



**“El rol fundamental del principio precautorio emanado de la norma ambiental”**

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2019). “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”. Expediente: 714/2016/RH1

**Carrera: Abogacía**

**Alumna: Lucía Micaela Aranguez**

**Legajo: VABG61269**

**D.N.I: 37.516.657**

**Tutora: Belén Gulli**

***Modelo de Caso- Medio Ambiente***

**Año 2020**

**Tema:** Medio Ambiente

**Autos:** “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”

**Tribunal y fecha:** Corte Suprema de Justicia de la Nación, sentencia del 11 de julio de 2019.

**Sumario:** I. Introducción. – II. Descripción de la premisa fáctica, historia procesal y resolución del Tribunal. – III. *Ratio decidendi*. – IV. Antecedentes doctrinarios, legislativos y jurisprudenciales.- a) La tutela ambiental. – b) Postura de la Autora. – VI. Referencias. – a) Doctrina.- b) Legislación.- c) Jurisprudencia.

## **I. Introducción**

En la actualidad, el Derecho Ambiental se ha convertido en una temática trascendental tanto a nivel nacional como mundial para el logro de un modo de vida sustentable. El interés por la preservación de un medio ambiente sano apto para el desarrollo humano y la conservación de las especies ha tenido un auge en la última década y, como consecuencia, se han dictado numerosas leyes para lograr la tutela efectiva de esos derechos.

En esa esfera de protección, no sólo es pertinente solicitar el cese de la continuidad del hecho lesivo que dio origen a la causa, sino que también es factible petitionar la recomposición del daño causado. En numerosas ocasiones, la judicatura debe resolver la puja de principios atento a cada silogismo jurídico planteado.

En este caso, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó un fallo en favor de la protección de los humedales al dejar sin efecto una sentencia del Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos (STJ) que había rechazado una acción de amparo interpuesta por los vecinos, a raíz de un emprendimiento inmobiliario en la ribera del río Gualeguaychú. Se trata de un barrio Náutico denominado “Amarras”, cuyas obras fueron llevadas a cabo por empresa Altos de Unzué, localizado en el municipio de Pueblo General Belgrano.

La sentencia a analizar, versa sobre los autos “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> (CSJN, (2019). "Majul, Julio Jesús c/Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/acción de amparo ambiental")

resuelta por la CSJN, en la cual se evidencia una laguna de tipo axiológico. Según Alchourrón y Bulygin (2012), este tipo de problemas se presenta cuando, a consideración del intérprete, las condiciones relevantes establecidas por el legislador no son suficientes para resolver el caso y existe la necesidad de tomar en consideración otra condición relevante.

En este caso, la pugna central se da entre la sentencia dictada por el *a quo* y el principio precautorio previsto en el art. 4 de la norma ambiental fundamental n° 25.675<sup>2</sup> que rige en materia ambiental respecto de la construcción del barrio Náutico Amarras sobre un “área natural protegida”. Tal aseveración surge de un trasfondo en donde se observa la magnitud territorial de un emprendimiento que comprende 110 hectáreas con 335 lotes, un proyecto de construcción de 200 departamentos y un hotel de 150 habitaciones, que fue llevados a cabo por la empresa demandada sin la correspondiente obtención de la declaración de impacto ambiental, causando la destrucción de montes nativos en detrimento del ecosistema denominado humedal.

La importancia que reviste este análisis versa por un lado en la arista jurídica de dar supremacía a los preceptos ambientales de la norma 25.675 que son sumamente reconocidos y jerarquizados por la doctrina nacional. Y por otro, en la repercusión social de quienes estando a favor o en contra de estas actuaciones se ven beneficiados en la preservación del hábitat natural o perjudicados en la disponibilidad de unidades habitacionales.

A lo largo de estas páginas se pretende introducir al lector en la temática elemental para lograr su propia conclusión acerca de los argumentos rebatidos en el caso y si es correcto considerar a esta sentencia, como precedente a replicar en casos análogos.

