



**NOTA A FALLO
DERECHO AMBIENTAL**

**El principio precautorio.
Análisis del fallo Cabaleiro contra Papel Prensa S.A.**

ABOGACÍA

Alumno: DI SABATINO, Cristian

D.N.I.: 29.827.520

Legajo: VABG54094

Tutora: GULLI, Belén

Tema: Medio Ambiente

Autos: "Cabaleiro, Luis Fernando contra Papel Prensa S.A. Amparo"

Tribunal: Suprema Corte de Justicia de la Pcia. de Buenos Aires.

Fecha de la sentencia: La Plata 11 de Febrero de 2016.

SUMARIO.

I. Introducción. **II.** Premisa Fáctica. **III.** Historia Procesal. **IV.** Decisión del Tribunal. **V.** Ratio Decidendi. **VI.** Análisis Conceptual, Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales. **VII.** Postura del autor. **VIII.** Referencias Bibliográficas.-

I. Introducción

En nuestro país el constituyente en el año 1994, entre las modificaciones que llevó adelante sobre nuestra carta magna, incorporó lo que se denominan derechos de tercera generación. El artículo 41 de nuestra Constitución Nacional, consagra:

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. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.
(Constitución Nacional)

El presente trabajo se llevará a cabo el análisis sobre el fallo caratulado "Cabaleiro, Luis Fernando contra Papel Prensa S.A. Amparo", el cual revela todas las instancias procesales que debió agotar el proceso en la provincia de Buenos Aires, para concluir con una sentencia firme dictada por la Suprema Corte de Justicia en el año 2016.

Es loable destacar que el derecho al medio ambiente saludable, es considerado un derecho de incidencia colectivo, teniendo como particularidad que nos concierne a todos. En virtud de ello, ya no debe pensarse al medio ambiente como un factor libre de explotación, sino más bien como un elemento esencial para la vida, el cual tiene su debida protección y debe ser preservado para el beneficio de la presente generación como así también de las venideras.

Amén de ello, el caso bajo estudio presenta -como se verá más adelante- desde la primera instancia una vulneración hacia los principios regentes del derecho ambiental, más precisamente sobre el principio precautorio, el cual es considerado uno de los derechos esenciales, en lo que a medio ambiente respecta.

En palabras de Cafferatta:

Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente. (Introducción al Derecho Ambiental, 2004, pág. 29)

El fallo bajo análisis presenta problemas jurídicos de prueba y relevancia.

Los problemas relevancia, como lo expresan Moreso y Vilajosana (2004), son aquellos problemas respecto a la determinación a la norma que se deberá aplicar al caso bajo estudio, siendo necesaria la distinción entre la pertinencia y posterior aplicabilidad de la norma.

Por su parte, los problemas de prueba deben entenderse como lo describen Alchourron y Bulygin (2012), “laguna de conocimiento”, es decir, se sabe que normativa aplicar pero por ausencia de las pruebas, se desconoce si la propiedad de la norma es relevante o no para el caso en cuestión.

Cabe destacar que:

El reconocimiento del derecho de las partes a que sean admitidas y practicadas las pruebas relevantes para demostrar los hechos que fundamentan su pretensión, es una <garantía ilusoria y meramente ritualista si no se asegura el efecto de la actividad probatoria, es decir la valoración de las pruebas por parte del juez en la decisión>. (Ferrer Beltrán, 2007, pág. 56)

No debemos dejar de mencionar, que la Suprema Corte de Justicia debió subsanar la arbitrariedad de los tribunales inferiores, respecto al fallo analizado, en cuanto a la no producción de prueba, vulnerando el principio precautorio en materia ambiental.

Por lo expuesto, considero oportuno realizar el presente análisis sobre el fallo planteado, cumpliendo el mismo con las expectativas personales y profesionales del autor.

II. Premisa fáctica

La premisa fáctica sobre la que recae el fallo "Cabaleiro, Luis Fernando contra Papel Prensa S.A. Amparo", dictado por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, versa sobre el amparo interpuesto por el actor, ante el incumplimiento a la ley nacional 25.675¹ y a las

¹ Ley General del Ambiente. Ley N° 25.675. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm> el día 23 de Mayo de 2020.

provinciales 10.699², 11.720³ y 11.723⁴ y confirmando la sentencia dictada respecto de la ausencia de infracción a la ley 12.257⁵, ordenando el cese de la deforestación llevada a cabo por la empresa Papel Prensa S.A., en el paraje de Palentelén, partido de Alberti, de la provincia de Buenos Aires.-

III. Historia Procesal

El señor Luis Fernando Cabaleiro, interpuso acción de amparo contra la empresa "Papel Prensa S.A." a raíz de la explotación forestal que realizaba en el predio denominado "María Dolores", ubicado en el paraje de Palentelén del Partido de Alberti. El motivo de su presentación fue que la accionada llevaba a cabo su actividad sin haber realizado estudios de impacto ambiental ni obtenido autorización de la autoridad competente como lo imponían las leyes y sus decretos reglamentarios, como así también el art. 5⁶ de la ley nacional 25.080 y el art. 11⁷ de la ley 25.675.

En la presentación realizada la parte actora, pone de relieve el incumplimiento por parte de la demandada de la ley provincial 10.699⁸ y de su decreto reglamentario 499/1991, como así también que la demandada hacía utilización de agua subterránea para riego y aplicación de plaguicidas sin el cumplimiento de las exigencias que imponía la ley 12.257⁹ en coincidencia con la ley nacional 25.688¹⁰.

La acción de amparo fue rechazada en primera instancia, siendo apelado ese pronunciamiento por el actor, réplica mediante de la contraria, admitiendo la Cámara dicha vía procesal intentada.

² Ley de Protección a la salud humana, recursos naturales y la producción agrícola. Ley N° 10.699. Recuperado de <https://normas.gba.gob.ar/documentos/V9r2OcW0.pdf> el día 24 de Mayo de 2020.

³ Ley sobre residuos especiales. Ley N° 11.720 Recuperado de <https://normas.gba.gob.ar/documentos/VGOowHkV.pdf> el día 24 de Mayo de 2020.

⁴ Ley sobre la Protección; Conservación; Mejoramiento y Restauración de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente en General. Ley N° 11.723. Recuperado de <https://normas.gba.gob.ar/documentos/BMRg2UaV.pdf> el día 24 de Mayo de 2020

⁵ Código de Aguas-Régimen de protección; conservación y manejo del recurso hídrico de la Prov. de Bs. As. Ley N° 12.257. Recuperado de <https://normas.gba.gob.ar/documentos/0nvMDcr0.pdf> el día 24 de Mayo de 2020.

⁶ Ley de inversiones para bosques cultivados. Ley N° 25.080. Art. 5. Las autoridades de aplicación nacional y provinciales deberán establecer una zonificación por cuencas forestales para la localización de los emprendimientos, en función a criterios de sostenibilidad ambiental, económica y social. La zonificación por cuencas forestales respetará el ordenamiento territorial de bosques nativos adoptados por ley provincial según lo establecido en la ley 26.331. No serán beneficiarios del presente régimen los emprendimientos que se desarrollen fuera de dichas cuencas forestales. Hasta tanto las autoridades de aplicación nacional y provinciales establezcan la zonificación mencionada en el párrafo anterior, para ser beneficiarios del presente régimen, los emprendimientos deberán obtener las aprobaciones ambientales provinciales correspondientes, ubicarse acorde al ordenamiento territorial de bosques nativos aprobado por ley provincial y previsto en la ley nacional 26.331, y desarrollarse mediante el uso de prácticas enmarcadas en criterios de sustentabilidad ambiental, económica y social. Las autoridades de aplicación nacional y provinciales deberán controlar y revisar los criterios utilizados en la zonificación por cuencas forestales periódicamente. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/55596/texact.htm> el día 24 de Mayo de 2020.

⁷ Ley General del Ambiente. Ley N° 25.675. Art. 11 Toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm> el día 24 de Mayo de 2020.

⁸ Ley de Protección a la salud humana, recursos naturales y la producción agrícola.

⁹ Código de Aguas-Régimen de protección; conservación y manejo del recurso hídrico de la Prov. de Bs. As.

¹⁰ Régimen de Gestión Ambiental de Aguas. Ley N° 25.688. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/80000-84999/81032/norma.htm> el día 24 de Mayo de 2020.

Es así, que luego de producida la prueba, la Sala 1 de la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial de Mercedes, confirma la resolución dictada en primera instancia.

Ante ello, el Sr. Cabaleiro, interpone ante la Suprema Corte Justicia de la Provincia de Buenos Aires, recurso extraordinario de inaplicabilidad de la ley, agotando de esta manera las instancias que permite dicha provincia. En ese marco, los señores jueces de la Suprema Corte, doctores Genoud, Hitters, Pettigiani, Soria, Kogan, de Lázzari, Negri, quienes hacen lugar parcialmente al recurso interpuesto por la parte actora.

IV. Decisión del Tribunal

La Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, en los autos caratulados "Cabaleiro, Luis Fernando contra Papel Prensa S.A. Amparo", hizo lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de la ley, interpuesto por la parte actora, revocándose la sentencia de Cámara que había desestimado oportunamente la denuncia.

V. Ratio Decidendi

En los autos en cuestión, los jueces de la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires, por unanimidad, justifican su decisión de hacer lugar parcialmente al recurso extraordinario de inaplicabilidad de la ley, atento a la transgresión e incumplimiento a la ley nacional 25.675¹¹ y a las leyes provinciales 10.699¹², 11.720¹³ y 11.723¹⁴, confirmándola respecto de la ausencia de infracción a la ley 12.257¹⁵, y ordenando el cese (art. 23¹⁶, ley 11.723) de la actividad forestal que desarrolla la demandada "Papel Prensa S.A." en el predio denominado "María Dolores", ubicado en el paraje de Palentelén del Partido de Alberti, hasta tanto acredite en autos haber obtenido la pertinente Declaración de Impacto Ambiental por parte de la autoridad competente.

¹¹ Ley General del Ambiente. Ley N° 25.675

¹² Ley de Protección a la salud humana, recursos naturales y la producción agrícola.

¹³ Ley sobre residuos especiales

¹⁴ Ley sobre la Protección; Conservación; Mejoramiento y Restauración de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente en General

¹⁵ Código de Aguas-Régimen de protección; conservación y manejo del recurso hídrico de la Prov. de Bs. As.

¹⁶ Ley sobre la Protección; Conservación; Mejoramiento y Restauración de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente en General. Ley N° 11.723 Art. 23: Si un proyecto de los comprendidos en el presente Capítulo comenzará a ejecutarse sin haber obtenido previamente la DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL, deberá ser suspendido por la autoridad ambiental provincial o municipal correspondiente. En el supuesto que éstas omitieran actuar, el proyecto podrá ser suspendido por cualquier autoridad judicial con competencia territorial sin perjuicio de la responsabilidad a que hubiere lugar. Asimismo se acordará la suspensión cuando ocurriera alguna de las siguientes circunstancias: Inciso a): Falseamiento u ocultación de datos en el procedimiento de evaluación. Inciso b): Incumplimiento de las condiciones ambientales impuestas para la ejecución del proyecto.

VI. Análisis Conceptual, Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales

Para comenzar, deberemos dejar en claro algunos conceptos que nos permitan entender el fallo analizado.

En primer término, podemos decir que el derecho ambiental:

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)

A nivel nacional, la legislación ambiental controla las actividades de las empresas y de los particulares y brinda el marco legal dentro del cual pueden hacerse cumplir los estándares ambientales.

A nivel internacional, los protocolos, los acuerdos y los tratados reúnen los países a un nivel bilateral, regional o mundial para tratar preocupaciones comunes sobre el medio ambiente elaborándose recomendaciones, principios y bases que sirven de sustento a legislaciones nacionales en la búsqueda constante de una mejor y más adecuada administración ambiental. (Rodríguez, 2013, pág. 49)

A partir de la reforma de nuestra Constitución Nacional llevada a cabo en el año 1994, se reconocieron nuevos derechos y garantías. Entre los derechos incluidos en la carta magna, se encuentra el derecho a un ambiente, sano, saludable, y demás derechos de incidencia colectiva

Por su parte, dicho plexo normativo en su Art. 43, al referirse sobre la acción de amparo, en que momento y quienes son las personas que pueden interponer dicha medida:

Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva. Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización. (Constitución Nacional)

Cabe destacar que nuestra Carta Magna, como ya hemos visto brinda una protección al medio ambiente por medio de su artículo 41. De dicho artículo surge que toda alteración que produzca un daño al ambiente deberá ser recompuesto en la medida de lo posible. A fin de evitar la producción de

dicho daño, entra en vigor el principio de precaución –principio de excelencia en el derecho ambiental-.

Debemos entender que:

El principio de precaución en materia ambiental plantea que la incertidumbre científica no debe ser una excusa para impedir la adopción de medidas que tiendan a evitar la posibilidad cierta de la ocurrencia de un daño ambiental grave, aunque su costo sea elevado, ni para convalidar la acción u omisión humana potencialmente dañosa. La incertidumbre científica, el riesgo de daño y la magnitud relevante del daño son, a criterio de la doctrina especializada, los elementos tipificantes del principio de precaución. (Rosatti, 2016, pág. 16)

Por su parte, el Código Civil y Comercial de la Nación, en su art. 14¹⁷, reconoce tanto a los derechos individuales como a los derechos de incidencia colectiva, dentro del cual encontramos el derecho ambiental.

