presentado por vecinos de Villa Parque Santa Ana, lugar donde se pretende emplazar una planta de tratamientos sólidos urbanos, por parte de una empresa compuesta por varios municipios (CORMECOR S.A.) en los autos caratulados: Gremio, María Teresa y Otros c/ CORMECOR S. A. con fecha 18 de mayo del año 2017.

La relevancia del mismo reside en los problemas ambientales que se encuentran en juego, la significativa defensa por parte del tribunal de los instrumentos de gestión ambiental y de la obligatoriedad de los mismos previos a la gestión de los proyectos, el control de legalidad y arbitrariedad en procedimientos ambientales administrativos por parte de jueces, las insuficiencias en la provincia en cuanto a “la necesidad de contar con un registro de procesos colectivos en la provincia y mejores medidas de publicidad” (Vera, 2017).

Como así también, en los problemas jurídicos que se presentan en él: Uno de ellos, de tipo axiológico, debido al conflicto entre una norma y principios jurídicos, como se manifiesta en el caso de las medidas cautelares, ya que para resolver sobre las mismas, no se requiere de un profundo conocimiento sobre la materia controvertida, y tal como lo indica el tribunal interviniente “(...) su carácter instrumental y accesorio permite al juez adoptar una decisión anticipada y provisoria (...)”, todo ello sin la intervención de la parte afectada, lo que implica que se contraría al derecho de defensa e igualdad del mismo; y el de tipo lógico, que se debe al contraste que existe entre los diferentes tipos de amparos, el clásico (Ley 4915) y el ambiental (art. 43 de la CN, 30 in fine de la LGA y Ley Provincial 10208). Ya que el amparo nacional es una medida de cese, y el amparo ambiental provincial, una medida preventiva, lo que también se ve evidenciado en el art. 43 de la CN con el término “amenaza”, lo que puede ser considerado a modo preventivo y no solo de cese. (Vera, 2017).

De esta manera y por todo lo anteriormente expuesto, este fallo ha sido de suma importancia para el derecho ambiental cordobés.

A continuación, se presenta un análisis detallado del resolutorio, reconstruyendo la premisa fáctica, su historia procesal y la decisión del tribunal tomada en base al caso concreto. Luego se procede al exámen de la ratio decidendi en la sentencia del mismo, como así también la ejecución de la descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. Finalizando de esta manera con la posición del autor y su conclusión respecto de la decisión adoptada por el Tribunal.

II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal

La incertidumbre sobre la instalación de un mega basural en la localidad de Villa Parque Santa Ana, la cual se emplaza a unos 25km al suroeste de la ciudad de Córdoba, con lo que ello implica a nivel ambiental, desató el conflicto entre los vecinos del predio y la Municipalidad de esa misma localidad con los propietarios del mismo y luego con la empresa CORMECOR S. A., quien es la interesada en la instalación de la planta de tratamiento de residuos sólidos urbanos.

Se generaron numerosas presentaciones judiciales con el mismo fin, la primera fue un amparo por parte de los vecinos del predio contra los propietarios de los terrenos, que se expropiarían para ser utilizados por la empresa CORMECOR S. A., y en este mismo sentido, la Municipalidad de la Villa presentó un segundo amparo, pero en esta ocasión contra CORMECOR S. A. Luego un tercer amparo fue presentado por los mismos vecinos, pero en esta instancia contra CORMECOR S. A. Todo ello con el fin de evitar la instalación del complejo, por advertirse un concreto daño a la salud, entrever la contaminación que pueden sufrir los terrenos de propiedad de los demandantes, la existencia de desnivel en el terreno por el que corre agua que se dirige hacia el dique Los Molinos, entre otras. Esta acción comenzó a tramitar en el Juzgado Civil de Alta Gracia, declarando la jueza su incompetencia, pero antes haciendo lugar al amparo colectivo presentado por la actora Gremio, María Teresa y otros C/ CORMECOR S.A., remitiendo las actuaciones a la Cámara en lo Contencioso Administrativo, quien las remite a la Cámara de Apelaciones de Sexta Nominación, la cual confirma la decisión de la jueza y dicta como medida cautelar la suspensión de las obras, hasta tanto se acredite el acabado cumplimiento del proceso de la Evaluación de Impacto Ambiental,

para luego remitir las actuaciones a la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Primera Nominación.

