



“Acción de amparo ambiental: una tutela colectiva para el medio ambiente”

Sentencia: “Mercado, Amelia Emilia y otros c. Municipalidad de la Ciudad de Salta y otros s/ amparo”.

Carrera: Abogacía

Alumna: Marilina Abigail Coria

Temática: Medio Ambiente

Legajo: Vabg32778

DNI: 36.338.120

Tutor: Carlos Isidro Bustos

Año: 2020

Fallo: Mercado, Amelia Emilia y otros c. Municipalidad de la Ciudad de Salta y otros s/ amparo.

Tribunal: Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Salta, sala III (CCivyComSalta) (Sala III), sentencia del 25 de agosto del 2017.

Sumario

I. Introducción. – II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal. – III. Identificación y reconstrucción de la ratio decidendi en la sentencia. – IV. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. – V. Postura de la autora. –VI. Conclusión. – VII. Referencias. VII. I. Doctrina. VII. II. Legislación. VII. III. Jurisprudencia.

I. Introducción

En el año 1994 en la Argentina se crea un recurso primordialmente de carácter judicial, una herramienta que consiste en instrumentar los elementos necesarios que permitan proveer un recurso sencillo, rápido y efectivo que ampare a las personas de los actos lesivos a sus derechos fundamentales. Ello se cumple mediante la consagración constitucional del instituto del “Amparo” regulado en el artículo 43 de la Constitución Nacional.

El fallo CSJ de Salta, “Mercado, Amelia Emilia y otros c. Municipalidad de la Ciudad de Salta y otros s/ amparo”, reviste importancia ya que en el mismo se tratan derechos colectivos a causas de las crecientes de un río que afecta a familias enteras, esto provocó que los afectados interpusieran una acción de amparo colectivo de acuerdo al artículo 43, segundo párrafo. Los vecinos de la zona se vieron obligados a demandar al Estado provincial, y a la municipalidad de la provincia de Salta por incumplir la obligación de seguridad que tienen con sus habitantes de la ciudad.

El tribunal encomendó al Estado provincial y a la municipalidad que adopten todas las medidas necesarias para evitar las previsibles consecuencias sobre personas y bienes que pudieran derivarse de nuevas crecientes del río y para sanear de contaminación su cauce. La corte provincial estableció que el amparo era admisible estableciendo que frente a cualquier decisión, acto u omisión de la autoridad pública, excepto la judicial, o de particulares que, en forma actual o inminente, lesionen, restrinjan, alteren o amenacen, con arbitrariedad, o ilegalidad manifiesta, los derechos y garantías explícitas o

implícitamente reconocidos por la Constitución Nacional y de la Provincial, a los fines del cese de la lesión consumada o de la amenaza Artículo 87 de la constitución de la provincia de salta y 43 de la constitución nacional.

En el fallo suscita un problema jurídico axiológico ya que en el mismo se contraponen una norma (decreto n° 3249/2011) por el cual el Estado provincial creó en el ámbito del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la provincia, la Unidad Ejecutora de Recuperación y Saneamiento del Río Arenales que nunca fueron ejecutadas de manera correcta. Este decreto va en contra del principio de prevención y el precautorio establecido en la ley general del ambiente 25.675.

Tal como lo expresa Ronald Dworkin (2004), los problemas axiológicos son aquellos que nacen respecto de una regla de derecho por contraponerse con principios superiores de sistema o un conflicto entre principios en un caso concreto, en el derecho actual, junto con normas que establecen condiciones precisas de aplicación, también existen otros estándares jurídicos que funcionan de manera diferente a las primeras y son utilizadas por el juez al momento de tomar argumentar. Estos son los llamados principios jurídicos.

II. Aspectos procesales

a) Reconstrucción de la premisa fáctica

Los vecinos de Salta interpusieron un amparo colectivo a causa de la creciente de un río que afecta a familias enteras que habitan en cercanía del cauce. La corte provincial estableció que el amparo era admisible estableciendo que frente a cualquier decisión, acto u omisión de la autoridad pública, excepto la judicial, o de particulares que, en forma actual o inminente, lesionen, restrinjan, alteren o amenacen, con arbitrariedad, o ilegalidad manifiesta, los derechos y garantías explícitas o implícitamente reconocidos por la Constitución Nacional y de la Provincial, a los fines del cese de la lesión consumada o de la amenaza Artículo 87 de la constitución de la provincia de salta y 43 de la constitución nacional.

b) Reconstrucción de la historia procesal

El tribunal de Cámara encomendó al Estado provincial y a la municipalidad de Salta que adopten todas las medidas para evitar las previsibles consecuencias sobre personas y bienes que pudieran derivarse de nuevas crecientes de un río y para sanear de contaminación su cauce.