Asimismo, dicho cuerpo normativo en su artículo 1711, reza:

“Acción preventiva. La acción preventiva procede cuando una acción u omisión antijurídica hace previsible la producción de un daño, su continuación o agravamiento. No es exigible la concurrencia de ningún factor de atribución”.

Cabe mencionar que el Código Civil y Comercial en su Art. 2, expresa en cuanto a la interpretación:

“La ley debe ser interpretada teniendo en cuenta sus palabras, sus finalidades, las leyes análogas, las disposiciones que surgen de los tratados sobre derechos humanos, los principios y los valores jurídicos, de modo coherente con todo el ordenamiento”.

La aplicación del principio precautorio, principio bajo análisis en el presente trabajo, además de ser un principio que surge de la constitución nacional, tiene a su vez asidero en la Ley General del Ambiente. Asimismo, como refieren las autoras (Anaya & Tancredi, 2015):

El Nuevo Código Civil de forma directa reconoce en su artículo 1709¹⁸ una jerarquía normativa, dándole preeminencia a las leyes especiales. Por lo tanto, el daño ambiental seguirá amparado por el principio precautorio por estar incluido en la ley general de ambiente.

¹⁷ Código Civil y Comercial de la Nación. Ley 26.994. Art. 14.- Derechos individuales y de incidencia colectiva. En este Código se reconocen: a) derechos individuales; b) derechos de incidencia colectiva. La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235975/norma.htm#23>, el día 10 de Junio de 2020.

¹⁸ Código Civil y Comercial de la Nación. Ley 26.994. Art. 1709.- Prelación normativa. En los casos en que concurran las disposiciones de este Código y las de alguna ley especial relativa a responsabilidad civil, son aplicables, en el siguiente orden de prelación: a) las normas indisponibles de este Código y de la ley especial; b) la autonomía de la voluntad; c) las normas supletorias de la ley especial; d) las normas supletorias de este Código. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235975/norma.htm#23>, el día 10 de Junio de 2020.

En nuestro país, en el año 2002 entró en vigencia la Ley 25.675 -Ley General del Ambiente-, la cual fuera sancionada ese mismo año. Dicha ley, establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, como así también la preservación de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

En cuanto a los principios de política ambiental, la mencionada Ley, en su artículo 4¹⁹ describe los principios aplicables en materia ambiental.

Siguiendo con el fallo bajo análisis no debemos dejar de lado las funciones que el Código Civil y Comercial le asigna al Juez.

Funciones del Juez. Se asignan tres: a) preventiva o precautoria, en tanto debe arbitrar medios tendientes a evitar los efectos del acto o de la situación antifuncional; b) restauradora o de recomposición al estadio previo al ejercicio abusivo del acto o situación, en la medida en que fuera posible, y c) indemnizatoria o resarcitoria. (Rivera & Medina, 2014, pág. 73)

Siguiendo la línea del presente trabajo no debemos dejar de mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires, ha hecho en reiteradas oportunidades, en lo que ha materia ambiental corresponde lugar distintos recursos de inaplicabilidad de la ley.

Con voto del Dr. Hitters, al cual adhirieron los demás jueces del tribunal, en el año 2010, la Suprema Corte expreso:

Corresponde revocar la decisión recurrida, declarar la nulidad de los actos administrativos vinculados al llamado a licitación pública n. 400 para la ejecución de la obra “Construcción de Puente Vehicular sobre Arroyo Napostá en calle Fuerte Argentino”, y ordenar a la Municipalidad de Bahía Blanca que, con carácter previo a la adopción de cualquier medida vinculada a tal ejecución, lleve a cabo una evaluación de impacto ambiental que garantice la

¹⁹ Ley General del Ambiente. Ley 25.675. Artículo 4º - La interpretación y aplicación de la presente ley, y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política Ambiental, estarán sujetas al cumplimiento de los siguientes principios: **Principio de congruencia:** La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga. **Principio de prevención:** Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir. **Principio precautorio:** Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente. **Principio de equidad intergeneracional:** Los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras. **Principio de progresividad:** Los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos. **Principio de responsabilidad:** El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan. **Principio de subsidiariedad:** El Estado nacional, a través de las distintas instancias de la administración pública, tiene la obligación de colaborar y, de ser necesario, participar en forma complementaria en el accionar de los particulares en la preservación y protección ambientales. **Principio de sustentabilidad:** El desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras. **Principio de solidaridad:** La Nación y los Estados provinciales serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos. **Principio de cooperación:** Los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional, El tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>, el día 12 de Junio de 2020.

efectiva participación ciudadana y culmine con la, en el caso, necesaria Declaración de Impacto Ambiental. (S.C.B.A. "Rodoni, Juan; Otros c/ Municipalidad de Bahía Blanca Fallo: A. 68965, 2010)

El voto de los Dres. Lorenzetti, Highton de Nolasco y Fayt, al dictar sentencia en los autos caratulados ("C.S.J.N. "Alarcón, Francisco; Otro c/ Central Dock Sud y otro", Fallo: 333:1849, 2010), en su considerando 7, expresaron:

Que la aplicación del principio precautorio el cual, como principio jurídico de derecho sustantivo, es una guía de conducta establece que, cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.

En otro fallo la Corte Suprema de Justicia de nuestro país, en que se ha expedido sobre el principio bajo análisis en el presente trabajo, manifestó:

El principio precautorio produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. Por lo tanto, no se cumple con la ley si se otorgan autorizaciones sin conocer el efecto, con el propósito de actuar una vez que esos daños se manifiesten. Por el contrario, el administrador que tiene ante sí dos opciones fundadas sobre el riesgo, debe actuar precautoriamente, y obtener previamente la suficiente información a efectos de adoptar una decisión basada en un adecuado balance de riesgos y beneficios.

La aplicación de este principio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo, mediante un juicio de ponderación razonable. Por esta razón, no debe buscarse oposición entre ambos, sino complementariedad, ya que la tutela del ambiente no significa detener el progreso, sino por el contrario, hacerlo más perdurable en el tiempo de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras. (C.S.J.N. "Salas, Dino; Otros c/ Salta provincia de y Estado Nacional". Fallo: 332:663, 2009)

VII. Conclusión

A modo de conclusión podría decir que posterior a la reforma de nuestra Constitución Nacional, como así también de la sanción de la ley General del Ambiente y del Código Civil y Comercial de la Nación, el principio precautorio en materia ambiental, no puede ser un principio que los Jueces puedan pasar por alto al momento de dictar sentencia, en lo que ha materia ambiental refiere. El principio precautorio, como principio regente del derecho ambiental, sienta las bases de un nuevo derecho.

El derecho de los particulares, no puede estar por sobre los derechos de la población. Sin perjuicio que la actividad desarrollada por la empresa, sea lícita, sin el debido estudio de impacto ambiental, dicha empresa no podrá ser llevada a cabo.

El fallo bajo análisis expone como la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires, hace lugar al amparo presentado por el demandante en virtud de que los tribunales inferiores, no se rigieron en materia ambiental por el principio regente de precaución.

A consideración del autor, la Corte acertadamente resuelve revocando la sentencia dictada por la Cámara de Apelaciones, quien había desestimado el recurso oportunamente presentado, sin haberse efectuado la recolección de las pruebas que resultaran ser relevantes para demostrar la pretensión llevada a cabo por el demandante.

No debemos dejar de destacar que la no realización del estudio de impacto ambiental previo, sin perjuicio de que la actividad pudiera o no producir daño al ambiente, es suficiente para que cese toda actividad, hasta que dicho estudio sea presentado.

A modo de cierre, podemos expresar que en materia ambiental, es necesario actuar de manera anticipada, ya que el daño producido sobre el ambiente, por lo general no puede ser recompuesto a su estado anterior.-

VIII. Referencias

Bibliografía

- Alchourron, C. & Bulygin, E. (2012). *Introducción a la Metodología de las Ciencias Jurídicas y Sociales*. Buenos Aires: Astrea
- Anaya, M., & Tancredi, A. (03 de Diciembre de 2015). *Diario DPI*. Obtenido de <https://dpicuantico.com/sitio/wp-content/uploads/2015/12/ambiental-doctrina-03-12-2015.pdf>
- Cafferatta, N. (2004). *Introducción al Derecho Ambiental*. México: Del Deporte.
- Ferrer Beltrán, J. (2007). *La valoración racional de la prueba*. Barcelona: Marcial Pons.
- Lorenzetti, R. (2014). *Código Civil y Comercial de la Nación*. Santa Fe: Rubinzal Culzoni.
- Moreso, J. J. y Vilajosana, J. M. (2004). *Introducción a la teoría del derecho*. Madrid: Marcial Pons.
- Rivera, J. C., & Medina, G. (2014). *Código Civil y Comercial de la Nación Comentado*. Buenos Aires: FEDYE.
- Rodriguez, F. (2013). *Derecho Ambiental. El fenómeno del Ambiente*. Córdoba: Universitas.
- Rosatti, H. (Diciembre de 2016). *Derecho UBA*. Obtenido de <http://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/el-control-de-la-actividad-estatal-ii/cae2-rosatti.pdf>

Legislación

- Constitución Nacional. Ley N° 24.430 Recuperado el día 23 de Mayo de 2020 de: <http://www.saij.gob.ar/nacional-constitucion-nacional-constitucion-nacion-argentina-Ins0002665-1994-08-22/123456789-0abc-defg-g56-62000scanyel?>
- Código Civil y Comercial de la Nación. Ley 26.994. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235975/norma.htm#23>, el día 10 de Junio de 2020.

- Ley General del Ambiente. Ley N° 25.675. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm> el día 23 de Mayo de 2020.
- Ley de inversiones para bosques cultivados. Ley N° 25.080. Art. 5. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/55596/texact.htm> el día 24 de Mayo de 2020.
- Régimen de Gestión Ambiental de Aguas. Ley N° 25.688. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/80000-84999/81032/norma.htm> el día 24 de Mayo de 2020.
- Ley de Protección a la salud humana, recursos naturales y la producción agrícola. Ley N° 10.699. Recuperado de <https://normas.gba.gob.ar/documentos/V9r2OcW0.pdf> el día 24 de Mayo de 2020.
- Ley sobre residuos especiales. Ley N° 11.720 Recuperado de <https://normas.gba.gob.ar/documentos/VGOowHkV.pdf> el día 24 de Mayo de 2020.
- Ley sobre la Protección; Conservación; Mejoramiento y Restauración de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente en General. Ley N° 11.723. Recuperado el día 24 de Mayo de 2020 de: <https://normas.gba.gob.ar/documentos/BMRg2UaV.pdf>
- Código de Aguas-Régimen de protección; conservación y manejo del recurso hídrico de la Prov. de Bs. As. Ley N° 12.257. Recuperado el día 24 de Mayo de 2020 de: <https://normas.gba.gob.ar/documentos/0nvMDcr0.pdf>.

Jurisprudencia

- C. S. J. N., “Alarcón, Francisco; Otro c/ Central Dock Sud y otro”. Fallo: 333:1849 (2010).
- C. S. J. N., “Salas, Dino; Otros c/ Salta, provincia de y Estado Nacional s/ amparo”. Fallo: 332:663 (2009).
- S. C. B. A., “Rodoni, Juan; Otros c/ Municipalidad de Bahía Blanca Amparo. Medida cautelar de no innovar. Recurso de Inaplicabilidad de Ley”. Fallo: A. 68965 (2010).

ACUERDO

En la ciudad de La Plata, a 11 de febrero de 2016, habiéndose establecido, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 2078, que deberá observarse el siguiente orden de votación: doctores **Genoud, Hitters, Pettigiani, Soria, Kogan, de Lázzari, Negri**, se reúnen los señores jueces de la Suprema Corte de Justicia en acuerdo ordinario para pronunciar sentencia definitiva en la causa C. 117.088 "Cabaleiro, Luis Fernando contra Papel Prensa S.A. Amparo".

ANTECEDENTES

La Sala I de la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial de Mercedes confirmó la sentencia de primera instancia que había desestimado la acción de amparo (fs. 761/771).

Se interpuso, por el amparista, recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley (fs. 774/789).

Dictada la providencia de autos y encontrándose la causa en estado de pronunciar sentencia, la Suprema Corte resolvió plantear y votar la siguiente

CUESTIÓN

¿Es fundado el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley?

VOTACIÓN

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Genoud dijo:

I. 1. El señor Luis Fernando Cabaleiro, por sí, interpuso acción de amparo contra la empresa "Papel Prensa S.A." a raíz de la explotación forestal que realizaba en el predio denominado "María Dolores", ubicado en el paraje de Palentelén del Partido de Alberti. El motivo de su presentación fue que la accionada llevaba a cabo su actividad sin haber realizado estudios de impacto ambiental ni obtenido autorización de la autoridad competente como lo imponían las leyes provinciales 11.723, 12.442 y 12.952, sus decretos reglamentarios, el art. 5 de la ley nacional 25.080 y el art. 11 de la ley 25.675. Peticiona por esos incumplimientos la suspensión de la actividad forestal hasta que sea completado el procedimiento de Evaluación del Impacto Ambiental (fs. 115/134 vta.).