La demandada al ver paralizada las obras, apela ante la misma Cámara y consigue revertir el efecto suspensivo de la medida cautelar. A causa de esto, la actora solicita el cambio de efectos de la apelación, decisión que llevó a cabo el TSJ, haciendo lugar al pedido y ordenando la suspensión de la ejecución de la obra, hasta tanto se acredite la existencia de Licencia Ambiental. Es por ello que CORMECOR S. A. presenta un recurso de apelación al TSJ, requiriéndole una resolución en cuanto a la cautelar dictada por la Cámara Sexta. Es en el fallo en análisis, en donde se resuelve esta cuestión, decidiendo el tribunal rechazar parcialmente el recurso de apelación y requerirle a la demandada que acredite las licencias ambientales y que se abstenga de emprender obras civiles que tengan implicancia con el avance del complejo, pero le permite realizar todos los actos preparatorios para dar cumplimiento a los procesos ambientales.

III. Análisis de la ratio decidendi

El Tribunal interviniente decide rechazar parcialmente el recurso de apelación que interpuso la demandada CORMECOR S. A. en contra de la medida cautelar con fecha 04/10/2016, (Gremio, María Teresa y Otros c/Corp. Intercomunal para la Gestión Sustentable de los Residuos del Área Metrop. CBA. S.A. (Cormecor S.A.) – Recurso de apelación), dictado por la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Sexta Nominación, y mantener la cautelar en sus aspectos esenciales, requerir a la demandada CORMECOR S. A. abstenerse de:

“(...) emprender obras civiles que impliquen la ejecución del proyecto (...)

(...) y/o dictar actos administrativos que pudieran consolidar situaciones

jurídico subjetivas de terceros susceptibles de verse luego afectadas

conforme la resolución de la causa sobre el fondo del asunto; pudiendo, no

obstante, avanzar en todos los actos preparatorios necesarios para el

desarrollo del proceso ambiental no comprendidos en la presente medida precautoria.”

Los fundamentos del tribunal han sido, en primer lugar, que el objeto de apelación, la medida cautelar, fue interpuesta en tiempo y forma y por parte legitimada para ello. Luego hace una clara diferenciación entre el amparo y el amparo ambiental, ya que la acción de amparo tramita en los casos de arbitrariedad e ilegalidad manifiesta y cuando las vías reparadoras ordinarias resultan ineficaces, mientras que el amparo ambiental se interpone para reprimir actos lesivos en curso de ejecución, como así también para impedir que se realicen, contemplando de esta manera el principio preventivo y precautorio contenidos ambos en los art. 4 de la Ley General de Ambiente N° 25675 y el art.4 de la Ley de Política Ambiental Provincial N°10208.

Indaga sobre el proceso y las licencias ambientales establecidas en los art. 13 y 17 de la ley N°10208, concluyendo que los mismos no fueron efectuados por la demandada, teniendo en cuenta la sucesión de procedimientos administrativos consistentes en el aviso del proyecto, el proceso de difusión e información pública y participación ciudadana, la presentación del Estudio de Impacto Ambiental y el otorgamiento de la Licencia Ambiental.

También considera el rol del Poder Judicial en el proceso ambiental, y en relación a esto, el tribunal señala en el fallo que “En el marco del régimen ambiental cordobés, cabe señalar 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)”, pero señala ciertos 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”.

Analiza también la medida cautelar en el proceso ambiental, planteando si resulta adecuado mantener la cautelar, y es aquí donde el tribunal evoca “(...) que estas medidas sirven a un proceso principal, pero que no se identifican con él.” (Vera, 2017). Lo que conlleva que los jueces no deban realizar un examen exhaustivo y minucioso de la cuestión de fondo al momento de dictarlas. Y debido a que como lo menciona en el fallo “(...) la cuestión discutida repercute directamente sobre el interés general y la salud pública de parte de la población, en tanto el conflicto de intereses podría poner en riesgo el derecho constitucional a gozar de un ambiente sano (...) por lo que (...) resulta pertinente la confirmación parcial de la medida cautelar oportunamente dispuesta.”

De esta manera rechaza parcialmente el recurso de apelación interpuesto por la demandada y ratifica la medida ordenada como se mencionó previamente, de manera unánime.

