



Nombre y Apellido: Fernández, Rosa Soledad.

Legajo: VABG11461.

D.N.I.: 29.555.666.

Año 2019

TÍTULO

Nota a fallo:

Corte Suprema de la Provincia de Buenos Aires, “Aros Peralta Luis Domingo contra
Municipalidad de Mercedes sobre Pretensión de Restablecimiento o Reconocimiento de
Derechos. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley”

Sumario: I. Introducción II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal. III. Identificación y reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia. IV. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. V. Postura de la autora. VI. Conclusiones finales. VII. Listado de referencias bibliográficas.

I-Introducción

La elección de la temática posee una base legal constitucional, que surge del art. 41 de la Constitución Nacional, el cual garantiza a todos los habitantes el derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano¹.

Como es de público conocimiento que el medio ambiente es declarado patrimonio de todas las personas, tanto a nivel nacional como internacional, es de suma importancia que se cumpla con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico para proteger la vida humana presente, y así mismo asegurar el bienestar y salud de las generaciones por venir.

Respecto a las diversas problemáticas jurídicas dicho fallo encuadra dentro de los problemas axiológicos, ya que se produce una contradicción con una norma superior. El caso elegido para este trabajo final de grado presenta el reclamo de un grupo de vecinos de la localidad bonaerense de Mercedes, por el cual se ordena al municipio proceder al saneamiento y cierre del basural que se encuentra en esa localidad. Como así también lograr dentro del plazo fijado por el juez de primera instancia a que se procese el cien por ciento de los residuos que se encuentren en el mencionado predio. Basado este pedido en los informes que se presentan en la demanda que consta de la peligrosidad que representa este tipo lugares en la salud de los habitantes de la mencionada localidad.

La Corte Suprema de la provincia de Buenos Aires, en el caso dicta sentencia favor del demandante, en atención a los derechos de incidencia colectiva que se ven afectados.

Los derechos de incidencia colectiva ambiental comenzaron a regir luego de la reforma constitucional de 1994. Dichos derechos sirven de garantía y tienden a proteger la afectación sobre los intereses de un grupo determinado de personas, siempre que se genere un daño ambiental.

¹ Art. 41 de la Constitución Nacional Argentina (1994).

El análisis del fallo en cuestión tratará de poner en conocimiento el daño ambiental generado a través de un basural a cielo abierto de la localidad de Mercedes, como así también de generar consciencia sobre las actuaciones del Estado.

Atento al daño producido, lleva a los ciudadanos de esta localidad como legítimos beneficiarios de estos derechos, a presentar el reclamo para solicitar de forma urgente la reparación de los daños ocasionados. En el cual no se debe perder de vista el papel protagónico que tienen los jueces en carácter de funcionarios ya que, son los legitimados para imponer el cumplimiento de los derechos afectados, y poner fin al presente conflicto.

II-Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal

El fallo que se analiza nace de la controversia surgida entre los vecinos de la comunidad de Mercedes contra dicho Municipio, iniciado por la pretensión de restablecimiento o reconocimiento de derecho interpuesto por los Sres. Aros Peralta Luis, Wirs María, Raúl Hipólito Torre y Juan Donofrio. Mediante el cual los antes mencionados, piden en calidad de afectados que se erradique de forma inmediata y definitiva el basural a cielo abierto ubicado en la prolongación de la Avenida 29 y Ruta provincial 41 de esta ciudad.

El Juzgado en Primera Instancia en lo Contencioso y Administrativo N° 1 del departamento judicial de Mercedes a cargo del Juez Laserna Luis Oscar, resolvió hacer lugar a la pretensión incoada por los peticionantes, condenando a la municipalidad a cumplir con lo dispuesto en el fallo.

A su vez el Municipio de Mercedes interpuso recurso de apelación, para que se revoque la sentencia en primera instancia en cuanto a las medidas y plazos estipulados con respecto al cierre del basural a cielo abierto solicitado por los actores, dicho recurso fue aceptado parcialmente por la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en el Partido de San Martín. De igual manera ordeno a la demandada a llevar adelante una serie de medidas e impuso a la Provincia de Buenos Aires a prestar colaboración para el cumplimiento de la sentencia, pero omite establecer el plazo para el cierre del basural, quedando ello a disposición del municipio definirlo.

En consecuencia, la actora deduce recurso de inaplicabilidad de la ley, los Jueces de la Corte Suprema de Justicia en acuerdo ordinario rechazan el mismo.

III-Identificación y reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia

En la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires el día 11 de Julio de 2018, se reúnen los Jueces de La Corte Suprema, Dres. Soria, Negri, de Lazzari y Genoud, para resolver sobre las cuestiones que se presentan a continuación.