En su presentación, luego de referirse a su legitimación procesal, a la competencia y a la procedencia de la acción de amparo en cuestiones ambientales, pone de relieve, también, el incumplimiento por parte de la demandada de la ley provincial 10.699 y de su decreto reglamentario 499/1991. Hace referencia al contenido del acta de inspección del Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable (O.P.D.S.) de donde surgía la falta de actas de trabajo sobre aplicación de agroquímicos, de recetas agronómicas con intervención de profesional y sobre la disposición final de los envases de los productos utilizados (fs. 121 vta./128 vta.).

También puso de relieve que la demandada hacía utilización de agua subterránea para riego y aplicación de plaguicidas sin el cumplimiento de las exigencias que imponía la ley 12.257 en coincidencia con la ley nacional 25.688 (fs. 125 vta./128).

Señaló, además, que en el caso era de aplicación la ley 25.080 sobre inversiones forestales, regulación que exigía un determinado estudio de impacto ambiental para una explotación de las características de las que se trataba, recordando, también, que la Provincia había adherido a ese régimen legal a través de la ley 12.443 reglamentada por el decreto 837/2004 (fs. 129 y vta.).

Por último reafirma que la conducta omisiva de la accionada respecto de la realización del Estudio de Impacto Ambiental viola el principio preventivo que contienen las leyes 11.723 y 25.675 poniendo de relieve que el art. 23 de la primera de ellas establece la suspensión de la actividad hasta que se complete el procedimiento que establece la legislación. Ofreció prueba (fs. 129 vta./134).

2. Corrido el traslado, se presentó Papel Prensa S.A., por medio de apoderado. Luego de una negativa pormenorizada, alega la extemporaneidad de la acción instaurada, la ausencia de los requisitos de ilegalidad o arbitrariedad manifiesta, de daño y plantea la exigencia de mayor debate y prueba en vía más idónea, rebatiendo, también, la denuncia de no aplicación al caso de las leyes 10.699, 12.257, 12.443 y 25.080, en razón de que la explotación forestal es anterior a las leyes mencionadas. Ofreció prueba (fs. 456/472 vta.).

3. La acción de amparo fue rechazada **in limine** por la magistrada de primera instancia (fs. 477/480), pero apelado ese pronunciamiento por el actor (fs. 485/497 vta.), réplica mediante de la contraria (fs. 508/521 vta.), la Cámara admitió la vía procesal intentada.

Reanudadas las actuaciones y luego de producida la prueba se dictó sentencia desestimando la acción de amparo por no encontrarse acreditado el daño o situación de peligro denunciado por el actor (fs. 687/692).

4. Este pronunciamiento fue apelado por la actora (fs. 697/716), mereciendo la contestación de la contraria (fs. 724/752 vta.).

II. La Cámara confirmó la sentencia de primera instancia, al no encontrar configurado acto u omisión con ilegalidad o arbitrariedad manifiesta causante de un perjuicio actual o inminente que justificara la procedencia de la acción de amparo deducida (fs. 769).

Estableció que el amparo ambiental no era una acción distinta a la contemplada por los arts. 43 de la Constitución nacional y 20 de la Constitución de la Provincia ya que ello se infería, además, del art. 28 de esta última, encontrando diferencia entre las leyes 11.723 y 25.675 en que la legitimación activa de la norma provincial es más acotada que la nacional y que respecto del amparo ambiental no rige el plazo de caducidad del art. 15 de la ley 13.928 (fs. 765 vta./766 y vta.).

Consideró también que el principio precautorio no era una nota distintiva que convirtiera a la acción de amparo en cuestiones ambientales en una acción especial, ya que ese postulado se inscribía dentro del supuesto de daño inminente que contemplaban los arts. 43 de la Constitución nacional y 20 de su par provincial junto con el daño actual (fs. 766 vta.).

Partiendo de esa base encontró que del informe de la Autoridad del Agua surgía que si bien se había constatado que era necesaria la tramitación del permiso para uso de agua subterránea, no se había comprobado que la demandada la extrajera para desarrollar la actividad de plantación de árboles, motivo por el cual no encontraba que se hubiera configurado daño actual o inminente vinculado con el objeto del amparo, cuando a su vez estaba encausado por vía administrativa la obtención del pertinente permiso (fs. 767/vta.).

Advirtió que del expediente administrativo labrado por el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible surgía sólo la aplicación de una multa por una infracción que era ajena al objeto del juicio y en razón de que a la fecha de su pronunciamiento no había habido todavía acto administrativo dictado, analizó la imputación relativa a la falta de estudio ambiental (fs. 767 vta./768).

Partiendo del contenido del Anexo II del art. 10 de la ley 11.723 encontró que la actividad forestal desarrollada por la demandada estaba prevista en el inc. 10 y que haciendo una lectura lógica y sistemática de esa legislación podía concluirse que la norma se refería al impedimento de tala de los bosques naturales o implantados, como los de Pinamar y Cariló, en razón de la alteración que provocaría en el ecosistema, pero difícilmente se refería a árboles plantados en la pampa húmeda pues ninguna alteración del ambiente podían producir, aunque fueran talados para ser sustituidos por nuevas plantaciones (fs. 768 y vta.). A ello agregó que si bien podía ser discutible la interpretación que realizaba, lo dirimente era que la acción no se había basado en la tala sino en el uso de agroquímicos y el empleo indiscriminado de agua subterránea sin el permiso correspondiente, todo lo que en párrafos anteriores se había desestimado (fs. 768 vta./769).

Por último y analizando fallos de la Corte nacional y de este Tribunal provincial sostuvo que no podía afirmarse que el amparo ambiental habilitara un apartamiento de las exigencias clásicas de procedencia del amparo en cuanto a que debe existir un acto u omisión de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta que cause un daño actual o inminente, que -consideró- no había sido probado en el caso (fs. 770 vta.).

III. Se agravia el recurrente denunciando la inaplicación de los arts. 18, 19, 20, 23 y Anexo II de la ley 11.723, 10 a 12 de la ley 25.675, 1 de la ley 10.699, 30 a 32 y 40 a 45 del decreto 499/1991; 57 de la ley 12.257; 41 y 43 de la Constitución nacional; 20 y 28 de la Constitución provincial. Alega absurdo.

a) Se desconforma denunciando el absurdo en el pronunciamiento de la Cámara, planteando que resolvió sobre la inocuidad de la actividad desarrollada por la demandada basándose en conjeturas.

Encuentra configurado el vicio lógico cuando el fallo dice "... que los bosques 'implantados' seguramente se debe a casos como los bosques de Pinamar y Cariló" y cuando agrega "... que la norma difícilmente puede referirse a árboles plantados en la pampa húmeda...", ya que la exigencia de la ley 11.723 no supedita la emisión de la Declaración de Impacto Ambiental a una determinada clase de bosques y porque no existe en la causa pericia alguna que distinga entre bosques implantados en esas localidades y en la pampa húmeda (fs. 781).

Pone de relieve que la Cámara sin ninguna base técnica ni bibliográfica especializada presume que los árboles plantados en la pampa húmeda no producen alteración del ambiente ni es exigible la Declaración de Impacto Ambiental en razón de que ante el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible no se insistió en el cargo imputado a la empresa demandada y ningún acto se había dictado luego de transcurrido tanto tiempo (fs. 781 vta.).

Enfatiza que las valoraciones efectuadas por la Cámara son contrarias a los principios precautorios y preventivos y por lo tanto absurdas, ya que lo que se pone en evidencia es que las omisiones acreditan la desidia del Estado en su rol de controlador como también la falta de certeza acerca de la inocuidad de la actividad de la demandada, poniendo de relieve la competencia del órgano administrativo en materia ambiental para cumplir con ese objetivo a través del procedimiento de evaluación y Declaración de Impacto Ambiental (fs. 781 vta./782 vta.).

Afirma que lo dispuesto por el art. 10 de la ley 11.723 es exigido por los arts. 11 y 12 de la ley 25.675 y que en esa línea se ha pronunciado esta Corte en la causa A. 68.965, "Rodoni", refiriéndose a los casos en que es obligatorio que haya una Declaración de Impacto Ambiental y

destacando que la actividad de la demandada se encuentra dentro del inc. 10 del Anexo II de la ley 11.723 (fs. 782 vta./785).

b) Plantea también su disconformidad por la decisión de la Cámara en relación al uso de agroquímicos, al no encontrar evidenciado el daño inminente en razón de que la inspección efectuada por el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, el 26 de agosto de 2010, en el establecimiento de la demandada, no hizo mención a ello (fs. 785).

Sostiene que la ley 11.723 no pone ningún umbral para que se efectúe la Declaración de Impacto Ambiental, señalando que es doctrina de esta Corte que debe producirse dicho acto en las actividades que produzcan o sean susceptibles de producir algún efecto negativo al ambiente en la Provincia de Buenos Aires, como lo establece el art. 10 de la ley mencionada (fs. 785 vta.).

Destaca que la sentencia reconoce y tiene por indubitada la inspección del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible que dio cuenta de que para llevar a cabo la actividad productiva se utilizaban herbicidas, cuyos envases generaban un residuo especial de los cuales la empresa no había acreditado la gestión que le asignaba a ellos, imputando la infracción a los incs. a y b del art. 3 de la ley 11.723 (fs. cit.).

Entiende que la conclusión del **a quo** de exigir un daño inminente es absurda y descalifica la sentencia como acto válido, ya que ignora la finalidad de la ley 10.699 (fs. 786 y vta.).

Pone de relieve la absurda valoración de la prueba que ha hecho el sentenciante, soslayando que la demandada hace uso de agroquímicos en un predio de 1.300 hectáreas y que, intimada, no presentó recetas agronómicas ni actas de trabajo, quedando también acreditada la falta de contratación de seguro de responsabilidad civil, todo lo que exigen los arts. 24, 30, 31, 32 y 40 a 45 del decreto reglamentario 499/1991. Agregó que tampoco se había tenido en cuenta que la demandada había reconocido judicialmente que las máquinas que utilizaba para aplicar agroquímicos no estaban registradas en el Ministerio de Asuntos Agrarios (fs. 787).

Indica que lo referido pone en evidencia que la actividad de la demandada se realiza de manera manifiestamente ilegal, representando esa situación un peligro de daño grave e irreversible que habilita la vía de protección del amparo, de conformidad con los arts. 20 de la Constitución provincial y 30 de la ley 25.675, a la vez que solicita, por esta vía, que se ordene que la demandada cumpla con las exigencias de la ley 10.699 (fs. 787 y vta.).

c) Por último, se agravia el recurrente y denuncia, también, la configuración del absurdo al interpretar la Cámara erróneamente el informe obrante a fs. 653, emitido por la Autoridad del Agua. Refiere que como no se había acreditado el uso agropecuario del agua no debía cumplirse con el art. 82 de la ley 12.257 para obtener el permiso del organismo competente en razón de lo que disponían los arts. 57 y 65 de ese régimen legal. Agrega que las perforaciones clandestinas que permiten el uso

de agua subterránea provocan una situación de peligro de daño grave e irreversible que habilita la vía de protección de amparo (fs. 787 vta./789).

IV. El recurso prospera parcialmente. Llega a estudio esta causa discutiéndose si la empresa demandada debe dar cumplimiento con el procedimiento establecido en el art. 10 de la ley 11.723.

El actor afirma la potencialidad de daño al ambiente en razón de la falta de exigencia por parte de la autoridad de aplicación a la empresa demandada del Estudio de Impacto Ambiental, lo que derivaría en la obtención del certificado de Impacto Ambiental ya que la plantación de árboles que explota utiliza agroquímicos cuya peligrosidad descripta en la ley 10.699 impone un manejo especial del elemento tóxico así como del envase que lo contiene. A ello agrega la falta de control en el uso del agua y por lo tanto la infracción a la ley 12.257.

1. **Régimen legal de protección del ambiente en general y en relación a los agroquímicos**

a. La ley nacional 25.675 describe en el art. 2 los objetivos de la política ambiental, aclarando, en su art. 3, que regirá en todo el territorio de la Nación y estableciendo que **sus disposiciones son de orden público y operativas y se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia, la cual mantendrá su vigencia en cuanto no se oponga a sus principios y disposiciones.**

Así dice en el art. 11 que "Toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o a afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución". Por otro lado, la ley provincial 11.723 establece en su art. 5 la necesidad de contar con una evaluación de impacto ambiental de todo emprendimiento que implique acciones u obras que sean susceptibles de producir efectos negativos sobre el ambiente y/o sus elementos, para luego describir las acciones antrópicas que están comprendidas dentro de la vigilancia provincial en las que se encuentran las actividades agropecuarias y forestales (art. 8 a, inc. 3).

Por otra parte, la resolución 1392/2001 (resolución Conjunta del Secretario de la ex Secretaría de Política Ambiental y del Presidente del ex Consejo Provincial de Desarrollo Forestal y Urbano Sustentable) establece que *"los proyectos mayores a cien (100) hectáreas de superficie a forestar deberán presentar ante la Secretaría de Política Ambiental y previo al inicio del emprendimiento un estudio de impacto ambiental..."* (art. 5°, fs. 842).

b. Debemos ahora detenernos en la específica legislación sobre uso de agroquímicos, dejando para un punto siguiente el examen de la normativa sobre el uso de agua.

