



TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

Nota a fallo

Derecho Ambiental
FALLO MAJUL: LID AXIOLOGICO

ABOGACÍA

Juan José Muñoz Jotale

DNI: 30.731.409

Legajo: VABG25795

Salta - Argentina

2021

Tema Seleccionado: Medio Ambiente

“Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”, C.S.J.N., 11/07/2019.

Sumario: 1. Introducción. 2. Hechos de la causa. Historia procesal. Decisión del tribunal. 3. Ratio decidendi. 4. Análisis del autor. 4.1. Descripción del análisis conceptual. 4.2. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. 5. Postura del autor. 6. Conclusión. 7. Referencias.

1. Introducción

La cuestión ambiental ha tomado relevancia en los últimos años. Motivan esta presentación la decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina de priorizar el cuidado del medioambiente al resolver una controversia iniciada a raíz de la implementación del proyecto inmobiliario “Amarras de Gualeguaychu”.

En desmedro del derecho a vivir en un medio ambiente sano y equilibrado, consagrado en el art. 41 de la Constitución Nacional; y, ante lo destacado por la misma Corte sobre los deberes dejados de lado por la Provincia de Entre Ríos relativos a la protección del ambiente, las tareas realizadas en la zona ocasionaron un daño permanente e irreversible a un área natural protegida: los humedales.

La empresa Altos de Unzué, encargada del mencionado proyecto, realizó tareas de desmonte. Siguiendo a Sánchez (2019), dichas tareas provocan que el agua suba a un nivel más alto de lo debido, con lo cual se producen mayores desbordamientos y el levantamiento de enormes diques causando inundaciones.

Es pertinente destacar que la Ley General del Ambiente 25.675 en su art. 27 in fine, define al daño ambiental como “toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos”.

Sabsay y Di Paola (2003) explican que toda modificación negativa podría vincularse a la alteración de la capacidad de mantener una calidad de vida aceptable y un equilibrio ecológico viable, excluyéndose aquellos cambios que no posean un efecto sustantivo.

A lo anterior, sumamos la preocupación de Sánchez (2019) sobre las consecuencias futuras que el mal manejo de los residuos podría ocasionar en la zona al arrojarse grandes cantidades de productos contaminantes (como ser aguas residuales, detergentes, plásticos y otros desechos sólidos) que acaban en el río perjudicando el agua potable y aumentando el riesgo de enfermedades.

Este fallo tiene relevancia jurisprudencial ya que luego que fuera denegado por los tribunales de la provincia de Entre Ríos, la Corte decidió a favor debido al recurso interpuesto por el actor. Esta decisión es de suma importancia pues servirá de modelo para fijar pautas de otros proyectos en la zona.

Esta nota a fallo busca analizar la perspectiva de los jueces y sus fundamentos jurídicos a la hora de resolver en material ambiental.

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

Del caso analizado se desprende que el Sr. Julio Majul en su carácter de afectado interpuso una acción de amparo en los términos de los art. 41 y 43 de la Constitución Nacional, a la que luego adhirieron otros vecinos, contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos y la Empresa Altos de Unzué S. A. encargada de “Amarras de Gualeguaychu”, un proyecto inmobiliario de gran envergadura dentro del valle de inundación del Río Gualeguaychú (declarada área protegida).

La parte actora solicitó que cesen las obras en el lugar con el objeto de prevenir un daño inminente y que se reponga el ambiente dañado. A esto se hizo lugar en primera

instancia. Sin embargo, en segunda instancia el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Entre Ríos hizo lugar al recurso de apelación interpuesto por los demandados y resolvió revocar la sentencia del juez de primera instancia y rechazar la acción de amparo promovida por el actor. Esta decisión se fundó en la interpretación de que lo planteado por el actor era un reclamo reflejo al deducido con anterioridad por la Municipalidad de Gualeguaychú en el ámbito administrativo, donde consideró que debía continuar el conflicto hasta su resolución en sede administrativa.

En disconformidad con tal decisión, la causa llegó a la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Queja. En esta instancia, la Corte estimó por unanimidad, admisible el recurso porque lo resuelto “causa un agravio de difícil o imposible reparación ulterior”. Así mismo, y con carácter unánime declaró formalmente procedente el recurso extraordinario y dejó sin efecto la sentencia apelada.

Resumiendo, en este proceso constitucional se cuestionan, en especial, dos actos lesivos para el medio ambiente: a) el rechazo de la acción de amparo por los Jueces del Tribunal Superior, por existir denuncia previa en sede administrativa, generó un excesivo ritualismo afectando de modo directo el debido proceso adjetivo (art. 18 de la C.N.); b) no se valoró que el objeto de la acción de amparo era más amplio que el reclamo de la municipalidad de Gualeguaychu en sede administrativa, y que ya se había producido una alteración negativa del ambiente.

3. Ratio decidendi

En el fallo en cuestión, la Corte Suprema consideró que la sentencia del Tribunal Superior es arbitraria en razón de que éste decidió de manera contraria a la ley y a los derechos involucrados con grave afectación de lo dispuesto en los art. 16, 17, 18, 31, 41 y 43 de la Constitución Nacional, art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos

Humanos, art. 1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, arts. 1975 y 240 del Código Civil y Comercial de la Nación, y a la Ley 25.675 General del Ambiente. La Corte también agregó que el Tribunal omitió considerar el derecho a vivir en un ambiente sano (...) (art. 41 de la Constitución Nacional y art. 22 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos)

En segundo lugar, la Corte estimó que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible pues, si bien debe dirigirse contra una sentencia definitiva o equiparable a tal, en este caso lo resuelto por el Tribunal superior causa un agravio de difícil reparación ulterior.

