



Supremacía de principios en el fallo “Majul”. Límites, forma y fondo.

Nota a fallo

Autor: Matías López Balbastro

D.N.I.: 28731209

Legajo: VABG72760

Prof. Director: César Daniel Baena

Santa Fe, Julio 2020

Tema: Medio Ambiente.

Fallo: "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental" (Corte Suprema de Justicia de la Nación, F342:1203, 2019).

Sumario: 1) Introducción. 2) Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal. 3) Reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia. 4) Análisis del autor. 4.1) Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. 4.2) Postura del autor. 5) Conclusiones. 6) Texto completo del fallo. 7) Listado de referencias bibliográficas.

1) Introducción

La presente nota a fallo busca analizar en profundidad la interpretación y aplicación de las leyes del modo más favorable a la protección y preservación del medio ambiente, en particular recursos hídricos y ecosistemas conexos.

El medio ambiente como derecho, consagrado en nuestra Constitución Nacional (Const., 1994, art. 41), posee ciertas particularidades que hacen de su análisis una tarea realmente enriquecedora, siendo un derecho que pese a abordar una problemática relativamente nueva en comparación con otras, atraviesa una gran parte de nuestro sistema normativo. La mayoría de estos sistemas poseen una lógica metodológica, partiendo de certezas y siguiendo un conjunto de reglas; en cambio el derecho ambiental no siempre parte de certezas ni cumple con las mencionadas reglas, surgiendo así distintos principios como el precautorio. Siguiendo a Cafferatta (2004) éste no es más que el ejercicio de la duda, dudas a favor del medio ambiente para así poder ampliar las fronteras del derecho en general.

El fallo analizado, histórico como señalan algunos medios (Aranda, 2019), reviste suma importancia debido a la decisión que toma la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN) haciendo lugar a la queja, declarando formalmente procedente el recurso extraordinario y dejando sin efecto la sentencia del Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos (STJ). Este último rechazó la acción de amparo colectivo al entender que lo planteado por el actor constituía un reclamo reflejo al deducido por la Municipalidad de Gualeguaychú en sede administrativa, por lo que la vía de amparo resultaba inadmisibile, evitando así una doble decisión sobre asuntos idénticos.

El Superior Tribunal al dar primacía a la vía administrativa incurrió en un exceso ritual manifiesto, vulneró el derecho a una tutela judicial efectiva y dictaminó en contrario

a la normativa ambiental, siendo que el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admite restricciones de ningún tipo y especie (Ley 25.675, 2002, art. 32).

Los problemas axiológicos en nuestra materia de estudio son aquellos en donde se plantea una disyuntiva a la hora de hacer primar una regla de aplicación del derecho, una norma, contra otros tipos de valores. Estos valores denominados principios sustentan a la norma, forman parte del ordenamiento jurídico en función de su contenido y, al profundizar más estas distinciones, nos encontraremos con que los principios son, como lo afirmaba Alexy (2004), mandatos de optimización para el sistema legal. Cuando las normas violan estos principios, que por caso son de mayor relevancia, deben ser desatendidas en su literalidad o en su defecto ser omitidas (Dworkin, 2004). El magistrado a la hora de decidir en un caso concreto puede aminorar o incluso no aplicar la norma en relación a la relevancia de ciertos principios vulnerados.

Así, en correspondencia a lo expresado por Alchourrón y Bulygin (1987) existen condiciones más relevantes, que en caso de duda, deben prevalecer por sobre las pautas que el legislador ha querido proteger. Los potenciales efectos adversos por incumplir ciertas reglas se deben dejar de lado en relación a los derechos y principios que se están analizando.

El fallo en estudio da cuenta de estos problemas mencionados *ut supra*, estableciendo que en caso de incerteza las controversias ambientales y de agua deberán ser resueltas en el ámbito judicial y las leyes de aplicación deberán ser interpretadas del modo más favorable considerando los principios *in dubio pro natura* e *in dubio pro agua*. Así también hace énfasis en el rigorismo formal en el que incurrió el STJ, dejando de lado derechos fundamentales, que no eran tenidos en cuenta en el reclamo por vía administrativa, provocando así una lesión en los mismos. Lo mencionados derechos son listados en el fallo elegido.

2) Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal

La empresa Altos Unzué S.A. comenzó a realizar tareas de desmonte, movimiento de tierras y levantamiento de enormes diques, obras vinculadas a la realización de un proyecto inmobiliario, más precisamente un barrio náutico, denominado Amarras de Gualeguaychú. La zona en cuestión linda con Parque Unzué, pertenece a la municipalidad de Pueblo General Belgrano y se encuentra en la ribera del río Gualeguaychú opuesta a la ciudad del mismo nombre.

El señor Julio José Majul, abogado, domiciliado en la ciudad de Gualeguaychú, interpuso acción de amparo ambiental colectivo, a la que posteriormente adhirieron otros vecinos, contra la municipalidad de Pueblo General Belgrano, por ser responsable de una autorización de obra que calificó de ilegal; contra Altos Unzué S.A., para que cese el proyecto y repare a su costo en la medida que corresponda; y contra la Secretaria de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos, para que declarase nula la resolución administrativa que autorizó a la empresa a continuar con la obra; todo ello con objeto de prevenir un daño inminente y grave para todas las comunidades mencionadas en el antecedente.

El actor alegó que la zona es área natural protegida (Ordenanzas 8.914, 1989; 10.476, 2000), que el proyecto se emplazaba dentro del valle de inundación del río, que la empresa no presentó un plan sanitario ni de manejo de residuos así como tampoco lo hizo sobre el tratamiento de desechos cloacales propios; además del potencial impacto negativo sobre el ambiente debido al incremento vehicular dado por la lógica conexión del barrio. Fundamentó sustantivamente sus pretensiones tanto en la Constitución Nacional (Const., 1994, arts. 41, 43, 75) como en la Constitución de la Provincia de Entre Ríos (Const. Prov., 2008, arts. 56, 83).

La municipalidad de la ciudad de Gualeguaychú, en forma análoga a la acción de Majul, solicitó por vía administrativa la suspensión de los efectos del acto por el cual se le otorgó aptitud ambiental al barrio náutico, se lo declare nulo de nulidad absoluta por ser contrario a la Constitución Nacional y a la Constitución de la Provincia de Entre Ríos, e inició el reclamo debido a la inacción de las autoridades correspondientes.