La cámara por decisión mayoritaria, realizó el encuadre normativo del caso como un supuesto de daño ambiental; a la pretensión la calificó por su objeto como un litigio de derecho público o litigio en asunto de interés público, y también tipificó a la legitimación como extraordinaria. El objeto de la demanda quedó determinado como “actividades cumplidas y a realizarse para evitar las previsibles consecuencias sobre personas y bienes que pudieran derivarse de nuevas crecientes del río arenales y para sanear de contaminación su cauce, efectuando las inspecciones oculares que resulten pertinentes para verificar el efectivo cumplimiento de las tareas encomendadas, a la Unidad Ejecutora de recuperación y saneamiento del río arenales, creada por el decreto n° 3249/2011.

c) Reconstrucción de la decisión del tribunal

Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Salta por decisión mayoritaria resuelve: I. Haciendo lugar a la acción de amparo deducida el autor. En consecuencia, ordenando a los codemandados provincia de Salta, a la Municipalidad de la Ciudad de Salta y a CoSAySa, a confeccionar, presentar y ejecutar un plan de manejo del río arenales, un plan sanitario de emergencia, y un plan de monitoreo en los plazos, con los objetivos y las pautas enumeradas en el considerando VIII. II. Condenando a la razón social Néstor A. Marozzi S.A a retirar los metros necesarios de avance de su propiedad, para que los límites del inmueble Catastro 88.825 del departamento capital coincidan con los estribos del puente sobre la avenida Tavella y, de corresponder, oportunamente retire la franja de terreno que eventualmente surja luego de fijada la línea de ribera, todo ello en un plazo no mayor de 60 días corridos del dictado de la presente. III. Imponer las costas del presente por el orden causado. IV. Mandar se copie, registre y norifique personalmente o por cedula a los demandados y al señor Fiscal de Cámara, en su público despacho.

III. Identificación y reconstrucción de la ratio decidendi de la sentencia

Como vemos en el devenir de este dilatado proceso que tanto la provincia de Salta como la Municipalidad de la ciudad enfrentaron diversos planes de saneamiento del río arenales, hay un dispendio de recursos públicos carentes de efectividad en tanto la inundación del año 2011 fue posterior a todos estos trámites, y no puede dejar de ponerse de resalto que se reiteraron en estos años de litigio, si bien con menor gravedad, inundaciones que mantiene en vilo a la comunidad, sin que los ámbitos de poder propios y propicios para la ejecución de las obras necesarias para garantizar la salud y vida de los

salteños que habitan en la ribera del río hubiesen concretado los emprendimientos idóneos y necesarios para desarticular los problemas que, la propia administración ha marcado como existentes de vieja data.

Se ha probado el alcance de la inundación producida y que la zona en cuestión es pasible de permanentes situaciones similares; también se ha reconocido la existencia de vuelcos cloacales en crudo al río, coincidiendo los diversos actores de esta problemática que debe actuarse de modo conjunto y coordinado con una planificación de tareas que logre la efectividad hasta hoy no concretada, graficada en la frase de la administración ya transcripta respecto a la multiplicidad de abordajes superpuestos.

Es la esencia de la protección del bien jurídico ambiente, que deba actuarse no solo en restauración del ambiente dañado, sino también en la prevención de los futuros daños, tal como surge del marco legal al que ya aludiera, en particular con el principio de prevención marcado por la ley general del ambiente en su artículo 4.

La mentada función preventiva del derecho ambiental, se encuentra hoy con un marco normativo general con el que debe convivir, y tomar de él todo aquello que sea de utilidad para lograr una plena tutela para el derecho constitucional a un ambiente sano. Respecto de esta coexistencia normativa se dijo: “Este nuevo marco lo brinda el Cód. Civil y Comercial y sus reglas, respecto a la función preventiva de la responsabilidad civil según surge primordialmente del artículo 1708. El novel texto prevé normas de carácter preventivo. En el artículo 1710 incorpora el deber de prevención del daño, y seguido a ello, los artículos 1711, 1712 y 1713 del Digesto vigente, disponen la acción preventiva propiamente dicha, la legitimación para su reclamo y previsiones respecto a la sentencia a dictarse respectivamente. En particular, el artículo 1711 dice: “La acción preventiva procede cuando una acción u omisión antijurídica hace previsible la producción de un daño, su continuación o agravamiento. No es exigible la concurrencia de ningún factor de atribución. Están legitimados para reclamar quienes acreditan un interés razonable en la prevención del daño”, y luego el artículo 1713 establece: “La sentencia que admite la acción preventiva debe disponer, a pedido de parte o de oficio, en forma definitiva o provisoria, obligaciones de dar, hacer o no hacer, según corresponda; debe ponderar los criterios de menor restricción posible y de medio más idóneo para asegurar la eficacia en la obtención de la finalidad”.