IV. Descripción de análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

En todo proceso judicial, el transcurso en el que se llevan a cabo las etapas procesales supone un tiempo considerable hasta llegar a la sentencia definitiva, en algunos casos, la etapa probatoria puede extenderse por años. Las medidas cautelares, a través de una resolución rápida, aseguran de manera provisoria que ese tiempo procesal no perjudicará ni agravará el menoscabo sufrido al derecho que le asiste a la parte, de lo contrario la sentencia resultaría ineficaz. Su fundamento radica en una urgencia que demanda una solución inmediata para resguardar los derechos de los particulares frente a esta lentitud del proceso. Es por ello que el proceso cautelar es accesorio a otro proceso. (Cassagne, 2017).

En la provincia de Córdoba, dentro de su sistema jurídico en la esfera ambiental, conviven el amparo (ley N°4915) y el amparo ambiental (ley N°10208) y a su vez a nivel nacional el amparo contemplado en los art. 41 y 43 de la Constitución Nacional y art. 30 in fine de la LGA.

El TSJ analiza lo expuesto anteriormente y concluye en el resolutorio en cuestión, que no es necesaria la arbitrariedad manifiesta o la ilegalidad para su viabilidad y contrasta el amparo en las diferentes normativas vigentes al respecto y prioriza la prevención del daño al ambiente.

En este sentido, con claridad ha dicho Trigo Represas que "lo primero y lo más idóneo es la prevención del daño al ambiente, para evitar su consumación; máxime teniendo en cuenta que se trata de un bien "no monetizable", es decir, no traducible en indemnizaciones y difícil de volver al estado anterior del daño". (Cossari, Luna, 2005)

A nivel de la provincial, un claro accionar con respecto a estas medidas cautelares ha sido el del Juzgado de Control N° 6 de Córdoba, en la sentencia con fecha 30 de diciembre de 2015 en autos "Arce María Daniela y otros c/ Gobierno de la Provincia de Córdoba y Otros – Acción de amparo" (SAC N°1631945), admitiendo la acción de amparo e intimando a la demandada a que en el plazo de seis meses presente un proyecto de cierre y clausura del predio Potrero del Estado, Bouwer y solicitando la realización de un nuevo proceso de Evaluación de Impacto Ambiental.

Otro claro ejemplo de este tipo de accionar judicial, con respecto a las medidas cautelares en materia ambiental, es el de La Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo en el año 1994, en el caso “Schroeder Juan c/ Secretaria de Recursos Naturales y Ambiente Humano de la Nación”, donde se prioriza la prevención del daño al ambiente denotando el carácter preventivo de la acción de amparo. Al intentar instalarse una planta de tratamiento de residuos peligrosos, sin Evaluación de Impacto Ambiental, el actor, un vecino de la zona, al encontrarse legitimado por el art.41 y 43 de la CN entabla una acción de amparo, la cual encuentra resolución favorable en primera instancia. La demandada interpone un recurso de apelación, el cual es rechazado en segunda instancia por el Tribunal, debido a la carencia de la Evaluación de Impacto Ambiental y como consecuencia de esto, también de la Licencia Ambiental, como así también la falta de publicidad, audiencias públicas, etc. De esta manera, el tribunal prohibió cualquier acción o habilitación en la obra y pidió que se cumplimenten los procedimientos que la Ley de Política Ambiental Provincial requiere.

La obligatoriedad de estos procedimientos administrativos, permiten la preservación del medio ambiente, ya que a través de los mismos se determinan los efectos del proyecto sobre este, permitiendo la participación ciudadana y resguardando de manera preventiva la calidad de vida de la población que pudiere verse afectada.

El TSJ en los autos caratulados “Gremio, María Teresa y Otros c/Corp. Intercomunal para la Gestión Sustentable de los Residuos del Área Metrop. CBA. S.A. (Cormecor S.A.)” Rec. de Apelación, manifiesta al respecto de estas medidas que “La doctrina y jurisprudencia han sostenido reiteradamente que la cognición cautelar no depende de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida, sino de un análisis de mera probabilidad acerca de la existencia del derecho controvertido.” Y que “(...) su carácter instrumental y accesorio permite al juez adoptar una decisión anticipada y provisoria sin que sea menester un examen exhaustivo y minucioso de la cuestión de fondo (...).