## **II. Descripción de la premisa fáctica, historia procesal y resolución del Tribunal**

El actor Julio José Majul, interpuso acción de amparo ambiental colectivo, contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, la empresa “Altos de Unzué”, 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. Solicitó el cese y la reparación de los perjuicios ya producidos, en razón de las obras vinculadas al proyecto inmobiliario “Amarras de

---

<sup>2</sup> (Ley n° 24.430, (1994). Constitución Nacional Argentina, BO 10/01/1995)

Gualeguaychú”, que trataría de un barrio náutico. 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.

El juez de primera instancia hizo lugar al amparo ambiental y ordenó el cese de las obras. Condenó solidariamente a la firma “Altos de Unzué S.A.”, a la municipalidad del Pueblo de 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 artículo 11 del decreto 7547/199 y, la nulidad de la resolución 340/2015 de Secretaría de Medio Ambiente de la provincia de Entre Ríos.

El Superior Tribunal de Justicia, en adelante STJ, de la provincia de Entre Ríos hizo lugar a los recursos de apelación interpuestos por la municipalidad del Pueblo General Belgrano, Altos de Unzué S.A. y la provincia de Entre Ríos, revocó la sentencia del juez de primera instancia y rechazó la acción de amparo. Contra esa decisión, el actor interpuso recurso extraordinario cuya denegación origina la presente queja.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación hace lugar a la queja, declara formalmente procedente el recurso extraordinario y deja sin efecto la sentencia apelada.

### **III. *Ratio decidendi***

Inicialmente, lo argumentado por la Corte resultó ser que el recurso extraordinario sería formalmente admisible, tras admitir su pertinencia en casos en que se discuten posibles agravios de difícil o imposible reparación ulterior. Ante ello, el razonamiento expuesto por los jueces sería que como afirmara oportunamente el recurrente, el Tribunal Superior al dar primacía a la vía administrativa y, consecuencia, rechazar el amparo ambiental, había incurrido en un exceso ritual manifiesto, vulnerando el derecho a una tutela judicial efectiva.

Pero además, tras haber omitido 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 8.369, amparo ambiental- había omitido reconocer 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) que el Estado debió garantizar.

Según la Corte, el *a quo* no había tenido en cuenta que la provincia tiene a su cargo la gestión y el uso sustentable de las cuencas hídricas y que siendo así, los sistemas de humedales fueron declarados libres de construcción de obras de infraestructura a gran escala que pudieran 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).

En efecto, lo argumentado sería que al tratarse de la protección de una cuenca hídrica y, en especial, de un humedal, se debía valorar la aplicación del principio precautorio (art. 4° de la ley 25.675). Asimismo, los magistrados consideraron que los juzgadores debían considerar el principio *in dubio pro natura* que establece que en caso de duda, lo resuelto debe efectuarse de modo tal que se favorezca la protección y conservación del medio ambiente.

A su vez, la Corte explicó que en el caso adquiriría particular importancia el principio *In Dubio Pro Agua*, -consistente con el principio *In Dubio Pro Natura*- entendido como aquel mandato que impone que en caso de incerteza versadas respecto de controversias ambientales y de agua, las mismas deben ser resueltas en favor de la aplicación de las normas más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos. Dicha concepción fue establecida por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, Octavo Foro Mundial del Agua.

En conclusión, el Máximo Tribunal determinaría que lo resuelto por el Superior Tribunal contrariaba 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*; entendido entonces que lo resuelto con anterioridad conspiraba contra la efectividad en la defensa del ambiente que perseguía el actor en el caso, argumentando finalmente que correspondía descalificar tal acto como jurisdiccional en los términos de la doctrina de la Corte Suprema sobre arbitrariedad de sentencias.

Cabe destacar, que al resolver de este modo, la justicia ponderaría los elementos en conflicto axiológico, en favor del principio precautorio emanado de la norma ambiental n° 25.675.

#### **IV. Antecedentes doctrinarios, legislativos y jurisprudenciales**

##### **a) La tutela ambiental**

En este apartado se destacarán los conceptos nucleares que giran en torno a la sentencia, como lo son la acción de amparo ambiental colectivo interpuesto por Julio

Majul con la finalidad de prevenir un daño inminente y grave para toda la comunidad de Gualaguaychú, entre otros elementos.