El juez de primera instancia tuvo por promovida la acción de amparo y citó como tercero a la municipalidad de Gualeguaychú. Esta resolución se declaró nula por el STJ debido a que fue dictada bajo una norma de amparo derogada y remitió las actuaciones al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se ajuste el proceso a la ley vigente. El señor Majul amplió la demanda y su fundamentación. Así el juez civil y comercial de tercera nominación volvió a citar como tercero a la municipalidad de Gualeguaychú, dio por promovida la acción y admitió la medida cautelar.

El Superior Tribunal hizo lugar a sendos recursos de apelación presentados por los demandados, revocó la sentencia de primera instancia y rechazó la acción de amparo sosteniendo que existía un reclamo reflejo en sede administrativa presentado por el tercero citado, teniendo esta vía competencia específica dadas las cuestiones técnicas de la materia, resaltando que el ejecutivo provincial dictó un decreto que suspendía el

certificado de aptitud dado a la empresa con lo cual no existía peligro inminente. Fundamentó su decisión en la Ley Provincial de Procedimientos Constitucionales (Ley 8.369, 1990). Sobre esta decisión se interpuso recurso extraordinario que al ser denegado originó la queja que fue aceptada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Los jueces de la Corte resolvieron, en unanimidad, hacer lugar a la queja y declarar formalmente procedente el recurso extraordinario remitiendo los autos al tribunal de origen para que se dictara un nuevo pronunciamiento ajustado a derecho.

3) Reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia

La CSJN en primer término y por unanimidad hizo lugar a la medida cautelar. Si bien tradicionalmente no procede por no ser una sentencia definitiva y de carácter netamente procesal, dicha excepción se otorgó por la garantías constitucionales lesionadas (Corte Suprema de Justicia de la Nación, F329:5.556, F330:2.836), siendo la acción de amparo la vía más adecuada para tutelar los derechos invocados.

Asimismo recordó que los sistemas hidrológicos no siguen intereses particulares o estatales sino los del propio sistema, definiendo y fundamentando su importancia (Barbier, Acreman, Knowler, 1997). Enfatizó la valorización del principio precautorio (Ley 25.675, 2002, art. 40) y estableció que todos los procesos en caso de duda deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente siguiendo los principios *in dubio pro natura*.

Las leyes de aplicación deberán ser interpretadas del modo más propicio en función de los recursos de aguas y sistemas conexos. Las controversias ambientales deberán ser resueltas en los tribunales siguiendo de esta forma los principios *in dubio pro aqua*. (UICN, 2018).

El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo ni especie (Ley 25.675, 2002, art. 32) y se deberá respetar el derecho al debido proceso adjetivo (Const., 1994, art. 18). Aclaró que el objeto de la acción es más amplio que el presentado en sede administrativa, descalificándolo como acto jurisdiccional en términos de su propia doctrina (Fallos 325:1744).

La CSJN argumentó su decisión sobre la consistente tensión entre mandatos y derechos en conflicto remitiéndose a las normas donde los principios son reconocidos; omite así los fundamentos aplicados por el tribunal *a quo* y genera una solución encadenada para demostrar la unidad en el sistema donde estos mandatos lo alteran.

4) Análisis crítico del autor

Análisis crítico exponiendo los argumentos utilizados por el tribunal sobre base doctrinaria y jurisprudencial para la resolución del problema axiológico.

4.1) Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

El derecho ambiental es un derecho transversal y complejo ya que se nutre de fuentes formales procedentes de instancias que con competencia han dictado normas de carácter medioambiental, haciendo énfasis en los principios como generadores de estas normas. Así, un excesivo rigor en la aplicación de normas procesales impide alcanzar la verdad jurídica objetiva, haciendo de lado el derecho sustancial invocado, generando una desnaturalización en la actividad jurisdiccional de los jueces, apartándolos de su verdadero fin. La acción de amparo ambiental resulta la vía jurisdiccional más idónea, no operando en forma subsidiaria cuando los derechos lesionados se encuentran consagrados constitucionalmente.

Si bien nuestra Constitución Nacional en su artículo 124 (Const., 1994) consagra el dominio y usufructo de los propios recursos naturales, exaltando su faceta federalista, es menester destacar que su interpretación deberá realizarse en forma armónica con otras disposiciones de igual jerarquía, teniendo en cuenta que son las provincias (Const., 1994, art. 41) las que delegan en la Nación los presupuestos mínimos en materia ambiental.

Los principios son pilares fundamentales sobre los que se construye la legalidad, identidad y autonomía de la rama de derecho ambiental, son máximas de comportamiento a las cuales deben subsumirse los miembros de la comunidad en todas sus escalas y estamentos (Instituto de Derecho Ambiental y Recursos Naturales, 2017). La normativa ambiental formulada en gran medida sobre principios no implica una enunciación abstracta o indeterminada, todo lo contrario, reviste a la misma de soluciones concretas en casos controvertidos. Estos principios están consagrados en el artículo 4 de la Ley General del Ambiente.

La argumentación de los jueces realizada en base a principios requiere que estos posean carácter de solidez tal que sean reconocidos, aceptados y remitidos por el sistema normativo. Así en decisiones controvertidas estos principios previamente reconocidos generan la consistencia necesaria al sistema logrando la unidad del mismo (Douglas Price, 2012).

Estos principios apuntalan a las medidas cautelares como medios idóneos para hacer efectivos los propósitos, medios y fines perseguidos por los derechos ambientales consagrados constitucionalmente. El principio precautorio refuerza el concepto de prevención despojándolo de la incertidumbre en la realización o no del daño.

Ahora bien, el principio precautorio adoptado por la Ley General del Ambiente, al cual hace referencia el fallo Majul y sustenta los incorporados por el mismo, establece la necesidad de una amenaza grave o irreversible generando, y siguiendo a Lorenzetti (2009), dos objeciones; no se especifica qué tan grave debe ser el daño para comenzar a actuar y es contradictorio exigir un hecho comprobable, amenaza de daño grave que, al mismo tiempo, debe ser incierto para que sea aplicable la precaución. Motivo que implica imponer un marco de razonabilidad en la aplicación del principio haciéndose una valuación de los casos ponderando, en la medida de lo posible, la gravedad del daño.

El fallo en análisis introdujo dos nuevos principios de protección ambientales: el principio *in dubio pro natura* y el principio *in dubio pro aqua* (HCN, 2019), destacando que todas las controversias ante tribunales, órganos administrativos y tomadores de decisión deberán ser resueltos en favor del medio ambiente, dando preferencia a alternativas menos perjudiciales, teniendo en cuenta las cuencas acuíferas y los sistemas de agua conexos.

