



Principios innovadores a favor del medio ambiente

In dubio Pro Natura – In dubio Pro Aqua

Carrera: Abogacía

Alumna: VILLARREAL, Claudia Estela

Legajo: ABG04252

DNI: 32.407.181

Tutor: Carlos Isidro Bustos

Opción de trabajo: Comentario a fallo

Tema elegido: Medio Ambiente

Fallo: Corte Suprema de Justicia de la Nación “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” Fallos: 342:1203 (2019)

Sumario: 1.- Introducción. 2.- Reconstrucción de Premisa fáctica, historia procesal, decisión del tribunal 2.1 Premisa fáctica 2.2 Historia procesal 2.3 Decisión del tribunal. 3.- Análisis de la *ratio decidendi* 4.- Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. 4.1. Postura de la autora. 5.- Conclusión 6.- Listado de referencias bibliográficas.

1. **Introducción.**

La presente nota a fallo se ve motivada por la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN), creemos que el fallo refuerza la primacía del art. 41 CN. y los tratados internacionales con jerarquía constitucional y la necesidad de una mirada integral frente a la regulación sobre los bienes colectivos que componen el ambiente, como el agua (humedales). En efecto, esta norma debe guiar la interpretación armónica de los arts. 124 y 75 incs. 18, 19 y 22, CN. La tutela constitucional del medio ambiente (art. 41 CN) introduce un concepto novedoso para el saber de los juristas: el deber de recomponer cuando ha mediado un daño ambiental.

Con vistas al fallo que se intenta analizar, es posible identificar un problema de razonamiento jurídico como el axiológico al existir controversias de normas entre Ley Provincial 8369 de Procedimientos Constitucionales, Resoluciones Administrativas con Principios reconocidos por la C.N., Tratados Internacionales con jerarquía constitucional y la Ley General de Ambiente 25.675.

La relevancia del presente se encuentra en que ratifica la acción de amparo como vía para tutelar los derechos invocados, el derecho a vivir en un ambiente sano; destacando la importancia a la protección de una cuenca hídrica, al de los humedales para la regulación ambiental. La CSJN entendió que la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Entre Ríos incurrió en una apreciación meramente ritual e insuficiente, al omitir considerar el derecho a vivir en un ambiente sano (art. 41 de la C.N. y art. 22 de la Constitución Provincial), y que en el caso, resultan de aplicación, no sólo los

principios de política ambiental referidos, sino también en especial el principio precautorio – art. 4 ley 25.675-, que tiene jerarquía constitucional en Entre Ríos.

Ahora bien, lo novedoso del fallo comentado es que, además de lo anterior, tiene en consideración dos principios novedosos de la especialidad: el principio “in dubio pro natura”, con reconocimiento desde el año 2016 en la “Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) acerca del Estado de Derecho en materia ambiental”; y el principio “in dubio pro aqua” en el Octavo Foro Mundial del Agua llevado a cabo en Brasilia, Brasil, en el año 2018.

2. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal.

2.1 Premisa Fáctica.

Julio José Majul vecino de Gualeguaychú, Entre Ríos, interpuso acción de amparo ambiental colectivo, contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, la empresa "Altos de Unzué" y la Secretaria de Medio Ambiente de la Provincia de Entre Ríos, con el objetivo de prevenir un daño inminente y grave para toda la comunidad de Gualeguaychú, Pueblo General Belgrano y las zonas aledañas; de que cesen los perjuicios ya producidos y se los repare, realizados por las obras vinculadas al proyecto inmobiliario "Amarras de Gualeguaychú".

La zona fue declarada área natural protegida por las Ordenanzas Yaguarí Guazú y Florística del Parque Unzué (nros. 8914/1989 y 10.476/2000, respectivamente). El actor sostuvo que se había comenzado sin las autorizaciones necesarias para las tareas de construcción del barrio náutico, provocando un impacto negativo al ambiente y un mal irreversible para la comunidad en especial las zonas ribereñas.

Con anterioridad la Municipalidad de Gualeguaychú solicitó en sede administrativa la suspensión de los efectos del acto administrativo mediante el cual se otorgó aptitud ambiental al barrio.

