



Carrera: Abogacía

Modelo de caso

Tema: Medio ambiente

Humedales: necesidad e importancia de su protección jurídica

Nombre del alumno: Ferreyra Jalil, Nahir Ana María

Legajo: VABG45946

DNI: 35.444.565

Tutora: María Laura Foradori

Año: 2020

Sumario. **I.** Introducción. **II.** Hechos de la causa, historia procesal y decisión del tribunal. **III.** La *ratio decidendi* de la sentencia. **IV.** Análisis y postura de la autora. **IV.I.** Evaluación de impacto ambiental. **IV.II.** Humedales. **IV.III.** Principio precautorio. **IV.IV.** Postura de la autora. **V.** Conclusión. **VI.** Listado de referencias.

I. Introducción

El presente trabajo tiene por objetivo analizar el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental” (2019).

En la actualidad, somos testigos del grave daño ambiental que el mundo está sufriendo, pero en Argentina y más precisamente en la provincia de Entre Ríos, estos últimos meses hemos visto de cerca la irreparable pérdida de la flora y fauna autóctona debido a los incendios, mayormente causados por la mano del hombre, que no sólo traen aparejadas pérdidas naturales (pérdida de humedales, de vegetación y muerte de animales - muchos en vía de extinción -) sino que también afectan gravemente la salud y el porvenir de la presente y futuras generaciones.

El art. 41 de la Constitución Nacional, consagra expresamente el derecho que como habitantes de este país tenemos a gozar de un ambiente sano, limitando y obligando a que las actividades productivas no comprometan la salud de las generaciones venideras; artículo que claramente en la actualidad no se está respetando y en el cual se ampara la petición del actor en el fallo escogido, junto a la Ley General de Ambiente – Ley 25.675 - , el art. 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos y la Ley 9.718 de Entre Ríos, que declara “Área Natural Protegida” a los humedales de Gualaguaychú, los cuales se busca proteger en la demanda.

Por todo lo expuesto ut supra, el precedente perteneciente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental” (2019), resulta un ejemplo de que la lucha no sólo de ONG ambientales y activistas, sino de todos los ciudadanos en general, no es en vano si la justicia sabe dejar de lado intereses personales y procura velar por los derechos de los particulares, y en este caso, proteger nuestro ambiente, que en cada daño que se le provoca sufre una pérdida irreparable.

En el presente fallo se evidencia un problema jurídico de tipo axiológico, el cual según Alchourron y Buligyn (2012) se da cuando existe un conflicto jurídico entre reglas y principios; en este caso el mismo se puede dilucidar a partir del hecho de la evidente contraposición del proyecto en manos de la Municipalidad para la concreción de una obra en un espacio considerado “reserva natural” y por ende vulnerando el principio precautorio que rige por disposición del art. 4 de la ley 25.675, el principio *In Dubio Pro Natura* y más precisamente el principio *In Dubio Pro Aqua*, ambos principios consagrados en la “Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) acerca del Estado de Derecho en materia ambiental

A partir de ello, este trabajo será desarrollado partiendo de un estudio y análisis de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal, para luego llevar adelante un encuadre conceptual de la materia, y, finalmente se expondrá la postura de la autora y las conclusiones abordadas.

II. Hechos de la causa, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal

La problemática inició cuando la Empresa “Altos de Unzué” comenzó con sus obras vinculadas al proyecto inmobiliario “Amarras de Gualeguaychú”, en la ribera del Río Gualeguaychú -zona previamente declarada área natural protegida- sin autorización para proceder al desmonte, sin proyecto sanitario ni plan de manejos de residuos, ni tratamiento de desechos cloacales propios y con un Estudio de Impacto Ambiental insuficiente.

El ciudadano Majúl Julio al interiorizarse de lo que sucedía, decidió interponer acción de amparo –a la que se sumaron otros vecinos- contra dicha empresa y la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia, con el objeto de prevenir un daño grave e inminente para la comunidad de Gualeguaychú, Pueblo General Belgrano y zonas aledañas; exigiendo el cese de obras y la reparación de los perjuicios ya producidos.

Posteriormente, amplió la demanda incluyendo como demandada a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano por considerarla responsable de la autorización que calificó como ilegal, para que se construya el emprendimiento “Amarras de Gualeguaychú”.

