



TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

EL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO:

“No escondamos la basura debajo de la alfombra”

NOMBRE: Agustina Micaela Ramirez

LEGAJO: VABG62067

DNI: 41.071.322

TUTORA: Mirna Lozano Bosch

ABOGACÍA

NOTA A FALLO – DERECHO AMBIENTAL

Análisis del fallo Aros Peralta Luis Domingo y otros c/ Municipalidad De Mercedes s/
Pretensión-Restablecimiento o Reconocimiento de Derechos-otros

AÑO: 2019

SUMARIO: I. Introducción – II. Fallo “Aros Peralta Luis Domingo y otros C/ Municipalidad De Mercedes s/ Pretensión-Restablecimiento o Reconocimiento De Derechos- otros” a) Partes que intervienen en la causa – III. Desarrollo procesal – IV. Breve descripción del problema jurídico del caso – V. *Ratio decidendi* – VI. Justificación del fallo y relevancia de su análisis – VII. Análisis final del fallo – VIII. Postura de la autora – IX. Conclusión – X. Referencias

I. Introducción

Cafferatta, Néstor (2003) conceptualiza al derecho ambiental como:

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. Es que el derecho ambiental, el otro yo orteguiano, supone, indisolublemente, el derecho a la vida, a la salud, implica una gran aproximación de lo privado a lo público, o dicho de otra manera, la vida privada se tiñe de pública (p. 17).

En nuestro sistema jurídico constitucional el art. 41 de la Carta Magna regula el Derecho al ambiente sano. Siguiendo a Nonna, S. (2017) destacaremos la importancia que reviste el mismo en sus cuatro párrafos. El primer párrafo determina que el ambiente debe ser sano y equilibrado como cualidades principales. Estas connotaciones deben ser entendidas en sentido amplio y como requerimientos de una adecuada calidad de vida y satisfacción de necesidades básicas de todos los habitantes de la Nación.

Es decir, comprenden mucho más que la no contaminación o la preservación de todos los elementos que componen la naturaleza. Por su parte, el concepto de desarrollo sostenible es incorporado, por este mismo párrafo, en nuestra Carta Magna cuando reza “que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras”.

En consecuencia del Derecho a un ambiente sano y equilibrado se regula el correspondiente deber jurídico de preservarlo. Se dispone constitucionalmente, de manera prioritaria, la obligación de reparar los daños causados en el medioambiente y de volver las cosas al estado anterior en que se encontraban. Es así que se sostiene el principio denominado “contaminador pagador” y se deja en manos del legislador el dictado de una ley que lo implemente (Nonna, 2017).

En el segundo párrafo del citado artículo se impone la obligación a las autoridades para que provean al uso racional de los recursos de la naturaleza, a la conservación del patrimonio natural y cultural y la diversidad de especies. Fundamentalmente las autoridades deberán proveer información y educación en materia ambiental, que se constituyen en los pilares fundamentales de la participación democrática y garantizan el compromiso de los ciudadanos (Nonna, 2017).

El tercer párrafo implementa la distribución de competencias entre Nación y provincias en miras de la protección del medio ambiente. La Nación será la encargada del dictado de las leyes de presupuestos mínimos y las provincias de la legislación complementaria de aquellas. Finalmente, el cuarto párrafo impone la prohibición del ingreso al territorio de nuestro país de residuos considerados actual o potencialmente

peligrosos y radioactivos. Prohibición regulada en la ley nacional 24.051 concordante con la Convención de Basilea (Nonna, 2017).

El fallo elegido para la realización de la presente nota a fallo es “Aros Peralta Luis Domingo y otros C/ Municipalidad De Mercedes s/ Pretensión-Restablecimiento o Reconocimiento De Derechos - otros” sentencia de Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo del Departamento Judicial de San Martín. El cual seguidamente es analizado en profundidad.

II. Fallo “Aros Peralta Luis Domingo y otros C/ Municipalidad De Mercedes s/ Pretensión-Restablecimiento o Reconocimiento De Derechos- otros”

a) Partes que intervienen en la causa

Actores: Sr. Luis Domingo Aros Peralta, María Irma Wirs, Raúl Hipólito Torres y Juan Donofrio.

Demandada: Municipalidad de Mercedes

Jueces de Cámara de Segunda Instancia: Ana María Bezzi Jorge Augusto Saulquin y Hugo Jorge Echarri.

