



Materia Seminario Final Abogacía
Modelo De Caso Nota a Fallo - Medio Ambiente

*Caso “Arce”: Un amparo ambiental tendiente a la recomposición ambiental de un
basural a cielo abierto*

Nombre Romina Mascarello

Dni 33600031

Tutor Nicolás Cocca

Legajo Vabg70859

**Juzgado de Control N° 6 de Córdoba, (2015). “Arce Mariana Daniela Y Otros
c/Gobierno de la Provincia de Córdoba y otro- Acción De Amparo” (Sac N°
1631945)**

SUMARIO: I. Introducción –II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y resolución del Tribunal –III. Análisis de la *Ratio decidendi* –IV. Antecedentes –A). El contexto de daño ambiental –B). La determinación de la procedencia del amparo. V. Postura de la autora –VI. Conclusión –VII. Bibliografía –A). Legislación –B). Doctrina –C). Jurisprudencia.

Cuando menciona que algo se encuentra regulado en el ordenamiento nacional, se sugiere colocar el artículo o la ley respectiva.

De igual forma, si cita un artículo debe indicar a cuál cuerpo normativo pertenece (Constitución nacional, Ley, etc.)

I. Introducción

El medio ambiente como bien jurídico protegido, digno de tutela, se encuentra regulado en nuestro ordenamiento nacional como así también en el internacional. El ambiente como tal es un conjunto de elementos naturales que circunda al hombre, que a la vez le sirve a éste de sustento pero sin dejar de lado que el mismo padece el impacto como consecuencia de las agresiones que el humano proyecta sobre el mismo (Grafeuille, 2017).

En fecha 30 de diciembre de 2015 el Juzgado de Control N° 6 de Córdoba dictó sentencia en autos “Arce Mariana Daniela y otros c/ Gobierno de la Provincia de Córdoba y Otro- Acción de Amparo” (SAC N° 1631945). La misma se fundó en un amparo colectivo promovido por vecinos de la localidad de Bouwer junto con la Fundación para la Defensa del Ambiente (FUNAM) y la Fundación Club de Derecho Argentina con causa en la situación generada en el vertedero Potrero del Estado.

La relevancia de esta sentencia se manifiesta en que la misma admitió una acción de amparo e intimó a la Municipalidad de Córdoba para que en el plazo de seis meses presentara un Proyecto de Plan de Cierre y Clausura del predio que fuera utilizado para disposición final de residuos sólidos urbanos. Lo resuelto viene a sumar un precedente ambiental en una problemática tan común como el daño ambiental precedido de la deposición de residuos urbanos.

El problema jurídico que se registra –y que será motivo de análisis- reside en una cuestión de relevancia entendida como la complejidad que azota a la determinación de la norma aplicable a los hechos discutidos (Alchourrón & Bulygin, 2012). La problemática

se origina en la necesidad de determinar si al caso le es o no aplicable la vía del amparo prevista en el artículo 43 de la Constitución Nacional como medio para dirimir esta causa.

La presente nota a fallo partirá de un recorrido por la historia procesal, que será seguido de un análisis legislativo, doctrinario y jurisprudencial; por último se expondrán una serie de conclusiones formuladas en base al estudio efectuado. La información recabada podrá dar respuesta a la problemática de si el amparo previsto en el art. 43 de la Carta Magna es o no el medio idóneo para resolver en autos.

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

Un grupo de vecinos de la localidad de Bouwer junto a la Fundación para la Defensa del Ambiente (FUNAM) y a Fundación Club de Derecho Argentina presentaron acción de amparo de conformidad al art. 43 de la Constitución Nacional, y a la Ley Nacional N° 25.675 Ley General del Ambiente entre otras, en contra del Gobierno de la Provincia de Córdoba y la Municipalidad de Córdoba. El motivo se fundó en la existencia de un grave daño ambiental en la localidad de Bouwer producido como consecuencia de la disposición de residuos sólidos urbanos llevada a cabo en un vertedero local.

Solicitan como medida cautelar que se disponga una medida de no innovar prohibiendo o suspendiendo la realización de cualquier actividad que implique un agravamiento del estado del ambiente en la referida localidad. En síntesis lo pretendido era el cese del daño ambiental causado por el vertido de residuos sólidos urbanos en Potrero del Estado durante más de treinta años.

En su demanda, la actora explicó que en dicho lugar, y como consecuencia de la mencionada actividad, se emplazan ocho fosas construidas sin membranas por lo cual sus lixiviados contaminados podían trasladarse libremente al subsuelo y las aguas subterráneas. Argumentó además la existencia de residuos de tipo patógeno considerados altamente contaminantes que se reflejaban en una alta tasa de mortalidad infantil de los pobladores locales.