Los humedales, acuíferos y sistemas hidrológicos conexos desempeñan un papel desproporcionadamente más relevante que la actividad económica privada (ONU, 2019), siendo a su vez parte integrantes e interdependientes del sistema hídrico. No se emprenderán acciones que menoscaben derechos ambientales cuando sus potenciales efectos adversos sean excesivos en relación a los beneficios económicos derivados de los mismos. En este sentido, el medio ambiente no es para la Constitución Nacional un objeto al servicio del hombre, apropiable en función de sus necesidades y disponibilidad tecnológica (Corte Suprema de Justicia de la Nación, F340:1695), sino que debe existir un desarrollo equilibrado entre los ecosistemas naturales y la diversidad de avances socio culturales.

La acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la resolución de controversias, pero su desestimación no debe fundarse en apreciaciones meramente rituales toda vez que por objeto se tengan asuntos concernientes a la tutela efectiva del medio ambiente, buscando siempre las vías más efectivas y expeditivas a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales como son los invocados por el actor (Corte Suprema de Justicia de la Nación, F339:201).

El agotamiento de la vía administrativa sobre la base de su proyección en la realidad resulta desmesurada, este recaudo en la admisibilidad hace que se lo exija en situaciones donde se presenta claramente un ritualismo inútil, obstructivo y dilatorio por sobre la vía judicial (Perrino, 2003). Su falta de regulación clara, inadecuada y en muchos casos de engorrosa aplicación hacen que el trámite previo por esta vía administrativa sea un laberinto para los justiciables que demoran en forma injustificada el acceso a la justicia.

La fuerza probatoria de los dictámenes realizados por organismos administrativos sobre el daño ambiental en los diferentes procesos tomarán carácter de informes periciales (Ley 25.675, 2002, art. 33).

4.2) Postura del autor

Realizado el análisis crítico descriptivo podemos afirmar que estamos de acuerdo con la decisión del Tribunal y su argumentación. La introducción de principios como el de *in dubio pro natura* e *in dubio pro aqua*, así como su consideración para anexarlos en el artículo 4 de la LGA por parte del Congreso de la Nación, hacen de este fallo un avance en materia medioambiental. Los principios mencionados basados en el precautorio incorporados en el marco regulatorio argentino sientan bases más sólidas para la tutela efectiva del derecho ambiental.

Es dable realizar ciertas aclaraciones ampliatorias. Las decisiones de los Tribunales con sus respectivas argumentaciones se realizan sobre hechos concretos, en tiempos ciertos y en ámbitos socioculturales específicos (Douglas Price, 2012); así las cosas, se debe tener especial recaudo a la hora de referenciar decisorios sin tener en cuenta los elementos mencionados y trazando analogías no siempre válidas.

La forma y el fondo deben siempre interconectarse, una en función de otra y viceversa, los límites entre ambas deben ser claros y permeables. Los principios como estos mandatos de derecho parecen situarnos frente al problema de donde ubicar esos límites. Nos encontramos frente al dilema de coartar la actividad económica frente a mantener indemne el medio ambiente (Lorenzetti, 2009). No debemos caer en esta dicotomía, debemos generar posturas que yuxtapongan los controles de legalidad en los hechos generadores de daños ambientales y contra la evaluación en forma crítica de la razonabilidad de los principios como el precautorio.

La evolución en la propia utilización de los recursos naturales, producidos por los avances tecnológicos, sociales y en este caso en particular por el avance urbanístico, ya

no sólo interesa a quién le corresponde la titularidad sobre el dominio de los recursos, sino también a quien posee competencia para llevar a cabo el accionar del que derivan la explotación de estos recursos.

La ponderación de los daños por accionar humano, sea cierto o incierto pero que genere una probabilidad de duda, debe dimensionarse en función de los riesgos y beneficios, sin querer adentrarnos en una posición binaria la que consideramos debemos dejar de lado por una postura superadora. Estas probabilidades de dudas deberán ser inversamente proporcionales a los riesgos y analizar los beneficios superando el estadio anterior.

La carga probatoria en el proceso ambiental a partir de la incorporación del principio precautorio en el sistema regulatorio ambiental se ve invertida, es decir, que el productor del hecho dañoso es el que debe demostrar la inexistencia de una amenaza. Esta carga no debe circunscribirse, en este caso en particular, a un estudio de impacto ambiental viciado de nulidad.

La vía administrativa para la resolución de controversias debe ser una práctica concreta (Perrino, 2003), de fácil acceso e inmediata que conduzca a soluciones expeditas y ajustadas a la normativa vigente teniendo en cuenta la gravedad y la casi imposible reparación de los recursos ambientales. El fallo no deja de lado esta vía pero da repuesta a los litigantes cuando esta no fue efectiva en su actuar. El acceso a la justicia no debe ser coartado bajo premisas que invoquen un posible reclamo reflejo, por el contrario debe valerse de esta vía como un argumento más en su análisis decisorio.

5) Conclusiones

El fallo “Majul” en su análisis crítico permite ahondar en la solución de problemas difíciles como son los axiológicos, donde una norma confronta a un principio. La CSJN incorpora en este decisorio principios como el de *in dubio pro aqua* e *in dubio pro natura* y propone lineamientos respecto de la interpretación y aplicación de normas procesales cuando son vulnerados los derechos medioambientales.

El medio ambiente y en este caso en particular, los sistemas hidrológicos, incorporados como sujetos en la doctrina, deben ser tutelados de forma idónea y expedita. La acción de amparo es la vía más ajustada siempre que la administrativa no genere soluciones acordes a la tutela efectiva de los derechos invocados en función de los recursos dañados de forma cierta o incierta.

Las normas deben ser interpretadas del modo más favorable en cuestiones concernientes al medio ambiente sin trascender los límites de la propia lógica, aplicando principios como el precautorio para generar una unidad en el sistema normativo donde éste genera contradicciones.

Los jueces deben ponderar en su decisorio las fronteras de los principios y el alcance de los mismos. Su aplicación no se realiza en forma genérica, por el contrario, su utilización debe circunscribirse a casos concretos, con análisis críticos de tiempo y lugar para no sobrepasar los límites de los institutos procesales o sustanciales toda vez que son vulnerados los recursos naturales.