El Juez de primera instancia tuvo por promovida la acción de amparo colectivo y citó como tercero a la Municipalidad de San José de Gualeguaychú. Pero el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos declaró la nulidad de esa resolución y todo lo actuado

a partir de ella, por haber sido dictada bajo normas de una ley de amparo derogada, y devolvió las actuaciones al tribunal de origen para que se regularizara el proceso con arreglo a la ley vigente.

El Sr. Majúl volvió a ampliar la demanda, mejoró su fundamentación, pidió que se lo convirtiera en un proceso colectivo y solicitó una medida cautelar con el objeto de que se suspendan las obras.

El juez en lo civil y comercial n°3 hizo lugar a la acción colectiva de amparo ambiental y ordenó el cese de obras. Condenó solidariamente a la empresa “Altos de Unzué S.A.”, a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano y al Gobierno de la Provincia de Entre Ríos a recomponer el daño ambiental en el término de noventa días, bajo el control de la Dirección de Medio Ambiente de la ciudad de Gualeguaychú. 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, mediante la cual se había otorgado a la empresa demandada el certificado de aptitud ambiental condicionado.

Seguidamente, se presentaron la empresa “Altos de Unzué”, la Municipalidad de Pueblo General Belgrano y el Gobierno de la Provincia de Entre Ríos e interpusieron recurso de apelación ante el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos, el que hizo lugar a la pretensión, revocó la sentencia del juez de primera instancia y rechazó la acción de amparo. Contra esta decisión, el actor interpuso recurso extraordinario cuya denegación origina la queja.

Para la Corte, el recurso extraordinario resultó formalmente admisible ya que lo resuelto por el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos causaba un agravio de difícil o imposible reparación ulterior.

Sobre la base de esos fundamentos, el máximo tribunal nacional resolvió por unanimidad: 1- Hacer lugar a la queja. 2- Declarar formalmente procedente el recurso extraordinario y 3- Dejar sin efecto la sentencia apelada.

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

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante CSJN), afirmó que el Superior Tribunal de Entre Ríos, en su sentencia, incurrió en una apreciación meramente ritual e insuficiente, al omitir considerar el derecho a vivir en un ambiente sano (art. 41 de la Constitución Nacional y 22 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos).

Por otro lado, el tribunal provincial omitió considerar normas conducentes tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para la tutela de los derechos invocados 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 Entre Ríos).

Asimismo, la CSJN tuvo en cuenta el principio *In Dubio Pro Natura*, el cual establece que “en caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente...” (UICN, Congreso Mundial de Derecho Ambiental, Río de Janeiro, 2016.); y se basó especialmente en el *In Dubio Pro Aqua*, donde se 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, 8° Foro Mundial del Agua, Brasilia 2018).

Finalmente, la C.S.J.N afirmó que:

lo resuelto por el tribunal de la provincia afectaba de modo directo e inmediato al derecho del debido proceso adjetivo 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 Gualaguaychú 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.

IV. Análisis y postura de la autora

IV.I Evaluación de Impacto Ambiental

Analizando el presente fallo, podemos identificar que uno de los problemas principales se debió a la falta de una correcta Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) pero, ¿qué es una EIA? Nuestra legislación la define como:

Un procedimiento técnico-administrativo previsto en la Ley N° 25.675 General del Ambiente con carácter preventivo, que permite una toma de decisión informada por parte de la autoridad ambiental competente

respecto de la viabilidad ambiental de un proyecto y su gestión ambiental. La autoridad se expide a través de una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) según la norma particular de cada jurisdicción, también conocido como Licencia Ambiental en la mayoría de los países.

Es importante destacar, tal como señala Casas Jericó y Puig Baguer (2017) que, durante las últimas décadas, se ha plasmado la existencia de una crisis ambiental y antropológica en cuyo origen se encuentra una inadecuada relación entre ser humano y naturaleza, heredada, en gran parte, de desarrollos erróneos de la modernidad.

Cabe recordar que la CSJN en el fallo “Mamani” (2017) deja claro que en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro, para lo cual es necesaria la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades y esgrime que los estudios de evaluación de impacto ambiental y su aprobación deben ser previos a la ejecución de la obra o actividad, atento a que no es admisible que la autorización estatal sea expedida en forma condicionada.