En cuanto a la primera cuestión, votaron sobre si es fundado el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto por los actores. El Dr. Soria, primero en votar, lo hizo en forma negativa argumentando sobre la insuficiencia en la fundamentación del recurso, basándose en el art. 289 Inc. 2² del Código Procesal civil y comercial de la Nación en atención a los derechos de incidencia colectiva que están puestos en juego. Por su parte, los Drs. Negri, de Lazzari y Genoud, se adhieren a la negativa sin otros fundamentos que los presentados por el Dr. Soria.

Con respecto a la segunda cuestión, se preguntaron si es fundado el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley, interpuesto por la Fiscalía de Estado. De igual manera el Dr. Soria comienza tomando como base de fundamentación a su decisión el precedente de la CSJN “Asociación de Superficiarios de la Patagonia”³, que denuncia una grave afectación del derecho de defensa en juicio (Arts. 18 CN y 15 de Constitución Provincial).

Atento a que sin haber sido citada la provincia de Buenos Aires ha sido condenada a realizar acciones con respecto al basural. Lo que se ve reflejado en la decisión del tribunal de alzada es una limitación a exhortar a la provincia a realizar ciertas acciones. Entiende así mismo que también es vulnerado el principio de congruencia y una indebida alteración de los principios que reglan los efectos de la cosa juzgada *erga omnes*.

Por lo expuesto el Juez Soria determina rechazar el recurso extraordinario interpuesto por la Fiscalía de Estado. Al igual que en la primera los Dres. Negri, de Lazzari y Genoud, deciden también rechazar el recurso por los mismos fundamentos que el Dr. Soria.

² Inc. 2 del Art. 289. Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

³ CSJN. “Asociación de Superficiarios de la Patagonia” Fallos: 329:3493. (2006)

IV-Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

Con la última reforma constitucional del año 1994 se ha dado gran importancia a una nueva generación de derechos, conocidos como la tercera generación o también de solidaridad, que se encuentran expresamente en el texto normativo en sus artículos 41, 42 y 43 (Basterra, 2016). Estos derechos han sido reconocidos en la Constitución Nacional, en los Tratados con jerarquía constitucional y leyes especiales (Zanvettor, 2018).

En efecto, a partir de estos derechos llamados también como de incidencia colectiva- entre los cuales se encuentran ambiente, usuarios, consumo, competencia, no discriminación- surgieron garantías constitucionales y recursos específicos de protección como lo es el amparo colectivo. Éste está regulado en el art., 43 CN, y pone en manifiesto el derecho que tienen los ciudadanos a exigir por parte del Estado nacional, provincial o municipal la reparación de los derechos afectados dentro de los cuales se encuentran la protección del medio ambiente (Sabsay y Onaindia, 2009).

Explica Brest (2020) que el amparo colectivo resulta un proceso abreviado y sintético, que busca subsanar de manera urgente y eficaz el daño –ambiental en este caso- inminente o real a fin de restaurar el derecho lesionado por la autoridad pública o un particular. No obstante agrega el autor que no sólo representa una acción para lograr el cometido anterior, sino que además actúa y representa un derecho constitucional que reclama un abordaje proactivo de los tribunales para alcanzar una protección efectiva del derecho en cuestión, es decir el derecho al medio ambiente sano, apto y equilibrado sobre la base del principio de equidad intergeneracional.

Respecto al análisis del fallo lo que se pretende es poner fin al daño ambiental que genera en el municipio de Mercedes por tener un basural a cielo abierto, dado que los habitantes estarían sufriendo inconvenientes en su salud como así en la calidad de vida, además del daño colectivo que eso genera.

Tener este tipo de lugares perjudica directamente la vida de los vecinos ya que, el mismo despide olores y también atraen animales que pueden ser transmisores de enfermedades, también sus propiedades pierden valor y son víctimas de los desperfectos ocasionados por la emanación de humedad, que pueden provocar a los linderos diferentes inconvenientes.

El daño ambiental viene definido por la Ley General de Ambiente como “toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos”⁴. Y conforme a aquella quien cause el daño ambiental, será responsable de su reparación y deberá restablecer al mismo a su estado anterior a la producción del daño, (Macías, 2003), siendo esto último congruente con nuestra Carta magna, cuando dispone que el daño ambiental genera la obligación de recomponer (art. 41 CN).

A pesar de ello, según Cafferatta (2003), como el ambiente es un bien jurídico que debe ser objeto de recomposición cuando es dañado, debe ponerse a la prevención del mismo como primer escalón. La prevención del daño resulta fundamental, pues busca como dice su nombre prevenir los efectos ambientales dañosos de manera inmediata e integral, tiende a actuar antes de la producción del daño (Morales Lamberti, 2017). Es la Ley General de Ambiente la que contiene diferentes disposiciones que corroboran el carácter de preservación del ambiente y por consecuencia la prevención del daño ambiental. Particularmente en su artículo 4 se hace la enumeración de los diversos principios que le dan carácter de obligatorio al cuidado de éste, entre los que encontramos diversos principios de política ambiental: de prevención y precautorio, que se vinculan con la finalidad de evitar un daño (Cafferatta, 2003).