El nuevo Código se enrola así en la función bipartita de la responsabilidad que contiene los deberes de prevenir y reparar. Y es respecto de la tutela de la persona humana y los derechos inherentes a ella, como también en los derechos colectivos, que la

prevención aparece como prioritaria en tanto, el reconocimiento de estos derechos sin la asignación de una tutela preventiva, es tanto como reconocer derechos de papel, con una efectividad inexistente.

IV. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

Pondremos de resalto los puntos centrales de la sentencia como lo son el amparo ambiental colectivo interpuesta por los vecinos de Salta a causa de la creciente de un río que afecta a familias enteras que habitan en cercanía del cauce.

Como lo expresa Leandro Safi (2016), la Corte Suprema reafirma el rol esencial del amparo para la atención del conflicto ambiental, enfatizando la necesidad de utilizar las vías más expeditivas frente a la naturaleza fundamental de los bienes en juego, así como la urgencia y prevención que exigen esta clase de derechos. Pero tal reconocimiento no lleva a postular la desnaturalización de la vía del amparo, ni a liberar a este proceso de sus recaudos clásicos de procedencia, aclarándose que el criterio amplio que se postula respecto de esta vía lo es “sin trascender límite de su propia lógica” de funcionamiento, aspecto que conlleva a reivindicar la necesidad de enjuiciar un conflicto sencillo, que evidencie ilegitimidad manifiesta y no requiera mayor debate y prueba (art. 43 C.N).

Tal como lo expresa Marcela Basterra (2013), es indispensable mencionar que los procesos colectivos aparecen como mecanismos adecuados para salvaguardar aquella nueva categoría de derechos introducidos al texto constitucional en la última reforma. Actualmente, el marco normativo de estos procesos se encuentra consagrado en el capítulo “nuevos derechos y garantías”. Específicamente, en el párr. 2 del art. 43, que incorpora el amparo colectivo como tutela judicial efectiva para dichos bienes.

El Amparo debe servir de instrumento para la realización efectiva de los derechos humanos fundamentales y, debe priorizar el análisis de la existencia o no de una conculcación de los derechos tutelados por sobre formalidades que afecten su operatividad. Así fue interpretado por la Dra. Argibay, cuando expreso: “Desde 1994 la Constitución Nacional exige que las personas cuenten con una acción judicial de amparo para plantear las transgresiones manifiestas de sus derechos, lo cual obliga a los tribunales a examinar si ello es así o no y, en tal caso, expedir las ordenes conducentes a la cesación del perjuicio denunciado. Esta es la idea central que subyace a su artículo 43”. (Toledo, 2011, pág. 2)

Cabe poner de resalto que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa Martínez, Sergio Raúl c/Agua Rica LLC Suco Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/acción de amparo”, donde la corte estableció que la exclusión del amparo 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.

La finalidad de los vecinos es que a través de esta herramienta constitucional de amparo ambiental es buscar la prevención del daño, para prevenir un perjuicio grave e inminente para todos los vecinos de la ciudad de salta. Como lo expresa Verónica Alonso (2017), dentro de los grandes principios que rigen el Derecho Ambiental nos encontramos con el importante principio precautorio, que prevé que aun ante la falta de certeza científica de un daño potencialmente grave e irreversible, se deberá instar en la toma de medidas para impedir el perjuicio del ambiente.

Como lo expresa Facundo Dominoni (2020), el amparo constituye una manifestación de la facultad jurídica consistente en acudir ante un órgano jurisdiccional solicitando la concreción de determinada consecuencia jurídica: la tutela, declaración o reconocimiento de un derecho o pretensión jurídica mediante la eliminación de la lesión constitucional con miras a la efectiva tutela de los derechos en juego.

El principio precautorio es aquel que deberá aplicarse, aunque no exista certeza científica de que un determinado hecho pudiera producir daño grave o irreversible al ambiente. Se encuentra íntimamente relacionado con el principio de prevención, aunque, la incertidumbre no se puede utilizar como excusa, para no tomar las medidas necesarias de prevención. En caso de duda, se deberá actuar siempre a favor de la protección y preservación del ambiente (*in dubio pro ambiente*). (Rufino Bonomo, 2020, pág. 1)

Como lo expresa Leguiza Casqueiro (2020), conforme resulta definido por la Real Academia Española, “el principio es la base, origen, razón fundamental sobre la cual se procede discuriendo en cualquier materia o también, cada una de las primeras proposiciones o verdades fundamentales por donde se empieza a estudiar las ciencias o las artes”.

V. Postura de la autora

Cabe resaltar que todo proyecto a llevarse a cabo debe respetar los presupuestos mínimos en materia ambiental y corresponde a la Nación dictar los presupuestos mínimos en materia ambiental que establezca condiciones mínimas para asegurar la protección a un ambiente sano y equilibrado. Tal como lo expresa Néstor Cafferatta (2003), se entiende por presupuesto mínimo, establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable.