La ley 10.699 tiene por objeto el control del uso de los agroquímicos, pues las leyes nacionales 20.418 de Pesticidas y 20.466 de Fitosanitarios, legislan sobre la fabricación, su tránsito y

comercialización. Así, la norma provincial controla en el art. 2 la elaboración, formulación, fraccionamiento, distribución, transporte, almacenamiento, comercialización o entrega gratuita, exhibición, **aplicación y locación de aplicación de distintos agroquímicos**, con el objetivo de proteger la salud humana y los recursos naturales, evitar la contaminación de los alimentos y del ambiente. En su decreto reglamentario 499/2001 se fijan los recaudos para el uso de agroquímicos y designa como autoridad de aplicación de la ley a la Dirección de Agricultura y Sanidad Vegetal (art. 1).

El municipio de Alberti ha dictado la Ordenanza 1690/2008 que regula la utilización de agroquímicos en ese partido.

También la Provincia cuenta con la ley 11.720 que legisla sobre la disposición final de residuos especiales y establece, en su Anexo I, las categorías de desechos que hay que controlar ("Desechos resultantes de la producción, la preparación y utilización de biocidas y productos fitosanitarios").

3. El daño ambiental.

El art. 4 de la ley 25.675 enuncia los principios que deben tenerse en la tarea interpretativa de sus disposiciones.

Así comienza con el **principio de congruencia** referido a la adecuación legislativa que deben guardar las leyes ambientales de la provincias y municipalidades respecto de la ley nacional de presupuestos mínimos, señalando la prevalencia de esta última en caso de que así no lo fueran. Luego se refiere al **principio de prevención** señalando que las causas y las fuentes de los problemas ambientales deben atenderse en forma prioritaria e integrada, **tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir** (el destacado me pertenece).

También hace mención del **principio precautorio** por medio del cual, en casos de peligro de daño grave o irreversible, ninguna limitación informativa o científica puede ser fundamento para adoptar medidas eficaces que eviten el acaecimiento.

De lo descripto se desprende que la norma permite adoptar conductas preventivas para evitar el acaecimiento de un hecho que tenga la entidad de provocar un daño al ambiente. Adquiere especial relevancia ese principio cuando se analiza, a la luz de la normativa ambiental nacional y provincial, la acción antrópica que tiene finalidad lucrativa.

Por otro lado, también, se faculta a tomar medidas correctivas que detengan el daño cuando ya se ha producido, evitando que siga propagándose, sin perjuicio de la recomposición ambiental que corresponde en estos casos.

De allí que la doctrina sostenga que existe un daño relacionado con el ambiente distinto al daño civil entre particulares.

Así, el profesor Leonardo Fabio Pastorino indica que en el seno de la Convención Constituyente que consagró el derecho al ambiente en el art. 41 de la Constitución nacional, se sostuvo que más que reparar el daño ambiental lo que se debía hacer era prevenirlo, agregando dicho autor: "Al contrario de lo que ocurre con el derecho civil, que actúa *ex post facto*, el derecho ambiental debe actuar antes de que se produzca el daño concreto. Esto otorga fundamento al principio de prevención en materia ambiental que va ligado al *principio precautorio* debido a que en estos supuestos, muchas veces no se conocen o no se perciben los perjuicios de las acciones humanas con tanta anticipación. Es decir, en lo que se refiere al daño ambiental lo importante es evitarlo" ("El Daño al Ambiente", Lexis Nexis Argentina, Buenos Aires, 2005; págs. 143 y 144).

Agrega además este autor que el art. 28 de la Constitución de la Provincia establece una obligación precautoria y también preventiva, a toda persona física y jurídica, de evitación de daño al ambiente que puntualiza y amplía el contenido de la norma nacional, estableciendo la responsabilidad del Estado provincial o municipal por el mal desempeño de su poder de policía pues está a su cargo el control de todas las actividades que perjudiquen al ecosistema, como también promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo, entre otras cuestiones (ob. cit., págs. 144 y 145).

Mosset Iturraspe, Hutchinson y Donna señalan las características especiales del daño ambiental en razón del bien jurídico comprometido, ya que difícilmente encaja en las clasificaciones tradicionales de daño patrimonial, extrapatrimonial, daño cierto o incierto, daño actual o futuro y daño personal o daño ajeno, resaltando la existencia de una doble estructura: la preventiva y la reparadora y la incertidumbre científica en algunos supuestos por los que en casos de duda debe estarse a favor del ambiente y de la protección de la salud ("Daño ambiental", Tomo I, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, 1999; págs. 72 a 75).

Héctor Jorge Bibiloni, por su parte, sostiene que en los procesos ambientales la prueba de indicios "... tiene capital importancia porque el único modo de acreditar la existencia del riesgo que hace posible prever y prevenir el daño, no es esperar la certeza del hecho acaecido, sino inferir la probabilidad de que éste acontezca..." ("El Proceso ambiental", Lexis Nexis Argentina, Buenos Aires, 2005; págs. 340 y 341).

Augusto M. Morello y Claudia B. Sbdar ("Teoría y realidad de la tutela jurídica del ambiente", LL 2007-F, 821) señalan que "... el ambiente de algún modo perjudicado no admite una completa reparación, procediendo la indemnización sólo cuando esa fase hubiere fracasado, motivo por el cual la función de *evitación es el objetivo prioritario y esencial*. Lo primero y lo más idóneo es la prevención del daño al medio ambiente para evitar la 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. Cabe añadir que el principio de precaución refuerza la finalidad preventiva del derecho ambiental. Se diferencia de la prevención en que ésta se desarrolla en un ámbito de incertidumbre acerca de si el daño va o no a producirse en un caso concreto pero no existen dudas científicas sobre la peligrosidad de la cosa o actividad, es decir sobre si existe el riesgo de que un determinado daño pueda o no tener lugar. En cambio la precaución requiere de la existencia de peligro de que se produzca un daño grave o irreversible y también incertidumbre científica acerca de que ese daño pueda tener lugar, situación que no podrá impedir la adopción de medidas eficaces para evitar la degradación del ambiente y debe concretarse siempre bajo el imperio de la regla de la proporcionalidad entre el costo económico social y la medida a adoptar, fiel expresión de los principios de sustentabilidad, responsabilidad y equidad intergeneracional. En otras palabras, señala Caferatta, el riesgo potencial caracteriza al ámbito de aplicación del principio precautorio, en tanto el riesgo real efectivo y concreto, al ámbito propio del principio preventivo...".

4. La cuestión ambiental en la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Nuestro máximo Tribunal nacional en la causa "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c. Estado Nacional y otros", sentencia del 8 de julio de 2008 (Fallos: 331:1622) estableció que **la recomposición y prevención de daños al ambiente obliga al dictado de decisiones urgentes, definitivas y eficaces** (consid. 15; el resaltado me pertenece).

Con anterioridad, **in re** "Comunidad Indígena Hoktek T'Oi c/ Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable s/amparo" (C.1205.XXXVII; sent. del 11-VII-2002) dispuso que **la falta de cumplimiento de los procedimientos exigidos por la legislación provincial y nacional vigente para autorizar la actividad [desmante] acreditaban la existencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta** sin que se requiriera mayor debate y prueba (consid. 5; el destacado me pertenece).

5. La posición de esta Corte en cuestiones de derecho ambiental.

Se ha establecido que el derecho al ambiente ingresa en el ordenamiento jurídico como un derecho de la personalidad, atento inclusive a que otros de ellos hoy indiscutidos (como la integridad física y la salud) se sustentan en el equilibrio ecológico propicio e indispensable para el bienestar psicofísico del hombre. Máxime en virtud de que la categoría de los derechos personalísimos no configura un elenco cerrado y debe recibir en su seno nuevos intereses surgentes de las transformaciones sociales (conf. doct. Ac. 60.094, sent. del 19-V-1998).

También, que debe tenerse presente que la Constitución nacional en su art. 41 confiere a las autoridades la protección 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 (conf. doct. Ac. 77.608, sent. del 19-II-2002), y que debe darse particular importancia a la prevención del daño al medio ambiente para que no sea una fórmula meramente declarativa. La Constitución nacional se anticipa y constitucionaliza el llamado daño ambiental y la obligación consecuente, estableciendo una nueva categoría de daños que obligan a recomponer lo afectado (conf. doct. cit. Ac. 77.608).

Se dispuso, además, que el daño ambiental ocasionado a los llamados intereses difusos es de la incumbencia de las autoridades gubernamentales, las cuales en el ejercicio de sus poderes de policía de seguridad, salubridad y bienestar de la comunidad deben preservar la calidad de vida del hombre, su existencia, su salud, su integridad física y moral y sus valores culturales. Para lograr esos fines el Estado debe dictar las normas legales pertinentes en el ámbito de sus competencias nacional, provincial y municipal, según los casos, y hacerlas cumplir por medio de la autoridad pertinente administrativa o judicial (conf. doct. C. 90.020, sent. del 14-XI-2007; el destacado me pertenece).

Así se ha definido que en el nuevo marco procesal es papel irrenunciable del juez el que hace a su participación activa con miras a la prevención del daño ambiental, donde debe buscarse "prevenir más que curar" (conf. doct. Ac. 60.094, cit.; Ac. 54.665, sent. del 19-V-1998; Ac. 77.608, sent. del 19-II-2002).

6. Las comprobaciones realizadas en la causa respecto del uso de agroquímicos.

Ante el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible se labró el expediente administrativo 2145-0028137/12, agregado a estas actuaciones en fotocopias certificadas en 64 fojas útiles. Allí obra el informe que el controlador ambiental elaboró el 26 de agosto de 2010 (v. fs. 5/6) cuyos datos fueron colectados en el predio donde existe la plantación. Del documento que transcribe el actor (v. fs. 7/8) se desprende que la superficie total del predio es de 1954 hectáreas, que el establecimiento está dedicado a la actividad forestal con plantación de 1120 árboles por hectárea y que dentro del predio hay una laguna que tiene una superficie de 120 hectáreas.

En la descripción que realiza el controlador, en lo atinente a la cuestión planteada, detalla en el punto 10: "Como parte de la actividad se utilizan herbicidas, los envases de los mismos generan un residuo de tipo especial, al momento de la inspección la empresa no acredita la gestión que se le asigna a los mismos. En tal sentido se imputa infracción al artículo 3 en sus incisos a y b de la Ley marco 11723", para luego concluir que "La firma no exhibe al momento de la inspección un estudio de los posibles impactos generados por la actividad desarrollada en el ambiente, el estado y condición

del medio circundante en función de esta actividad antrópica. Así se requiere a la firma para que se adecue a los requerimientos del artículo 10 de la Ley 11723".

En ese ámbito presentó su descargo la empresa demandada y por el art. 2 de la resolución del 23 de octubre de 2012 se dispuso "Dejar sin efecto la imputación al artículo 10 de la Ley N° 11.723, dado que los proyectos que consistan en la realización futura de obras que sean susceptibles de producir algún efecto negativo al ambiente de la Provincia de Buenos Aires y/o sus recursos naturales, o las actividades que los produzcan, debiendo requerir su adecuación" (sic, v. fs. 58).

Es necesario poner de relieve que la Cámara no contó con esa resolución a la vista cuando dictó su sentencia con fecha 31 de mayo de 2012.

Sin perjuicio de ello surge de modo palmario que la demandada utiliza -efectivamente- herbicidas, ya que fue detectado por el controlador ambiental en su inspección, como también la existencia de los envases que los contienen, sobre los que puso de relieve la ausencia de plan de gestión de residuos tóxicos. También se pone en evidencia que sobre el punto nada dijo la Administración en la disposición antes referida estableciendo de manera genérica la falta de infracción al art. 10 de la ley 11.723.

Del relato surge, entonces, que en la plantación forestal se usan agroquímicos, que no hay plan de gestión de los envases de esos productos y que la Administración provincial no adoptó ninguna medida tendiente a controlar el uso de esos elementos ni la disposición final de los residuos tóxicos. A ello se agrega la consideración -tanto del organismo actuante como de la propia empresa demandada- de que las exigencias del art. 10 de la ley 11.723 deben ser aplicadas a obras nuevas y no a las ya existentes (v. fs. 462, párr. 6to. y el art. 2 de la disposición 1958/2012 del expte. adm. anexado).

Todo ello refleja una situación de amenaza ambiental teniendo en cuenta las características de la plantación: 1120 árboles por hectárea en un predio de 1834 hectáreas (superficie del predio descontando la extensión de la laguna) sobre el que el órgano de contralor no tiene conocimiento de la forma en que se realiza el manejo de agroquímicos ni de la disposición final de los envases que los contienen.

No puedo dejar de mencionar que de la profusa prueba documental agregada por la demandada se advierte en el punto h) la mención a "Estudio de Impacto Ambiental presentado por ante la SAGP y A" (sic; v. fs. 470 vta.). Sin embargo el documento que obra a fs. 142/146 es una copia simple que no fue reconocida por el emisor, motivo por el cual no puede tenerse por cierto su contenido (v. fs. 471 vta.).

Sin perjuicio de lo cual, y a todo evento, a partir de su lectura podrá advertirse que en el supuesto programa organizacional de la empresa se hace referencia a: "impacto negativos temporarios"; procesos de "forestación, manejo, aprovechamiento, reforestación, que seguramente van a alcanzar a equilibrar los impactos ambientales que la actividad provoca, es decir que por tratarse de una producción a largo plazo los impactos tienden a equilibrarse ... tratando de disminuir los efectos negativos sobre el medio ambiente ... permanentemente se está en la búsqueda de técnicas y maquinarias que minimicen los impactos..." (fs. 145/146).