El actor afirmó que pretendió en la acción, no sólo la suspensión de los efectos del acto que aprobó el proyecto, sino también que se declare nulo de nulidad absoluta en razón de ser contrario a los arts. 41, 43, 75 incs. 17 y 19 de la C.N. y arts. 56 y 83 de la CENR. Solicitó que no se autorice la obra, que se interrumpan los trabajos del proyecto,

se repare el mal irreversible ocasionado a su costo y se declare nula la resolución 264/2014, que autoriza a la empresa a continuar la obra, la resolución 340/2015 de la Secretaria de Ambiente de la Provincia (certificado de aptitud ambiental infundada y de carácter condicionado). Sostuvo que el Estudio de Impacto Ambiental presentado no cumplía con lo establecido por la Ley 25.675 y el decreto provincial 4977/09; siendo que lo importante no era la presentación del Estudio de Impacto Ambiental sino que fuera controlado por el Estado - Evaluación de Impacto Ambiental (EIA).

2.2 Historia Procesal.

El juez de primera instancia hizo lugar a la acción de amparo ambiental colectivo y ordenó el cese de obras; declaró también la inconstitucionalidad del art. 11 del decreto 7547/1999 y la nulidad de la resolución 340/2015 de la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia de Entre Ríos.

El STJ revocó la sentencia del juez de primera instancia rechazando la acción de amparo, sosteniendo 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 por no incurrir un peligro inminente que autorizara el conflicto que aquí se genera; con fundamento en el art. 3° incs. a y b, de la ley provincial 8369 a fin de evitar una doble decisión sobre asuntos idénticos. El actor interpuso recurso extraordinario cuya denegación origina la queja.

2.3 Decisión del Tribunal.

A pesar de no tratarse de una sentencia definitiva o equiparable a tal, la CSJN sostuvo que las acciones para la construcción del barrio dañaron al ambiente, causando un agravio de difícil o de imposible reparación ulterior; procediendo la excepción cuando lo resuelto por el tribunal local no es derivación razonada del derecho vigente respecto a la causa o cuando se aplican requisitos con un rigor formal que lesiona garantías constitucionales, es por ello que resolvió hacer lugar a la queja, declarando formalmente procedente el recurso extraordinario dejando sin efecto la sentencia apelada, volviendo los autos al tribunal de origen para que se dicte un nuevo pronunciamiento.

3. Análisis de la *Ratio Decidendi*.

La CSJN valoró los distintos antecedentes y consideró por unanimidad admisible el recurso extraordinario, reiteró que para habilitar la instancia extraordinaria, aquél debe dirigirse contra una sentencia definitiva o equiparable, calidad de la que carecen las que rechazan la acción de amparo, sosteniendo que ello no obsta para admitir la procedencia del recurso federal cuando lo resuelto causa un agravio de difícil o imposible reparación ulterior. Sigue expresando el fallo que 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, o se realiza un examen de los requisitos que debe reunir la apelación con inusitado rigor formal que lesiona garantías constitucionales.

El Superior Tribunal obvió en autos argumentos serios al rechazar la acción de amparo en razón de que existía “un reclamo reflejo”, lo que resulta contrario a lo establecido por el segundo párrafo del art. 30 ley 25.675; además no dio respuesta a planteos del actor sin tener en cuenta que la pretensión, además del cese de las obras, solicitaba la recomposición del ambiente. Si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios, en la falta de su utilización incurrió en un exceso ritual manifiesto, vulnerando el derecho a una tutela judicial efectiva; omitiendo 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 CN y 56 de la CER; y art. 62 de la ley provincial 8369 -amparo ambiental-). Además, no consideró el derecho a vivir en un ambiente sano (art. 41 de la CN y 22 de la CER) 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 CER), sin tener en cuenta que la provincia tiene a su cargo la gestión y uso sustentable de las cuencas hídricas y los sistemas de humedales (art. 85 de la CER).

La CSJN, interpreta que 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.

Por último, se expide la corte que lo resuelto por el Superior Tribunal afecta de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo (art. 18 de la CN) que habiéndose producido una alteración negativa del ambiente -aún antes de la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental-; resolviendo que corresponde su descalificación como ya lo resolviera en otros pronunciamientos sobre arbitrariedad de sentencias.

4. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

Para una introducción sobre el tema y siguiendo al autor Mario Valls, el derecho ambiental “tiene por objeto condicionar la conducta humana respecto de ese uso, goce, preservación y mejoramiento induciendo acciones y abstenciones a favor de la protección del ambiente”. (Valls, 2016, p.60).

Néstor Cafferatta entiende que el daño ambiental se conforma cuando la degradación de los elementos que forman el medio ambiente recibe una indudable gravedad que excede los niveles guía de calidad, estándares del límite de la tolerancia que la convivencia impone obligatoriamente. (Cafferatta, 2004, p. 57, 1º párr.).

En este sentido y en palabras de la autora Sbdar, el ambiente es un bien jurídico colectivo, por lo que en cuestiones ambientales deberá siempre procederse en beneficio de la mayoría. (Sbdar, 2018, párr. 5).

El derecho ambiental se entiende que es un derecho colectivo y “está autorizado para defender el bien colectivo cualquier persona que acredite interés razonable y suficiente en defensa de aquellos intereses colectivos”. (Lorenzetti, 2008, p.41).

La CSJN viene elaborando una jurisprudencia en materia ambiental de protección efectiva, oportuna y temprana, procurando que estos recursos judiciales sean más flexibles.

Así se destaca en breve síntesis en casos ambientales la doctrina de la Corte como “*Mendoza, Beatriz S. y Otros c/Estado Nacional y Otros s/ Daños y Perjuicios (daños derivados de la Contaminación Ambiental del Río Matanza-Riachuelo)*” (2006), destacando el rol activo de los jueces que:

el daño que un individuo causa al bien colectivo ambiente se lo está causando a sí mismo. La mejora o la degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos estos mandatos constitucionales. (CSJN, 2006, considerando 18).

Como así también en la causa “*Asociación de Superficiarios de la Patagonia c/ Y.P.F S.A y otros*” (2006) que “los jueces tienen amplias facultades en cuanto a la protección del ambiente y pueden ordenar el curso del proceso, e incluso darle trámite ordinario a un amparo”, o como en la causa “*Mendoza, Beatriz S. y Otros c/Estado Nacional y Otros s/ Daños y Perjuicios (daños derivados de la Contaminación Ambiental del Rio Matanza-Riachuelo)*” (2006) en la que la Corte sostuvo “o bien poder dividir las pretensiones a fin de lograr una efectiva y rápida satisfacción en materia de prevención”; como así también en la causa “*Mendoza, Beatriz S. y Otros c/Estado Nacional y Otros s/ Daños y Perjuicios (daños derivados de la Contaminación Ambiental del Rio Matanza-Riachuelo)*” (2015) que

en asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental las reglas procesales deben ser particularmente interpretadas con un criterio amplio que ponga el acento en el carácter meramente instrumental de medio a fin, revalorizando las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del Juez Espectador. (CSJN, 2015, considerando 9°).

El principio precautorio (art. 4 Ley General del Ambiente), encuentra su ubicación dentro de las etapas ambientales en el pre-daño, adoptando la necesidad y premura de medidas eficaces en función de impedir el daño al ambiente.

Sobre este principio la CSJN, sostuvo en la causa “*Salas, Dino y otros c/ Provincia de Salta y otro*”, (2009) que

el principio precautorio produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. Por lo tanto, no se cumple con la ley si se otorgan autorizaciones sin conocer el efecto, con el propósito de actuar una vez que estos daños se manifiestan. Por el contrario, 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. (CSJN, 2009, considerando 2°)

Con respecto a la aplicación del principio precautorio y teniendo en cuenta el contexto de estas sentencias Lorenzetti (2017) explica que los recursos judiciales deben ser flexibles. Este tipo de decisiones “prospectivas” plantean el problema de que no hay manera de ser precisos sobre cómo el futuro daño puede ser evitado, y, por lo tanto, se requiere cierta flexibilidad. Una decisión rígida está destinada a perder su eficacia cuando las circunstancias cambian, que puede ser el caso en el ámbito del medio ambiente. Sobre la aplicación de este principio, Sosso, dice que su aplicación radica en utilizarlo “en caso de duda” en lo concerniente de la presencia del riesgo o la manera de medirlo. Esta forma de hacerlo funcionar lo asocia al principio Pro Natura” (Sosso, 2018 párr. 9).