El fallo hace una argumentación acabada y sustancial sobre la aplicación de principios en contraposición de ciertas normas como las de forma, fija los límites de las mismas en el caso concreto e incorpora nuevas pautas en la interpretación de las leyes cuando el medio ambiente es el afectado. La propuesta para incorporar los principios *ut supra* mencionados en el artículo 4 de la Ley General del Ambiente hacen de este fallo un avance real en referencia a la tutela de los ecosistemas naturales, más precisamente los hidrológicos..

6) Texto completo del fallo

Buenos Aires, 11 de julio de 2019.

Vistos los autos: “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que Julio José Majul, con domicilio en la ciudad de Gualeguaychú, Provincia de Entre Ríos, interpuso acción de amparo ambiental colectivo, a la que posteriormente adhirieron otros vecinos (legajo de adhesiones, agregado a la queja), contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, la empresa “Altos de Unzué” –en adelante, la empresa- y la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos, con el objeto de prevenir un daño inminente y grave para toda la comunidad de las ciudades de Gualeguaychú y de Pueblo General Belgrano y las zonas aledañas; de que cesen los perjuicios ya producidos y se los repare (fs. 7 y 10), en razón de las obras vinculadas al proyecto inmobiliario “Amarras de Gualeguaychú” –que trataría de un barrio náutico con unos 335 lotes residenciales, más 110 lotes residenciales con frentes náuticos, más complejos multifamiliares de aproximadamente 200 unidades y un hotel de unas 150

habitaciones-. Afirmó que el proyecto se encuentra en el Municipio de Pueblo General Belgrano –es decir, en la ribera del Río Gualeguaychú, lindero al Parque Unzué, en la margen del río perteneciente al Municipio de Pueblo General Belgrano, justo enfrente a la Ciudad de Gualeguaychú-.

Dijo que la zona había sido declarada área natural protegida por la Ordenanza Yaguarí Guazú y por la Ordenanza Florística del Parque Unzué (nros. 8914/1989 y 10.476/2000, respectivamente). Sostuvo que la empresa había comenzado sin las autorizaciones necesarias tareas de desmonte –destruyendo montes nativos y causando daños a la flora y al ambiente- en la zona del Parque Unzué, de levantamiento de enormes diques causando evidentes perjuicios futuros a la población de Gualeguaychú y amenazando seriamente a los habitantes de las zonas cercanas al Río Gualeguaychú pues seguramente se verán inundados en cuanto repunte la altura del río, en razón de los terraplenes erigidos.

Alegó, que el proyecto se emplaza dentro del valle de inundación del Río Gualeguaychú, que forma parte del curso de agua y le permite evacuar los importantes caudales que pueden sobrevenir en épocas de creciente.

Continuó diciendo que la empresa no había presentado un proyecto sanitario ni plan de manejo de residuos, ni de tratamiento de desechos cloacales propios. Afirmó que existiría un impacto negativo al ambiente y afectaría al “Parque Unzué” por el gran movimiento vehicular para conectar al barrio “Amarras” con la ciudad de Gualeguaychú.

Sostuvo que la Municipalidad de Gualeguaychú había solicitado en sede administrativa la suspensión de los efectos del acto administrativo mediante el cual se otorgó aptitud ambiental al barrio. Afirmó que pretende en esta acción no solo la suspensión de los efectos del acto que aprobó el proyecto, sino que se lo declare nulo de nulidad absoluta en razón de ser contrario a los arts. 41, 43, 75 incs. 17 y 19 de la Constitución Nacional y arts. 56 y 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos. Por último, solicitó que se ordenara a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano que no autorice la obra. Agregó que había iniciado la presente acción en razón de la “inacción de las autoridades pertinentes” (fs. 2).

Posteriormente, a fs. 10, amplió demanda. Aclaró que dirigía su demanda contra la empresa Altos de Unzué S.A. para que interrumpiera las obras del proyecto y que reparara, a su costo, lo ya hecho que constituye “un mal irreversible para nuestra comunidad”, en especial la ribereña; contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, porque es la responsable de la autorización que califica de ilegal, para que se

construya el emprendimiento “Amarras de Gualeguaychú” y contra la Provincia de Entre Ríos –Secretaría de Ambiente- para que no autorice el proyecto, en especial para que se declare nula la resolución 264/2014 que autoriza a la empresa a continuar la obra.

2°) Que el juez de primera instancia (fs. 12/13) tuvo por promovida la acción de amparo ambiental colectivo y citó como tercero a la Municipalidad de San José de Gualeguaychú.

El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos (fs. 462/463) declaró la nulidad de esa resolución (fs. 12/13) y de todo lo actuado a partir de ella, en razón de que fue dictada bajo normas de una ley de amparo derogada, y devolvió las actuaciones al tribunal de origen a fin de que, por quien correspondiera, se regularizara el proceso con arreglo a la ley vigente.

3°) Que el actor volvió a ampliar la demanda y mejoró su fundamentación (fs. 496/511). Expresó que pretendía que se declarara nula la resolución 340/2015 de la Secretaría de Ambiente provincial en razón de que se otorgó a la empresa –según la cual continuaba con la obra- un certificado de aptitud ambiental infundado y de carácter condicionado. También advirtió que la Municipalidad de Gualeguaychú había presentado un recurso de apelación jerárquico contra dicho acto, en el expediente administrativo 1420837, pendiente de resolución por parte del Ministerio de Producción de Entre Ríos.

Afirmó que los trabajos de movimientos de tierra y terraplenes, que había realizado la empresa, generaron graves impactos en el cauce del Río Gualeguaychú y en sus zonas de anegación. Destacó que el principal río de esta cuenca es el Gualeguaychú y que es el segundo en importancia en la provincia. Dijo que las zonas litorales son, por definición, espacios bastantes frágiles y complicados. Debido a que son el intermedio entre ecosistemas distintos. Agregó que hay un mecanismo de regulación de inundaciones de recarga de acuíferos, por ello las prácticas de buen urbanismo “Desaconsejan el avance sobre los humedales, que son las morfologías propias de las zonas costeras” (fs. 499 vta.). Sostuvo que las inconveniencias del proyecto “Amarras de Gualeguaychú” nacían precisamente de ocupar una parte del territorio cuya función natural es amortiguar parte del agua esparcida sobre ella durante las crecidas del Río Gualeguaychú, absorbiendo millones de metros cúbicos de agua por la estructura natural permeable del humedal no inundado permanentemente.

