



Traba Final de Graduación: Nota Fallo

Humedales en riesgo por explotaciones que impactan en el ambiente. Un análisis del fallo Majul.

**Autos: Majul Julio Jesús c/Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros
s/Acción de amparo ambiental. -Corte Suprema de Justicia de la Nación. -**

Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Carrera: Abogacía

Nombre del alumno: Buschiazzo, María José

Legajo: VABG61292

DNI: 32580657

Tutora: María Laura Foradori

Año: 2021

Agradecimientos

A Dios por dejarme transitar este hermoso camino.

A mi marido Sebastian Fernandez, que me impulsó y acompañó en este gran desafío.

A mis hijos Alejo y Octavio por entender y resignar tiempo juntos.

A mis Padres, pilares fundamentales e incondicionales en todo momento.

A mi hermana Maria Belén Buschiazzo, amiga y colega incondicional.

A mi familia entera que confió en mí y celebró cada logro.

A mis compañeros de Bloque Raul, Guillermo, Claudia y Ezio por la paciencia y por entender ausencias.

A mi vicedirectora Soledad Campo que siguió de cerca cada paso y celebró conmigo.

A mis amigos/as que confiaron y me motivaron para llegar a la meta.

A Jonathan Ruiz por el acompañamiento y a Paola Morí por su ayuda y guía indispensable para culminar este camino.

SUMARIO: I. Introducción - II. Plataforma fáctica, historia procesal y decisión del tribunal – III. Análisis de la *ratio decidendi* – IV. Descripción del análisis conceptual y antecedentes – V. Postura del Autor – VI. Conclusión - VII. Referencias Bibliográficas

I. Introducción

En esta nota a fallo se realizará análisis del fallo Majul Julio Jesús c/Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/Acción de amparo ambiental. Corte Suprema de Justicia de la Nación. En este fallo se visualiza daño inminente y grave al medioambiente por llevar a cabo proyecto de construcción de un barrio náutico denominado “Amarras de Gualeguaychú realizado por la empresa “Altos del Unzué” en la ribera del río Gualeguaychú con intereses económicos particulares. La empresa destruyó montes nativos sin tener autorización correspondiente y los daños ambientales se intensificarían a futuro produciendo perjuicios a los habitantes de la ciudad de Gualeguaychú y Pueblo General Belgrano afectando derechos básicos. Por todo lo expuesto es la justicia quien debe hacer cumplir las leyes de presupuestos mínimos que emanan del Estado y toda la normativa vigente en defensa de los derechos lesionados.

Se comenzará por la detección del problema jurídico que el tribunal resolvió. Luego se reconstruirán los hechos pasando por la historia procesal y la descripción de la decisión del Tribunal. Se analizará también la *ratio decidendi* para poder entender la decisión de la Corte. Para finalizar se buscará doctrina y jurisprudencia que contengan conceptos que estén a favor o en contra de los fundamentos expuestos por los integrantes de la Corte Suprema para llegar al resolutorio. De esta manera se podrá arribar a una conclusión con una mirada objetiva y crítica sobre el fallo.

Entonces, en cuanto al primer punto de análisis, en el fallo se presenta un problema jurídico de tipo axiológico, ya que la Ley General del Ambiente 25675 y la normativa de la provincia de Entre Ríos art 3º, incisos. a y b de la ley 8369 de Procedimientos Constitucionales entran en contradicción con los principios precautorios del medio ambiente y los principios *in dubio pro natura e in dubio pro aqua*.

Es de destacar que la zona en la que se desarrolla el proyecto es en un humedal protegido a nivel internacional por el tratado Ramsar a la que Argentina, adhirió mediante Ley 23919. Además, se ubica dentro de un área natural protegida por la Ordenanza Yanguarí Guazú y por la Ordenanza Florística del Parque Unzué (nros. 8914/1989 y 10.476/2000). Es dable señalar que los humedales son de vital importancia para la vida del hombre, ya que cumplen importantes funciones como el control de inundaciones, reposición de aguas subterráneas, estabilización de costas, protección

contra tormentas, retención y exportación de sedimentos y nutrientes, mitigación del cambio climático, depuración de las aguas y reservorio de diversas especies vegetales y animales que viven en ese lugar. Además, proporcionan recursos de gran importancia para la sociedad (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, 2006). Claramente la provincia viola el tratado internacional Ramsar, así como también el principio precautorio establecido por la Ley General del Ambiente y por el Art 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos.

En cuanto a lo jurídico, la acción de amparo es la vía adecuada para la tutela de los derechos invocados. Que, en asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental, las reglas procesales no deben caer en exceso ritual y los jueces deben buscar soluciones procesales que utilicen las vías más expeditivas a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales. Se presenta como una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador.