V. Posición del autor

Coincidentemente con el Tribunal, considero que el amparo como herramienta de defensa de los derechos y garantías que protegen el medio ambiente, ha sido utilizado acertadamente como acción expedita y rápida al no mediar otro recurso judicial o administrativo para resolver el problema.

Pero, aunque la acción se defina como expedita y rápida y finalmente haya sido eficaz, la primera fue interpuesta en septiembre de 2014 y fue recién la tercera presentación que comenzó a tramitar, y luego de pasar por dos instancias judiciales, llegó así al TSJ el 18 de mayo de 2017. Y si bien finalmente durante el proceso principal, se establecieron las medidas cautelares para la protección del medio ambiente, con carácter preventivo, los vaivenes judiciales que ha sufrido esta causa tuvieron en vilo a los afectados, que no encontraban seguridad definitiva en las resoluciones, lo que fue materia de constantes apelaciones. Esto, entre otras cosas, permitió que el conflicto no encuentre, aún al día de la fecha, una resolución firme. Lo anteriormente expuesto me hace cuestionar la manera tardía en la que se decidió unificar las tres causas en trámite, debido a su idéntico objeto colectivo. Ya que esta era la manera oportuna para que se agilizaran los tiempos procesales.

Es acorde mi postura con la resolución dictada por el tribunal con la que se terminó de definir la medida cautelar, ya que considero que la importante defensa de los instrumentos de gestión ambiental inherentes al licenciamiento ambiental previo de proyectos que efectuó el mismo, es la manera de salvaguardar el medio ambiente, prevenir el daño irreparable a este y evitar su consumación. Esto también ha permitido que la espera de la resolución definitiva de la Cámara, no fuera tiempo propicio para el menoscabo de los derechos y garantías que protegen el medio ambiente consagrados en nuestra constitución.

VI. Conclusión

Las faltas que se registraron durante todo el proceso ambiental, derivaron en múltiples impugnaciones y observaciones en cuanto a la Licencia Ambiental otorgada por la Secretaría de Ambiente de la Provincia. Esto, sumado a que desde el inicio de esta causa, la provincia careció de un registro de procesos colectivos, provocó que los tiempos procesales se extendieran. Tanto los tiempos judiciales como los administrativos, inmersos en este panorama, generaron que la cuestión principal de este expediente haya tenido recién resolución por parte de la Cámara a final del año 2019. Por lo que considero que es inadmisibles que la misma, luego de 6 años, no consiga una sentencia firme a todos los amparos presentados.

En cuanto a la resolución dictada por el Tribunal, en el fallo analizado, la importante defensa que este efectuó de los instrumentos de gestión ambiental especialmente los vinculados con la Licencia Ambiental previa a los proyectos, se convierte en un antecedente sumamente positivo para el derecho ambiental de Córdoba, no solo por el hecho en sí, sino también, debido a que se trata de la decisión del máximo

Tribunal de la provincia, y las opiniones que éste emite son siempre un modelo para el resto de los jueces y autoridades.

Retomando los incumplimientos en el proceso ambiental por parte de la empresa CORMECOR SA, cabe recordar que la misma está compuesta por siete Estados Municipales. Esos mismos que deben garantizar a su población el derecho a un ambiente sano, quienes deben preservarlo y protegerlo efectivamente son quienes están contrariando la legislación, no solo no han sido idóneos en encontrar un sitio apto, sino que tampoco han sido capaces de generar planes estratégicos para concientizar sobre la reducción, el reciclaje y reutilización de residuos industriales, domiciliarios y de toda índole a la población. Esta planta solo trataría el 20% de los residuos y sin recolección diferenciada.

Es de suma urgencia e importancia que nos involucremos y actuemos en favor de las cuestiones ambientales, como sociedad requerir al estado no solo que se dejen de avasallar nuestros derechos, sino también que sean capaces de generar planes de acción y de control claros y de ponerlos en marcha. Que se fomente la educación ambiental, la separación de residuos, el transporte diferenciado de los mismos, las plantas recicladoras, entre otras.

Es importante y urgente que la protección al medio ambiente deje de ser solo un eslogan publicitario para convertirse en causa principal de todo el pueblo y de los poderes públicos.