En una primer instancia, el Juzgado de Control N°6 declaró su incompetencia territorial por entender que conforme a la ubicación geográfica del predio en cuestión, correspondía intervenir al juez del Juzgado Civil de 1° Nominación de la ciudad de Alta Gracia. Recibidas las actuaciones y sin perjuicio de la competencia, el mismo citó a las

partes en reiteradas oportunidades a celebrar audiencias a los fines de dar tratamiento a la cuestión.

Posteriormente el titular del Juzgado resolvió no avocarse a la acción de amparo y devolver las actuaciones a este Tribunal dejando planteada la cuestión ante el Superior común. Resolvió además desestimar la medida cautelar en la forma solicitada por los actores y emplazar a la demandada a efectuar todas las actividades necesarias para evitar la contaminación ambiental con motivo del enterramiento de residuos.

Acto seguido, el Juzgado de Control elevó las actuaciones al Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba a fin de dirimir la cuestión de competencia planteada. Este último resolvió que en las presentes actuaciones debía entender el Juzgado de Control N°6.

Recibidas nuevamente las actuaciones, se emplazó a la Municipalidad de Córdoba a evacuar el informe del art. 8 de la Ley N° 4915, ofrecer la prueba pertinente e informar en relación al estado de avance de las actividades necesarias para evitar la contaminación ambiental con motivo del enterramiento de residuos. Tiempo después, la municipalidad presentó un informe acompañando prueba documental sosteniendo que la acción de amparo resultaba formal y sustancialmente inadmisibles solicitando su rechazo motivado en la falta de idoneidad de la vía elegida.

Así las cosas, fruto de una votación unánime, el Juzgado resolvió admitir la Acción de Amparo e intimar a la Municipalidad de Córdoba, para que presente un Proyecto de Plan de Cierre y Clausura del predio que en su momento fuera utilizado para disposición final de residuos sólidos urbanos. La justicia también encomendó la realización de un Estudio de Impacto Ambiental.

III. Análisis de la *Ratio decidendi*

Previo a entrar al análisis del planteo efectuado por los amparistas, el juzgado señaló que la reforma de 1994 incluyó los denominados nuevos derechos y garantías en la Carta Magna nacional. Este reconocimiento expreso de algunos de esos derechos en el texto constitucional no era una cuestión novedosa ni privativa del país, sino que se correspondía con la existencia de una corriente internacional tendiente a plasmar en letra legal los derechos humanos de la denominada *Tercera generación*.

Luego de formular la referida aclaración, los magistrados expusieron que con la reforma constitucional se generaba una concepción a partir de la cual el hombre era

“parte” del medio ambiente, y, por lo tanto, se concebía la posibilidad de prevenir y resarcir el daño al ambiente independientemente de la afectación individual¹. Seguidamente, los mismos se manifestaron en cuanto al hecho de si correspondía juzgar o no los hechos bajo la óptica de una acción de amparo.

La Municipalidad de Córdoba también había cuestionado la procedencia de la acción de amparo toda vez que entendía que no se configura el requisito previsto en el artículo 43 de la Constitución Nacional, en tanto exigía para su procedencia que no exista otro medio judicial más idóneo, el que entendió era concordante con el artículo 2º, inciso a) de la Ley 4915. En este sentido el Juzgado argumentó que ello había sido ya motivo de debate con anterioridad en la jurisprudencia nacional.

Lo resuelto había sido positivamente, dado que el Máximo Tribunal provincial en oportunidad de expedirse en un amparo relacionado a la materia ambiental había sostenido que en el ordenamiento argentino, “basta remitirse a los artículos 41 y 42 de la Constitución Nacional que han incorporado la denominada cláusula ambiental que recepta el derecho a un ambiente sano”². La jurisprudencia nacional también había sentado lo propio al afirmar que:

La mejora o 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 constitucionales³.
Considerando 18

En esa línea de ideas también se inscribía la Ley General del Ambiente n° 25.675, en cuanto su artículo 6 establecía los presupuestos mínimos que el artículo 41 de la constitución Nacional anticipaba. Por su parte, la referida norma resultaba lo suficientemente amplia y garantizadora del derecho a la justicia en materia ambiental.

