



“La importancia de los humedales y el derecho a un medio ambiente sano”

NOMBRE Y APELLIDO: Mara Ayelén Paira

CARRERA: Abogacía

LEGAJO: VABG76697

DNI: 39630718

MATERIA: Seminario Final

FALLO: “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental” 11/07/2019.

TEMA: Medio Ambiente

TUTOR: Nicolas Cocca

SUMARIO I- Introducción. II- Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal. III- Identificación y reconstrucción de la “ratio decidendi” de la sentencia. IV- Descripción del análisis conceptual, doctrinario y jurisprudencial. IV. a) – Los Humedales en el medio ambiente y la importancia del EIA. IV. b) – Principio precautorio. IV. c) – Principio *in dubio pro natura e in dubio pro aqua*. V – Postura de la autora. VI – Conclusión. VII – Referencias bibliográficas.

I – Introducción

El fallo que se procederá a analizar es: “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental (11/07/2019)”. Para explicar el motivo que nos lleva a hacer el análisis del fallo vamos a hacer referencia al artículo 41 de la C.N. junto con el artículo 22 de la Constitución Provincial de Entre Ríos los cuales establecen que es nuestro derecho gozar de un medio ambiente sano y preservarlo para las generaciones futuras, a nivel Nacional también tenemos la Ley General del Ambiente n° 25675 y a nivel provincial la Ley de Entre Ríos n° 9718 donde se declaran los humedales como Áreas Naturales Protegidas.

Antes de introducirnos en el fallo es de suma importancia tener conocimiento de dos conceptos que son la base de nuestro análisis: el medio ambiente y los humedales. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente en Estocolmo se definió al medio ambiente como el conjunto de componentes físicos, químicos, biológicos y sociales capaces de causar efectos directos o indirectos, en un plazo corto o largo, sobre los seres vivos y las actividades humanas.

El ser humano convive con diferentes especies de fauna y flora, éstas especies habitan dentro de los Humedales; “áreas que permanecen en condiciones de inundación o con suelo saturado con agua durante períodos considerables de tiempo, retienen y almacenan agua, encontrándose ésta disponible para consumo humano, producción y sostenimiento de la vida silvestre” (Sitio web oficial de la Nación Argentina, ambiente / agua / humedales, pag.1).

Ahora sí, teniendo en mente estos dos conceptos vamos a adentrarnos en las particularidades del fallo. La empresa Altos de Unzue S.A comienza con un proyecto de construcción de un barrio náutico en una zona de humedales, donde se comenzaron trabajos de desmonte y levantamiento de diques sin tener previa autorización, lo que ocasionaría un riesgo de inundación para los vecinos de las zonas colindantes; a causa de esta situación Majul junto con un grupo de vecinos del Pueblo General Belgrano interpusieron acción de amparo frente al Tribunal Superior de Justicia de Entre Ríos el cual negó la petición ya que anteriormente la Municipalidad de Gualguaychu había iniciado demanda en sede administrativa para el cese de las obras y el reclamo debía continuar por esa vía. Al no tener una resolución favorable la parte actora acudió a la Corte Suprema de Justicia la cual admite la acción de amparo.

En este caso, a nivel provincial no se admite la acción de amparo, en cambio, la Corte Suprema remarcó que la no admisibilidad de la acción de amparo no puede fundarse en una apreciación meramente ritual sin antes hacerse un análisis profundo de lo planteado, en este caso la CSJN hace prevalecer el principio precautorio, velando por la fauna y la flora que está presente en los humedales, y menciona que si no se tomaba alguna medida el accionar de la empresa seguiría causando daños irreparables en el medio ambiente, sobre todo porque no se había aprobado el Estudio de Impacto Ambiental. Además, la corte profundiza aún más en la temática del medio ambiente aplicando los principios *in dubio pro natura* y el principio *in dubio pro aqua*, los cuales servirán de guía para futuras controversias ambientales. Por lo mencionado anteriormente podemos identificar un problema jurídico de tipo axiológico.