En el caso analizado la CSJN, siguiendo esta doctrina que ya expresara en los fallos citados flexibiliza una serie de reglas procesales avocándose a la protección y conservación de humedales en la Provincia de Entre Ríos, y por otro aplicando los nuevos principios ambientales Pro Natura y Pro Aqua, donde hace un análisis muy profundo respecto a que en la causa se está afectando una cuenca hídrica y humedales, por lo que la lleva a estudiar dichos recursos y a valorar de qué modo estos deben ser protegidos; utilizando estas herramientas para proteger dichos recursos. Como expresa el fallo en su punto 13 de su decisorio.

4.1 Postura de la autora.

Creemos que resulta imprescindible la aplicación como fuente normativa de los principios ambientales en esta materia, habida cuenta de las obligaciones internacionales del Estado Argentino en materia de medio ambiente, utilización racional y sostenible de los recursos naturales.

Del análisis del fallo se considera acertada la decisión de la CSJN en la aplicación como fuente normativa los principios ambientales que la legislación destina a la protección y cuidado del ambiente, máxime cuando el peligro en la demora representan una medida de extrema aplicación ante el riesgo de sufrir el ambiente daños irreparables que pongan en peligro derechos fundamentales para la humanidad, reconocidos con raigambre constitucional.

Es así que el hombre ha asignado distintos destinos a diferentes porciones del ambiente, instituyendo parques nacionales, parques industriales y la zonificación urbana y rural. Fuera de este condicionamiento, el individuo puede usar y gozar libremente el ambiente sometido a su acción, de modo que sus actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, lo proteja y recomponga prioritariamente cuando cause daño ambiental (art. 41, CN). Gozará "ejerciendo su derecho conforme a un ejercicio regular" y sin abusar (arts. 10, 14 y 1941, CCC) y sólo puede modificar el destino del ambiente del dominio público conforme lo que disponga la reglamentación (art. 237, CCC).

Constituyéndose en un importante avance en la teoría de la decisión judicial y en la jurisprudencia ambiental configurándose como una nueva forma de razonamiento jurídico y como el resultado de decidir y aplicar el derecho, bajo la óptica de los nuevos principios ambientales.

Se podría afirmar que este tipo de sentencias son un componente clave de una justicia ecológica que permite inferir que en los principios *in dubio pro natura* e *in dubio pro aqua*, subyace una precedencia lógica y axiológica, que determina que, en casos de conflictos de fuentes el juzgador debe aplicar de modo prevalente la que tutela el bien ambiental.

El principio *in dubio pro natura* fija un nuevo "mandato de optimización" constitucional a modo de criterio sistemático, valorativo y de interpretación jurídica de las decisiones normativas y judiciales.

Consideramos que la justicia ecológica, tiene la difícil tarea de tomar decisiones para resolver los conflictos de la actualidad y que sus resoluciones se amolden mejor a las necesidades y problemas a los que nos enfrentamos en estos tiempos, basando sus decisiones en estas nuevas herramientas que brinda la ciencia jurídica.

Las sentencias de principios son una expresión de la justicia ecológica que, junto con otras maneras complejas de hacer cumplir las normas, conforman una nueva modalidad de interpretar y resolver los conflictos ambientales.

Asimismo, esta justicia tiene un fuerte componente social, en el sentido que lo resuelto tiene en cuenta no sólo la conservación del ambiente, sino también los efectos en las personas y sus necesidades.

Es por ello que comparto con Richard Posner (2011) su opinión, cuando expresa que los jueces son como los matemáticos, en el sentido de que, como ellos, quieren manipular símbolos, aunque lingüísticos y no matemáticos, más que investigar el fenómeno relevante, que son las relaciones sociales que el derecho regula; de ahí, lo fácil que resulta perder la perspectiva de la realidad envueltos en un lenguaje farragoso.