7. La solución del caso.

Considero que le asiste razón al recurrente en que la Cámara ha aplicado erróneamente las leyes 25.675 y 11.723.

Respecto de la última de las normas mencionadas y en razón de que al momento de fallar no se había expedido la Administración, el tribunal de alzada tuvo en cuenta que en el Anexo II referido a "Proyectos de Obras o Actividades sometidas al Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental por la Autoridad Ambiental Provincial", inc. 10, estaban comprendidos los "Aprovechamientos forestales de bosques naturales o implantados" desestimando con ello el supuesto de autos al interpretar que "*... seguramente se debe a casos como los bosques de Pinamar y Cariló, pero difícilmente pueda referirse a árboles plantados en la pampa húmeda, que ninguna alteración del ambiente pueden producir, aún cuando periódicamente sean talados para ser sustituidos por nuevas plantaciones...*" (v. fs. 769, 2do. párr.).

Encuentro que la conclusión de la Cámara es dogmática ya que eso no surge de las disposiciones de la ley sino que precisamente se encuentra contemplada la actividad forestal en el inc. 3 del art. 8 y por lo tanto sujeta al control que establece el inc. b del art. 5.

Por supuesto que la tala de la plantación que nos ocupa no produce el mismo impacto ambiental que la deforestación de montes originarios pues los árboles han sido plantados con ese fin. Pero ello no significa que no exista "impacto ambiental": la Cámara desconoce que esa acción antrópica implica el uso de agroquímicos, como quedó acreditado en el expediente administrativo mencionado en el punto 5. La aplicación de esos productos tóxicos está sujeta a las disposiciones de la ley 10.699, como así lo establece en su art. 2.

De ello se sigue que la empresa demandada que posee una plantación de 1120 árboles por hectárea en un predio de 1834 hectáreas donde se aplican agroquímicos, tiene la obligación de realizar el proceso administrativo de evaluación de impacto ambiental, cumpliendo con el art. 11 de la ley 11.723 que dice "Toda persona física o jurídica, pública o privada, titular de un proyecto de los

alcanzados por el artículo anterior está obligada a presentar conjuntamente con el proyecto, una EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL de acuerdo a las disposiciones que determine la autoridad de aplicación en virtud del artículo 13°.

Debe tenerse presente que la demandada no ha acreditado el manejo responsable del uso de agroquímicos, qué empresa es la que los aplica o si aquélla lo hace con medios propios, quién es el responsable técnico de la utilización de los agroquímicos, qué métodos usa, cuáles son los que aplica, con qué periodicidad, no bastando la habilitación municipal que posee para cumplir con las normas ambientales.

No se puede soslayar, además, que el Organismo Provincial de Desarrollo Sostenible ha desestimado las infracciones que iniciaron el sumario administrativo. Pero en la tramitación de esta acción de amparo ha quedado puesta en evidencia la falta de control estatal del manejo de agroquímicos y de la disposición final de los envases de esos tóxicos. Surge de la tramitación que la demandada no ha desvirtuado ello, planteando su defensa en las actividades académicas que se realizan en la plantación, cuestión irrelevante como actividad tendiente a la protección del ambiente.

Tampoco puede sostenerse, como lo hace la accionada, que la ley 11.723 es aplicable a los proyectos nuevos y no a la plantación que nos ocupa por ser anterior a la ley. Tal afirmación no se compadece con las disposiciones de la ley 25.675, denominada también ley de presupuestos mínimos, que fija los estándares en cuestiones ambientales y que por mandato constitucional las provincias deben respetar sin con ello menoscabar su autonomía, ya que a cada una de ellas le pertenecen los recursos naturales que se encuentren dentro de su jurisdicción, como así lo ha reconocido la Corte en el antes citado caso "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c. Estado Nacional y otros" (sent. del 8-VII-2008; Fallos: 331:1622).

Tal conclusión se sustenta en que no existe en los registros de la Provincia información técnica del manejo de la actividad forestal que desarrolla la demandada, impidiéndose a la comunidad del acceso al conocimiento de la situación ambiental que impone el art. 16 de la ley 25.675.

Corroborar lo expuesto la propia letra del art. 12 de la ley 11.720, el cual dispone que "Los obligados a inscribirse en el Registro que a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley se encuentran funcionando, tendrán un plazo de ciento veinte (120) días corridos a partir de la fecha de apertura del Registro, para tramitar la obtención del correspondiente certificado ambiental. Si las condiciones de funcionamiento no permitieren su otorgamiento, la Autoridad de Aplicación estará facultada a prorrogar por única vez el plazo, para que el responsable cumplimente los requisitos exigidos. Vencidos dichos plazos y persistiendo el incumplimiento, serán de aplicación sanciones

previstas en el artículo 52. La norma referida contempla los tipos de sanciones previstas para el caso de infraccionarse lo establecido (siendo sus especies, apercibimiento, multa, suspensión o cancelación en la inscripción, implicando éstas dos últimas el cese de las actividades y la clausura del establecimiento de que se trate)".

Con lo dicho se da respuesta a la demandada que sostenía su defensa en que la explotación forestal era anterior a la ley 11.723 y que fue victoriosa en las anteriores instancias, pues el instituto de la apelación adhesiva impone, en la resolución del recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley, tener en cuenta lo alegado por la contraparte, ausente en su tramitación porque la sentencia le fue favorable (conf. doct. C. 101.112, sent. del 14-IX-2011; C. 102.197, sent. del 8VIII-2012).

8. La cuestión relativa a la gestión de residuos especiales.

También desestimó la Cámara la cuestión relativa a la gestión de residuos especiales respecto de los envases en desuso de los agroquímicos, apoyándose en que el abogado inspector actuante en el expediente administrativo no había encontrado infracción por ese motivo.

Entiendo, también, que en este punto el sentenciante ha errado en la decisión.

La ley 11.720 dispone en el art. 2 que "Son fines de la presente Ley: Reducir la cantidad de residuos especiales generados, minimizar los potenciales riesgos de tratamiento, transporte y disposición de los mismos y promover la utilización de las tecnologías más adecuadas, desde el punto de vista ambiental" y en su Anexo I, punto Y) 4, considera residuo especial a los "Desechos resultantes de la producción, la preparación y utilización de biocidas y productos fitosanitarios".

Además su art. 23, dice: "Será considerado generador, a los efectos de la presente, toda persona física o jurídica, pública o privada que como resultado de cualquier proceso, operación o actividad, produzca residuos calificados como especiales en los términos de la presente Ley", para establecer en el art. 36 la forma en que se dispondrán finalmente esos residuos especiales.

Debe tenerse presente que el controlador ambiental que inspeccionó el establecimiento informa que "... 10. Como parte de la actividad se utilizan herbicidas, los envases de los mismos generan un residuo de tipo especial, al momento de la inspección la empresa no acredita la gestión que se le asigna a los mismos. En tal sentido se imputa infracción al artículo 3 en sus incisos a y b de la Ley Marco 11.723", lo que surge del expediente administrativo.

En razón de ello aquí también ha habido incumplimiento por parte de la empresa demandada de realizar el trámite correspondiente para la gestión de los envases de los agroquímicos que utiliza en la extensa plantación que explota con fines lucrativos.

9. Síntesis.

Rememorando lo hasta aquí dicho, se encuentra acreditado el incumplimiento de la obtención del Certificado de Impacto Ambiental como de la obligación de gestionar la disposición final de los envases contenedores de los residuos especiales.

Ambas omisiones tienen, a la luz de los principios, pautas y normas citadas, la entidad de poner en peligro el ambiente.

Finalmente, del informe por el O.P.D.S. agregado a fs. 843, surge que no se cuenta con antecedentes referidos a habilitaciones ambientales del proyecto denominado "María Dolores" que estaría siendo tramitadas por la firma Papel Prensa S.A.

Toda la normativa ambiental partiendo del art. 41 de la Constitución nacional y del art. 28 de su par provincial, pasando por las leyes 25.675 y 11.723, tiene como finalidad máxima evitar el daño ambiental pues como sostienen algunos de los autores citados en el punto 3, provocado el daño su reparación puede llegar a ser imposible y por ello es mejor prevenir que lamentar el acaecimiento de un daño irreparable.

Esa evitación es la que persigue la Ley General del Ambiente a través de los principios preventivo y precautorio que tienen que orientar las decisiones que en materia de ambiente deben ser tomadas frente a las acciones antrópicas (art. 4, ley 25.675), ya sea para delinear las políticas de preservación del ambiente como también para resolver las causas que lleguen a los estrados judiciales.

Se debe tener presente que la Corte de la Nación en el citado caso de la "Comunidad Indígena Hoktek T'Oi c/ Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable s/amparo" (C.1205.XXXVII; sent. del 11-VII2002) ha establecido que la falta de cumplimiento de las leyes ambientales configuran la "arbitrariedad e ilegalidad manifiesta" que requiere el trámite del amparo, no necesitando de ninguna otra investigación más.

En el presente se han puesto en evidencia los incumplimientos a las leyes 25.675 y 11.723 configurándose, de esa manera, la infracción que denunció el actor.

10. Como se había enunciado en el punto IV.2. b., primer párrafo, se debe abordar ahora el agravio por el uso del agua.

La Cámara analizó el informe emitido por la Autoridad del Agua, glosado a fs. 653 y concluyó que "Se advierte de este informe que, si bien la autoridad administrativa exigió que se tramitara el permiso de uso de agua subterránea no surge del mismo que la demandada extraiga agua para desarrollar la actividad de plantación de árboles. De manera que no se ve daño actual o inminente vinculado con el objeto del amparo. Por otro lado, la obtención del permiso ya tiene su correspondiente encauzamiento administrativo" (v. fs. 767 vta., 2do. párr.).

Entiendo que en este punto no le asiste razón al recurrente pues se desentiende del argumento central del pronunciamiento que es el cauce administrativo que ha tomado la cuestión y que surge del informe emitido por la Autoridad del Agua, donde se constató infracción a la ley 12.257.

En su impugnación insiste con la existencia de la infracción presentando su personal y subjetiva posición en esta cuestión lo que torna insuficiente el embate.

Esta Corte sostiene que si los fundamentos del fallo criticado no han sido eficazmente rebatidos por el recurrente, quien presenta su personal enfoque de la cuestión en debate y de allí arriba a una conclusión distinta a la de la alzada, no resultan suficientes para enervar la decisión atacada (conf. art. 279, C.P.C.C.; conf. doct. C. 96.271, sent. del 13-VII2011; C. 109.525, sent. del 12-IX-2012).

V. En consecuencia, corresponde hacer lugar parcialmente al recurso de inaplicabilidad de ley interpuesto, revocándose la sentencia de Cámara que había desestimado la denuncia de incumplimiento a la ley nacional 25.675 y a las provinciales 10.699, 11.720 y 11.723, confirmándola respecto de la ausencia de infracción a la ley 12.257.

En tal sentido, siendo innegable que la demandada continúa ejerciendo su actividad sin haber obtenido la correspondiente Declaración de Impacto Ambiental por parte de la autoridad competente (conclusión a la que se arriba por su ausencia de acreditación en autos); y aún más, constatándose en el trámite del presente amparo el desentendimiento de la sociedad accionada en relación a la gestión de los envases contenedores de agroquímicos, lo que evidencia un manejo irresponsable en el sistema de manipulación, tratamiento, almacenamiento o disposición final de los mismos, y pone de relieve una incuestionable amenaza ambiental teniendo en cuenta las características propias de la plantación, es que corresponde hacer lugar parcialmente al recurso extraordinario, revocar la decisión recurrida y ordenar el cese (art. 23 de la ley 11.723) de la actividad forestal que desarrolla la demandada "Papel Prensa S.A." en el predio denominado "María Dolores", ubicado en el paraje de Palentelén del Partido de Alberti, hasta tanto acredite en autos haber obtenido la pertinente Declaración de Impacto ambiental por parte de la autoridad competente (arts. 10 a 24, ley 11.723 y 289 del C.P.C.C.).

Asimismo, deberá también gestionar la disposición final de los envases que contuvieron agroquímicos con alguno de los operadores inscriptos en el Registro que habilita la ley 11.720 y su decreto reglamentario 806/1977 (art. 289, C.P.C.C.).

Las costas de todas las instancias se imponen en un 90% a la demandada y en un 10% al actor, en atención a la forma en cómo se decide (art. 68, 2da. pte., C.P.C.C.).

Voto por la **afirmativa**.

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Hitters dijo:

I. El recurso prospera.

1. El **a quo** confirmó la decisión de la instancia de origen que, a su turno, había rechazado la acción de amparo. Para ello, y en función de las razones que había dado el juez de primera instancia para desestimar la pretensión (fs. 765 vta.), comenzó por señalar que a la luz de los textos constitucionales involucrados, el amparo ambiental no constituye una acción distinta a la contemplada en los arts. 43 de la Constitución nacional y 20 de su par provincial.

En lo que de inmediato interesa destacar, encaró el análisis de la mencionada vía procesal a la luz del principio precautorio a fin de dilucidar si la vigencia del mentado principio importaba una nota distintiva respecto de la acción de amparo común, afirmando que nada conduce a tal conclusión, en tanto tal hipótesis "se inscribe dentro del supuesto de 'daño inminente' que una de las dos variantes -el otro es el 'daño actual'- que contemplan los arts. 43 de la Const. nac. y 20 de la Const. prov." (fs. cit.).

