



## **Derecho Ambiental: La colisión de los Principios Generales y las Normas Procesales**

**CARRERA**

Abogacía

**APELLIDO**

Calace

**NOMBRE**

Pablo

**FECHA DE ENTREGA**

22/11/2019

Entrega 4

**LEGAJO**

VABG79012

**MÓDULO**

Módulo 1 – “La Identificación”

**NOMBRE DEL TUTOR**

Dra. Romina Vittar

**TEMA**

Medio Ambiente

**FALLO**

Universidad Nacional de Rosario c.  
Provincia de Entre Ríos s. Amparo

(daño ambiental)  
CSJ 84/2008 (44-U)

## SUMARIO

“Sumario: I. Introducción. Derecho al medio ambiente. – II. El caso “Universidad Nacional de Rosario c. Provincia de Entre Ríos s. Amparo (medio ambiente); un amparo correctivo. – III. Importancia del fallo y relevancia – IV. Fundamentos del rechazo de la medida – V. Reflexiones finales. (2019)”

## INTRODUCCIÓN

La quema de pastizales en el Delta del Paraná constituye uno de los flagelos más importantes que no solo afecta a los habitantes de las localidades costeras sino también que se propaga hacia al interior a kilómetros de distancia.

Este comentario se encuentra motivado por la sentencia dictada en fecha 11 de diciembre de 2014 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la que se rechaza el amparo sobre daño ambiental interpuesto por la Universidad Nacional de Rosario contra la Provincia de Entre Ríos ya que -según sostenía la amparista- se realizaban quemas de pastizales en forma reiterada y sistemática en las islas del ecosistema del humedal del Alto Delta del Ríos Paraná.

El problema jurídico se suscita cuando colisionan los principios generales del Derecho Ambiental contra las normas procesales, es decir, cuando una mera limitación formal pone en riesgo la completa protección del medio ambiente.

¿Qué debemos priorizar? Si la respuesta son las normas procesales, tendremos una Nación formalmente ordenada pero ambientalmente desprotegida; por el contrario, si la respuesta son los principios generales del Derecho Ambiental, tendremos una Nación ambientalmente protegida pero que no repara en las cuestiones de formalidad procesal, es decir, el quid de la cuestión reside en encontrar un equilibrio entre estos dos valores de suma importancia.

Actualmente, habiendo corrido ríos de tinta sobre la temática, la situación no ha visto un cambio de importancia, toda vez que las quemas -legales o ilegales- se siguen

sucediendo periódicamente, considerando que la misma es de suma importancia y vigencia, es la causa del comentario a fallo que se intentará abordar en el presente.

## **JUSTIFICACIÓN DE LA IMPORTANCIA DEL FALLO Y RELEVANCIA PARA SU ANÁLISIS**

Desde el aspecto procesal, el fallo *sub-examine-* tiene como suma importancia numerosos aspectos, entre ellos: **legitimación activa de las Universidades Nacionales, intervención originaria y exclusiva de la Corte Suprema de Justicia de la Nación para litigios donde interviene una provincia, consecuencias jurídicas de acciones realizadas en una provincia que afectan a otra limítrofe**, todo bajo el aspecto del derecho ambiental que rige en virtud de la Ley 25.675 de política ambiental nacional.

El presente análisis de fallo pone en jaque la legitimación activa que tienen ciertos titulares para ejercer sus derechos a los fines de combatir la afectación a su ambiente sano, siempre que exista una organización más especializada para tal fin, toda vez que estaría excediendo el objeto para la que fue creada.

## **BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO DEL CASO**

El principal problema jurídico que puede observarse en el presente fallo, que se encuentra bajo análisis, es **de tipo axiológico**, es decir, aquel por el cual alguna regla de derecho se encuentra en contradicción con algún principio superior, y la consecuente ponderación de los mismos a los fines de no arribar a una decisión disvaliosa.