El derecho a gozar de un ambiente sano fue incorporado a la Ley Suprema con la reforma de 1994, en el artículo 41 tras disponer “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo”.

No obstante ello, cabe destacar que su desarrollo no responde a un solo hecho en sí, sino a la sumatoria de una serie de cuestiones que han actuado en su desarrollo, motivando el surgimiento de lo que hoy se conoce como un nuevo paradigma ambiental. Este es el punto de partida de una nueva óptica desde la que hoy en día son juzgados aquellos hechos que de algún modo revistan algún carácter ambiental.

Y en este proceso, asume particular relevancia el amparo ambiental; tal como lo expresa Hernán Prat (2013), desde que surgió el amparo en la década del 50 hasta nuestros días, esta figura siempre ha estado en continua evolución, produciéndose la incorporación del amparo colectivo a partir de la reforma constitucional del año 1994, una verdadera ampliación de sus horizontes y, en consecuencia, de la legitimación activa establecida en el segundo párrafo del artículo 43 de la constitución nacional.

Claro ejemplo de ello es el precedente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa “Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y Otros s/ acción de amparo”<sup>3</sup>, donde el Máximo Tribunal estableció que si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su exclusión no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, siempre que la citada institución tenga por objeto proteger los derechos vulnerados.

Por otro lado, si se parte de la noción de que en esta causa, el actor argumentó un interés en que se declare la nulidad de la resolución 340/2015 por medio de la cual se otorgó a la empresa un certificado de aptitud ambiental infundado y de carácter condicionado, se llega al necesario entendimiento de que los recaudos de seguridad jurídica deben ser conciliados con otras exigencias, como son la de tutelar intereses individuales o generales que pueden verse afectados por actos incompatibles con el ordenamiento jurídico (Carlos Laplacette, 2017).

---

<sup>3</sup> (CSJN, (2016). "Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica Llc Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. Y Otros s/ acción de amparo")

En el fallo bajo estudio, los propios jueces definieron en esta sentencia el deber de aplicar y reconocer la supremacía del principio *in dubio pro natura*, el cual 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. Considerando 13<sup>o4</sup>.

En este orden de ideas, todo el sistema de invalidez de los actos administrativos es un ámbito en el cual concurren dos principios distintos, como el de seguridad jurídica y el de legalidad. Pero no hay que dejar de lado que 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).

El principio precautorio es definido por la norma ambiental n° 25.675 (2002) en su art. 4° como:

Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.

La reconocida autora Kemelmajer de Carlucci (2014) anuncia que su aplicabilidad implica la detección precoz de hechos que puedan significar un peligro para el ambiente mediante la consideración del riesgo potencial.

Como lo expresa Verónica Alonso (2017), el Principio Precautorio es uno de los principios fundamentales del Derecho Ambiental que posee múltiples explicaciones en el campo procesal. Este principio es el que más conflicto ha ocasionado pero el que más daños ha evitado; dado que el mismo influye y trabaja en conjunto con múltiples institutos, como lo son las medidas cautelares. El principal objetivo es la defensa a la protección temprana del ambiente y ello no puede ser posible sin el amparo de las normas y la fiscalización de las autoridades.

Como palabras de cierre es pertinente resaltar que según la doctrina, la mayor importancia de los principios se revela ante la incompletitud existente en las normas

---

<sup>4</sup> (CSJN, (2019). "Majul, Julio Jesús c/Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/acción de amparo ambiental")

ambientales; se trata de una limitación derivada de una realidad existencial de los bienes ambientales, que invierte la dirección normal de la regulación jurídica respecto de las cosas, repercutiendo particularmente en el campo del Derecho Ambiental (Gorosito Zuluaga, 2018).

**b) Postura de la autora**

Luego de todo el análisis efectuado *ut supra*, considero que la decisión adoptada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha sido efectuada mediante una correcta aplicación del sentido y espíritu normativo pretendido por el legislador. Al margen de la resolución del conflicto axiológico bajo estudio, me veo en el deber de reparar en el reconocimiento efectuado respecto de darle celeridad y pertinencia a la acción de amparo ambiental como una herramienta procesal fundamental.