IV.II Humedales

Cuando hablamos de la importancia de respetar y proteger los humedales, lo hacemos por varios motivos, principalmente por los beneficios que aportan al ambiente, a la fauna, flora y a los mismos seres humanos.

Los humedales son indispensables para la vida por los servicios que nos brindan: desde el suministro de agua dulce, alimentos, materiales para la construcción, medicinas naturales, hasta el papel que cumplen en la regulación de las crecidas de los ríos, la recarga de aguas subterráneas y la adaptación al cambio climático.

Formalmente, la "Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional" conocida como Ramsar, los define como *“las extensiones de marismas, pantanos y turberas o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporarias, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluyendo las extensiones de aguas marinas cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros”*.

Los humedales almacenan carbono en elevadas cantidades. Mediante la conservación de los mismos es posible obtener grandes beneficios en términos de mitigación y adaptación al cambio climático.

Asimismo, son fuente de agua dulce y funcionan como un enorme riñón, cumpliendo un importante papel en la depuración de las aguas. Muchos de ellos son la base para la producción de alimentos asociada a la agricultura, ganadería, las pesquerías y la acuicultura. Suelen ser los motores de la economía local, donde el acceso al agua dulce brinda posibilidades de desarrollo, tanto productivo, como de recreación y turismo.

Destacamos que, los humedales protegen las costas y amortiguan las inundaciones, reduciendo los picos de crecida de los ríos. Retienen el agua después de las lluvias actuando como una esponja, para luego liberarlos lentamente. El riesgo de inundaciones aumenta a medida que los humedales pierden su capacidad de almacenamiento de agua de lluvia.

Por todo lo mencionado, la provincia de Entre Ríos en el art.1 de la Ley N° 9.718 declara “Área Natural Protegida” a los Humedales e Islas del Departamento Uruguay, Gualeguaychú e Islas del Ibicuy, incorporándose al Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas conforme lo normado en la Ley Provincial N° 8967.

IV.III Principio precautorio

Bajo la noción de principio precautorio se procura no sólo definir el mismo a través del examen de diferentes ensayos formulados desde la doctrina y su naturaleza jurídica, sino diferenciarlo de otros principios de derecho ambiental (Martínez y García Rey, 2008).

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo de 1992 (Río 92), entre sus Principios se estableció uno de carácter Precautorio, conocido como el Principio 15: “Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente” (ONU, 1992).

Según este principio o enfoque, la inexistencia de evidencias prácticas sobre daños potenciales no es razón válida para no establecer las normas que se consideren necesarias para prevenir la ocurrencia de resultados perjudiciales (Artigas, 2001).

Del mismo modo, la Ley General del Ambiente N° 25.675 asevera que: *“cuando haya peligro de daño grave e 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”*.

IV.IV Postura de la autora

Por todo lo hasta aquí expuesto, me encuentro en consonancia tanto con la decisión del juzgado de primera instancia, como con el fallo de la CSJN.

Resulta evidente que, en cuestiones de medio ambiente no se puede ni se deben dilatar procesos cuando lo que se discute pone en riesgo no sólo el ambiente y, es este caso, un “Área Natural Protegida”, sino también la calidad y el normal desarrollo de vida de la presente y las futuras generaciones, que se ven afectadas por una puja de intereses a los que son ajenas.

Para el desarrollo de obras potencialmente nocivas al ambiente, es requisito ineludible una correcta evaluación de impacto ambiental, la cual tiene por finalidad identificar, interpretar y prevenir los efectos o consecuencias que un proyecto de obra o actividad puedan causarle al ambiente en el corto, mediano o largo plazo. Requisito que claramente se vio vulnerado y al cual el Supremo Tribunal de Justicia provincial hizo caso omiso, demostrando un total desinterés por las consecuencias inmediatas y futuras que la falta del mismo trae aparejadas, y haciendo prevalecer intereses de empresas privadas antes que la preservación del ambiente y salud de la sociedad en su conjunto.

Para finalizar, respecto a la acción de amparo, la misma se presenta como el remedio legal más eficaz para preservar los derechos. En este caso se configura como un amparo ambiental, el cual busca defender el derecho incorporado a la Constitución Nacional en su reforma de 1994, en su artículo 41. Este derecho habilita que toda persona que se vea vulnerada en estos preceptos, se vean posibilitados de acudir a la faz judicial y hacer cumplir el derecho de fondo.