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

Una empresa denominada “Altos del Unzúe” realiza obra inmobiliaria en la ribera del Ríos Gualeguaychú en la margen del río perteneciente al Municipio Pueblo General Belgrano el que habría brindado autorización para realizar la obra. Esta construcción generó daños colectivos y los profundizaría debido a terraplenes que había creado lo que provocaría inundaciones lesionando el derecho colectivo de todos los habitantes de la zona. Por lo expuesto El Señor Julio José Majul presenta un recurso de amparo ambiental colectivo por lesión al derecho de vivir en un ambiente sano, al que luego adhieren más vecinos, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, la Empresa Altos del Unzué y contra la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos con el objetivo de que se reparen los daños ocasionados a toda la comunidad, así como también solicitando que cesen las obras de la mencionada empresa en el área natural protegida.

Por su parte, el Municipio de Gualeguaychú, solicitó en sede administrativa la suspensión de los efectos del acto administrativo mediante el cual la Municipalidad de Pueblo General Belgrano aprueba el proyecto de la obra. Exige que se declare nulo de nulidad absoluta por contradecir 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. El juez de primera instancia hizo lugar a la acción colectiva de amparo ambiental y ordenó el cese de obras y otorga plazo de noventa días para recomponer el daño ambiental y designó a

la Dirección de Medio Ambiente de la Ciudad de Gualeguaychú a controlar dicha tarea. Además, declaró inconstitucional el art. 11 del decreto 7547/1999 y la nulidad de la resolución 340/2015 de la Secretaria de Medio Ambiente de la Provincia de Entre Ríos. El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos, declaró la nulidad de esa resolución y de todo lo actuado fundamentando que fue dictada bajo normas de una ley de amparo derogada y devuelve las actuaciones al tribunal de origen a fin de que, se regularizara el proceso con arreglo a la ley vigente y da lugar al recurso de apelación que habían interpuesto la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, Altos de Unzué S.A. y la Provincia de Entre Ríos.

En este sentido el demandado, presenta recurso extraordinario ante el Superior Tribunal de Justicia de la provincia de Entre Ríos, el cual, revocó la sentencia del juez de primera instancia y, rechazó la acción de amparo fundamentando que la misma es inadmisibles por ser esta un reflejo del reclamo realizado en sede administrativa por el Municipio de Gualeguaychú, debiéndose resolver este conflicto en ese ámbito.

Ahora los amparistas presentan un recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación aduciendo que la empresa “Altos de Unzué” realiza obras inmobiliarias en la ribera del Río Gualeguaychú, lindando al Parque Unzué con el objetivo de construir un barrio náutico en la zona. Para dicha obra, la empresa hizo desmonte en área natural protegida sin autorización previa, causando graves perjuicios a futuro a los habitantes de la ciudad de Gualeguaychú, Pueblo General Belgrano y zonas aledañas, causando daños a la flora y al ambiente. Además, amenazando seriamente a los habitantes de las zonas cercanas por las inundaciones que se generarán cuando repunte la altura del río por el levantamiento de enormes diques.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación aduce que existen daños ya producidos que afectan el ambiente, argumenta que el *a quo* omitió ejercer el control de razonabilidad y legalidad de la actuación de los otros poderes del estado. Agrega que mantener la vía administrativa importa un exceso ritual manifiesto y vulneró el derecho a una tutela judicial efectiva, en este caso a la protección de las áreas naturales protegidas y a los humedales y el derecho a un ambiente sano.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación integrada por los Dres. Elena I Highton de Nolasco, Juan Carlos Maqueda, Ricardo Luis Lorenzetti y Horacio Rosatti resuelve, hace lugar a la queja, declara formalmente procedente el recurso extraordinario dejando sin efecto la sentencia apelada devolviendo los autos al tribunal de origen para que se dicte un nuevo pronunciamiento.

III. Análisis de la *ratio decidendi* en la sentencia

La Corte Suprema de Justicia de la Nación hizo lugar a la queja presentada por el actor como recurso extraordinario argumentando que el Tribunal Superior de Justicia realizó un examen de los requisitos que debe reunir la apelación con inusitado rigor formal lesionando las garantías constitucionales.

Además, sostiene el Címero Tribunal Nacional, que el Superior Tribunal de Justicia no tuvo en cuenta que, en la pretensión del actor por vía de amparo, además del cese de obras, se había solicitado la recomposición del ambiente, lo que demuestra que no es un reclamo reflejo como sostuvo el tribunal local. También destaca que el tribunal superior, al valorar la resolución y decreto omitió considerar, que los estudios de evaluación ambiental y la aprobación de este deben ser previos a la ejecución de la obra o actividad por lo que no se admite que la autorización estatal se expida de forma condicionada.