III. Desarrollo Procesal

Los vecinos de la localidad de Mercedes reclaman a la municipalidad el cumplimiento de la Ordenanza 6202/06 sobre Gestión de Manejo Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (art. 3) que prohíbe los basurales a cielo abierto y el respeto por sus derechos constitucionales a ambiente sano, etc. (arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional, Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos que gozan de jerarquía

constitucional -art.75 inc. 22- y en numerosas normas sobre defensa ambiental a nivel nacional, provincial y municipal).

La sentencia de primera instancia manda a hacer lugar la pretensión incoada por los accionantes, condenando a la Municipalidad de Mercedes a cumplimentar con lo dispuesto en el considerando 6° el cual dispuso que la comuna deberá llevar a cabo el saneamiento y erradicación del basural ubicado en la Avenida 29 y Ruta Provincial 41, en un plazo máximo de 360 días, ello de conformidad con las pautas que a continuación se detallan:

a) Dentro de un plazo de 90 días deberá alcanzar el procesamiento del 100 % de los residuos que ingresen al predio, mediante la técnica de encapsulamiento del rechazo.

b) Finalizado dicho plazo, es decir a partir del día 90, se ordena la prohibición total y absoluta de arrojar basura a cielo abierto, quedando la comuna autorizada durante los 90 días subsiguientes, a disponer de las capsulas en el mismo predio. c) Cumplido aquellos plazos, es decir, a los 180 días de la presente, se ordena la prohibición absoluta y total de la disposición final de los residuos en todas sus formas, lo que incluye el enterramiento de las mismas en el predio. d) Culminada esta primera etapa, es decir, cumplido el indicado plazo de 180 días, la comuna deberá cumplimentar en el término de 180 días subsiguientes, con el saneamiento de los residuos que a esa fecha se encuentren dispuestos a cielo abierto, y gestionar el cierre definitivo y la posclausura del basural. e) Finalmente y durante la etapa de ejecución deberá la comuna presentar informes periódicos -cada 30 días- detallando las gestiones llevadas a cabo a los fines de cumplimentar con lo aquí ordenado) y en los plazos allí fijados.

La Cámara resuelve hacer lugar parcialmente al recurso de apelación, revoca el fallo de primera instancia, readecua los plazos y las medidas que debía cumplir la comuna accionada y exhorta a la Provincia de Buenos Aires y a la Municipalidad de Mercedes que de modo coordinado y conjunto arbitren los medios necesarios para realizar, en un plazo máximo de 180 días, una auditoría ambiental con el fin de esclarecer el modo de sanear el predio actual (dado que no se puede efectuar sobre el mismo un estudio de impacto ambiental luego de 18 años). Asimismo ordeno establecer un programa de gestión integral de residuos sólidos urbanos que comprenda las siguientes etapas: generación, disposición inicial, recolección, transporte, almacenamiento, planta de transferencia, tratamiento y/o procesamiento y disposición (cfr. art. 2 de la ley 13592) y con ello posibilitar el cese definitivo del basural a cielo abierto cuestionado.

IV. Breve descripción del Problema Jurídico del caso.

El problema jurídico que se plantea es axiológico porque se suscita una contraposición con el derecho constitucional “el derecho al medio ambiente” que es el que recepta la (ordenanza municipal 6202/06) frente al accionar de los organismos del estado, quienes asumieron el compromiso de tornarlo operativo, evidenciando una franca vulneración al art. 41 de la Constitución Nacional. Según Alchourrón y Bulygin (2012), el problema axiológico remite a determinar si una propiedad debe o no ser relevante para un universo de acciones (designado UA) determinado, es decir que existe un criterio para indicar esta importancia la cual es relativa. Además se puede precisar que el problema axiológico ayuda a indicar con precisión si un sistema normativo es completo con respecto a una unidad de acción (Alchourrón y Bulygin, 2012).

V. Ratio Decidendi.

Se deben destacar entre los fundamentos que brinda la Cámara que es admisible el planteo realizado por la comuna en cuestión, en el sentido de que no es posible el cierre o cese del basural cuestionado en un plazo de 360 días. Esto es así pues la realidad de la Comunidad de Mercedes indica que en la actualidad no se cuenta con un predio alternativo ni con una fecha probable del comienzo de obras y posterior funcionamiento de una nueva planta de tratamiento de RSU.

Plantea la Cámara que la sentencia de primera instancia no resulta razonable por el cierre definitivo del basural a cielo abierto ubicado en prolongación de la Ruta Provincial 41 y la Av. 29 de Mercedes.