V. Conclusión

En la provincia de Entre Ríos la Ley N° 9.718 declara “Área Natural Protegida” a los humedales de Gualeguaychú, ley a la cual la empresa “Altos de Unzué” decidió ignorar con el fin de llevar adelante el emprendimiento inmobiliario “Amarras de Gualeguaychú”, que consistía en la construcción de un barrio privado sobre dichos humedales.

Sin perjuicio de los daños que produce eliminar estas turberas, como son las posteriores inundaciones y la eliminación de flora y fauna autóctona, sin control alguno por parte del Estado local y provincial y con una impunidad y negligencia manifiesta, decidió la empresa comenzar con el proyecto urbanístico.

Al tiempo de comenzada la construcción, el vecino Julio Majul interpuso una acción de amparo solicitando el cese de la obra. La justicia local dio lugar a dicha petición, pero luego en instancia superior, la justicia provincial decidió rechazarla, vulnerando ella también los derechos de los habitantes de Gualeguaychú.

El demandante, no conforme con la actuación provincial, decidió llegar hasta la CSJN, la cual, fundándose en las leyes nacionales, provinciales, en la Constitución Nacional y en la sana crítica, decidió dejar sin efecto la sentencia del tribunal provincial.

En virtud de lo analizado en este fallo, podemos tomar real dimensión de la importancia de defender los derechos que nos han sido otorgados, los cuales todas las personas y, principalmente la justicia, deben respetar.

La sentencia de la CSJN deja claro que, ante el posible peligro de daños irreparables en el medio ambiente, no puede haber demora en la toma de decisiones, ni se deben dilatar procesos judiciales.

Argentina requiere de manera urgente una real política ambiental que no sólo regule cuestiones de sustentabilidad y desarrollo, sino que se ocupe de hacer cumplir fehacientemente lo dispuesto en nuestra constitución, en leyes nacionales y provinciales que regulan la materia ambiental.

Sólo de este modo, podremos ver a futuro un crecimiento industrial, económico y social, sin tener que resignar nuestro derecho a habitar un medio ambiente sano, donde no veamos comprometida la salud de las próximas generaciones y podamos mantener un ecosistema equilibrado.

VI. Referencias

a. Doctrina

- Alchourrón C. y Bouligyn E. (2012) Introducción a la metodología de las ciencias jurídicas y sociales. Buenos Aires, AR: Astrea.
- Casas Jericó, M., Jordi Puig, I. (2017) Desarrollo humano sostenible: retos y avances educativos. *Teoría de la educación. Revista Interuniversitaria*, Vol. 29 Núm. 1. 101-128. DOI: <https://doi.org/10.14201/teoredu291101128>
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo. Río de Janeiro, Brasil (1992).

- Artigas, C. 2001. El principio precautorio en el derecho y la política internacional. Santiago de Chile (CL) : CEPAL, Naciones Unidas. 37 p. Serie Recursos Naturales e Infraestructura No. 22.
- Martínez, MP. y García Rey, MC. 2008. Protección ambiental. El principio precautorio / la tutela jurídica del medio ambiente. Buenos Aires (AR) : Editorial Ciudad Argentina. 256 p.
- Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional. Ramsar. <https://www.ramsar.org/es/humedal/argentina>

b. Legislación

- Constitución de la Nación Argentina. Ley N° 24.430
- Constitución de la Provincia de Entre Ríos.
- Ley N° 9.718 – Ley Declaración de Área Natural Protegida. Legislatura de la provincia de Entre Ríos.
- Ley N° 25.675 – Ley General del Ambiente.
- UICN, 8° Foro Mundial del Agua, Brasilia 2018.
- Ley N° 8.967 – Ley de Áreas Naturales Protegidas. Legislatura de la provincia de Entre Ríos
- UICN, Congreso Mundial de Derecho Ambiental, Río de Janeiro, 2016.
- Ley 10.479 - Sistema de Áreas Naturales Protegidas en el Territorio de la Provincia Entre Ríos.

c. Jurisprudencia

- C.S.J.N., “Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso”, Fallos 340:1193, (2017)