En el caso de Universidad Nacional de Rosario c. Entre Ríos s. Amparo (daño ambiental) los dos aspectos fundamentales que motivan el presente son: la legitimación activa que tiene una universidad nacional contrastado con el principio superior de un ambiente digno y sano consagrado por el Art. 41 de nuestra carta magna.

En este supuesto prevalece la falta de legitimación activa fundamentando la misma en la existencia de un órgano más especializado en los reclamos ambientales,

dejando de lado la protección superior del ambiente, principios generales que hacen al orden jurídico en su totalidad. Es decir, “*el problema reside entonces en optar por una interpretación meramente teórica, literal y rígida de la ley, o por una interpretación que contemple las particularidades del caso, los fines que la ley persigue, las garantías y los derechos constitucionales y el logro de resultados concretos jurídicamente valiosos.*” (Fallo Saguir y Dib –CSJN 1980)

### **PREMISA FÁCTICA. HISTORIA PROCESAL. DESCRIPCIÓN DE LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL**

La Universidad Nacional de Rosario promovió acción de amparo contra la Provincia de Entre Ríos, a fin de que se ordene el cese inmediato de las quemadas de pastizales que -según sostenía la amparista- se practicaba de manera reiterada y sistemática en las islas del ecosistema del humedal del Alto Delta del Río Paraná fundando su petición en lo dispuesto por la Ley General del Ambiente (Ley 25.675).

Atento que la demandada era una provincia -en este caso Provincia de Entre Ríos- y conforme la pauta subjetiva de competencia de intervención de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, estableciendo esta su competencia por el Art. 117 de la Constitución Nacional solicitando un informe pormenorizado a la demandada atento lo normado por el Art. 8 de la Ley 16.986.

Con posterioridad el Estado Provincial contesta el informe indicado y opone excepción de falta de legitimación activa de la Universidad ya que la misma, carece de un interés legítimo y directo, no surgiendo a las claras tanto de la Ley de Educación Superior como de su estatuto.

Habiendo contestado el traslado la Universidad Nacional, pasan los autos a resolver, y teniendo en consideración los diferentes aspectos entre los cuales se pueden identificar el exceso por parte de la Universidad de las facultades que le son propias para una entidad de esas características, sino que invade las esferas de competencia que le son ajenas y pertenecientes a un órgano con un objeto específico para el reclamo que se impulsa en los presentes.

Concretamente señala la Corte que “(...) no puede asumir la gestión de los asuntos ambientales sin invadir las esferas de competencia institucional propias del órgano integrante del Estado Nacional con competencia específica en la materia, cual es, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

A su turno, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al resolver en definitiva el caso, conforme la instancia ordinaria prevista en nuestra Carta Magna, el 11 de diciembre de 2019, rechazó el amparo interpuesto por la Universidad Nacional de Rosario contra la Provincia de Entre Ríos, haciendo lugar a la excepción de falta de legitimación activa opuesta por ésta fundada en los siguientes aspectos: a) un exceso en las facultades y en consecuencia en la autonomía de la Universidad basado en la especificidad de cada una de las instituciones que se encuentran engarzadas en el ordenamiento jurídico general; b) arrogarse funciones que le son ajenas, atento existir una entidad con mayor especificidad como lo es la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

### **DESCRIPCIÓN DE LA PARTE RESOLUTIVA DEL FALLO**

Por medio de un fallo unánime la Corte Suprema de Justicia de la Nación firmado por los **Dres. Ricardo Luis Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco, Carlos S. Fayt y Juan Carlos Maqueda** se resuelve hacer lugar a la excepción de falta de legitimación activa opuesta por la Provincia de Entre Ríos ya que la amparista no puede fundar su legitimación activada en el caso examinado dado que no puede asumir la gestión de asuntos ambientales sin invadir las esferas de instituciones con competencia específica en la materia, cual es, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

Un análisis crítico sobre los fundamentos de la parte resolutive del fallo, permite observar un excesivo ritualismo toda vez que el objeto del que versan los presentes, es decir el medio ambiente, con más y más frecuencia forma parte de los titulares de los periódicos.