En consecuencia con el anunciado prisma conceptual, la cámara asumió el análisis de los incumplimientos denunciados por el amparista (vgr.: ejercicio de una actividad lesiva al medio ambiente sin contar con la pertinente Declaración de Impacto Ambiental y extracción de agua subterránea sin permiso de la Autoridad del Agua), a fin de verificar si a partir de la constatación de los mismos se configuraba el "daño actual o inminente" que viabiliza el andamiaje procesal intentado.

En esa faena, la decisión en crisis concluyó que "no se advierte acto u omisión de ilegalidad o arbitrariedad manifiesta causante de un perjuicio actual o inminente, que justifique la procedencia de la acción de amparo deducida (arts. 43 Const. nac. y 20 Const. prov.)".

2. Pienso, al igual que el distinguido colega que me precede, y por las razones que allí se expresan en torno de esta problemática -a cuyos términos adhiero-, que la decisión ha de ser revocada (art. 289 inc. 1, C.P.C.C.); sin perjuicio de lo cual, encuentro necesario expresar algunas consideraciones adicionales vinculadas a las precisiones que hizo la Cámara en relación a la

virtualidad que produce el "principio precautorio" (plasmado normativamente en el art. 4 de la ley 25.675) en la dinámica del proceso ambiental.

Sobre el tópicico, he tenido oportunidad de señalar al emitir mi voto en la causa C. 111.706, "Delaunay" (sent. del 8-VIII-2012) que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha precisado que "la aplicación del principio precautorio -el cual, como principio jurídico de derecho sustantivo, es una guía de conducta- establece que, cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente (art. 4ª de la ley 25.675)" (C.S.J.N., "Alarcón", Fallos: 333:1849, sent. del 28-IX2010, considerando 7).

Afirmó en otra especie el citado Tribunal que este postulado "produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. Por lo tanto, no se cumple con la ley si se otorgan autorizaciones sin conocer el efecto, con el propósito de actuar una vez que esos daños se manifiesten. Por el contrario, el administrador que tiene ante sí dos opciones fundadas sobre el riesgo, debe actuar precautoriamente, y obtener previamente la suficiente información a efectos de adoptar una decisión basada en un adecuado balance de riesgos y beneficios. La aplicación de este principio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo, mediante un juicio de ponderación razonable" (C.S.J.N., "Salas", Fallos: 332:663, sent. del 26-III-2009, consid. 2). Memoré en el asunto que vengo reseñando, que al emitir mi voto en la causa "Boragina" (C. 89.298, sent. del 15-VII-2009) había sostenido que en una materia tan cara a la tutela medioambiental [en aquel caso, la calidad del agua] rige el principio precautorio, regla según la cual cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces (art. 4, ley 25.675); y que en la causa "Capparelli" (C. 103.798, sent. del 2-IX-2009), esta Suprema Corte tuvo oportunidad de precisar a través del voto del Ministro ponente, el doctor Pettigiani, que "la ley 25.675, nominada Ley General del Ambiente, contiene los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente. Entre sus objetivos detallados en el art. 2 está la de prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente. El art. 3 establece su aplicación en todo el territorio del país, define a sus normas de orden público y operativas y que, además, servirán como pauta de interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia. Seguidamente, y como consecuencia de ser una norma de presupuestos mínimos, establece los principios que toda legislación sobre el ambiente debe contener y la utilización de aquéllos como pautas de interpretación. Entre ellos están el principio de prevención por el que se atenderán en forma prioritaria e integrada los problemas ambientales tratando de prevenir efectos negativos sobre el ambiente; y el principio precautorio que permite ante la falta de información o certeza científica adoptar medidas eficaces

para impedir la degradación del ambiente frente al peligro de daño grave e irreversible". Añadió el citado precedente que la ley 11.723 integra el sistema legal encabezado por la ley nacional.

Recordé asimismo, que en ese caso luego se concluyó que "cuando hay peligro de contaminación en el ambiente, la legislación específica a la que hemos hecho referencia, permite el acceso a la justicia en forma rápida con el objeto de impedir la degradación o ya producida repararla en lo inmediato, erigiéndose la vía del amparo como la más adecuada para el efectivo cumplimiento de los fines de las leyes de protección ambiental, en base a los principios de prevención y precautorio que la sustentan".

No es de extrañar, entonces -señalé en el voto que estoy citando-, que el devenir del juicio ambiental adquiera una particular fisonomía en virtud de la vigencia de esta regla sustantiva (el principio precautorio). Así lo insinúa Lorenzetti cuando en relación al tema explica: "parece claro que hay que probar, al menos, la probabilidad de ocurrencia de un daño grave, porque si nada de ello se demuestra, la actividad es inocua y debe ser aprobada. La principal cuestión se centra, normalmente, en relación al nexo causal, de modo que debería probar al menos un escenario de ocurrencia de un daño grave. Este último aspecto -continúa- es importante porque debe haber un umbral del acceso al principio precautorio, ya que de lo contrario siempre se puede argumentar que cualquier actividad en el futuro cercano o lejano podrá causar daños". Y concluye: "La incertidumbre requiere determinar si al momento de tomar la decisión existe falta de conocimiento científico sobre la probabilidad de un daño grave e irreversible, y en tal caso ordenar las medida de investigación para reducirla. Si se agotan las investigaciones, debería probarse, al menos, un escenario en que la actividad produzca un daño grave e irreversible, para descartar los supuestos inocuos" ("Teoría del Derecho Ambiental", "La Ley", 2008, págs. 78/79). Precisamente en este reflejo procesal del tema que vengo analizando -dije- cobra vigor lo que puntualizaran Morello y Cafferatta, en el sentido de que "el principio precautorio introduce una óptica distinta: apunta a impedir la creación de un riesgo con efectos todavía desconocidos y por lo tanto imprevisibles. Opera en un ámbito signado por la incertidumbre" ("Visión procesal de cuestiones ambientales", Rubinzal Culzoni, 2004, pág. 77).

Vale decir entonces -concluí en aquella oportunidad-, que en materia de amparo ambiental y por virtud del principio tantas veces aludido plasmado en el art. 4 de la ley 25.675, la falta de certeza absoluta -por ausencia de información científica- acerca de la vinculación causal existente entre la conducta denunciada y las posibles consecuencias lesivas al ecosistema, no puede erigirse en una valla para el progreso de esa vía procesal urgente, en la medida en que tal grado de incertidumbre se relacione con el peligro inminente de producirse un daño grave al medio ambiente.

Por lo demás -agregué-, es el propio régimen legal local (ley 11.723 de la Provincia de Buenos Aires) el que habilita el andamiaje de la vía contemplando una hipótesis de peligro que no llega a perfilar la configuración de un daño cierto.

En efecto, luego de regular el art. 34 la "defensa jurisdiccional" en relación a las acciones del Estado, cuando a consecuencia de estas "se produzcan daños o pudiera derivarse una situación de peligro al ambiente y/o los recursos naturales ubicados en territorio provincia", dispone -ya en el art. 36- que "en los casos en que el daño o la situación de peligro sea consecuencia de acciones u omisiones de los particulares, el afectado (...) podrán acudir directamente ante los tribunales ordinarios competentes ejercitando (...) a) acción de cese a los fines de la prevención de los efectos degradantes que pudieran producirse".

Concluí pues en aquella oportunidad, que para juzgar acerca de la configuración del presupuesto aquí abordado corresponde indagar cuál es el grado de probabilidad de que la actividad conduzca a la consecuencia lesiva denunciada, asumiendo en dicho análisis un cierto grado de incertidumbre mayor al exigible en la generalidad de los supuestos; y ello, precisamente, en función de la materia sobre la que recae la pretensión y por aplicación del principio precautorio cuyo perfil he delineado en los pasajes que anteceden.

El **a quo** en mi opinión ha prescindido de estas consideraciones, pues, como quedó expresado, ha estimado que el principio precautorio no tiene proyección alguna en los rasgos tipificantes del amparo ambiental, y desde tal atalaya, ha encarado el análisis de la configuración -en el caso- de un daño actual o inminente ver punto 2, a fs. 767 y siguientes-, haciendo a un lado las ideas rectoras que acabo de señalar.

3. Desde otra perspectiva, que concurre al análisis de la admisibilidad de la vía intentada, no puedo dejar de señalar el específico contexto instrumental que asumió la pretensión esgrimida por el recurrente, encaballada en el art. 23 de la ley 11.723. Esta norma, en su parte pertinente, establece que "*si un proyecto de los comprendidos en el presente Capítulo comenzara a ejecutarse sin haber obtenido previamente la Declaración de Impacto Ambiental, deberá ser suspendido por la autoridad ambiental provincial o municipal correspondiente. En el supuesto en que éstas omitieran actuar, el proyecto podrá ser suspendido por cualquier autoridad judicial con competencia territorial sin perjuicio de la responsabilidad a que hubiere lugar*".

a. El dispositivo de mentas es claro en cuanto condiciona la viabilidad de esta acción judicial de cese a una doble constatación, a saber: de un lado, el desarrollo de una actividad sin contar con la pertinente Declaración de Impacto Ambiental cuando se tratare de una hipótesis comprendida en el

art. 10 de la ley; a lo que se añade la omisión de actuar por parte de la autoridad ambiental provincial o municipal.

Pues bien. En el libelo de inicio (ver fs. 133), luego de postular que la exigencia de la Declaración de Impacto Ambiental alcanza a la demandada, el accionante puntualiza que la autoridad ambiental no dispuso la suspensión de la actividad, pese a la intervención que ha tomado en el caso a instancias de su petición. "Tal situación fáctica -señala allí el accionante, en línea con el resorte procesal articulado- faculta al suscripto -añade- a solicitar a la jurisdicción el cese de las actividades de la demandada, hasta que esta no obtenga la correspondiente declaración de impacto ambiental".

A renglón seguido, y bajo el acápite "Solicitud concreta al juzgador", señala el actor: "... reitero la solicitud de que V.S., en defensa del medio ambiente sano y la salud de los habitantes y de las generaciones venideras del Partido de Alberti, y en los términos del art. 23 de la ley 11.723 **in fine** conmine a Papel Prensa S.A. a cumplir la ley aplicable, conminándola al cese de sus actividades hasta tanto obtenga la declaración de impacto ambiental, tal como lo prevé la normativa vigente para los establecimientos forestales de las características que reúne la firma demandada..." (fs. cit.).

b. El **a quo**, sin embargo, soslayando el específico andarivel descripto, situó el análisis de la mentada exigencia de la Declaración de Impacto Ambiental en el cuadrante de la necesidad de constatación del "daño actual o inminente" que exige la acción de amparo -tal, reitero, el título con el que encabeza sus desarrollos, según luce a fs. 767/769-.

Allí, luego de aludir el juzgador a la circunstancia de que, pese a haberse labrado acta por personal del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (O.P.D.S.) la Administración no había dictado -por entonces- el pertinente acto administrativo -lo que computó como un indicio acerca de la ausencia de peligro inminente-, encaró el análisis de la conducta desarrollada por la accionada a la luz de las normas que imponen la mentada exigencia (fs. 768).

Así, señaló que "El Anexo II del art. 10 de la ley 11.723 entre los 'proyectos de obras o actividades sometidas al proceso de evaluación de impacto ambiental por la autoridad ambiental provincial' menciona el inc. 10 a los '*aprovechamientos forestales de bosques naturales e implantados*', por lo que en principio la actividad desarrollada por la demandada encuadraría en tal previsión..." (fs. 768 vta.).

No obstante tal inicial conclusión, juzgó sin embargo que "... una lectura lógica y sistemática de la ley 11.723 conduce a que la inclusión del aprovechamiento de los bosques naturales e implantados obedece a la conocida actividad de deforestación que produce alteraciones del ecosistema, siendo que lo de 'implantados' seguramente se debe a casos como los bosques de Pinamar o Cariló, pero difícilmente pueda referirse a árboles plantados en la pampa húmeda, que ninguna

alteración del ambiente pueden producir, aún cuando periódicamente sean talados para ser sustituidos por nuevas plantaciones" (fs. cit.).

El quejoso controvierte esta afirmación, señalando -acertadamente, según luego explicaré- que tal interpretación infracciona el art. 10 de la ley 11.723, y el citado Anexo II inc. 10 de la aludida norma, al tiempo que importa desconocer la doctrina legal sentada en el precedente "Rodoni" de esta Suprema Corte (A. 68.965, sent. del 3-III-2010).

c. Señalé al pronunciar mi voto en la mencionada causa "Rodoni" -opinión que concitó la adhesión de los restantes colegas que intervinieron en el Acuerdo- que a tenor de lo normado en el art. 10 de la citada ley, no toda obra o actividad ha de estar precedida de la mentada declaración, pues ésta resulta imperativa sólo respecto de aquéllas que "produzcan o sean susceptibles de producir algún efecto negativo al ambiente de la Provincia de Buenos Aires y/o sus recursos naturales", extremo que también es exigido por la ley 25.675 en aquellos casos en que la obra o actividad "sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población en forma significativa" (arts. 11 y 12). Es decir, que -en principio- la Declaración de Impacto Ambiental constituye un acto administrativo de obligatoria expedición únicamente cuando los efectos nocivos derivados de la obra superen el umbral previsto en el art. 10 de la ley 11.723, en concordancia con el art. 11 de la ley 25.675, lo que remite a la previa indagación fáctica acerca de las potenciales consecuencias de la obra o actividad. Importa destacar, sin embargo, que en aquellas hipótesis donde una norma disponga imperativamente su realización, la Administración deberá emitir la pertinente Declaración de Impacto Ambiental con independencia de cualquier valoración acerca de los eventuales efectos que pudieren derivarse de la obra.