La prevención del daño, como primer peldaño de la tutela ambiental fue manifestada de hecho en la causa “Municipalidad de Quilmes c/ Coordinación Ecológica Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE) s/amparo”⁵, en la que tras haberse agotado la capacidad de volcamiento de residuos en el basural del municipio, éste solicitó como medida de no innovar el no volcamiento de los mismos en él, haciéndose lugar a la medida en primera instancia. En la instancia siguiente, la Cámara en cambio aceptó la medida aunque la misma se haría efectiva 10 días después con sujeción a los principios establecidos en el art. 4 de la ley 25.675. Entendió que en principio la tutela ambiental exige prevenir y luego reparar y que mantener la medida del *a-quo* implicaría un colapso ambiental al no existir un lugar donde volcar los residuos sólidos domiciliarios.

⁴ Art., 27, Ley 25.675. Ley General de Ambiente

⁵ CSBA “Municipalidad de Quilmes c/ (CEAMSE) s/amparo” Causa N° 4542/03. 22/05/2003

Igualmente la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa “Mendoza”⁶ adujo que inicialmente el derecho ambiental reclama la prevención de los daños, para luego pasar a su recomposición y que resulta recomendable una flexibilización del ritualismo para hacer efectivo el derecho-deber previsto en el art., 41 de la Constitución Nacional.

V-Postura de la autora.

En el fallo analizado se puede apreciar que, si bien la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires rechaza el recurso interpuesto por la actora por una falta de fundamentación, deja de lado los principios preventivo y precautorio vigentes en materia ambiental. Esto es así ya que deja al libre arbitrio de la Municipalidad de Mercedes la fijación del plazo para la erradicación del basural a cielo abierto.

No debe perderse de vista que el medio ambiente ha de ser resguardado y que, ante la más mínima sospecha de que se le puede producir un daño los principios de política ambiental estipulados en la Ley General de Ambiente deben tornarse efectivos.

Dichos principios y la manda constitucional del art. 41 pareciera se tornan ilusorios en el caso, ya que no es tenido en cuenta el grave riesgo a nivel ambiental y de salud pública que produce dicho basural. El mismo se encuentra en funcionamiento desde el año 1994 y la sentencia analizada data del año 2018, lo cual implica que son más de 20 años de un mal manejo de los recursos y el consecuente daño ambiental que esto produce.

Los principios de política ambiental deben ser respetados y cumplidos a raja tabla, pues estos se traducen ante determinadas situaciones, en la protección ambiental necesaria para que efectivamente el medio ambiente sea sano y apto para el desarrollo de las actividades productivas tal como lo estipula la Constitución Nacional.

Se advierte que si bien en el fallo analizado, no han sido dejado de lado totalmente tales principios, al no establecerse un plazo para que comiencen las tareas de saneamiento y reubicación del basural, se ha realizado un desconocimiento del ambiente por el hecho de dejar al libre albedrío de la demandada la ejecución de dicho plan.

La tutela ambiental es indispensable, no es idóneo para el medio ambiente dejar a discreción la ejecución de determinada actividad, razón por la cual son llevados a los

⁶ CSJN “Mendoza”. Fallos 339:1562. 01/11/2016

estrados judiciales diversas causas en materia ambiental. De esta manera los magistrados toman un papel indefectible en la efectiva de la protección ambiental. Más en el caso analizado, los jueces se han apartado de la Ley General de Ambiente, ya que deberían haber puesto en cabeza de la Municipalidad un plan de saneamiento inminente para el medio.

A pesar de contar con la LGA que es totalmente clara en su letra y sentido, y habitantes realmente comprometidos con el medio ambiente, existen situaciones en que los jueces intervinientes en las causas se apartan de la efectiva protección ambiental, obligación constitucional, lo cual produce un detrimento no sólo en el medio ambiente sino también en la salud pública. Ante el más mínimo riesgo en ambos derechos debe tornarse efectivo el principio precautorio, el cual no exige una certeza de que el daño se producirá sino que su mera posibilidad lo torna aplicable.

Es por esto que, siendo más específico, el Estado no tomó los recaudos suficientes en mira al desarrollo sostenible como lo es el reciclado de residuos y también como lo dispone el art. 41 de la Constitución Nacional, donde se recalca la importancia de proteger el medio ambiente.

A raíz de lo antedicho se considera al municipio de la ciudad de Mercedes como principal responsable del bienestar de sus habitantes tanto por lo establecido dentro de la CN como así también la ley 25.675 o bien llamada General de Ambiente ya que, estaría incumpliendo con los deberes nombrados y que se le impone en carácter de representante de los mismos, que les fue conferido a los habitantes al elegirlos para los cargos que ocupan.