Así mismo, entiende que los jueces deben buscar soluciones procesales que utilicen las vías más expeditivas a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales, que en estos casos se presenta como una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador. Por otra parte, el tribunal superior omitió considerar el derecho a vivir en un ambiente sano que tutelan el art 41 de la Constitución Nacional y el art 22 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos. Además, no tuvo en cuenta el art 85 de la Constitución de la provincia de Entre Ríos que establece que el Estado entrerriano ejerce el control y tiene a su cargo la gestión y el uso sustentable de las cuencas hídricas comunes y de los sistemas de humedales que se declaran libres de construcción de obras e infraestructura a gran escala que pueden interrumpir o degradar la libertad de sus aguas y el desarrollo natural de sus ecosistemas asociados. Entiende el tribunal, que se agrava cuando no tuvo en cuenta el tratado internacional al que adhirió Argentina mediante leyes 23.919 y 25.335 que protege a los humedales y en ese sentido también omitió el art 12 de la ley 9718 que declaró “Área Natural Protegido” a los humedales del Departamento de Gualguaychú en donde se sitúa el proyecto del barrio Náutico presentado por Altos de Unzúe S.A. Agrega que por tratarse de la protección de una cuenca hídrica y en particular de un humedal, se debe valorar el principio precautorio del art 4 de la Ley General del Ambiente. Que los jueces deben considerar el principio *in dubio pro natura* por el cual se deben tomar decisiones que, ante la duda, favorezcan la protección y conservación del medio ambiente. Concluyendo que el fallo del superior

tribunal contraría el art 32 de la Ley General del Ambiente que establece que el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo y especie.

Por todo lo expuesto la Corte Suprema de Justicia de la Nación hace lugar a la queja declarando formalmente procedente el recurso extraordinario dejando sin efecto la sentencia apelada y envía los autos al tribunal de origen para que se dicte un nuevo pronunciamiento.

IV. Descripción del análisis conceptual y antecedentes

Sobre el fallo analizado es importante resaltar que, con respecto a la acción de amparo ambiental, Falbo (2009, pp. 260-261) afirma que ésta vía ha sido confirmada por la jurisprudencia a nivel nacional como idónea en defensa del ambiente. Igualmente aclara que no es absoluta y en caso de que existan conflictos ambientales que el juez considere que pueden resolverse mediante otras vías “el juez debe encauzar el procedimiento procesal que según el entienda, mejor garantice la tutela del ambiente. Queda descartado entonces su rechazo *“in limine”*.”

Al presentarse en el fallo un problema axiológico, resulta de vital importancia, analizar cómo funcionan los principios precautorios en el sistema judicial argentino. Con respecto a estos, Lorenzetti (2008, pp. 67- 68) afirma que los mismos, receptan valores, a los cuales califica de utópicos, y ordena cumplirlos en la mejor medida posible. Aclara que son normas jurídicas prima facie inacabadas, y para que sea óptimo su cumplimiento se debe hacer un juicio de ponderación con otros principios competitivos. El autor citado también define las reglas, como “normas que establecen una conducta debida para un supuesto de hecho determinado y por lo tanto pueden ser cumplidas o incumplidas de un modo claro. (Lorenzetti 2008, p. 68). A su vez la misma afirmación realiza Cafferatta (2015, p.8) al decir que:

cuando ocurre una “colisión de principios”, la contradicción no es una antinomia, toda vez que la solución del “caso difícil” (Guido Calabrese, hard choices, las opciones trágicas) o “complejo” no excluye ni desplaza la norma en contrario, ni la desplaza, sino que la precede por el diferente peso o importancia que reviste en el caso en particular o en concreto; en realidad, lo que se advierte en estas situaciones es un “campo de tensión”, que se va a resolver mediante un juicio de ponderación (razonabilidad).

Según Morello, Berizonce y Hitters en Cafferatta (2015, p. 8), es aquí donde se agiganta la figura del Juez que deja de tener un rol meramente “espectador” y adquiere carácter de “responsabilidad social”. Fundamentación que se ve reflejada en el fallo

bajo análisis cuando se expresa “...que en esos casos se presenta como una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poder que exceden la tradicional versión del juez espectador (Fallos: 329:3493)”

Por otro lado, Lorenzetti (2008, pp. 74-75) cita el principio de congruencia del art 4º de la Ley General del Ambiente aclarando como debe resolverse el problema que existe debido a la pluralidad de fuentes en materia ambiental y dice “es una regla de “procedencia” lógica, que determina que en caso de conflicto de fuentes el juez debe aplicar de modo prevalente la que tutela el bien ambiental.”