Precisé, en esa línea, que existe un catálogo de actividades descriptas en la propia norma (las así enunciadas en el Anexo II de la ley 11.723) respecto de las cuales la ley las ha considerado merecedoras de la Declaración de Impacto Ambiental, independientemente de su posicionamiento respecto del umbral al que aluden los arts. 10 de la ley 11.723 y 11 y 12 de la ley 25.675, por lo que concluí que la aludida exigencia -en tales casos- resulta de ineludible acatamiento.

Y en consecuencia con ello, señalé que en aquellas hipótesis en las que se constate el desarrollo de una actividad que requiera la previa Declaración de Impacto Ambiental, su omisión no puede ser subsanada por la ulterior apreciación efectuada por el órgano judicial, en orden a la eventual significación del daño futuro, toda vez que -como se expresó- más allá de la efectiva incidencia que pudiera producir la actividad en el entorno, la aludida exigencia viene impuesta con independencia de toda valoración sobre esa magnitud.

Para más, y complementando estas ideas, sostuvo este Tribunal en la causa "Cámara Argentina de Pescadores de Monte Hermoso" (A. 71.421, sent. del 3-X2012) que la necesidad de cumplir con el requisito legal de la evaluación de impacto ambiental impuesto por la normativa aplicable (arts. 1,

5, 6, 10, 11, 12, 20 y 23 de la ley 11.723) no puede ser interpretado restrictivamente, por encontrarse tal lectura del ordenamiento jurídico en contradicción con el principio precautorio que rige en materia ambiental (arts. 28, Const. prov y 41, Const. nac.).

d. Ahora bien, en la tarea hermenéutica el **a quo** no ha respetado la aludida doctrina legal, pues ha interpretado que, pese a la literalidad del texto que enuncia el inc. 10 del capítulo I del Anexo II de la ley 11.723 (que exige la Declaración de Impacto Ambiental a los "aprovechamientos forestales de bosques naturales o implantados"), la hipótesis de marras (explotación forestal situada en la pampa húmeda) no encuadraba en tal previsión legal pues "ninguna alteración del ambiente pueden producir" (fs. 768 vta.).

Reitero, pues que como acertadamente pone de manifiesto el recurrente (fs. 783/785), la valoración efectuada por la alzada en torno al alcance de lo dispuesto en el anexo II de la ley 11.723, que claramente prescribe la exigencia de la Declaración de Impacto Ambiental de ciertas actividades con prescindencia de la ponderación del umbral de afectación que impone el art. 10 de la citada ley, importa un apartamiento de la doctrina legal elaborada por este Tribunal en las causas A. 68.965, "Rodoni" y A. 71.421, "Cámara Argentina de Pescadores de Monte Hermoso".

4. Una última consideración se impone en relación al ámbito de aplicación temporal de la normativa cuyo incumplimiento se reprocha al accionado.

a. Al contestar la acción, el demandado ensayó una tesis según la cual la actividad de forestación que él desarrolla no se encontraría alcanzada por la ley 11.723, toda vez que esta fue sancionada en el año 1995 resultando de aplicación a los "nuevos" establecimientos, mas no a los existentes diecisiete años antes, como el suyo (fs. 469/470).

Pienso, en concordancia con lo resuelto en torno al tópico tanto en primera instancia como en la alzada, que tal argumento no es de recibo; de un lado, por resultar esta aplicación respetuosa de lo dispuesto en el art. 3 del Código Civil, tal como lo puntualizara el juzgador de origen a fs. 690 y vta.; y del otro, y complementariamente, por las razones de conveniencia que expuso la Cámara a fs. 768 vta.

Lo contrario, importaría reconocer la existencia de un derecho irrevocablemente adquirido al mantenimiento de un determinado régimen jurídico en detrimento de los estándares medioambientales que con posterioridad se consagraran normativamente.

El siempre agudo tono docente del autor francés Gastón Jèze corrobora estas ideas, a partir las reflexiones vertidas -hace ya mucho tiempo- en torno a una hipótesis asimilable a la de autos, y que en lo pertinente le resultan trasladables. Expresó el citado tratadista que "la ley del 15 de febrero de 1902, relativa a la protección de la salud pública, establece que las habitaciones deben ser salubres y, por consiguiente, deben reunir ciertas condiciones higiénicas. Se trata de una modificación al régimen jurídico general de la propiedad de las casahabitación. Indudablemente, *en lo sucesivo*, no

podrá construirse ninguna casa habitación, *bajo pena de las sanciones previstas en la ley*, si no reúne las condiciones higiénicas prescritas por ella. El nuevo régimen jurídico se aplica también a las casas-habitación *ya existentes*. La ley no dice que los propietarios de casas insalubres ya existentes antes de entrar en vigor la ley nueva se considerarán *en razón de la construcción de esas casas insalubres*, como habiendo construido ilícitamente: la construcción de una casa insalubre no se declara retroactivamente ilícita: el individuo que ha construido antes de 1902 una casa insalubre, la ha edificado regularmente. Pero *para lo futuro*, no podrá *mantener* su casa en las condiciones de insalubridad prohibidas por la ley. Por lo tanto, si él no realiza los trabajos necesarios, quiere decir que, *en lo sucesivo*, ejerce su derecho de propiedad de manera ilegal ... Existen aún numerosas aplicaciones hechas por la jurisprudencia de la idea de que el *régimen jurídico de la propiedad* puede ser, *en cualquier momento*, modificado *para lo futuro* por la ley, y que los derechos de los propietarios *actuales* son afectados por la legislación nueva, en el sentido de que, *en lo futuro*, no podrán mas ejercerse sino con arreglo a las modificaciones legales" (Jèze, Gastón, "Principios generales del derecho administrativo. La técnica jurídica del Derecho Público francés", Depalma, Buenos Aires, 1948, págs. 137/139).

Nuestro régimen jurídico, como ya anticipe, comulga en lo sustancial con estos principios. En tal sentido, es de recordar que según doctrina consolidada de este Tribunal, el art. 3 del Código Civil establece que las leyes se aplicarán a partir de su entrada en vigencia aún a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, es decir que consagra la aplicación inmediata de la ley nueva, que rige para los hechos que están **in fieri** o en curso de desarrollo al tiempo de su sanción; lo que no puede juzgarse de acuerdo con ella son las consecuencias ya consumadas de los hechos pasados, que quedan sujetas a la ley anterior, pues juega la noción de consumo jurídico (C. 101.610, sent. del 30-IX-2009; C. 96.012, sent. del 17-III-2010; C. 84.480, sent. del 16-III-2011; C. 107.516, sent. del 11-VII-2012; entre muchas otras), principio que no resulta violentado al exigírsele a la accionada la obtención de la Declaración de Impacto Ambiental, a partir de la entrada en vigencia de la ley 11.723 para la actividad que desarrolla, y que imperativamente le resulta exigible, a tenor de lo normado en el Anexo II, inciso décimo de la ya citada ley 11.723.

b. La precisión que antecede deviene necesaria, de un lado, para dar respuesta al planteo de la demandada, en tanto al resultar victoriosa en todas las instancias, no ha podido rebatir este tramo de la decisión que le había sido adverso -en primera instancia y en la alzada, como recién precisé-, en mérito al principio de adhesión a la apelación, que juega aquí sin ninguna hesitación.

Pero además, y ello tendrá incidencia -como veremos más adelante- en la composición positiva de la litis, atento a la influencia que ha tenido este planteo en el alcance de la decisión recaída en la instancia administrativa.

c. En efecto. En el acta de inspección labrada por el Controlador Ambiental en el establecimiento de la demandada (fs. 5 del expediente 2145-0028137/12 del OPDS) se dejó constancia de que "1. Se trata de un establecimiento netamente forestal (...) 13. No acredita al momento de la inspección un estudio de los posibles impactos, estado y condición del medio circundante, en función de la actividad desarrollada. Así se requiere a la empresa que se adecue a los requerimientos del artículo 10 de la ley 11.723".

Al efectuar su descargo, sin perjuicio de señalar su voluntad de "acatar lo solicitado por esa Autoridad", la firma inspeccionada ensayó idéntico argumento al esgrimido en la instancia judicial; esto es, que la ley no aplica a los proyectos ya construidos con anterioridad a la ley (fs. 26 vta. de las citadas actuaciones administrativas).

Al emitir opinión en torno de esta defensa, el informe elaborado por el Controlador Ambiental se expide por su rechazo, toda vez que según explica, "el artículo 10 de la ley 11.723 a criterio de este evaluador abarca tanto a los proyectos que consistan en la realización futura de obras que sean susceptibles de producir algún efecto negativo en el ambiente de la Provincia de Buenos Aires y/o sus recursos naturales, ó, las actividades que los produzcan, siendo en el punto 10) del Anexo II enumerado aquellas actividades que realizan aprovechamientos forestales del bosques naturales o implantados; por lo expuesto se deberá requerir a la firma su adecuación" (fs. 47 del expediente referido).

Ello no obstante, el acto administrativo sancionatorio -que fue dictado luego de recibida la requisitoria librada a fs. 804 por el entonces Presidente de este Tribunal, doctor de Lázzari- en lo que concierne a este aspecto dispuso: "artículo 2º. Dejar sin efecto la imputación al artículo 10 de la Ley 11.723, dado que los proyectos que consistan en la realización futura de obras que sean susceptibles de producir algún efecto negativo al ambiente de la Provincia de Buenos Aires y/o sus recursos naturales, o las actividades que los produzcan, debiendo requerir su adecuación" (sic).

En sustento de ello, la parte pertinente de los considerandos expresó "que el Departamento de Fiscalización procedió al análisis técnico del descargo, considerando que no revertía el estado infraccionario, a excepción de la imputación al artículo 10 de la Ley Nº 11.723", consignándose el texto que luego, literalmente, formaría parte del dispositivo que antes transcribí.

De lo expuesto, puede colegirse que la tesis que esgrimíó la accionada en esta instancia judicial en torno al ámbito de aplicación temporal de la ley 11.723 habría tenido favorable acogida en el ámbito del organismo de control, y de allí que se haya considerado en esa sede que no era aplicable la citada norma al establecimiento en cuestión, tal como se declaró. Mas sea cual fuere el sentido de esa decisión, es lo cierto que no ha dispuesto el cese de la actividad, hasta tanto obtenga a su favor la Declaración de Impacto Ambiental.

5. En consecuencia, y sin que lo que aquí se postula importe pronunciamiento alguno en torno a la suerte que ha de seguir el procedimiento sancionatorio que tramita en las aludidas actuaciones administrativas, encuentro reunidos los presupuestos que habilitan la pretensión judicial del accionante, en lo que atañe a la acción de cese que articula sobre la base de lo normado en el art. 23 de la ley 11.723, toda vez que ha tomado cabal conocimiento la autoridad ambiental provincial sobre la ejecución de una actividad que requiere la obtención de una Declaración de Impacto Ambiental (art. 10 y Anexo II, capítulo I, inc. 10), constatándose la omisión de ordenar su cesación por parte del organismo competente (art. 289 inc. 2, C.P.C.C.).

Para más, el resultado de las diligencias realizadas a consecuencia de la medida para mejor proveer dispuesta a fs. 832 ningún aporte trae para desvirtuar el andamiaje de la acción de cese de la actividad, que ya se encontrara expedita al momento de formularse el reclamo administrativo que dio origen a las actuaciones conforme se acaba de reseñar, y que fuera desoída por la Autoridad de Aplicación.

Muy por el contrario, el documento de fs. 843 -adunado con motivo de aquella requisitoria- no hace más que confirmar la consolidación de los presupuestos de la vía intentada, en tanto expresa que esa repartición "no cuenta con antecedentes referidos a habilitaciones ambientales del proyecto denominado 'María Dolores' que estaría siendo desarrollado por la firma Papel Prensa S.A."

6. En cuanto a la conducta de la que da cuenta la ya citada acta de inspección de fs. 5 del expediente administrativo, consistente en la ausencia de un plan de manejo responsable de los residuos tóxicos utilizados por la accionada, y aún cuando en aquella instancia sancionatoria se haya propiciado la desestimación de dicho cargo (decisión que estuvo motivada en razones propias de ese tipo de procedimiento punitivo, al haberse realizado la imputación a partir de "una normativa de carácter general que no especifica obligación determinada alguna a cumplir por parte del administrado" -conf. fs. 51 vta. de la citada actuación y art. 3 del acto administrativo obrante a fs. 57/58 vta.), es lo cierto que, como lo pone de manifiesto el voto que abre el acuerdo en el punto 8 -a cuyo tramo adhiero-, se ha acreditado una conducta en violación a lo dispuesto en la ley 11.720.