Atento a ello, y trascendiendo el objeto de la presente acción de amparo dirigida a la protección y reparación del ambiente en general (suelo, aire y agua) de todo el predio en virtud de la actividad desplegada durante más de tres décadas por la demandada en el predio de enterramiento ubicado en Potrero del Estado, se advertía que la Municipalidad de Córdoba si bien ya no depositaba más residuos domiciliarios en el lugar aún no había

¹CSJN, (2001). “Almada, Hugo N. V. Copetro S.A. y otros” (27/02/2001)

²Considerando IV: TSJ de Córdoba, (2014). “Savid, Roque Rudecindo c/Municipalidad de la Calera – Amparo – N° 216925/37 Recurso de Casación”. (11/08/2014)

³CSJN, (2006). “Mendoza Beatriz S. y otros c/Estado Nacional y otros” (20/06/2006)

presentado el Plan de Cierre y Clausura y el Estudio de Impacto Ambiental de ese proyecto.

Esta instancia se encontraba legalmente prevista en la Ley General del Ambiente (N°25.675) (art. 17). La misma constituía la herramienta necesaria para poder atender las inquietudes y preocupaciones de los amparistas y vecinos de Bouwer ante su reclamo de la posible contaminación general del ambiente.

Se estaba en condiciones de afirmar que había existido por parte de la autoridad pública municipal una omisión clara e inequívocamente una lesión a los citados derechos reconocidos por la Constitución Nacional y las leyes que regulan la materia ambiental, que traducían en una arbitrariedad manifiesta. Desde esta perspectiva pudo determinarse sin lugar a dudas que la acción de amparo tal y como había sido tentada era procedente y totalmente apta para juzgar los hechos puestos a consideración.

IV. Antecedentes

A) El contexto del daño ambiental

Retomando el origen normativo de los derechos en juego, corresponde tener presente que los derechos humanos de primera generación habían sido receptados por la Carta Nacional de 1853, los de segunda generación por la Constitución de 1949 y, luego de su reforma, algunos de ellos se receptaron en el art. 14 bis de la ley 24.430 (Constitución Nacional Argentina, en adelante CN). La tercera generación a la que se refiere no sólo indica la obvia existencia de dos generaciones anteriores, sino que introduce una novísima concepción del hombre, en mejoramiento integral de su calidad de vida, su interrelación con los otros y su espacio en sociedad.

Todo ello detenta la existencia de peligros para la propia subsistencia y la imperiosa necesidad de un cambio de costumbres como una obligación para la preservación del medio ambiente. El Art. 41 incorporado en la reforma de 1994 de la Carta Magna (Ley 24.430, 1994) prescribe una amplia tutela al ambiente al afirmar:

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. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según establezca la ley.

Otra cuestión a considerar tiene que ver con la naturaleza jurídica de este derecho, que conlleva como todos los otros derechos responsabilidades, pero que en el caso puntual del Artículo 41 CN, impone en cabeza de los titulares el *deber de preservarlo* catalogándolo como un derecho-deber (Bernardi Bonomi, 2003). En tanto, Pierini (2007) argumenta que recomponer el ambiente es una cuestión que persigue el cese y pretende que se minimice el daño y se reestablezca el estado de las cosas, en la medida de lo posible, a la situación anterior con la menor afectación.

Para Valls (2016) el impacto de las obras y la actividad humana y de la naturaleza sobre el medio ambiente puede beneficiar, perjudicar o resultar indiferente para las personas. Ello se traduce en lo que formalmente se reconoce como *daño ambiental*. En efecto, el análisis jurídico del daño ambiental debe partir de una premisa básica: el hombre simplemente por vivir degrada su entorno (Trigo Represas, 1999).

B) La determinación de la procedencia del amparo

La cuestión en foco de estudio se plantea en orden a si el amparo es una acción directamente operativa o bien, si se trata de una vía excepcional y subsidiaria, en relación a la existencia de otro medio judicial más idóneo. Respecto a esta tesitura existen distintas posturas que fueron analizadas oportunamente por el autor Maraniello (2011), quien acertadamente explicó la existencia de tres corrientes:

- La primera de ellas, que la podríamos denominar *amplia*, considera que de acuerdo al artículo 43 es una acción alternativa para el interesado que deja de ser un proceso de excepción, para convertirse en uno ordinario. Para esta corriente, sólo si existe un remedio judicial “mejor” que el amparo, este no será viable; mientras que si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear cualquiera de ellos, en tanto que el artículo 43 de la C.N. sólo inhabilita la vía del amparo si existe otro medio judicial más idóneo
- Una segunda tesis, que podría denominarse *intermedia que* le imprime carácter subsidiario a la acción, por cuanto sólo resultaría viable frente a la inexistencia de otra vía judicial más idónea
- Finalmente, la tesis *conservadora o restrictiva*, pregona que el amparo es una vía supletoria y excepcional pese a la reforma constitucional, tras lo cual el

amparo procede sólo en los supuestos de inexistencia de otros remedios o recursos judiciales o administrativos más idóneos, entendiendo por éstos a los que resultan igualmente eficaces para la tutela del derecho vulnerado.