A continuación procederemos a realizar una reconstrucción de la premisa fáctica, la historia procesal del fallo y mencionaremos la decisión del tribunal, luego, haremos hincapié en la ratio decidendi junto al análisis de la doctrina y jurisprudencia relevante para el análisis del fallo, finalizaremos la presente nota a fallo con la postura de la autora y la conclusión.

II - Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal

Julio José Majul, interpuso acción de amparo ambiental ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de Gualeguaychú 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 fin de que la empresa cese con las actividades y repare el daño ocasionado.

El juez de primera instancia aceptó la acción de amparo, citó como tercero a la Municipalidad de San José de Gualeguaychú y ordenó el cese de las obras, pero cuando el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos intervino rechazó dicha resolución por estar dictada bajo normas de una ley de amparo derogada.

El actor amplió la demanda con nuevos fundamentos donde pidió que la acción de amparo ambiental que había promovido en carácter de “afectado” pase a convertirse en un proceso colectivo ya que se estaba violando el principio precautorio y solicitó una medida cautelar para paralizar las obras, el juez de primera instancia dio lugar a la acción de amparo y ordenó la suspensión de las obras.

La Municipalidad de Pueblo General Belgrano, la empresa Altos de Unzué S.A. y la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos interpusieron ante el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos recurso de apelación, el cual revocó la sentencia del Juez de Primera instancia y, en consecuencia, el rechazo de la acción de amparo.

Los jueces manifestaron que la Municipalidad de Gualeguaychú había presentado anteriormente una denuncia en sede administrativa, si bien el Actor no formaba parte de este acto, el recurso impuesto por él era un reclamo reflejo del interpuesto por la municipalidad y debía continuar por esa vía para evitar un doble pronunciamiento sobre asuntos idénticos, además, sostuvieron que no existía peligro inminente como para que no se continuara por vía administrativa.

Ante esta situación el actor presenta recurso extraordinario, el cual fue declarado inadmisibles basándose en el art. 3º incs. a y b de la ley provincial 8369, ésta denegación fue

lo que dio origen a la queja ante la CSJN. La Corte Suprema de Justicia de la Nación admitió la queja y declaró precedente el recurso extraordinario.

III - Identificación y reconstrucción de la “ratio decidendi” de la sentencia

La Corte Suprema de Justicia de la Nación falló a favor del actor admitiendo la acción de amparo colectivo. Los jueces se centraron en la acción interpuesta por el accionante manifestando que la misma no era un reclamo reflejo de la demanda que había presentado la Municipalidad de Gualeguaychu en sede administrativa porque ésta solo solicitaba el cese de las obras junto con un nuevo Estudio de Impacto Ambiental y, en cambio, Majul además del cese del proyecto solicitaba la recomposición del ambiente ya que la empresa había comenzado con los trabajos de movimiento de suelo antes de tener la autorización necesaria.

El Tribunal provincial no realizó un análisis sobre los hechos, sobre los elementos probatorios, sobre los daños que se habían ocasionado ni sobre el artículo 32 de la Ley General del Ambiente n° 25675. Tampoco se tuvieron presente los artículos 41 de la C.N y el artículo 22 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos los cuales les dan a los ciudadanos el derecho a vivir en un ambiente sano, conociendo que los trabajos en el suelo comenzaron después de la presentación del el EIA y su aprobación fue recién tres años después.

Al no haber tenido en cuenta todo lo expuesto anteriormente la decisión del Tribunal Provincial afectaba de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo.

La CSJN al momento de tomar una decisión manifestó que el amparo era la vía óptima para el reclamo de la parte actora, haciendo prevalecer el 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” (artículo 4 Ley N° 25.675, Ley General del Ambiente) y aplicando los principios *in dubio pro natura e in*

dubio pro aqua, para proteger el medio ambiente, las cuencas hídricas y la fauna y la flora de los humedales, estos son dos principios novedosos que servirán de referencia para futuras controversias en Derecho Ambiental.