VII. Listado de revisión bibliográfica

Cassagne, E. (2017). Cassagne Abogados. Las medidas cautelares contra la administración. Recuperado de:

http://www.cassagne.com.ar/publicaciones/Las_medidas_cautelares_contra_la_Administracion_en_Tratado_de_Derecho_Procesal_Administrativo_Director_Juan_Carlos_Cassagne..pdf

Cossari N. G. A. , Luna, D. G. (2005). SAIJ. El principio de prevención y la evaluación de impacto ambiental. Recuperado de: <http://www.saij.gob.ar/nelson-cossari-principio-prevencion-evaluacion-impacto-ambiental-dacc050081-2005/123456789-0abc-defg1800-50ccanirtcod>

Juzg. Control N°6 Córdoba. (2015) “Arce Mariana Daniela y otros c/ Gobierno de la Provincia de Córdoba y Otro- Acción de Amparo” SAC N° 1631945.30 de Diciembre de 2015. Recuperado de: <http://www.saij.gob.ar/juzgado-control-nro-6-local-cordoba-arce-mariana-daniela-otros-gobierno-provincia-cordoba-otro-accion-amparo-fa15160049-2015-12-30/123456789-940-0615-1ots-eupmocsollaf?>

Lago, D. H. (1996). SAIJ. El amparo ambiental y su reglamentación. Recuperado de: http://www.saij.gob.ar/doctrina/daca980190-lago-amparo_ambiental_su_reglamentacion.htm#:~:text=Tiene%20media%20sanci%C3%B3n%20del%20Senado,amparo%20acogida%20en%20el%20art.&text=Se%20trata%20de%20que%20el,garant%C3%ADas%20reconocidos%20por%20la%20Constituci%C3%B3n.

Ley N.º 4915 (1967). Ley de Amparo de La Provincia De Córdoba. Recuperado de: http://www.saij.gob.ar/legislacion/ley-cordoba-4915-ley_amparo.htm

Ley N.º 10208 (2014). Ley de Política Ambiental de la Provincia De Córdoba. Recuperado de: <http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/85a69a561f9ea43d03257234006a8594/f6c53fd19cecf4403257d08005e0f8c?OpenDocument>

Ley N.º 24430 (1994). Constitución de la Nación Argentina. Honorable congreso de la Nación. Recuperado de: <http://www.saij.gob.ar/nacional-constitucion-nacion-argentina-Inn0002665-1853-05-01/123456789-0abc-defg-g56-62000ncanyel?>

Ley N.º 25675 (2002). Ley General del Ambiente. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

Planeta Ius Comunidad Jurídica Argentina (2005-2008) " Schroder, Juan c. Estado Nacional - Secretaría de Recursos Naturales", Buenos Aires, setiembre 8 de 1994. Cámara Nacional Federal Contencioso Administrativo, sala III(1994). Copyright by Planeta Ius 2005 - 2008. Recuperado de: <http://www.planetaius.com.ar/fallos/jurisprudencia-s/caso-Schroder-Juan-c-Estado-Nacional-Secretaria-de-Recursos-Naturales.htm>

Tribunal Superior de Justicia. Sala Electoral y de Comp. Originaria (2017). “Gremio, Maria Teresa y Otros c/ CORMECOR SA. Amparo (ley 4915). Cuerpo de Copias. Recurso de Apelación”. 18 de Mayo de 2017. Recuperado de: https://231e4fcb-f42a-4db5-a272-d0e4afd03bb6.filesusr.com/ugd/105cc5_0f4865376f6a48c484ec7ac45cb4ebff.pdf

Tu espacio jurídico (2016). Amparo ambiental: se suspendió la construcción de una planta de tratamiento de residuos, hasta tanto se cumpla con un estudio de impacto ambiental. Recuperado de: <https://tuespaciojuridico.com.ar/tudoctrina/2016/10/18/medidas-cautelares-se-suspendio-una-obra-la-construccion-una-planta-tratamiento-residuos-tanto-se-cumpla-estudio-impacto-ambiental/>

Vera, A. O. (2017). Red educativa para el acceso a la información pública ambiental. Lo que dejó el último fallo del TSJ sobre CORMECOR: Amparo ambiental, EIA y cautelares en Córdoba. Recuperado de: <https://www.accesoambiental.net.ar/single-post/2017/05/26/Lo-que-dej%C3%B3-el-C3BAltimo-fallo-del-TSJ-sobre-CORMECOR-Amparo-ambiental-EIA-y-cautelares-en-CC3B3rdoba>