Amén de la evidente infracción en la que se encuentra la misma, desde hace varios años, hasta el momento no obra en autos un predio alternativo. El cierre en los plazos estipulados en la sentencia de grado, no harán más que agravar el perjuicio en el que se encuentran todos los ciudadanos de la Municipalidad de Mercedes. Se concluye que, para disponer un plazo específico para el cierre definitivo, antes se debe contar con un espacio alternativo para la disposición final de los residuos domiciliarios y que la comuna accionada solicite a la OPDS la prefactibilidad de un predio de 14 hectáreas para la disposición final de los RSU.

En la sentencia, entonces, el Tribunal resuelve “hacer lugar parcialmente al recurso de apelación intentado por la comuna y revocar el fallo en lo relativo a las medidas estipuladas y plazos dados”; todo ello tendiente a posibilitar el cierre definitivo del basural a cielo abierto.

Para un adecuado manejo integral de los residuos en la localidad de Mercedes, se requiere, la colaboración, cooperación y trabajo conjunto de la Municipalidad de Mercedes con la Provincia de Buenos Aires.

VI. Justificación de la importancia del fallo y relevancia de su análisis.

El fallo bajo análisis destaca la importancia del compromiso de todos los poderes públicos en la preservación del medio ambiente, el compromiso de los derechos de incidencia colectiva (como la salud pública y el derecho a un ambiente sano) resultando todos los estamentos obligados a adoptar medidas de prevención, protección y restauración del ambiente. Tal es así que los camaristas van más allá de la pretensión de la parte actora, exhortando a la provincia a adoptar todas aquellas acciones que sean necesarias para resguardar el derecho constitucional de gozar de un ambiente saludable.

Es decir, los sentenciantes fallan *extra petita* (fuera de lo pedido) para destacar el deber de todo el Estado de velar por los derechos de los habitantes del suelo argentino. Resulta novedosa dicha sentencia, en tal sentido, remarcando los jueces su función de fieles veedores del respeto de los derechos consagrados por nuestra Carta Magna.

VII. Análisis final del fallo.

En el presente caso se han analizado los argumentos más importantes del fallo “Aros Peralta Luis Domingo y otros C/ Municipalidad De Mercedes s/ Pretensión- Restablecimiento o Reconocimiento De Derechos- otros”.

Como citamos en la introducción:

“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, 2003, p.17)

En el citado se plantea una contraposición entre un derecho reconocido internacionalmente por la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, constitucionalmente en el art. 41 de nuestra Carta Magna incluso receptado por la normativa local (ordenanza municipal 6202/06) frente al accionar de los organismos del estado, quienes asumieron el compromiso de tornarlo operativo, evidenciando una política pública de desidia y franca vulneración a un derecho consagrado hace más de un siglo. Este derecho vulnerado se encuentra presente en el art. 41 de la Constitución Nacional que reza: “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”. No solo ha introducido una serie de principios que rigen como forma de protección del medio ambiente, sino que ha innovado, respecto a considerar, sujetos activos del derecho a un medio ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano a las generaciones futuras. Se hace hincapié especialmente, en que las presentes generaciones, tienen la obligación de preservarlo sin comprometer a las venideras.

Según Marcela Roca (2017) “la recepción constitucional del derecho ambiental en nuestro ordenamiento se produjo en 1994, con la incorporación del artículo 41 de la

carta magna, así, el constitucionalismo ambiental ha evolucionado hacia la adopción de un principio ambiental como base de la organización estructural y jurídica del Estado”

La Corte ha sostenido que el reconocimiento de status constitucional del derecho al goce de un ambiente sano, así como la obligación de recomponer el daño ambiental (art. 41 de la CN) no configuran una mera expresión de buenos y deseables propósitos para las generaciones del porvenir, supeditados en su eficacia a una potestad discrecional de los poderes públicos, federales o provinciales, sino la positiva decisión del constituyente de 1994 de enumerar y jerarquizar con rango supremo a un derecho preexistente (Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros, 20/0672006, Fallos: 329:2316).

El Tribunal sostiene que la Constitución Nacional tutela al ambiente de modo claro y convincente. La Corte ha desarrollado esa cláusula de un modo que permite admitir la existencia de un componente ambiental del Estado de Derecho. (Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia c/ Santa Cruz, Provincia de y otros s/ amparo ambiental, 26/04/2016, Fallos: 339: 515.)

El Tribunal ampara y protege el derecho ambiental, en cuanto interpreta que no puede dejar de señalarse que en el particular ámbito de las demandas encuadradas en las prescripciones de la Ley General del Ambiente, la interpretación de la doctrina debe efectuarse desde una moderna concepción de las medidas necesarias para la protección del medio ambiente, el artículo 4° de esa ley introduce en la materia los principios de prevención del daño ambiental y de precaución ante la creación de un riesgo con efectos desconocidos y por tanto imprevisibles ("Cruz, Felipa y otros c/ MINERA ALUMBRERA LD y otro sumarísimo")

El Tribunal Supremo de Justicia de la Argentina pone de resalto el derecho ambiental, en cuanto a la importancia que tiene el deber del cuidado del mismo.