Creo que toda esta construcción jurisprudencial refuerza la opinión que sostenemos en cuanto a la primacía del art. 41 C.N., y la necesidad de una mirada integral frente a la regulación sobre los bienes colectivos que competen el ambiente.

Es postura de la autora, la sensación que la problemática de los recursos hídricos requiere todavía una mayor legislación y control administrativo para hacer efectiva la protección constitucional y convencional, pero principalmente una mejor gestión de los recursos tanto a nivel nacional como provincial.

5. Conclusión.

En virtud del análisis realizado a lo largo del trabajo, entendemos que el suelo como recurso natural se encuentra en tensión entre quienes han hecho de su defensa una causa global y quienes intentan su apropiación para extraer las extraordinarias rentas que su explotación proporciona según las épocas y los usos.

Por ello compartimos la conclusión del fallo de la CSJN, por ser una interpretación integral y armónica de nuestra Carta Magna en lo referente a los recursos naturales en general, y a los humedales en particular, siendo oportuno resaltar que resta aún que estos principios se vuelvan totalmente operativos para los tribunales inferiores.

6. Listado de referencias bibliográficas.

Doctrina

Cafferatta (2004), Introducción al Derecho Ambiental, México DF., Ed. Instituto Nacional de Ecología.

Lorenzetti, R. (2017) “Recursos judiciales complejos en el litigio ambiental. La experiencia argentina” La Ley 2017 – A, año LXXXI, N° 31

Lorenzetti, R. (2008). Teoría del Derecho Ambiental. DF, MX: Porrúa.

Posner, R. (2011) “Como deciden los jueces”. Ed. Marcial Pons, Madrid

Sbdar, C. (2018). Filosofía de la tecnología y Derecho ambiental. Centro de Información Judicial. Recuperado (14/06/2020) de <https://www.cij.gov.ar/nota-29621-Filosof-a-de-latecnolog-a-y-Derecho-ambiental.html>

Sozzo, G. (2018) “Las Pericias científicas no rutinarias en los procesos ambientales (o como diseñar el expertice precautorio” Cita online AR/DOC/3023/2018

Valls, M (2016) Derecho Ambiental, Buenos Aires, Ed. Fondo editorial de derecho y economía.

Jurisprudencia

C.S.J.N. “Asociación de Superficiarios de la Patagonia c/ Y.P.F. S.A. y otros s/ daño ambiental” Fallo 327:2967 (2006)

C.S.J.N. “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental” Fallo: 342:1203 (2019)

C.S.J.N. “Mendoza, Beatriz S. y Otros c/Estado Nacional y Otros s/ Daños y Perjuicios (daños derivados de la Contaminación Ambiental del Rio Matanza-Riachuelo” Fallo: 329:2316 (2006)

C.S.J.N. “C.S.J.N. “Mendoza, Beatriz S. y Otros c/Estado Nacional y Otros s/ Daños y Perjuicios (daños derivados de la Contaminación Ambiental del Rio Matanza-Riachuelo” Fallo: 338:80 (2015)

C.S.J.N. “Salas, Dino y otros c/ Salta, Provincia de y Estado Nacional s/ amparo”, Fallos: 332:663 (2009)

Legislación

Código Civil y Comercial de la Nación Recuperado (14/06/2020) de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-39999/235975/norma.htm>

Constitución de la Nación Argentina. Recuperado (14/06/2020) de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Constitución de la Provincia de Entre Ríos Recuperado (14/06/2020) de www.entrierios.gov.ar/CGE/normativas/leyes/constitucion-de-entre-rios.pdf

Ley 25675. Ley General del Ambiente. Recuperado (14/06/2020) de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

Otras Fuentes

Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) acerca del Estado de Derecho en materia ambiental. Recuperado (04/07/2020) https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/spanish_declaracion_mundial_de_la_uicn_acerca_del_estado_de_derecho_en_materia_ambiental_final.pdf

Octavo Foro Mundial del Agua. Recuperado (04/07/2020) https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/brasilia_declaracion_de_jueces_sobre_justicia_hidrica_spanish_unofficial_translation.pdf