En definitiva, queda expuesto que la vía más idónea no es la más rápida sino aquella que resulte ser la más adecuada a la naturaleza de la cuestión debatida. La postura mayoritaria se vuelca en favor de la concepción que remite al que el amparo sólo quede supeditado a la ausencia de otra vía judicial ‘más idónea’, excluyéndose la condición de inexistencia de remedios administrativos.

En el ya citado fallo “Savid”⁴ el Máximo Tribunal de la provincia refirió que en materia de amparo debe destacarse la importancia del caso concreto. Ello impone que las pautas primarias de procedencia de esta vía deban adaptarse a las particulares circunstancias de cada asunto.

Por otro lado, y en lo que hace al campo de la determinación de la legitimidad del sujeto que pretende la consecución de una acción de amparo, existen tres posturas en relación a cómo debe interpretarse el término afectado. Rivas (2003) advierte que la primera de ellas se denomina “amplia o flexible”, una segunda que sería “moderada” y finalmente una “restrictiva o restringida”.

El citado autor participa de la tesis amplia y justifica su postura en que la reforma constitucional ha instaurado una verdadera acción popular, autorizando a cualquier ciudadano, por la mera razón de serlo, a interponer acción de amparo. Detentar esta posición significa dar preeminencia a la fórmula amplia del artículo 41 CN en lo que atañe a la expresión “afectado” cuya significación debe ser interpretada a la luz de aquella norma, siendo equivalente a todo ciudadano.

V. Postura de la autora

Las consideraciones efectuadas aplicadas al caso conducen a colegir que la decisión que determinó la procedencia del recurso de amparo en atendimento de las consecuencias ambientales que afectan y pueden llegar a afectar a los pobladores zonales es sumamente acercada, por lo que se adhiere íntegramente a sus fundamentos. Considero que el amparo es una vía procesal reconocida constitucionalmente por ser eficaz y expedita.

⁴TSJ de Córdoba, (2014). “Savid, Roque Rudecindo c/Municipalidad de la Calera – Amparo – N° 216925/37 Recurso de Casación”. (11/08/2014)

Lo resuelto armoniza con los estándares ambientales y preventivos de la gestión ambiental dispuesta por la norma 25.675. Por tanto, la pretensión planteada en procura de que se brinde un ambiente sano a la ciudadanía afectada devino en un medio adecuado e idóneo para prevenir de modo efectivo los daños actuales y futuros como consecuencia de la contaminación producida por la inadecuada gestión y control del basural.

Se cataloga de acertada la valoración efectuada por Bernardi Bonomi (2003) en cuanto al carácter de derecho-deber impuesto a la naturaleza jurídica del derecho a gozar de un ambiente sano previsto en el artículo 41 de la Carta Magna. Tal aseveración refleja los estándares con los que la justicia debe enriquecer sus decisorios, como lo hiciera oportunamente en la causa “Mendoza”⁵.

Conforme lo dispone la norma ambiental, la Evaluación de Impacto Ambiental es indispensable, en los casos en que una obra o actividad “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” (art. 11, ley 25.675, 2002). Este mandato permite inferir que la ejecución de obras que de algún modo puedan afectar el ambiente, deban ser previamente puestas a consideración de un Estudio de Impacto Ambiental.

La exigencia normativa demanda una descripción detallada del proyecto de la obra o actividad a realizar, la identificación de las consecuencias sobre el ambiente, y las acciones destinadas a mitigar los efectos negativos (art. 13, ley 25.675, 2002). Sin embargo, a la hora de considerar las condiciones nefastas de un actuar negligente o tardío demandan la aplicabilidad de otras herramientas destinadas a evaluar y subsanar el daño acaecido o pronto a producirse.

Se llega de este modo a justificar la importancia del amparo (art. 43 CN); la sentencia bajo estudio ha actuado en pos de la preservación del hábitat natural. Lo resuelto se traduce en el cumplimiento del mandato encomendado al juez (art. 32, ley 25.675, 2002) y ante ello se reafirma la adherencia a la votación efectuada.