Es por eso que siendo el medio ambiente un objeto de particular tutela estatal, la legitimación activa debería recaer sobre cualquier individuo o entidad que al visibilizar

un daño actual o potencial, pueda interponer las acciones necesarias, debido a que tanto actores y demandados, se encuentran inmersos en el medio que se pretende proteger.

### **RATIO DECIDENDI**

Los argumentos jurídicos esbozados por la Corte en el fallo *sub-examine*, permitieron llegar a una decisión unánime, fundamentan el resuelvo que rechaza el amparo dando lugar a la falta de legitimación activa de la Universidad basándose en que *la legitimación para accionar que pretende arrogarse la Universidad actora, excede las facultades propias de esa entidad autónoma, pues las personas públicas tiene un campo de actuación limitado por su especialidad (CSJ 11/2008 (44-U) “Universidad Nacional de Salta c. Salta, Provincia de s. Amparo”, sentencia del 6 de agosto de 2013)*

Es decir, el rechazo de la medida que propone la amparista de ninguna manera vulnera la libertad de cátedra otorgada por la Ley Nacional de Educación, sino que *“la misma se encuentra engarzada en el ordenamiento jurídico en general” (Fallos:322:842)* teniendo en cuenta potestades de las mismas y el propio entramado público, que hace que dentro del entramado institucional, la Universidad se vea afectada por las diferentes instituciones públicas y deba responder a los diversos controles propios del Estado de derecho.

Por los fundamentos expuestos anteriormente, la Corte rechaza el amparo -que oportunamente le fue puesto en conocimiento conforme la vía de conocimiento ordinaria-en forma unánime y hace lugar al planteo de la Provincia de Entre Ríos de falta de legitimación activa de la Universidad Nacional de Rosario.

### **DESCRIPCIÓN ANALISIS CONCEPTUAL, ANTECEDENTES DOCTRINARIOS Y JURISPRUDENCIALES**

Con el transcurrir de los últimos años y la consagración constitucional del derecho a un ambiente sano y apropiado, ha traído consigo numerosos problemas en lo

que hace a la concreción legislativa de varios postulados que emanan del Art. 41 de nuestra Constitución Nacional, artículo añadido gracias a la reforma del año 1994.

Si bien la misma hace referencia a un ambiente, lo hace, sin definirlo, es decir: ¿Qué es ambiente? ¿Qué son los atributos de *sano y apropiado*? La expresión ambiente se remite a un significado genéricamente conocido como “lo que rodea” o “lo que circunda”, es motivo por el cual, muchos autores, deciden equiparar el ambiente con el entorno.

El derecho a un medio ambiente sano es en sí mismo un derecho humano fundamental y, a su vez, constituye un presupuesto indispensable para el disfrute y ejercicio de los demás derechos humanos.

De una manera inicial, el jurista mexicano Raúl Brañes, define el derecho ambiental como: “Un conjunto de reglas que se ocupan de la protección jurídica de aquellas condiciones que hacen posible la vida, en todas sus formas”.

En concreto, el ambiente se encuentra integrado por numerosos elementos de tipo heterogéneos; naturales y artificiales; materiales e inmateriales; es decir, al estar comprendidos de tantos elementos de diferente naturaleza hace que su protección se torne dificultosa. Del mismo modo, otro aspecto fundamental que atañe al análisis del medio ambiente es si el hombre se encuentra rodeado por el ambiente o forma parte de este.

Durante largo tiempo, los reclamos ambientales fueron canalizados por reclamos basados en leyes que en su mayoría eran identificadas como *leyes de intereses difusos*, es decir, aquellas que protegían aquellos derechos que aún no habían sido normados; con la incorporación del Art. 41 a nuestra carta magna este aspecto queda zanjado, teniendo la plena jerarquía constitucional que se merece.