La resolución adoptada por el Tribunal tendría que ser definido y delimitado por etapas con un cronograma que sea eficaz y no perjudicial para las partes en relación a los esfuerzos que está dispuesta a realizar la demandada de acuerdo a los recursos con los que dispone ya que, este no es un problema exclusivamente del gobierno municipal sino que, data de muchos años de falta de gestión. Acarreando así el incumplimiento de sus deberes como representantes del pueblo de Mercedes hacia sus habitantes, deberes que se encuentran expresamente en la Constitución Nacional y demás leyes complementarias, motivo que llevo a los ciudadanos a hacer valer sus derechos presentando la demanda correspondiente.

VI-Conclusiones

Como cierre de lo expuesto se puede mencionar que hemos llevado adelante la crítica, basándonos en los aportes del doctrinario Cafferatta (2003), a quien se mencionó y citó, dado que hace hincapié en la importancia de la defensa de los derechos de incidencia colectiva y la gravedad que conlleva en el presente caso, el incumplimiento de los mismo. Haciendo referencia así mismo, a la garantía constitucional que legitima a los vecinos a poder presentar su reclamo como damnificados por el menoscabo que dicho basural representa para los habitantes y su cotidiano desarrollo de vida

Por lo tanto si bien se asume que la postura del Tribunal es acertada en cuanto a la obligación de respetar las necesidades de los habitantes y restablecer los derechos afectados, no hay que dejar de lado los principios elementales la Ley General de Ambiente en cuanto a la forma de resolución del conflicto, principio que ha sido dejado al margen sin darle la importancia que él mismo merece.

VII-Listado de referencias bibliográficas

Legislación

1)-Constitución Nacional Argentina. Texto ordenado de la reforma constituyente de 1994

2)-Ley 25.675. General de Ambiente. B.O. 27/11/2002.

Doctrina

1)-Basterra, M. I. (2016). Amparo colectivo, acciones de clase y acción popular. La legitimación según el art. 43, 2° párrafo de la Constitución Nacional. Recuperado el 06/06/2019 de: <http://marcelabasterra.com.ar/wp-content/uploads/2016/11/AMPARO-COLECT.-ACCIONES-DE-CLASE-Y-ACCION-POPULAR.pdf>

2)-Brest, I. D (2020). Amparo ambiental. Recuperado el 02/11/2020 de <http://www.saij.gov.ar/irina-daiana-brest-amparo-ambiental-dacf200005-2020-01-14/123456789-0abc-defg5000-02fcanirtcod?q=fecha-rango%3A%5B20190719%20TO%20200116%5D&o=20&f=Total%7CFecha%7CEs>

[tado%20de%20Vigencia%5B5%2C1%5D%7CTema%5B5%2C1%5D%7COrganismo%5B5%2C1%5D%7CAutor%5B5%2C1%5D%7CJuridicci%F3n%5B5%2C1%5D%7CTribunal%5B5%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%5B5%2C1%5D%7CColecci%F3n%20tem%Etica%5B5%2C1%5D%7CTipo%20de%20Documento&t=4954](#)

3)-Cafferatta, N. A. (2003). Ley 25.675 General de Ambiente: Comentada, interpretada y concordada. Recuperado el 08/02/2020 de: http://capacitacion.hcdn.gob.ar/wpcontent/uploads/2015/12/LEY_GENERA_DEL_AMBIENTE_COMENTADA_POR_Cafferatta_Ne%CC%81stor_A..pdf

4)-Cafferatta, N. A. (2003). *Introducción al Derecho Ambiental*. (1^{er} Ed.). D.R. Instituto Nacional de Ecología: México.

5)-Macías, F (2003). Ley General de Ambiente. Recuperado el 07/11/2020 de <https://www.marval.com/publicacion/ley-general-del-ambiente-4947>

6)-Morales Lamberti, A. (2017). *Cuaderno de Derecho Ambiental, Principios Generales del Derecho Ambiental*. Editores. Córdoba

7)-Sabsay, D. A. y Onaindia, J. M. (2009). *La Constitución de los Argentinos: análisis y comentario luego de la reforma de 1994*. (7ma Ed.). Buenos Aires: ERREPAR.

8)-Zanvettor, M. L. (2018). Derechos de Incidencia Colectiva como límite a los derechos individuales en un código de fondo. LL, AR/DOC/1767/2018.

Jurisprudencia

- CSJN, “Mendoza”. Fallos 339:1562. 01/11/2016
- CSBA, “Municipalidad de Quilmes c/ (CEAMSE) s/amparo” Causa N° 4542/03. 22/05/2003
- CSBA, “Aros Peralta Luis Domingo c/ Municipalidad de Mercedes sobre Pretensión de Restablecimiento o Reconocimiento de Derechos. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley” Fallo: 73760. (2018).