VI. Conclusiones

Formulando un repaso por el contenido de las presentes páginas destinadas a resolver la posible aplicabilidad de un recurso de amparo a una causa destinada al cese de

⁵ CSJN, (2006). “Mendoza Beatriz S. y otros c/Estado Nacional y otros” (20/06/2006)

contaminación originada en la deposición final de residuos sólidos urbanos en tierra firme, se llega a reconocer ciertos elementos que merecen particular atención.

En la actualidad el hombre está tomando conciencia que de continuar con su conducta descuidada hacia el medio ambiente pone en riesgo su propia existencia y la de generaciones futuras. El reconocimiento y la defensa de los derechos de tercera generación queda supeditada a la efectiva aplicación de normas ambientales.

El art. 41 otorga al derecho al ambiente el máximo rango. De ello resulta una norma garante de carácter general e individual –reconoce derecho a todos y cada uno de los habitantes- que reconoce también derechos grupales y de legitimación judicial referida a cuestiones de incidencia colectiva a la vez que impone una carga para la Nación y para las jurisdicciones locales, tanto provinciales como municipales, de legislar y realizar actividades concretas en materia de derecho ambiental.

Ello importa que el derecho ambiental sea reconocido como un bien personal, pero que al llegar a ser afectado, asume un grado de trascendencia superior, siendo legitimados otros actuales o incluso potenciales afectados. El reconocimiento del derecho al ambiente, se produce en función de leyes que reglamentan su ejercicio y en concordancia con las cargas que la propia norma dispone.

Con el correr de los años la sanción de la ley general del ambiente en el año 2002, el amparo se ha vuelto u a herramienta eficaz para ahondar en la asignatura ambiental. De lo antedicho se puede colegir que el amparo se relaciona íntimamente con la obligación prioritaria de recomponer el daño ambiental. De forma, y atento a las cuestiones puestas a consideración se puede concluir que el amparo tentado –y logrado- es la vía más idónea para pretender el cese de un daño ambiental y su correspondiente recomposición.

Resta subrayar que esta sentencia marcó un precedente en materia de lucha contra contaminación ambiental originada en la deposición final de residuos urbanos. Primero porque reconoce la viabilidad del amparo previsto en el art. 43 CN; y segundo porque lo resuelto permitió tomar medidas certeras encaminadas a restaurar el daño ambiental ocasionado en la referida actividad, lo cual cobra aún más relevancia en un contexto de proliferación de grandes aglomeraciones urbanas que necesitan tomar conciencia de los daños ambientales que acarrearán los basurales a cielo abierto.

VII. Referencias

A). Legislación

Ley n° 24.430, (1994). Constitución Nacional Argentina . ((BO 10/01/1995)). *Infoleg*. Recuperado el 07 de 03 de 2021, de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Ley N° 25.675, (2002). Política Ambiental Nacional - Ley General del Ambiente . ((BO 28/11/2002)). *Infoleg*. Recuperado el 07 de 03 de 2021, de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

B). Doctrina

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

Bernardi Bonomi, L. E. (2003). El derecho ambiental en la Constitución Nacional. Las leyes dictadas en su consecuencia. *Revista del Sistema Argentino de Información Jurídica*, pp. 1-7.

Grafeuille, E. G. (2017). Hacia un real cambio de perspectiva sobre el ambiente. *Revista Microjuris*, Págs.1-8.

Maraniello, P. A. (2011). El amparo en Argentina. Evolución, rasgos y características especiales. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, pp. 7-36.

Pierini, A. y. (2007). *Derecho Ambiental*. Buenos Aires: Editorial Universidad.

Rivas, A. A. (2003). *El Amparo, Tercera Edición*. Buenos Aires: Editorial La Rocca

Trigo Represas, F. (1999). Responsabilidad Civil por daño al ambiente. *Rev. Zeus 34-D*, p. 110.

Valls, M. F. (2016). *Derecho Ambiental. Tercera edición*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.

C). Jurisprudencia

CSJN, (2001). “Almada, Hugo N. V. Copetro S.A. y otros”. (27/2/2001), Fallo: A.318 XXXIV.

CSJN, (2006). “Mendoza Beatriz S. y otros v. Estado Nacional y otros”. (20/06/06), Fallo:329:2316. Recuperado el 04 de 06 de 2020, de

<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJS.P.html?idDocumento=6044131&cache=1541525034467>

J.C. Córdoba, (2015). "Arce Mariana Daniela y otros c/Gobierno de la Provincia de Córdoba y Otro- Acción de Amparo", Fallo:FA15160049.

T.S.J. de Córdoba, (2014). "Savid, Roque Rudecindo c/ Municipalidad de la Calera - Amparo - N° 216925/37 Recurso de Casación". (11/08/2014), Resolución n° 357