Por otro lado, y remarcando el concepto y aplicabilidad del principio precautorio -art. 4, ley 25.675, 2002- que rige el derecho ambiental, considero que el mismo se ha puesto de manifiesto como uno de los principios rectores en la materia. La necesaria anticipación del daño ambiental dio lugar a al reconocimiento de un principio particular en derecho ambiental, el de precaución, que exige adoptar medidas cuando no se alcance la certeza científica requerida si se presumen graves efectos.

Ante este mandato, la Corte supo responder a sus fundamentos y resolver en consonancia con ello en la misma línea argumental que pensamiento esgrimido por el autor Rodríguez Salas (2020) quien argumentó que la incertidumbre o ausencia de conocimiento no deben constituir impedimentos a la toma de medidas oportunas cuando eventos ampliamente dañosos daban ser evaluados por la justicia.

Como puede observarse, lo resuelto guarda una clara analogía con lo sentenciado en los precedentes de la jurisprudencia referida con anterioridad, lo cual permite aseverar que se denota la existencia de un compromiso asumido por parte de los juzgadores. Un compromiso que guarda analogía con las facultades endilgadas a esta figura por medio del artículo 32 de la Ley General del Ambiente.

En el fallo bajo análisis la Corte puso en reguardo la tutela jurídica del bien colectivo como lo es ambiente por su pertenecía a la comunidad. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado apto para el desarrollo humano, tal como lo establece el artículo 41 de la Constitución Nacional, este bien colectivo encuentra su protección a través del artículo 43 de nuestra carta magna.



Tal y como la Corte Suprema de Justicia de la Nación lo afirmó en la causa “Halabi, Ernesto c/P.E.N. - ley 25.873 - dto. 1563/04 s/Amparo ley 16.986”<sup>5</sup>, este bien colectivo pertenece a toda la comunidad, siendo indivisible y no admitiendo exclusión alguna y que existía un derecho de apropiación individual sobre el bien ya que no se hallaban en juego derechos subjetivos y que no se trataba solamente de la existencia de pluralidad de sujetos, sino de un bien que, como medio ambiente, es de naturaleza colectiva.

## V. Conclusiones

La materia ambiental en el derecho nacional constituye un tópico que envuelve particularidades propias y cuyo tratamiento en el marco judicial manifiesta de modo contundente su complejidad. Esta limitación es consecuencia misma de los diversos contextos en los que se suceden los hechos que son puestos a consideración.

Resulta imposible para el legislador poder prever todos y cada uno de los panoramas que pueden presentarse, así como también llegar a dilucidar las consecuencias de determinados actos. Desde esta perspectiva entonces, es desde donde se llega a vislumbrar la objetividad de la norma 25.675, la cual si bien fue sancionada en cumplimiento de los objetivos del legislador de 1994, viene en realidad a constituir un recetario adaptado al ininteligible mundo del derecho ambiental.

Desde este entendimiento, no es desatinado considerar que los principios dispuestos en el artículo 4° de la referida norma son cuanto menos indispensables a los fines de lograr una celeridad manifiesta en el terreno del proceso ambiental. Tal es el nivel de contundencia que estos rectores han adquirido, que hoy los mismos constituyen los principales fundamentos de decisorios pertenecientes a la esfera judicial ordinaria tanto como federal.

Me remito entonces a concluir que estas páginas fueron escritas con la noble intención de transmitir a la ciudadanía un acabado entendimiento de la importancia suprema que posee el hecho de que el Máximo Tribunal se expida en favor del reconocimiento del debido cumplimiento de la tarea de salvaguardar la protección y defensa del medio ambiente como bien jurídicamente tutelado. Resta finalmente decir, que ello no significa que como ciudadanos debamos desentendernos de la labor de preservar los recursos ambientales – todo lo contrario – lo pretendido en cambio, es

---

<sup>5</sup> (CSJN, (2009). "Halabi Ernesto c/ P.E.N.-LEY 25873-DTO. 1563/04 s/amparo ley 16.986")

constituirmos en sujetos formadores y creadores de conocimiento, capaces de ocuparnos de la noble tarea de divulgar aquella información pasible de colaborar en el camino a esta meta.