Ha sostenido la Corte que la tutela del ambiente importa el cumplimiento de los deberes que cada uno de los ciudadanos tiene respecto del cuidado de los ríos, de la diversidad de la flora y la fauna, de los suelos, de la atmosfera. Estos deberes son el correlato que esos mismos ciudadanos tienen a disfrutar de un ambiente sano y para las generaciones futuras” (Mendoza, Beatriz S. y otros c/ Estado Nacional y otros s/ Daños y Perjuicios Daños Derivados de la Contaminación Ambiental del Río Matanza-Riachuelo), Corte Suprema de Justicia de la Nación, 20 de Junio de 2006.

Así, surge el derecho ambiental, que como rama del Derecho reposa sobre una serie de principios jurídicos que encuentran su fundamento en la auto conservación del medio ambiente.

La Ley General del Ambiente N° 25675 es otro pilar fundamental, sancionada y promulgada en 2002, establece las pautas generales sobre el cuidado del medio ambiente y enumera los principios que deben respetarse. Su Artículo 1 dice:

“La presente ley establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable”.

VIII. Postura de la autora

En virtud del análisis realizado a lo largo del fallo examinado considero que si el municipio se hubiera comprometido a hacer alguna acción concreta para solucionar el problema, hoy la situación en el basural sería otra. Se sigue dilapidando de esta manera el erario municipal de Mercedes y este nuevo plan de colocar basura en containers, es

para que a la vista de quienes deben sancionar el accionar de la parte demandada se vea una buena intención de solucionar el problema. Lo cierto es que si no se tiene cómo tratar la basura, y mucho menos un sitio de disposición final, no hay solución posible.

El municipio mencionado, debería buscar una solución final a este problema de años para no seguir estando en contra de toda la legislación en la materia, considerando que se niegan por ineptitud, por irresponsabilidad, lo cual lleva a pensar que no les importa la condición de vida de sus habitantes.

Estoy de acuerdo con la decisión del Tribunal en hacer lugar al recurso de apelación y revocar el fallo en lo relativo a las medidas estipuladas y plazos dados para el cierre definitivo del basural, ya que según lo establece la Ley N° 13.592 en su artículo 9 “Los Programas de Gestión Integral de residuos sólidos urbanos que presentan los Municipios para su aprobación por parte de la Autoridad Ambiental Provincial, deben tener como objetivos erradicar la práctica del arrojado en basurales a cielo abierto e impedir el establecimiento de nuevos basurales a cielo abierto en sus respectivas jurisdicciones. Las autoridades quedan obligadas a clausurar dichos basurales conforme a los principios establecidos en la Ley Nacional N° 25.675, la Ley N° 11.723 y la reglamentación de la presente”. Es por ello que debe posibilitarse el cierre del basural tanto por la contaminación que genera, como para preservar la salud pública de todos los ciudadanos de Mercedes.

En el Fallo (Savid Roque Rudecindo c/ Municipalidad de la Calera – Amparo Ley 4915 N ° 216925/ 37 , 23 de Abril de 2013) :

La jueza considero la existencia de un basural a cielo abierto fuera de ley y precisó que los olores que emanan degradan el ambiente, la quema de residuos, la

contaminación líquida hacia las napas y los residuos patógenos en los basurales representan enormes riesgos para la salud de las personas.

Es indudable que la protección del ambiente, si bien compete a todas las personas es una función prioritaria del Estado, la Constitución de la provincia no es excepción, ya que construye un sistema de normas tendientes a ese fin, basado en el principio fundamental de la inviolabilidad de la vida, la integridad física y moral de la persona humana.

En los antecedentes del fallo se especifica que el basural a cielo abierto no cuenta con la Evaluación de Impacto Ambiental conforme lo establece el Art 11 de la Ley N° 11.723, es el procedimiento destinado a identificar e interpretar, así como a prevenir, las consecuencias o efectos que acciones o proyectos públicos o privados, puedan causar el equilibrio ecológico, al mantenimiento de la calidad de vida y a la preservación de los recursos naturales existentes. Además es uno de los instrumentos preventivos de gestión ambiental que permite que las políticas ambientales puedan ser cumplidas y, más aún, que ellas se incorporen tempranamente en el proceso de desarrollo y de toma de decisiones

El basural a cielo abierto y la contaminación ambiental que causa, no es un problema solo del municipio, también es de sus habitantes, de la Municipalidad de Mercedes y de la Provincia de Buenos Aires.