Afirmó que había promovido la acción de amparo ambiental colectivo en su carácter de “afectado” (arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional), y solicitó que se convirtiera en un proceso colectivo con fundamento en los precedentes de Fallos:

337:1361 y 332:111 (“Kersich” y “Halabi”) en razón de que estaban en juego los derechos a gozar de un ambiente sano y equilibrado y de acceso al agua potable. Afirmó que la Secretaría de Ambiente había dejado de lado sus deberes de protección del ambiente, violando claramente el principio precautorio establecido por la Ley General del Ambiente (Ley 25.675) y por el art. 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos. Solicitó, además, una medida cautelar con el objeto de que se suspendan las obras.

Dijo que la propia empresa reconoció en su “Plan de manejo Ambiental” la pérdida de cobertura vegetal, la alteración del comportamiento de los patrones de fauna, la afectación del paisaje y la modificación del cauce del río. Sostuvo que el Estudio de Impacto Ambiental que había presentado la empresa no cumplía con lo establecido por la ley 25.675 y el decreto provincial 4977/09 pues es insuficiente y lo que importaba no era la presentación del Estudio de Impacto Ambiental, sino que fuese controlado por el Estado –Evaluación de Impacto Ambiental-.

4°) Que el juez en lo civil y comercial n° 3 del Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos tuvo por promovida la acción de amparo ambiental y admitió otorgar el trámite de proceso colectivo, citó como tercero a la Municipalidad de Gualeguaychú y, finalmente, hizo lugar a la medida cautelar (fs. 512).

Posteriormente se presentaron Altos de Unzué S.A., la Municipalidad de Pueblo General Belgrano y la Provincia de Entre Ríos (Secretaría de Ambiente) y contestaron demanda. A fs. 595/607 se presentó la Municipalidad de Gualeguaychú en su carácter de citada como tercero.

El juez de primera instancia (fs. 634/676), en síntesis, hizo lugar a la acción colectiva de amparo ambiental y ordenó el cese de obras. Condenó solidariamente a la firma “Altos de Unzué S.A.”, a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano y al Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos a recomponer el daño ambiental en el término de noventa días y designó a la Dirección de Medio Ambiente de la Ciudad de Gualeguaychú para controlar dicha tarea. Declaró la inconstitucionalidad del art. 11 del decreto 7547/1999 y, en consecuencia, la nulidad de la resolución 340/2015 de la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia de Entre Ríos.

5°) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos hizo lugar a los recursos de apelación interpuestos por la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, Altos de Unzué S.A. y la Provincia de Entre Ríos, revocó la sentencia del juez de primera instancia y, en consecuencia, rechazó la acción de amparo.

Para así decidir, los jueces sostuvieron que si bien el actor no había sido parte en las actuaciones administrativas, este reconoció que la Municipalidad de Gualeguaychú había realizado la denuncia en sede administrativa con anterioridad a la interposición de la acción de amparo. Interpretaron que “al ser lo planteado por el actor un reclamo reflejo al deducido por el tercero citado en autos –Municipalidad de Gualeguaychú- en el ámbito administrativo, resulta clara e inequívocamente inadmisibles la vía del amparo, debiendo continuar en sede administrativa el conflicto que aquí se genera” (fs. 789 vta.).

Agregó que existía un procedimiento administrativo en el cual poseía competencia específica la autoridad administrativa y en el que se estaban evaluando los temas técnicos que incumben a la materia ambiental. Además, resaltó que el Gobernador de la Provincia de Entre Ríos había dictado el decreto 258/2015, que gozaba de presunción de legitimidad, por el que suspendió la resolución 340/2015 –mediante la cual se había otorgado el certificado de aptitud ambiental condicionado-. Sostuvo que, en consecuencia, no existía un peligro inminente que autorizara a obviar la vía administrativa ya iniciada.

Concluyó que el amparo era inadmisibles con fundamento en el art. 3º, incs. a y b, de la ley provincial 8369 de Procedimientos Constitucionales, a fin de evitar una doble decisión sobre asuntos idénticos.

6º) Que contra esa decisión, el actor interpuso recurso extraordinario cuya denegación origina la presente queja.

Afirma que el fallo es equiparable a sentencia definitiva pues ocasiona un perjuicio de tardía o muy dificultosa reparación ulterior, afectando derechos básicos a la salud y al agua potable. Aduce que existen daños ya producidos que afectan al ambiente.

Sostiene que el tribunal desconoce los hechos, las pruebas y los daños producidos y denunciados –por su parte, por los vecinos y por la Municipalidad de Gualeguaychú (fs. 597/607 y 687/690)- y no tuvo en cuenta la protección del derecho a un ambiente sano y equilibrado, ni a la preservación de la cuenca del Río Gualeguaychú y del valle de inundación.

Dice que la sentencia es arbitraria en razón de que el tribunal ha decidido prescindiendo las reglas de la lógica, de manera contraria a la ley y a los derechos involucrados, con grave afectación de lo dispuesto en los arts. 16, 17, 18, 31, 41 y 43 de la Constitución Nacional, 8º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1º del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1975 y 240

del Código Civil y Comercial de la Nación, y en lo que establece la ley 25.675 General del Ambiente.

Además, argumenta que el *a quo* omitió ejercer el control de razonabilidad y legalidad de la actuación de los otros poderes del estado y reitera que se han producido daños irreversibles, casi imposibles de recomponer, como la desaparición de especies arbóreas, del bosque y del humedal (valle de inundación y sus consecuencias), la alteración del curso natural del río y el gran movimiento de tierras, lo cual evidencia un desprecio, además, al paisaje. Agrega que mantener la primacía de la vía administrativa importa un exceso ritual manifiesto “donde se advierte un poder administrador complaciente e incapaz de someter a derecho a un privado a los mínimos estándares ambientales” (fs. 807) que fue lo que lo impulsó a acudir a la instancia judicial a fin de obtener una tutela judicial efectiva. Dice que no se tuvo en cuenta el principio precautorio.

Agrega que el *a quo* consideró que el objeto del amparo no solo busca la paralización de las obras sino también la recomposición del ambiente al estado de hecho anterior.

Señala que el caso tiene gravedad institucional puesto que lo que aquí se resuelva servirá de modelo para fijar las pautas de otros proyectos en la zona.

7°) Que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible pues, si bien es cierto que a efectos de habilitar la instancia extraordinaria aquel debe dirigirse contra una sentencia definitiva o equiparable a tal, calidad de la que carecen –en principio- las que rechazan la acción de amparo pero dejan subsistente el acceso a la revisión judicial a través de la instancia ordinaria (Fallos: 311:1357; 330:4606), esta Corte ha sostenido que ello no obsta para admitir la procedencia del recurso federal cuando lo resuelto causa un agravio de difícil o imposible reparación ulterior (Fallos: 320:1789; 322:3008; 326:3180).