IV- Descripción del análisis conceptual, doctrinario y jurisprudencial

IV.a) – Los Humedales en el Medio Ambiente y la importancia del EIA

Con la reforma de la Constitución Nacional en 1994 se incorporó el artículo 41 el cual establece el derecho a un medio ambiente sano y el deber de conservarlo para las generaciones futuras.

El ambiente es un conjunto de elementos naturales que circunda al hombre, lo sustenta y padece su impacto, pero también lo condiciona, lo limita, lo agrede y lo modifica. Por tal origen natural, el ambiente es complejo, limitado, renovable, agotable, evoluciona en el tiempo y presenta distintas modalidades en el espacio. Para disfrutarlo mejor, el ser humano lo va modificando. La formación de ese ambiente artificial en algunos casos puede beneficiar a terceros y, en otros, perjudicarlos. El deterioro de la naturaleza puede ser de muy difícil y costosa reparación y extenderse de un modo que afecte la existencia de otros grupos humanos y de toda la humanidad (Valls Mario, 2016)

Dentro del medio ambiente encontramos las cuencas hídricas que forman un drenaje natural de las aguas, en éstas encontramos a los humedales cuya función es la concentración de agua, dulce o salada, con un cauce natural que desemboca en los ríos, esparciendo nutrientes en las tierras que recorre.

La Convención Ramsar que habla sobre la importancia de los humedales los define como:

Las extensiones de marismas, pantanos y turberas o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanente o temporario, estancado o corriente, dulce, salobre o salado, incluyendo las extensiones de aguas marinas cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros (Ramsar, 5ta edición, 2016, página 2)

El agua que circula por los humedales cumple un papel fundamental en el mantenimiento del ecosistema, tal como se menciona en el fallo analizado sirve para el “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” (considerando 12 fallo Majul), la empresa había comenzado con la obra ocasionando movimientos en el suelo, los cuales producirían riesgo de inundación para las zonas costeras, “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 estaduales, sino los del mismo sistema”(La Pampa, Provincia de Mendoza, Provincia de s/ uso de aguas. CJSN. Fallo: 340:1695)

Podía afirmarse que la obra ocasionaba daño al ambiente y por eso se pedía la recomposición del mismo, sobre todo porque la misma empresa en su Estudio de Impacto Ambiental había dejado asentado el perjuicio que ocasionaría.

Un detalle no menor es que la empresa había comenzado la obra antes de la aprobación de éste estudio, procedimiento necesario establecido en el artículo 11 de la Ley 25.675:

Toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución.

El Estudio de Impacto Ambiental como parte del proceso de Evaluación de Impactos Ambientales, es una herramienta insoslayable para asegurar el cuidado del ambiente natural y social ante la realización de una obra industrial, urbanística u otra, partiendo del supuesto de que todo emprendimiento termina alterando en alguna medida el ambiente. Proporciona una metodología sistemática para encarar la identificación y caracterización de esas posibles alteraciones y, de acuerdo con ese estudio, proponer

modificaciones, alternativas o mitigaciones en pos de que el impacto negativo del proyecto sobre el ambiente sea el menor posible (Reinoso Luis Fernando, 2014, página 9)

El análisis de un proyecto y sobre todo su aprobación en este caso era de suma importancia ya que “los humedales en Argentina están en constante deterioro, provocando pérdida de biodiversidad, perjudicando a los peces, aves, mamíferos y al medio ambiente ya que hay una pérdida de vegetación que afecta de manera directa al oxígeno presente en la atmósfera” (Giorgi 2019).

IV. b) – Principio Precautorio

Incorporado en nuestra legislación en el artículo 4 de la Ley General del Ambiente N°25.675: “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”

En el fallo seleccionado la C.S.J.N. consideraba que había una violación a éste principio, por ese motivo, admitió la acción de amparo priorizando el cuidado del medio ambiente.