Por lo demás, y en lo que hace a la actividad de aplicación misma de los agroquímicos que denuncia, y más allá de la cuestión acerca de si el accionado se encuentra alcanzado por el ámbito de aplicación material y subjetiva que trazan las normas que regulan la materia (vgr., ley provincial 10.699, decreto 499/2001 y ordenanza 1690 del Concejo Deliberante de Alberti, del 26 de mayo de 2008), es lo cierto que tal extremo integrará el proyecto que habrá de ser sometido al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental al que se supedita el levantamiento del cese que por esta decisión se propone disponer, por lo que corresponde estar a la propuesta decisoria que aquí se propicia (cese de la actividad hasta tanto se acredite la obtención de la Declaración de Impacto Ambiental), sin necesidad de emitir pronunciamiento al respecto.

7. Finalmente, y en lo que atañe al agravio vinculado con el uso del agua que realiza la accionada, adhiero a las razones de insuficiencia que desarrolla el primer voto, en el punto 10.

Habiéndose constatado tanto la obligación de contar con la pertinente Declaración de Impacto Ambiental (art. 10 y Anexo II capítulo I, inc. 10 de la ley 11.723) como su inobservancia por parte de Papel Prensa S.A., de un lado; y del otro, la omisión de la Autoridad de Aplicación (O.P.D.S.), en tanto no ha ordenado la suspensión de esa conducta, corresponde disponer judicialmente el cese de la actividad forestal desarrollada por Papel Prensa S.A., hasta tanto ésta acredite en autos haber obtenido el dictado del aludido acto administrativo (Declaración de Impacto Ambiental).

No considero adecuado subordinar la manda judicial al previo cumplimiento de la resolución de la Autoridad Ambiental, toda vez que, como ya dije -ver punto 3 ap. a- es precisamente la mora de este último Organismo el presupuesto cuya verificación da lugar a la acción que aquí se declara procedente (art. 23 de la ley 11.723).

III. En consecuencia, corresponde hacer lugar parcialmente al recurso extraordinario, revocar la decisión recurrida excepto en lo que atañe al rechazo de la acción en relación a la utilización del agua subterránea, y ordenar el cese (art. 23 de la ley 11.723) de la actividad forestal que desarrolla Papel Prensa S.A. en el establecimiento "María Dolores" sito en el paraje de Palentelén del Partido de Alberti, hasta tanto acredite en autos haber obtenido la pertinente Declaración de Impacto Ambiental por parte de la Autoridad Ambiental, respecto de esa actividad (arts. 10 a 24, ley 11.723 y 289, C.P.C.C.).

Las costas de todas las instancias se imponen en un 90% a la accionada y un 10% al actor atento al modo en que se decide (arts. 68 2da. parte y 289, C.P.C.C.).

Voto por la **afirmativa**.

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Pettigiani dijo:

Por los mismos fundamentos adhiero al voto del doctor Genoud.

Voto por la **afirmativa**.

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Soria dijo:

1. Respecto de los antecedentes del pleito y constancias de la causa, me remito al desarrollo efectuado por el doctor Genoud en los puntos "I" a "III" de su voto.

2. Con todo, para una mejor comprensión del asunto a decidir estimo necesario reseñar las contingencias habidas en el proceso una vez radicados los autos en este Tribunal.

a. En primer término se requirió al O.P.D.S. la remisión del expediente 2145-4070/10-1 (fs. 804) el que fue agregado a fs. 813.

En dichas actuaciones consta la disposición 1958/2012 (ver fs. 818/821) y nuevas actas de inspección realizadas en el predio de la empresa demandada con fecha 8 de diciembre de 2013. En estas

diligencias personal del citado órgano de aplicación ambiental constató ciertas irregularidades en torno a la cartelería que deberían contar los transformadores de energía eléctrica según lo reglamente la normativa específica (en particular lo relación con Bifenilos Policlorados), mas nada se dijo respecto a la existencia de una evaluación de impacto ambiental en torno a la actividad forestal llevada adelante en ese predio (fs. 823).

Ante esa omisión, esta Corte en fecha 19 de diciembre de 2014, ordenó como medida instructoria a la autoridad administrativa (ver fs. 832) un informe específico acerca de si la empresa accionada había presentado la evaluación de impacto ambiental por la actividad que desarrollaba en el predio María Dolores, y cualquier otra contingencia relevante vinculada con dicha cuestión.

La autoridad requerida acompañó el expediente 2145-005320/14.

En dichas actuaciones obra la Disposición conjunta 1392/2001, dictada por el Secretario de Política Ambiental y el Presidente del Consejo Provincial de Desarrollo Forestal y Urbano sustentable.

Este acto es reglamentario de la ley nacional 25.080 de Inversiones para Bosques cultivados y ley provincial 12.443 (por la cual la provincia de Buenos Aires adhirió al régimen de la norma nacional).

- b. Más allá de ello, lo cierto es que la autoridad administrativa puso en conocimiento del Tribunal que el emprendimiento de la firma demandada no cuenta con "antecedentes referidos a habilitaciones ambientales" (ver fs. 843 punto a).
- c. De todo ello, se confirió traslado a las partes conforme lo ordenado a mediante auto de fecha 23 de marzo de 2015 obrante a fs. 846.

3. En tales condiciones, procede determinar si bajo la ley 11.723 la empresa Papel Prensa S.A. se encontraba o no en condiciones legales para llevar adelante su actividad forestal en el predio "María Dolores".

- a. El predio de titularidad de la demandada es un establecimiento netamente forestal. Allí se lleva a cabo la plantación de especies arbóreas con la finalidad de obtener madera de álamos y sauces, los que una vez cultivados son trasladados a la planta que la firma posee en la ciudad bonaerense de San Pedro. Con una superficie de 1954 hectáreas y una laguna natural de aproximadamente 120 hectáreas; en el predio se registra una producción de alrededor 1.120 árboles por hectárea (ver al respecto, informe de fs. 7 del expediente 2145-28137/10 y contestación de demanda). Es la única actividad allí desarrollada. No hay discordancia alguna en torno a ello.
- b. El art. 10 de la citada ley 11.723 exige la obtención de una Declaración de Impacto Ambiental expedida por la autoridad competente en la materia para la realización de cualquier obra o actividad

que produzca o sea susceptible de producir algún efecto negativo en el ambiente o en los recursos naturales. Complementariamente, el Anexo 11, Capítulo 1 inc. 10 de la ley considera a los aprovechamientos forestales de bosques naturales o implantados, como una de las actividades sometidas al proceso de evaluación de impacto ambiental por parte de la autoridad de aplicación.

Según sostienen mis colegas que inauguran y concurren en el mismo sentido sustancial al aquí expuesto en la presente votación, es claro que la ley consagra que cualquier quehacer que pudiese generar un riesgo para el ambiente debe ser controlado, evaluado y autorizado por la agencia ambiental, como también lo es que, en particular, tipifica la actividad llevada a cabo por Papel Prensa S.A.

Por consiguiente, media en el caso una ostensible inobservancia o inadecuación al ordenamiento, en tanto se está ante un emprendimiento en pleno desarrollo que no ha obtenido la declaración de impacto ambiental legalmente exigida, y respecto del cual sólo se ha postulado, como argumento eximente, que se trata de un requisito previsto en una ley posterior (año 1995) al inicio de esa actividad (año 1978), por lo que no resultaría exigible.

c. Es claro pues que la declaración de impacto ambiental no ha sido expedida en relación al emprendimiento forestal desarrollado en el campo "María Dolores", y que su omisión es la circunstancia dirimente para la solución del caso.

4. Los preceptos legales que estructuran la materia deben analizarse en armonía con las reglas y fines superiores que, con sentido eminentemente protector, instituye el ordenamiento constitucional, al consagrar derechos, atribuciones y deberes fundamentales, en la cláusula del art. 41 de la Constitución nacional, como en su similar contenida en el art. 28 del texto de la Provincia de Buenos Aires (conf. B. 57.805, sent. de 26-IX2007).

Tales enunciados determinan que todos los habitantes tienen derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado, recayendo, primordialmente, sobre los poderes públicos (doct. causa I. 1982, "Y.P.F.", sent. de 31-X2001), aunque también sobre la ciudadanía en general, el deber de conservarlo y protegerlo (art. 28, Const. prov.), en modo de que el entorno natural sea apropiadamente resguardado, a fin de garantizar un desarrollo social, económico y tecnológico sustentable, esto es, aprovechable en armonía con el ambiente por las generaciones actuales y las venideras (arts. 41, Const. nac. y 28, Const. prov.).

Se procura impedir todo aprovechamiento irracional o no sustentable de los recursos ambientales, que genere un impacto negativo en el entorno natural, y a prevenir daños mayores, tal como lo ha destacado en varias oportunidades este Tribunal (doct. causas Ac. 60.094, "Almada", sent.

de 19-V-1998; Ac. 77.608, "Ancore S.A.", sent. de 19-II-2002; B. 64.464, "Dougherty", sent. de 31-III2004). De allí que como, de otro lado, lo destaca la ley 25.675, la prevención se erige en uno de los principios informadores de las políticas públicas ambientales (art. 4, ley cit.).

5. Dado que, como concluyen los colegas con los que acuerdo en la presente votación, lo expuesto conduce a acoger la impugnación recursiva articulada y a revocar la solución del pleito, corresponde abordar la línea argumental adoptada por la accionada por la que postula la inaplicabilidad al caso de la ley 11.723, al tratarse de una norma posterior al inicio de sus actividades.

En la especie, la puesta en práctica de esa legislación no conlleva a una retroactividad lesiva de derechos de la demandada (arg. art. 17, Const. nac., **a contrario**). Antes bien, se trata de la aplicación inmediata de la mencionada norma tuitiva, fundada en el interés público, a las consecuencias que, respecto de una situación jurídica existente, se producen a partir de su entrada en vigencia; solución consistente tanto en el art. 3 del Código de Vélez, como en el art. 7 del actual Código Civil y Comercial.

En adición a ello, tal como ha señalado la Corte Suprema de la Nación, desde antiguo, no es dable predicar la existencia de un derecho adquirido para desplegar un cometido que pudiese comprometer la salud pública o, en el caso, el ambiente y que, además, toda habilitación o concesión relativa a determinada actividad lleva la condición implícita de no ser nociva a los intereses generales (Fallos: 31:273), que es precisamente lo que deberá establecerse una vez que se cumpla en el caso con el requisito de la evaluación de impacto y con la expedición del acto que determine la pertinente declaración respecto del emprendimiento que aquí nos ocupa.

El planteo defensorista asignaría a la norma ambiental una clara inoperatividad respecto de todas las actividades iniciadas con anterioridad a su entrada en vigencia, permitiéndoles a sus titulares prevalerse de una suerte de ultraactividad de toda disposición o acto anterior autorizativos, potencialmente lesivos del medio ambiente, que officiarían de permisión irrevocable en el tiempo, soslayando esa condición implícita de inocuidad ambiental que ha de llevar consigo. Tal solución no puede mantenerse. De un lado, porque contraviene los principios que estructuran el ordenamiento ambiental (arts. 41, Const. nac.; 28, Const. prov.); del otro, pues admitirla infringiría el sentido del citado art. 3 del Código Civil (art. 7, C.C. y C.).

6. Por todo lo expuesto, reitero mi adhesión, en cuanto es compatible con lo expuesto en este voto, a las opiniones vertidas por los magistrados preopinantes, lo que conduce a acoger el recurso interpuesto y revocar la sentencia impugnada, debiendo aplicarse la solución propuesta en el voto del doctor Hitters.

Voto por la **afirmativa**.

Los señores jueces doctores **Kogan y de Lázzari**, por los mismos fundamentos del señor Juez doctor Pettigiani, votaron la cuestión planteada también por la **afirmativa**.

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Negri dijo:

Adhiero al punto IV -aps. 5 a 9 inclusive- y punto V del voto del doctor Genoud, pues considero que los fundamentos allí expuestos resultan suficientes para dar respuesta a la cuestión planteada (conf. Ac. 60.094, sent. del 19-V-1998; Ac. 77.608, sent. del 19-II-2002; C. 90.020, sent. del 14-XI-2007).

Con tal alcance, voto por la **afirmativa**.

Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente

S E N T E N C I A

Por lo expuesto en el acuerdo que antecede, se hace lugar parcialmente al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto, revocándose la sentencia de Cámara que había desestimado la denuncia de incumplimiento a la ley nacional 25.675 y a las provinciales 10.699, 11.720 y 11.723, confirmándola respecto de la ausencia de infracción a la ley 12.257, y ordenando el cese (art. 23, ley 11.723) de la actividad forestal que desarrolla la demandada "Papel Prensa S.A." en el predio denominado "María Dolores", ubicado en el paraje de Palentelén del Partido de Alberti, hasta tanto acredite en autos haber obtenido la pertinente Declaración de Impacto Ambiental por parte de la autoridad competente (arts. 10 a 24, ley 11.723).

Asimismo, deberá también gestionar la disposición final de los envases que contuvieron agroquímicos con alguno de los operadores inscriptos en el Registro que habilita la ley 11.720 y su decreto reglamentario 806/1977.

Las costas de todas las instancias se imponen en un 90% a la demandada y en un 10% al actor, en atención a la forma en cómo se decide (art. 68, 2da. pte., y 289, C.P.C.C.).

Notifíquese y devuélvase.

JUAN CARLOS HITTERS

LUIS ESTEBAN GENOUD

HECTOR NEGRI

HILDA KOGAN

EDUARDO JULIO PETTIGIANI

EDUARDO NESTOR DE LAZZARI

DANIEL FERNANDO SORIA

CARLOS E. CAMPS

Secretario