Surge que en el caso, se llevaron a cabo acciones para la construcción del barrio que dañaron al ambiente, que por su magnitud podrían ser de difícil o imposible reparación ulterior.

En primer lugar, del Estudio de Impacto Ambiental –EIA en adelante-, realizado por la consultora “Ambiente y Desarrollo” -de enero de 2012- (conforme fs. 2/216 del agregado a la queja “Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia”, al que se hará referencia en este considerando, excepto que se aclare que se trata de otro expediente administrativo agregado), surge que citan la “Reserva de los Pájaros y sus Pueblos Libres” (fs. 45) –dicha reserva fue creada por la ley provincial 9718 que en el artículo 1° “Declara área natural protegida a los Humedales

[...] del Departamento Gualeguaychú”-. Sin embargo, también se desprende del EIA que “el proyecto [sito en el Departamento de Gualeguaychú] se realizará sobre una zona de humedales” (fs. 27) y que “[los] (movimientos de suelo), la construcción de talud vial (Construcción de terraplenes), y el relleno de celdas con material refulado, alterarían las cotas de la morfología original del terreno. Se trata de impactos permanentes e irreversibles” (fs. 148). Es decir, del mismo EIA presentado por la empresa surge que se realizarían trabajos en un humedal –dentro de un área natural protegida- y que se generarían impactos permanentes e irreversibles.

Por otra parte, desde la presentación del EIA en sede administrativa en octubre de 2012 hasta su aprobación mediante resolución 340/2015 de julio de 2015, la empresa realizó trabajos de magnitud en el predio. En efecto, sin perjuicio de las denuncias de los vecinos ante la Secretaría de Ambiente de la provincia –y demás organismos- en los que solicitaban la interrupción de la obra por violación a normas ambientales (fs. 322/323 vta.; 378; 391/392; 400 y 875), resulta que la empresa realizaba movimientos de suelo pues lo constató la propia Secretaría (fs. 334) en algunos casos durante períodos en donde se encontraba suspendido el proyecto (conf. resolución 586/2013 –fs. 362/365-). Cabe agregar que el Director de la Dirección de Desarrollo Sustentable de la Municipalidad de Gualeguaychú envió a la Secretaría de Ambiente Sustentable de la provincia un acta de constatación y fotografías informando la ejecución de obras y movimientos de suelo a gran escala (fs. 652/656).

Asimismo, el Informe de la Secretaría de Desarrollo de la Municipalidad de Gualeguaychú (original incorporado al “Legajo Documental Municipalidad de Gualeguaychú”, n° 5916, fs. 46/54) evidencia las graves transformaciones en el área en el transcurso del tiempo y cómo se desarrolló un impacto negativo en el ambiente. En efecto, en la imagen de junio de 2004 la Municipalidad expresa que “era un monte denso mixto de algarrobos, ñandubay, coronillos, talas, chañar y espinillos, etc.” (fs. 761), en la imagen de enero de 2012 “se observa el desmonte total del predio”, en la imagen de marzo de 2013 “se observa la intervención realizada sobre el terreno a raíz de la ejecución del proyecto” (fs. 752), en las últimas cuatro imágenes fotográficas (fs. 754/756) aflora que el relleno del emprendimiento “aumentará la mancha de inundación sobre el área urbana de la ciudad de Gualeguaychú”. En resumen, del informe citado se pueden constatar las graves transformaciones en el área durante el transcurso del tiempo y la alteración negativa al ambiente en el valle de inundación.

En ese contexto, el Director de la Dirección de Hidráulica de la Provincia de Entre Ríos, Ingeniero Gietz, envió dos oficios –septiembre de 2014- (fs. 620/623, uno dirigido a la Secretaría de Ambiente de la provincia y el otro a la Secretaría de Estado de la Producción) en donde compartió el informe del Ingeniero en Recursos Hídricos José Luis Romero, del cual surgía que existe una afectación en el valle de inundación –humedal-. Del informe del Ingeniero Romero (fs. 623/628, informe original a fs. 613/618 del expediente administrativo 1416477 del Gobierno de Entre Ríos) surge, en síntesis, que “la construcción de la obra implicaría una sobreelevación del nivel del río en el tramo de aguas arriba de la obra [... que] en zona de desarrollo urbano, pueden ser en algún momento la diferencia entre inundarse y no inundarse” (fs. 624).

A esta altura, vale recordar que los dictámenes emitidos por organismos del Estado en sede administrativa sobre daño ambiental agregados al proceso tienen la fuerza probatoria de los informes periciales (conf. art. 33, de la ley 25.675).

En conclusión, de las constancias agregadas a la causa, emerge que aún antes de la aprobación del EIA (resolución 340/2015) la empresa llevó a cabo acciones que dañaron al ambiente y que por su magnitud, podrían ser de imposible o muy difícil reparación ulterior.

8º) Que asimismo corresponde habilitar el remedio federal pues se verifica una excepción a la regla dispuesta por esta Corte según la cual los pronunciamientos por los que los superiores tribunales provinciales deciden acerca de los recursos de orden local no son, en principio, susceptibles de revisión por medio de la apelación federal por revestir carácter netamente procesal. En tal sentido, procede la excepción cuando lo resuelto por los órganos de justicia locales no constituye una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias de la causa (Fallos: 330:4930 y 333:1273), o se realiza un examen de los requisitos que debe reunir la apelación con inusitado rigor formal que lesiona garantías constitucionales (Fallos: 322:702; 329:5556; 330:2836).

En el caso, el superior tribunal local, al rechazar la acción de amparo en razón de que existía “un reclamo reflejo” deducido con anterioridad por la Municipalidad de Gualguaychú en sede administrativa, omitió dar respuesta a planteos del actor conducentes para la solución del caso, tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para la tutela de los derechos invocados.

En primer lugar, el tribunal local no tuvo en cuenta que en la pretensión del actor por vía de amparo, además del cese de las obras, se había solicitado la recomposición del

ambiente (fs. 7, 10 y 496 vta. del expediente principal); mientras que la Municipalidad de Gualeguaychú –en sede administrativa- informó avances de la obra y manifestó su oposición (fs. 315/317, 652/656, 660/663, 731/739 del agregado a la queja “Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia”; y fs. 2/65 “Legajo Documental Municipalidad de Gualeguaychú”) y, finalmente, solicitó la interrupción de las obras y un nuevo Estudio de Impacto Ambiental (fs. 906/910 vta. del agregado a la queja “Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia”). Es decir, la pretensión del actor en la acción de amparo – más allá de que no había actuado en sede administrativa- es más amplia –en razón de que solicitó la recomposición del ambiente- que la de la comuna en sede administrativa y, en consecuencia, no resulta un “reclamo reflejo” como sostuvo el tribunal local.