El principio precautorio produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público, en virtud de la cual el administrador que tiene ante sí dos opciones fundadas sobre el riesgo debe actuar precautoriamente y obtener previamente la suficiente información a efectos de adoptar una decisión basada en un adecuado balance de riesgos y beneficios (Fallo: Salas, Dino y otros c/ Salta, provincia de y Estado Nacional s/ amparo. C.S.J.N. Fallo 332:663)

Este principio se debe aplicar cuando haya un daño concreto o una amenaza concreta, al respecto, el Dr. Lorenzetti expresa: “aun existiendo una incertidumbre científica respecto al riesgo, requiere un mínimo de demostración de la posible concreción del daño”, “debe existir un umbral de acceso al principio precautorio ya que de lo contrario siempre se podrá argumentar que cualquier actividad podrá causar daños.” (Telefónica

Argentina S.A. c/ Municipalidad de Gral. Güemes s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad, CSJN. Fallo 342:1061)

Siguiendo la misma postura Andorno nombró 6 condiciones a tenerse en cuenta: “1. Situación de incertidumbre acerca del riesgo; 2. Evaluación científica del riesgo; 3. Perspectiva de un daño grave o irreversible; 4. Proporcionalidad de las medidas; 5. Transparencia de las medidas; 6. Inversión de la carga de la prueba.

Continuando con el análisis de este principio notamos como se relaciona con el EIA mencionado anteriormente, ya que permite identificar, prever y evaluar los posibles impactos que un proyecto pueda ocasionar en el ambiente.

IV. c) – Principio *in dubio pro natura* e *in dubio pro aqua*.

En Argentina en el año 2019 la Cámara de Diputados presentó un proyecto de Ley que tiene por objeto incorporar estos dos principios en el artículo 4 de la Ley General del Ambiente n° 25.675 junto con los demás principios que protegen la política ambiental, dejándose asentado como antecedente que la CSJN recientemente había hecho uso de estos principios en el fallo “Majul, Julio Jesús c/Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/acción de amparo ambiental”. Nótese aquí la importancia institucional del fallo analizado que servirá de base para nuevos casos/proyectos.

V – Postura de la autora

En este fallo concuerdo con la decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la cual actuó protegiendo el medio ambiente, sobre todos los humedales, aplicando no solo el principio precautorio sino que también los principios *in dubio pro natura* e *in dubio pro aqua* los cuales servirán de base para la jurisprudencia Argentina.

Los seres humanos tenemos el derecho de vivir en un medio ambiente sano y el deber de protegerlo. Este derecho y deber se ve reflejado en el fallo ya que el actor interpuso acción de amparo en forma individual, pero luego, se peticionó de manera colectiva porque más individuos notaron que sus derechos ambientales estaban siendo afectados.

La empresa comenzó con su proyecto en una zona de humedales antes de tener el EIA aprobado, no respetando el artículo 11 de la Ley 25.675, un detalle no menor ya que este estudio tiene la finalidad de evaluar de antemano las acciones que se realizaran en el ambiente y si éstas producirían algún daño irreparable en el medio ambiente, la empresa en su EIA había dejado asentado el daño que el proyecto estaría causando en la fauna y en la flora, además de la modificación en el suelo lo cual ocasionaba una alteración en el cauce del río, es decir, este EIA reconocía los perjuicios que el proyecto ocasionaba.

Considero que el amparo interpuesto por los accionantes es más amplio que el de sede administrativa de la Municipalidad de Gualeguaychu, siendo necesario el cese inmediato de las obras y la recomposición del ambiente sobre todo porque el factor tiempo es muy importante en el derecho ambiental. Algunos daños que el hombre ocasiona son de difícil, tardía o imposible recuperación afectando de manera inmediata el ecosistema y el Estado debe sancionar a quienes violen esas leyes.