## VI. Referencias bibliográficas

### a) Doctrina

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

Alonso, V. (2017). Principio precautorio: Ejes. *Revista Diario Ambiental*, pp. 1-7.

Gorosito Zuluaga, R. (2018). Los principios del Derecho ambiental. *Revista de Derecho (UCUDAL)*, pp.101-136.

Laplacette, C. J. (2017). Constitución Nacional e imprescriptibilidad de la acción de nulidad de actos administrativos. *Revista Thomson Reuters - La Ley*, pp. 1-11.

Prat, H. V. (2013). Amparo colectivo: límites propios de su naturaleza procesal. *Revista Doctrina Judicial*, pp. 1-4.

Rodríguez Salas, A. (2020). Los principios de Derecho Ambiental desde la concepción de Robert Alexy. *Thomson Reuters - La Ley*, pp. 1-15.

Toledo, P. R. (2011). El amparo como un recurso desprovisto de formalidades. *Suplemento Doctrina Judicial Procesal*, pp. 1-6.

### b) Legislación

Ley N° 24.430. Constitución Nacional Argentina. (BO 14/01/1995). *Infoleg*. Recuperado el 07 de 10 de 2020, de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Ley N° 25.675. Política Ambiental Nacional - Ley General del Ambiente. (BO 28/11/2002). *Infoleg*. Recuperado el 15 de 08 de 2020, de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

Constitución de la Provincia de Entre Ríos ( octubre de 2008). Recuperado el 24 de 10 de 2020, de <https://www.entrerios.gov.ar/CGE/normativas/leyes/constitucion-de-entre-rios.pdf>

**c) Jurisprudencia**

C.S.J.N., (2019). “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”, Fallo: CSJ714/2016/RH1.

C.S.J.N., (2016). “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Martínez, Sergio Raúl c/Agua Rica LLC Suco Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/acción de amparo”, Fallo: 1314/2012 (48-M)/CS1.

CSJN, (2009). “Halabi, Ernesto c/P.E.N. - ley 25.873 - dto. 1563/04 s/Amparo ley 16.986”, Fallo: 332:111.

## CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

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 "Amarras 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 Gualaguaychú• 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 -2- CSJ 714/2016/RH1 Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental. (14ek C9(0/~~ 9 Qfidtieja h 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.

2º) 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 -4- Ambiente había dejado ambiente, violando potable. de lado claramente de acceso al agua CSJ 714/2016/RH1 Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental. (19044 P9afri~a h judticede Z 9 zpiVaris,,t 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 en y de del que estaban equilibrado Secretaría protección precautorio juego los derechos a gozar de un ambiente

sano y Afirmó que la sus deberes de el principio establecido por la Ley General del Ambiente (Ley 25.675J 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 -5- 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. -6- CSJ 714/2016/RH1 Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental. '

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. 30 , 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 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, 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 -8- CSJ 714/2016/RH1 Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental. (1,44 c99,0,.. Plfradów 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 -9- 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 10 "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 -11- 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 -12- CSJ 714/2016/RH1 Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental. ce,7,4 cvey..h jlltiCitT Pi1rariff42 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 -13- 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. 30 -) 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 -14- CSJ 714/2016/RH1 Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo

General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental. „21,4rici.ck ‘T Cif(aeid42 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, incurría 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 -16- CSJ 714/2016/RH1 Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental. 190 4 e P.9:04 wniah c2A ei h la Pifrac€6,,t 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 -17- 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 -18-CSJ 714/2016/RH1 Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental. (19624,k P9tyvn,a P Qfióticia PIItacidit 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 ecocéntrico, 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. 40 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 Agua*, 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 Agua*. 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 -20- ELENA I. HIGHTON de NOLASCO RICARDO LUIS LORENZETTI CSJ 714/2016/RH1 Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental. (e0,4 &u4eza c4 I PÁrcter»it Gualguaychú 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.

FIRMA ELENA. HIGHTON DE NOLASCO, JUAN CARLOS MAQUEDA, RICARDO LUIS LORENZETTI Y HORACIO ROSATTI.