Es loable destacar que la Ordenanza N° 6202/06 la cual era un modelo muy bueno, fue reemplazada por la Ordenanza N° 7155/12 que crea la Comisión de Gestión de Manejo Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (RSU). La norma, muy breve, establece entre otras cosas incorporar en la disposición inicial la separación en origen, el

reciclaje, minimizar la generación de residuos, e instrumentar campañas de educación ambiental.

IX. Conclusión.

Para concluir podemos decir que el Poder Judicial se establece como uno de los mecanismos imprescindibles en la defensa del medio ambiente, una correcta recepción jurisprudencial de los reclamos ambientales, que no solo propenderá a su protección, sino también producirá un efecto disparador no solo en la sociedad (concientización) sino también en los restantes jueces. En la medida en que los magistrados logren hacer “justicia” protegerán y preservarán el entorno natural. De esa manera también estarán consolidando un futuro para las próximas generaciones y un bienestar para las actuales tal como lo prescribe la Constitución Nacional en su art 41.

Los magistrados extienden la petición de los actores e incorporan al poder provincial como garante de los derechos del espacio geográfico; poniendo en evidencia la importancia del derecho conculcado y de la prioridad que el mismo debe tener en el marco de una sociedad más concientizada de las acciones perjudiciales al medio ambiente y la obligatoriedad de que dicho compromiso no puede ser privativo de una autoridad política. Es necesario que todos asuman la responsabilidad de adoptar medidas de acción positivas, para proteger el espacio que legamos a nuestras generaciones cuya protección nos compete a todos.

Los valores de los poderes políticos chocan con una realidad que exige intervención de la justicia, frente a los groseros incumplimientos de la función de la protección del ambiente, la salud, y vida de los ciudadanos.

X. Referencias:

a) Doctrina:

Alchourrón , C. y Bulygin, E (2012). *Introducción a la Metodología de las Ciencias Jurídicas y Sociales*. Buenos Aires , AR: Astrea.

Cafferatta, N.A. (2003). *Introducción al derecho ambiental*. Buenos Aires: INE Instituto Nacional de ecología.

Nonna, S. (2017). La protección del ambiente. Esquema constitucional y de presupuestos mínimos en Argentina. *Anales De La Facultad De Ciencias Jurídicas Y Sociales De La Universidad Nacional De La Plata*, (47). Recuperado a partir de: <https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/4206/3972>

Marcela Roca (2017) Trabajo Final de Marcelo Roca - Cátedra "A" de Derecho Procesal Civil y Comercial - *Facultad de Derecho y Ciencias Sociales - U.N.C.*

b) Legislación

Constitución Nacional (1994) Artículo 41
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Ordenanza N° 6202/06 (26 de junio de 2006). Gestión de Manejo Integral de los Residuos Sólidos Urbanos del Municipio de Mercedes sancionada por el Honorable Concejo Deliberante , artículo 3.

Ordenanza N° 7155/12 (25 de septiembre de 2012) de la Municipalidad de Mercedes sancionada por el Honorable Concejo Deliberante.
http://www.mercedes.gob.ar/docabiertos/wp-content/uploads/2015/01/7155_2012.pdf

Ley N° 25675 (Ley General del Ambiente) sancionada el 6 de Noviembre y promulgada el 27 de Noviembre de 2002.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

c) Jurisprudencia:

C.S.J.N. “ Mendoza , Beatriz S. y otros c/ Estado Nacional y otros s/ Daños y Perjuicios” (Daños derivados de la Contaminación Ambiental del Río Matanza-Riachuelo) , 20 de Junio de 2006.

“ Savid Roque Rudecindo c/ Municipalidad de la Calera – Amparo (Ley 4915)” N° 216925/ 37 , 23 de Abril de 2013.

Cam.Apel.Cont.Adm, San Martín, “Aros Peralta Luis Domingo Y Otros C/ Municipalidad De Mercedes S/Pretensión Restablecimiento O Reconocimiento De Derechos – Otros” , sentencia Febrero de 2015.

C.S.J.N. “Cruz, Felipa y otros c/ Minera Alumbrera Limited y otro s/ sumarísimo”, Fallo 339:142. (2016).

C.S.J.N. Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia c/ Santa Cruz, Provincia de y otros s/ amparo ambiental, 26/04/2016 , Fallos : 339: 515.