El máximo tribunal provincial otorgó primacía a los procedimientos administrativos sin haber hecho un análisis profundo de lo que contenía la pretensión de la parte actora, ralentizando el reclamo y conociendo que la cuestión que se planteaba era una situación delicada ya que se estaba hablando de daño ambiental. Tampoco consideró ni aplicó el art. 85 de su Constitución Provincial el cual le otorga al estado entrerriano ejercer el control, preservación, conservación y defensa de sus recursos naturales.

La decisión de la CSJN es un claro reflejo del avance y compromiso que se está teniendo con el medio ambiente, a pesar de la cantidad de leyes ambientales que existen algunas empresas y ciudadanos no toman conciencia de que su accionar podría afectar al medio ambiente y a la salud de las personas.

Para finalizar mi postura estaría totalmente de acuerdo que los principios *in dubio pro natura* e *in dubio pro aqua* se agreguen a la Ley 25675, para un mayor control y cuidado del medio ambiente que nos circunda y sobre todo para la aplicación de los mismos en futuras controversias ambientales. También considero necesaria la aprobación de una Ley de Humedales a nivel Nacional.

VI – Conclusión

Da inicio a este fallo la acción de amparo interpuesta por el Sr. Majul y los vecinos de la comunidad de Gualeguaychu ante el Tribunal Superior de la Provincia de Entre Ríos con motivo del proyecto inmobiliario que la Empresa Altos de Unzue S.A comenzó en una zona de humedales. El máximo tribunal provincial no admitió la acción y priorizo los procedimientos administrativos rutinarios sobre el cuidado del medio ambiente.

Majul junto con los vecinos de Gualeguaychu ante esta situación acudieron a la Corte Suprema de Justicia de la Nación la cual considero que el recurso extraordinario era totalmente admisible ya que si no se tomaba alguna medida el accionar de la empresa seguiría ocasionando un agravio de difícil reparación.

La empresa había comenzado con los trabajos de desmonte y movimientos del suelo sin tener aprobado el EIA, lo que ocasionaría inundaciones a los vecinos de las zonas colindantes y degradación del humedal sobre el cual se estaba trabajando.

La CSJN al fallar a favor de la parte actora vela por la protección del medio ambiente, aplicando dos principios novedosos que no habían sido nombrados en fallos anteriores, marcando un precedente para futuras controversias ambientales, intentando de ésta forma mantener vigente el derecho a un medio ambiente sano y el deber de la ley y de los ciudadanos de protegerlo. Nótese aquí la relevancia del fallo analizado.

VII - Listado de Revisión Bibliográfica

Doctrina:

Andorno, R. (2004) Validez del principio de precaución como instrumento jurídico para la prevención y la gestión de riesgos. Principio de Precaución, biotecnología y derecho, Bilbao, Universidad Deusto - Comares,

Bryne, N. Congreso Interamericano sobre el Estado de Derecho en Materia Ambiental. Organización de los estados americanos, véase en http://www.oas.org/es/sedi/DSD/ELPG/Eventos/ESP-IA_Congress_Selected_Abstracts.pdf

<https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=4369-D-2019>. Consultado el 31/10/2020

Giorgi, A. (2019) “La importancia de los humedales en los ecosistemas de la llanura pampeana”. Conicet.

Reinoso, L.F. (2013) Criterios para la elaboración de estudios de impacto ambiental. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, 2014.

Valls, M.F. (2016) “Derecho Ambiental” 3ª Ed. Buenos Aires: Abeledo – Perrot. Buenos Aires, Argentina.

Jurisprudencia:

C.S.J.N. Fallo 340:1695: La Pampa, Provincia de Mendoza, Provincia de s/ uso de aguas.

C.S.J.N. Fallo 332:663: Salas, Dino y otros c/ Salta, provincia de y Estado Nacional s/ amparo.

CSJN. Fallo 342:1061: Telefónica Argentina S.A. c/ Municipalidad de Gral. Güemes s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad.