Además, el razonamiento expuesto por los jueces del superior tribunal de que existía un “reclamo reflejo” interpuesto con anterioridad por la comuna de Gualeguaychú, resulta contrario a lo establecido por el segundo párrafo del art. 30 de la ley 25.675 (Ley General del Ambiente, de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional – art. 3º-) que establece que deducida una demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados –en el caso, el afectado, Majul-, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros. Esto es lo que sucedió en el caso no solo cuando la Municipalidad de Gualeguaychú intervino como tercero en el presente juicio (conf. fs. 595/607), sino cuando expresó que existían diferencias entre su planteo en sede administrativa con la pretensión del actor (fs. 825/825 vta.).

En conclusión, tal como afirma el recurrente, el tribunal superior al dar primacía a la vía administrativa y, en consecuencia, rechazar el amparo ambiental, incurrió en un exceso ritual manifiesto y vulneró el derecho a una tutela judicial efectiva.

9º) Que por otra parte, el actor sostuvo que los magistrados del superior tribunal habían omitido valorar los hechos y los distintos elementos probatorios que eran conducentes para la solución de la causa y, además, que existió un obrar complaciente de la administración que causó un impacto negativo en el ambiente. En efecto, de los expedientes administrativos, tal como se detalló en el considerando 7º, se evidencia una alteración negativa al ambiente, incluso antes de la aprobación condicionada del Estudio de Impacto Ambiental (resolución 340/2015). Vale destacar que el tribunal superior, al valorar la citada resolución –y el decreto 258/2015 que suspendió sus efectos-, omitió considerar, que los estudios de evaluación de impacto ambiental y su aprobación deben ser previos a la ejecución de la obra o actividad, al tiempo que no se admite que la

autorización estatal se expida en forma condicionada (conforme arts. 2 y 21 del decreto provincial 4977/2009 –conforme art. 84 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos-, y arts. 11 y 12 de la ley 25.675 y Fallos: 339:201 y 340:1193).

10) Que cabe recordar que si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su falta de utilización no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, toda vez que la citada institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (Fallos: 320:1339 y 2711; 321:2823; 325:1744; 329:899 y 4741). En ese sentido, los jueces deben buscar soluciones procesales que utilicen las vías más expeditivas a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales (Fallos: 327:2127 y 2413; 332:1394, entre otros).

En tal contexto, no puede desconocerse que en asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio que, sin trascender el límite de la propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos se presenta como una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador (Fallos: 329:3493).

En efecto, el tribunal superior omitió considerar normas conducentes tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para la tutela de los derechos invocados (art. 43 de la Constitución Nacional y 56 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos; y art. 62 de la ley provincial 8369 –amparo ambiental-). Además, omitió considerar el derecho a vivir en un ambiente sano (art. 41 de la Constitución Nacional y 22 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos) y que el Estado garantiza la aplicación de los principios de sustentabilidad, precaución, equidad intergeneracional, prevención, utilización racional, progresividad y responsabilidad (art. 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos).

En particular, no tuvo en cuenta que **la provincia tiene a su cargo la gestión y el uso sustentable de las cuencas hídricas y “los sistemas de humedales que se declaran libres de construcción de obras de infraestructura a gran escala que puedan interrumpir o degradar la libertad de sus aguas y el desarrollo natural de sus ecosistemas asociados”** (art. 85 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos).

11) Que, cabe destacar que esta Corte afirmó que la cuenca hídrica es la unidad, en la que se comprende al ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente en particular (Fallos: 340:1695). La cuenca hídrica es un sistema integral, que

se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes del curso de agua, incluyendo, entre otras, a los humedales.

12) Que los humedales son las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros (conforme la Convención Relativa a los Humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, firmada en Ramsar el 2 de febrero de 1971, modificada según el Protocolo de París del 3 de diciembre de 1982 y las enmiendas de Regina del 28 de mayo 1987, a las que la República Argentina adhirió mediante leyes 23.919 y 25.335).

El documento “Valoración económica de los humedales” (Oficina de la Convención de Ramsar de 1997), define los distintos tipos de humedales y, específicamente, a los fluviales como “tierras anegadas periódicamente como resultado del desbordamiento de los ríos (por ejemplo, llanuras de inundación, bosques anegados y lagos de meandro)”. Entre sus funciones se destaca la de “control de crecidas/inundaciones” ya que almacenan grandes cantidades de agua durante las crecidas y reducen el caudal máximo de los ríos y, por ende, el peligro de inundación aguas abajo. Entre muchas otras funciones, conviene destacar la de “protección de tormentas”, “recarga de acuíferos” y “retención de sedimentos y agentes contaminantes” (fs. 128/131).

En cuanto a la actualidad de los humedales “(incluyendo ríos y lagos) cubren solamente el 2,6% de la tierra, pero desempeñan un papel desproporcionadamente grande en la hidrología por unidad de superficie. La mejor estimación de la pérdida global reportada de área natural de humedales debido a la actividad humana oscila por término medio entre el 54 y el 57%, pero la pérdida puede haber alcanzado incluso el 87% desde el año 1700, con una tasa 3,7 veces más rápida de pérdida de humedales durante el siglo XX y principios del siglo XXI, lo que equivale a una pérdida de entre el 64 y el 71% de la extensión de humedales desde la existente en 1900 (Davidson, 2014)” (WWAP Programa Mundial de las Naciones Unidas de Evaluación de los Recursos Hídricos, ONU-Agua. 2018. Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2018: Soluciones basadas en la naturaleza para la gestión del agua. París, UNESCO, páginas 20/21).

En conclusión, resulta evidente la necesidad de protección de los humedales. En este sentido, el art. 12 de la ley 9718 –que declaró “Área Natural Protegida” a los

humedales del Departamento de Gualeguaychú, en donde se sitúa el proyecto de barrio-, ordenó su comunicación a la Unión para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y al Comité Ramsar de Argentina, entre otros organismos.

13) Que, en esta línea, corresponde recordar que el paradigma jurídico que ordena la regulación del agua es eco-céntrico, o sistémico, y no tiene en cuenta solo los intereses privados o estatales, sino los del mismo sistema, como bien lo establece la Ley General del Ambiente (Fallos: 340:1695).