La sentencia bajo análisis resuelve un claro caso de falta de aplicación de los principios rectores del instituto de protección medioambiental. La Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Salta acertadamente entiende que la acción de amparo debe prosperar ante la falta de certeza sobre la peligrosidad que puede presentar la acción antrópica de la demandada, y esta circunstancia, en el andamiaje que el principio precautorio cimenta, es causa suficiente para que se disponga el cese de cualquier actividad hasta que se obtengan las herramientas necesarias para mitigar cualquier tipo de impacto que pueda ser perjudicial al medio ambiente, entendiendo esto desde el sentido que debe existir un equilibrio necesario entre la protección que el ambiente requiere y el desarrollo sustentable necesario de la sociedad.

El artículo 41 de la Constitución Nacional establece el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado apto para el desarrollo humano y para que las actividades presentes no comprometan a las futuras, y es el deber de todo preservarlo. Asimismo, el artículo 43 establece la acción expedita y rápida de amparo como medio de protección a este derecho. La ley general del ambiente 25675 establece una serie de principios como presupuestos mínimos que deben operar para la protección del ambiente, como lo son el principio de prevención y el precautorio estos establecen;

Principio de prevención; las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente pueden producir. 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.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”, el máximo tribunal nacional hizo lugar a la acción de amparo manifestando que lo resuelto por el superior tribunal de provincia afecta de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo en razón de que considero 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 Gualeguaychú en sede administrativa y que se había producido una alteración negativa del ambiente.

VI. Conclusión

Para concluir con esta noche queremos resaltar nuestro elogio hacia la decisión que tomó el Tribunal de Cámara al hacer lugar a la acción de amparo colectivo interpuesto por los vecinos de Salta, el cual reconociendo el derecho al pueblo a vivir en un ambiente son y equilibrado apto para las generaciones presentes y futuras artículo 41 de la Constitución Nacional.

El Tribunal también tuvo en cuenta el principio precautorio frente a la necesidad de tomar una decisión teniendo en cuenta el bien común ante la exigencia de mejorar constantemente los estándares de protección del medio ambiente. Es relevante afirmar que, aun cuando el ordenamiento jurídico argentino posee un plexo normativo que regule cuestiones como las abordadas, la inobservancia de principios rectores que regulan cuestiones como las abordadas, la inobservancia de principios rectores como los expuestos siguen siendo motivo de conflictos jurídicos. De este modo es imprescindible que los jueces sienten las medidas jurídicas que servirán para situaciones semejantes a futuro.

VII. Referencias

VII. I. Doctrina

Alonso, V. (2017). Principio precautorio. *Thomson Reuters - La Ley*, 1-7.

Basterra, M. I. (2013). El amparo ambiental. *Thomson Reuters - La Ley*, 1-13.

Dworkin, R. (2004). Los derechos en serio. *Editorial Ariel S.A*, 1-512.

- Cafferatta, N. A. (2003). Ley 25.675 General del Ambiente. Comentada, interpretada y concordada. *Thomson Reuters - La Ley*, 1-53.
- Dominoni, J. F. (2020). La acción de amparo como remedio eficaz en materia de salud. Cuestiones prácticas para una mejor. *Thomson Reuters - La Ley*, 1-7.
- Leguiza Casqueiro, G. G. (2020). Principios de Progresividad y de No Regresión en el Derecho Ambiental. *Thomson Reuters - La Ley*, 1-28.
- Rufino Bonomo, F. A. (2020). El principio precautorio y su aplicación en la regulación de los campos electromagnéticos. *Thomson Reuters - La Ley*, 1-15.
- Safi, L. K. (2016). El amparo y la evaluación del impacto ambiental. *Thomson Reuters - La Ley*, 1-7.
- Toledo, P. R. (2011). El amparo como un recurso desprovisto de formalidades. *Thomson Reuters - La Ley*, 1-6.

VII. II. Legislación

Constitución Nacional Argentina 1994; (Const. Nac. Arg.)

Constitución de la Provincia de Salta 1986

Ley general del ambiente N° 25.675 (B.O. del 28/11/2002)

VII. III. Jurisprudencia

C.S.J.N., “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Martínez, Sergio Raúl c/Agua Rica LLC Suco Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/acción de amparo”, sentencia del 2 de marzo de 2016.

C.S.J.N., “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”, sentencia del 11 de julio de 2019.

CApel.CC de Salta, “Mercado, Amelia Emilia y otros c. Municipalidad de la Ciudad de Salta y otros s/ amparo” sentencia del 25 de agosto del 2017, Poder Judicial de Salta.