En el fallo que se analiza, se hace mención a “la Convención Relativa a los Humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, firmada en Ramsar. Según SAyDS de la Nación (2006, p.8), “La República Argentina aprueba la Convención sobre los Humedales en el año 1991 a través de la sanción de la Ley 23.919, que entró en vigor en setiembre del año 1992 luego de depositado el instrumento de ratificación.” Se debe recordar aquí, la jerarquía que adquieren los tratados internacionales luego de la reforma constitucional de 1994 en nuestro país, para lo que citaremos al autor Bidart Campos (s.f. p. 39) sobre la supremacía constitucional en el actual derecho constitucional argentino, dice que desde agosto del 94 se ha introducido la reforma de la constitución nacional en su art 75 inc. 22 que sienta como principio general la supralegalidad de todos los tratados internacionales de toda clase lo que quiere decir, que los mismos prevalecen sobre las leyes nacionales.

No debemos dejar de lado el derecho público provincial ya que como dice López Alfonsín (2019, p.42), el mismo constituye una fuente importante para el derecho ambiental argentino y agrega que debe respetarse lo establecido en la por el art. 31 de la constitución nacional, que establece la jerarquía superior del derecho federal por encima del local o subnacional. Señala además que en casi todas las provincias se consagraron normas protectoras del ambiente y muchas de estas se realizaron con anterioridad a la reforma de la Carta Magna, y aclara que las diferencias de criterios que pueden observarse en las leyes locales se deben al momento histórico en el que fue adicionada cada una de las cláusulas, dado que el proceso constituyente reformador provincial comenzó en 1986 y se extiende hasta el presente.

Por último se hará referencia al fallo Bema Agri B.V contra Municipalidad de Victoria y el Estado Provincial que sienta precedente importantísimo para la eficaz tutela del medio ambiente y protección de los humedales en la Provincia de Entre Ríos. La actora había adquirido un inmueble para explotar actividad agrícola para lo que

realizó modificaciones en un área natural protegida. La Municipalidad de Victoria no autoriza dicha actividad por lo que interpone medida cautelar para que cese de realizar el daño. La actora demanda a la Municipalidad de Victoria por no brindarle autorización fundamentando y priorizando su derecho a la propiedad privada por encima de los derechos de incidencia colectiva desconociendo además que los municipios tienen poder de policía y trabajan en consonancia con la ley nacional y provincial para una eficaz tutela del medio ambiente por lo que se resuelve rechazar la demanda promovida por Bema Agri B.V. contra la Municipalidad de Victoria y el Estado Provincial.

V. Postura del Autor

Por el análisis realizado *ut supra*, esta autora se encuentra a favor del fallo realizado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Sobre la vía que se elige para realizar el reclamo, si bien no es el más idóneo o existen otras alternativas para la tutela, no se debe rechazar *in limine*, mucho menos priorizando el rigor procesal por encima de la protección del derecho ambiental.

Con respecto al problema axiológico que presenta el fallo es correcto como se resolvió ya que, según los autores doctrinarios analizados, primeramente se debe tener en cuenta el principio precautorio de la ley general del ambiente, así como también los principios *In Dubio Pro Aqua e Indubio Pro Natura* ya que éstos receptan valores, son rectores para la tutela ambiental y son normas jurídicas *prima facie*.

Se coincide también con la mirada de que el juez debe dejar de ser aquí mero espectador y hacer uso del poder que excede a la visión tradicional para tomar carácter de responsabilidad social. Lógicamente debe prevalecer el principio de congruencia y aquí tampoco se ven dificultades para la interpretación en el sentido que se ve claramente un tratado internacional protegiendo los humedales, en concordancia con la Ley Nacional General del Ambiente y la Ley Provincial que recepta las áreas naturales protegidas y a la vez la preocupación y la participación y colaboración del municipio para lograr la eficaz defensa de los derechos colectivos. Cabe aclarar sobre este punto, que la República Argentina adhirió al Tratado Ramsar en defensa y protección de los humedales, pero fue la propia provincia de Entre Ríos la que propuso ese sitio de Gualeguaychú como humedal protegido por lo que se deben cumplir con rigurosidad los deberes que el mismo tratado genera.

Es de vital importancia resaltar la postura de esta autora en contra de la decisión del Tribunal de Primera Instancia ya que sin esta errada decisión la controversia se hubiera resuelto con mayor anticipación.