En efecto, al tratarse de la protección de una cuenca hídrica y, en especial, de un humedal, se debe valorar la aplicación del principio precautorio (art. 4° de la ley 25.675). Asimismo, los jueces deben considerar el principio *in dubio pro natura* que establece que “en caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios... derivados de los mismos” (Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza -UICN-, Congreso Mundial de Derecho Ambiental de la UICN, reunido en la Ciudad de Río de Janeiro en abril de 2016).

Especialmente el principio *In Dubio Pro Aqua*, consistente con el principio *In Dubio Pro Natura*, que en caso de incerteza, establece que las controversias ambientales y de agua deberán ser resueltas en los tribunales, y las leyes de aplicación interpretadas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos (UICN. Octavo Foro Mundial del Agua. Brasilia Declaration of Judges on Water Justice. Brasilia, 21 de marzo de 2018).

En conclusión, el fallo del superior tribunal contraría la normativa de referencia; en especial el art. 32 de la Ley General del Ambiente 25.675 –que establece que el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo y especie- y los principios *In Dubio Pro Natura* e *In Dubio Pro Aqua*. Todo lo cual, conspira contra la efectividad en la defensa del ambiente que persigue el actor en el caso.

14) Que, en tales condiciones, lo resuelto por el superior tribunal de la provincia afecta de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo (art. 18 de la Constitución Nacional) en razón de que consideró que la acción de amparo no era la vía, y no valoró que el objeto de dicha acción era más amplio que el reclamo de la Municipalidad de Gualeguaychú en sede administrativa y que se había producido una

alteración negativa del ambiente –aún antes de la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental-; por lo que corresponde su descalificación como acto jurisdiccional en los términos de la doctrina de esta Corte sobre arbitrariedad de sentencias (Fallos: 325:1744).

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento. Agréguese la queja al principal. Notifíquese y, oportunamente, remítase.

Elena I. Highton de Nolasco - Juan Carlos Maqueda - Ricardo Luis Lorenzetti - Horacio Rosatti.

Recurso de queja interpuesto por **Julio Jesús Majul, actor en autos**, representado por el **doctor Mariano J. Aguilar**.

Tribunal de origen: **Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos, Sala de Procedimientos Constitucionales**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial n° 2, de Gualeguaychú**.

7) Listado de referencias bibliográficas

Doctrina

Alchourrón, C. y Bulygin, E.. (1987). *Introducción a la Metodología de las Ciencias Jurídicas y Sociales*. España: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.

Alexy, R.. (2004). *El concepto y la validez del derecho*. 2° ed. España: Gedisa.

Barbier, E. B., Acreman, M. C., & Knowler, D.. (1997). *Valoración Económica de los humedales*. Oficina de la Convención de Ramsar, Gland, Suiza.

Cafferatta, N. A.. (2004). El principio precautorio. *Gaceta Ecológica*, (73), 5-21.

Douglas Price, J. E. (2012). *La Decisión Judicial*. 1ª ed. Santa Fe, Argentina: Rubinzal-Culzoni.

Dworkin, R.. (2004). Taking Rights Seriously. *Cuaderno de Derecho Ambiental*, (9), 35-51.

Instituto de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales (2017). *Cuaderno de Derecho Ambiental N IX*. Información Jurídica, Córdoba, Argentina.

Lorenzetti, R.L. (2009). *Teoría del Derecho Ambiental*. Buenos Aires, Argentina: La Ley.

Organización de las Naciones Unidas. (2019). *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos*. París, Francia: Unesco.

Perrino, P.E. (2003). El derecho a la tutela judicial efectiva y el acceso a la jurisdicción contencioso administrativa. *Revista de Derecho Público*. Santa Fe, Argentina: Rubinzal-Culzoni.

Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza. (2018). *Declaration of Judges on Water Justice*. Octavo Foro Mundial del Agua, Brasilia, Brasil.

Legislación

Constitución de la Nación Argentina. [Const.] (1994). Artículo 18 [Capítulo I]; Artículo 41, Artículo 43 [Capítulo II]; Artículo 75 [Capítulo IV]; Artículo 124 [Título II].

Constitución de la Provincia de Entre Ríos. [Const. Prov.] (2008). Artículo 56 [Sección I]; Artículo 83 [Sección II].

Honorable Congreso de la Nación, (28 de noviembre de 2002). Artículo 32, Artículo 33, Artículo 40 [Título I]. *Ley General del Ambiente*. [Ley 25.675 de 2002].

Honorable Congreso de la Nación, (17 de septiembre de 2019). Proyecto de Ley. *Modificación del artículo 4, incorporación de principios*. [Expte. 4369-D-2019].

Honorable Congreso de la Provincia de Entre Ríos, (4 de octubre de 1990). *Ley de Procedimientos Constitucionales*. [Ley 8.369, 1990].

Honorable Consejo Deliberante de la Municipalidad de Gualeguaychú, (28 de septiembre de 1989). *Ordenanza Yaguarí Guazú*. [Ordenanza 8.914 de 1989].

Honorable Consejo Deliberante de la Municipalidad de Gualeguaychú, (29 de noviembre de 2000). *Ordenanza Florística del Parque Unzué*. [Ordenanza 10.476 de 2000].

Jurisprudencia

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (11 de julio de 2019). Fallo 342:1203 [MP Elena I. Highton de Nolasco, Juan C. Maqueda, Ricardo L. Lorenzetti, Horacio Rosatti].

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (4 de mayo de 1999). Fallo 329:5.556 [MP Enrique S. Petracchi, Elena I. Highton de Nolasco, Carlos S. Fayt, Juan C. Maqueda, Eugenio R. Zaffaroni, Ricardo L. Lorenzetti, Carmen M. Argibay]

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (26 de junio de 2007). Fallo 330:2.836 [MP Enrique S. Petracchi, Elena I. Highton de Nolasco, Carlos S. Fayt, Juan C. Maqueda, Eugenio R. Zaffaroni, Carmen M. Argibay (en disidencia)].

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (11 de Julio de 2002). Fallo 325:1744 [MP Eduardo M. O'Connor, Carlos S. Fayt, Augusto C. Belluscio, Enrique S. Petracchi, Antonio Boggiano, Guillermo A. F. López, Gustavo A. Bossert, Adolfo R. Vázquez].

Otras fuentes

Aranda, D. (16 de septiembre de 2019). En defensa de los humedales. *Página 12*.