Con la reforma del año 1994 se consigue la protección de fondo que requería un aspecto fundamental, pero plantea otro inconveniente que sería solucionado en el año 2002 con la promulgación de la Ley 25.675, es decir, una ley específica de Política Ambiental Nacional articulando la actuación de los diferentes personajes que componen la estructura de nuestro país cuando de medio ambiente se trata.

Uno de los aspectos fundamentales de la ley es específicamente el Art. 11 de la Ley 25.675 que establece que toda actividad que en el territorio de la Nación sea susceptible de degradar el ambiente o afectar la calidad de vida de la población en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, sea ésta, inminente o potencial.

### **COMENTARIOS DEL AUTOR**

En el caso sub-examine se puede observar, como ante la posibilidad de una afectación de gran significancia como puede ser la quema de pastizales, la estructura burocrática, detiene el avance del actor –en busca de la protección del medio ambiente– por tecnicismos que aplicados en materia civil hacen a los requisitos mínimos, pero aplicados a la materia ambiental crean un menoscabo en el ambiente que todos –tanto actor como demandado– se encuentran inmersos.

Considero que la normativa ambiental, aunque necesaria, peca de una rigidez estructural de consideración, toda vez que no le permite actualizarse con los vaivenes de las propias necesidades que debe ponderar el desarrollo económico y el sustentable; es decir, la posibilidad de hacer dinero a partir del medio ambiente y protegerlo para poder seguir generándolo.

Por último, una estructura normativa que no se adapte a los tan cambiantes tiempos, no podrá proteger de manera eficiente el ambiente para las generaciones venideras, ya que la flexibilidad en materia de norma en contraposición con una rigidez extrema, permitirá afrontar nuevos desafíos con nuevas y mejores leyes.

### **CONCLUSIÓN**

El enunciado que da origen a este estudio es –como el título lo indica– la colisión entre el principio general y la norma procesal, es decir analizar que debe prevalecer el uno sobre otro.

En el presente trabajo se han analizado los principales argumentos del fallo “Universidad Nacional de Rosario c. Provincia de Entre Ríos s. Amparo (daño ambiental)” (CSJ 84/2008 – 44-U). El mismo refleja de modo palpable, dos aspectos totalmente diferentes que colisionan entre sí.

Por un lado, el principio general perteneciente al Derecho Ambiental de vivir y desarrollarse en un ambiente digno y por el otro lado las normas procesales que limitan el actuar y la legitimación activa por parte de una Universidad Nacional para realizar el reclamo correspondiente.

En el fallo y los correspondientes votos prevalece la falta de legitimación antes nombrada por sobre el principio general, aspecto con el cual este autor no comulga, por los motivos que a continuación se exponen.

Los argumentos expuestos por el Máximo Tribunal pecan de insensibles y vetustos, toda vez que una simple formalidad de falta de legitimación activa no puede sobreponerse a los principios protectorios fundamentales del Derecho Ambiental, y más cuando el bien tutelado tiene el peso del que goza el derecho a un ambiente digno.

Sin embargo, la Corte va más allá, rechaza la petición formulada por la Universidad Nacional en base a los extremos expuestos anteriormente sin dar lugar a la protección ambiental, en total contradicción con el fin que se pretende al momento de legislar sobre un bien tan importante como este.

La legislación que tutela los derechos ambientales (Constitución Nacional, Ley 25.675, etc.) conjuntamente con aquellas que permiten dinamizarlo (Ley 16.986), deben priorizarse por sobre lo normado en materia procesal.

Es de mi suma convicción que el decisorio final al que arribara el Máximo Tribunal, con voto unánime de los integrantes de la misma, contradice ambos aspectos expuestos, cuando el alcance normativo de la legislación en materia ambiental de competencia nacional se debe sobreponer sobre lo normado en materia procesal de competencia provincial.

Como colofón, este fallo debe ser analizado desde todas las aristas posibles, a los fines de lograr entender el apego religioso que realiza la Corte Suprema de Justicia de la Nación a las cuestiones formales procesales.