VI. Conclusión

En el fallo analizado se destacó el uso del recurso de amparo ambiental colectivo como herramienta adecuada y expeditiva para tutelar y reclamar por la lesión de derechos fundamentales, vía que los jueces no deben rechazar “*in limine*”. También se determinó que la función judicial no debe priorizar el rigor procesal por encima del derecho ambiental.

El problema planteado del conflicto entre principios superiores del derecho ambiental y normas procesales fue resuelto por el tribunal ponderando los diferentes principios como el precautorio de la Ley General del Ambiente, *in dubio pro aqua* e *in dubio pro natura* para garantizar el cumplimiento de los mismos en favor de la tutela y prevención del riesgo ambiental. Y en este punto es de vital importancia resaltar también el rol del tribunal que deja su rol de mero juez espectador asumiendo carácter de responsabilidad social en pos de evitar la frustración de derechos fundamentales.

Es preciso resaltar que los tratados internacionales de protección de las zonas de humedales, por los que Argentina se comprometió a su cuidado, en particular el Tratado Internacional Ramsar que protege al humedal en cuestión mediante Ley 23919 por lo que el mismo, prevalece sobre leyes nacionales. Además, se debe respetar el Art 31 de la Constitución Nacional que establece la jerarquía superior del derecho federal sobre el local. Este fallo al igual que el de Bema Agri B.V. han sentado precedentes importantísimos para la correcta tutela del Medio Ambiente y en particular a la protección de humedales de la Provincia de Entre Ríos.

VII. Referencias Bibliográficas

7.1 Doctrina

Alchourron, C. y Bulygin, E (2000). *Introducción a la metodología de las Ciencias Jurídicas y sociales*. Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.

Bidart Campos G. (s.f.) *Manual de la Constitución Reformada*. Tomo I

Cafferatta, N. [@expoterra] (22 de marzo de 2020). Una clase completa sobre derecho ambiental a cargo del profesor Nestor Cafferatta [Instagram]. Recuperado de https://www.instagram.com/tv/B-DKrgdH4zs/?utm_source=ig_web_button_share_sheet

Cafferatta, N. (2015) *Revista de Derecho Ambiental*. Doctrina, Jurisprudencia, Legislación y Práctica. AbeledoPerrot SA

Falbo, A. (2009) *Derecho Ambiental*. Librería Editora Platense.

García Figueroa, A y Gascón Avellan, M. y. (2003). *Interpretación y argumentación jurídica*. San Salvador, SV: Consejo Nacional de la Judicatura.

López Alfonsín (2019) *Derecho Ambiental*. Astrea

Lorenzetti, R. (2008) *Teoría del Derecho Ambiental*. Editorial Porrúa.
Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, Jefatura de Gabinete de Ministros (2006). Recuperado de

<https://www.casarosada.gob.ar/pdf/HumedalesArgentina.pdf>

7.2 Legislación

Constitución Provincial de Entre Ríos [Const.]. (3 de octubre de 2008).

Constitución de la Nación Argentina [Const.]. (15 de diciembre de 1994).

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (27 de noviembre de 2002).

Ley General del Ambiente. [Ley 25675 de 2002].

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (30 de diciembre de 2002).

Régimen de Gestión Ambiental de Aguas. [Ley 25688 de 2002].

7.3 Jurisprudencia

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (11 de Julio de 2019). SSJ 714/2016/RH1: FA08000047.

Superior Tribunal de Justicia Provincia de Entre Ríos. (22 de mayo de 2018)
Cámara Contenciosa Administrativa Id SAIJ: FA18080031

Anexo: Fallo Completo

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:

1°) Que Julio José Majul, con domicilio en la ciudad de Gualaguaychú, 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 Gualaguaychú 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 "Amarra de Gualaguaychú" -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 Gualaguaychú, lindero al Parque Unzué, en la margen del río perteneciente al Municipio de Pueblo General Belgrano, justo enfrente a la Ciudad de Gualaguaychú-.

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 Gualaguaychú 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 Gualaguaychú 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 Gualaguaychú 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 Gualaguaychú 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 Gualaguaychú- 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 inadmisibile con fundamento en el art. 3°, incs. a y b, de la ley provincial 8369 de Procedimientos Constitucionales, a fin de evitar una doble decisión sobre asuntos idénticos.

6°) 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 Gualaguaychú (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 Gualaguaychú 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, 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1° 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 Gualaguaychú"- . Sin embargo, también se desprende del EIA que "el proyecto [sito en el Departamento de Gualaguaychú] 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 periodos 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 Gualaguaychú 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.

8°) 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 Gualeguaychú 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. 3°-) 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.

9°) 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 7°, 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 Gualaguaychú, 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 estaduales, 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.**