Legislación:

Constitución Nacional Argentina

Constitución de la Provincia de Entre Ríos

Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza - UICN reunido en la Ciudad de Río de Janeiro en 2016.

UICN. Octavo Foro Mundial del Agua. Brasilia, 21 de marzo de 2018.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente en Estocolmo, 1972

Ley General del Ambiente n° 25675

Ley Provincial de Entre Ríos N° 9718

Ley N° 25688 Régimen de Gestión Ambiental de Aguas

Ley 23919 Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, firmada en Ramsar.

Decreto N° 4977/09 provincia de Entre Ríos – impacto ambiental

Páginas Web:

Sitio Web Oficial de la Nación Argentina. Recuperado el 31/10/2020.

<https://www.argentina.gob.ar/ambiente/agua/humedales>

Corte Suprema de Justicia de la Nación

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 Gualeguaychú y amenazando seriamente a los habitantes de las zonas cercanas al Río Gualeguaychú pues seguramente se verán inundados en cuanto repunte la altura del río, en razón de los terraplenes erigidos.

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

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

Sostuvo que la Municipalidad de Gualeguaychú había solicitado en sede administrativa la suspensión de los efectos del acto administrativo mediante el cual se otorgó aptitud ambiental al barrio. Afirmó que pretende en esta acción no solo la suspensión de los efectos del acto que aprobó el proyecto, sino que se lo declare nulo de nulidad absoluta en razón de ser



Corte Suprema de Justicia de la Nación

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 Gualaguaychú" 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 Gualaguaychú.

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



Corte Suprema de Justicia de la Nación

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-.

4º) Que el juez en lo civil y comercial n° 3 del Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos tuvo por promovida

la acción de amparo ambiental y admitió otorgar el trámite de proceso colectivo, citó como tercero a la Municipalidad de Gualeguaychú y, finalmente, hizo lugar a la medida cautelar (fs. 512).

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

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

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



Corte Suprema de Justicia de la Nación

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. 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 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



Corte Suprema de Justicia de la Nación

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.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

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 Gualaguaychú (original incorporado al "Legajo Documental Municipalidad de Gualaguaychú", 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



Corte Suprema de Justicia de la Nación

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

Corte Suprema de Justicia de la Nación



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) Qué 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



Corte Suprema de Justicia de la Nación

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.

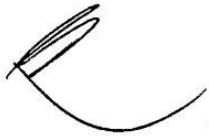
12) Que los humedales son las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja 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

Corte Suprema de Justicia de la Nación



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

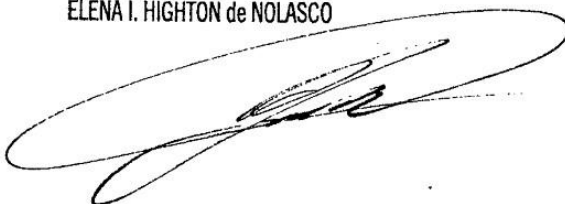
Corte Suprema de Justicia de la Nación

Gualeduaychú 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.



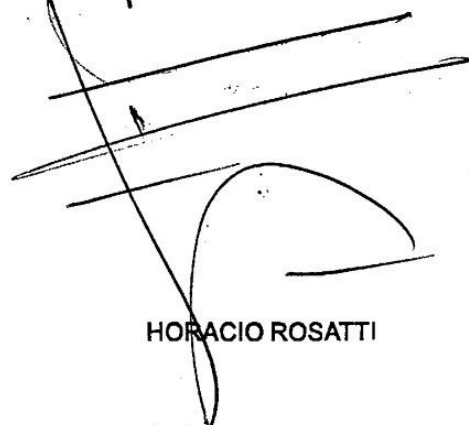
ELENA I. HIGHTON de NOLASCO



RICARDO LUIS LORENZETTI



JUAN CARLOS MAQUEDA



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.