En síntesis, y, para terminar, el autor espera que el tribunal Supremo adopte como criterio legal la protección integral del medio ambiente, obviando un exceso de formalismo y ritualismo, ello redundara en una mejor administración de justicia, y, en consecuencia, en un **beneficio de toda la sociedad**.

**LISTADO DE REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA INICIAL RECOPIADA Y/O  
CONSULTADA QUE PUEDA SERVIR PARA LA REDACCIÓN DE LOS  
COMENTARIOS A LA NOTA A FALLO, CONFORME AL SISTEMA APA**

**DOCTRINA**

- a. **BRAÑES, Raúl** – “*Manual de derecho ambiental mexicano. México: Fondo de Cultura Económica*” – Año 2000
- b. **BUSTAMANTE ALSINA, Jorge**. “*Derecho ambiental. Fundamentación y normativa. Buenos Aires: Abeledo – Perrot* – Año 1995
- c. **COLECCIÓN DE DICTÁMENES SOBRE DERECHOS HUMANOS** – “*El derecho a un Medio Ambiente sano*” – Recuperado el 25/10/2019 de <https://www.mpf.gob.ar/dgdh/files/2018/08/DDHH-cuadernillo-10-Medio-ambiente-sano.pdf>
- d. **LOPEZ ALFONSÍN, Marcelo Alberto** – “*El medio ambiente como Derecho Humano*” – Recuperado el 25/10/2019 de <https://www.gordillo.com/DH6/capXI.pdf>
- e. **NONNA, Silvia** – “*Presupuestos mínimos de protección ambiental en argentina*” - Recuperada el 27/09/2019 de <http://www.derecho.uba.ar/academica/derecho-abierto/archivos/Evolucion-del-Derecho-Ambiental-Titulo-I-capitulo-I.pdf>
- f. **PUPPIO, Agustín F.** (30/04/2012). “*La competencia originaria de la CSJN en cuestiones ambientales y el caso cuenta Salí-Dulce*”, L.L.NOA 10. Recuperada el 04/09/2019 de <http://thomsonreuterslatam.com/2012/04/la-competencia-originaria-de-la-csjn-en-cuestiones-ambientales-y-el-caso-cuenca-sali-dulce/>
- g. **ROSATTI, Horacio** – “*La tutela del medio ambiente en la Constitución Nacional Argentina*” – Recuperado el 25/10/2019 de <http://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/el-control-de-la-actividad-estatal-ii/cae2-rosatti.pdf>

- h. SABSAY, Daniel Alberto** –“*El nuevo artículo 41 de la Constitución Nacional y la distribución de competencias Nación-Provincias*” – Recuperada el 25/10/2019 de <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2014/06/art11.pdf>

## LEGISLACIÓN

- a. Ley 24.521.** *Ley de Educación Superior.* Recuperada el 04/09/2019 - <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25394/texact.htm>
- b. Constitución Nacional.** Recuperada el 04/09/2019 de <https://www.congreso.gob.ar/constitucionNacional.php>
- c. Ley 16.986.** *Ley Reglamentaria Acción de Amparo.* Recuperada el 04/09/2019 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/46871/norma.htm>
- d. Ley 25.675.** *Ley de Política Ambiental Nacional.* Recuperada el 04/09/2019 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>
- e. Estatuto Universidad Nacional de Rosario** – *Aprobado por la asamblea universitaria del 25 de junio de 1998 – B.O. 22/07/1998 – Nro. 28.942.* Recuperada el 04/09/2019 de [http://www.coad.org.ar/pdf/8330estatuto\\_unr.pdf](http://www.coad.org.ar/pdf/8330estatuto_unr.pdf)

## JURISPRUDENCIA

- f. Fallo SAGUIR Y DIB** –“*CJSN 1980*”- Recuperada el 25/10/2019 de <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-saguir-dib-claudia-graciela-fa80000000-1980-11-06/123456789-000-0000-8ots-eupmocsollaf>
- g. AMBIENTE: FALLOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN** – *Recuperado el 22/11/2019 de <https://cij.gov.ar/d/doc-27067.pdf>*