En tercer lugar, la Corte afirmó que tampoco se 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 infraestructuras 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 las Provincia de Entre Ríos). Cabe mencionar que el fallo recuerda que “el paradigma jurídico que ordena la regulación del agua es eco – céntrico o sistémico, es decir, que no tiene en cuenta solo los intereses privados o estadales, sino los del mismo sistema, como lo establece la ley de Ambiente”.

Todo lo reseñado por al Corte Suprema en su fallo al Tribunal Supremo tiene incidencia con el problema axiológico que nos motiva por la clara afectación y omisión de normas y principios constitucionales en pugna que requerían ser aplicados con preferencia. La gravedad de las obras llevadas a cabo por la empresa “Altos de Unzue” y la negligencia tanto de la Municipalidad de General Belgrano y la Secretaria de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos al dar aptitud a la demanda de la empresa, la cual no había presentado ningún proyecto sanitario ni plan de manejo de residuos ni de tratamiento de desechos cloacales propios, causaron un mal irreversible para la comunidad, provocando la pérdida de la

cobertura vegetal, la alteración del comportamiento de los patrones de fauna, el deterioro del paisaje y la modificación del cauce del río Gualeguaychu.

Finalmente, la Corte Suprema tomó en consideración, para la solución al problema jurídico, el principio precautorio, y dos principios que resultan novedosos pero a la vez específicos en la materia que nos ocupa: el principio *in dubio pro natura* y el principio *in dubio pro aqua*.

4. Análisis de autor: descripción del análisis conceptual y antecedentes doctrinales y jurisprudenciales.

4.1 Descripción del análisis conceptual

El presente fallo, al tratarse de la protección de una cuenca hídrica y, en especial, de un humedal, se debe valorar la aplicación del principio precautorio, que establece que “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 a los costos, para impedir la degradación del medio ambiente (art. 4 de la Ley 25.675).

Estimamos también la importancia de recurrir al Principio 5 *in dubio pro natura* plasmado en la Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (Rio de Janeiro, 2016) que establece que “en caso de duda, todos los tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente (...); y, al Principio *in dubio pro aqua* establecido en la Declaración de Jueces sobre Justicia Hídrica (Brasilia, 2018) según el cual “en caso de incerteza, las controversias ambientales y de agua deberán

ser resueltas en los tribunales, y las leyes de aplicación interpretadas del modo mas favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos”.

Otro punto de importancia para el análisis del presente fallo tiene que ver con lo referido al Amparo como solución jurídica a un conflicto que afecta al ambiente y contemplado en el art. 43 de nuestra Ley Suprema. En la misma, de manera expresa y con suma amplitud, se establece la acción de amparo para la defensa ambiental y para otros derechos de incidencia colectiva, otorgando la vía procesal tuitiva más rápida y expedita. Para su sentencia la Corte Suprema tuvo en cuenta, por un lado, lo establecido por la Ley Provincial de Procedimientos Constitucionales N° 8.369, de la cual inferimos 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; y por el otro, lo estatuido por la Ley General del Ambiente 25.675 en su art. 32:

“El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie. El juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general”.

4.2 Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales

En la cuestión que nos ocupa, para la solución del problema jurídico, observamos que la Corte Suprema tomó en consideración: a) la conceptualización, importancia y tratamiento que la normativa internacional brinda a las cuencas hídricas; b) que es el Estado quien debe ser garante del derecho de sus habitantes a gozar de un medio ambiente sano; c) la tutela de los derechos colectivos d) que debe priorizarse el cuidado del medio ambiente por sobre lo administrativo.

La Corte Suprema afirmó que la cuenca hídrica es la unidad, en la que se comprende el ciclo hidrológico en su conjunto, ligado al territorio y a un ambiente particular. Crusta, Piovano y Roelofs (2019) agregan que,

“las cuencas regulan, desde un punto de vista ambiental, la recarga hídrica, conservan la biodiversidad y mantienen la integridad y la diversidad de los suelos. Cumplen también una función socioeconómica suministrando recursos naturales para el desarrollo de actividades productivas que dan sustento a la población, como la agricultura, la industria, la generación de electricidad y la regulación de flujos y control de inundaciones, entre otras”.

En nuestro caso de estudio, el daño se produjo en la cuenca del río Gualeguaychú y del valle de inundación. Al respecto de su valor estratégico, la Corte toma las definiciones de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia internacional (Ramsar, 1971) modificada según el Protocolo de París (París, 1982) y las enmiendas de Regina (1987); y, el documento de Valoración económica de los humedales (Ramsar, 1997).

Del análisis de todo lo actuado surge que no se tuvo en cuenta el derecho que tenemos, como ciudadanos, a vivir en un ambiente sano cuyo rigor es garantía del Estado. Esto nos lleva a pensar en el fallo “Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia c/Santa Cruz, Provincia de Y otros s/amparo ambiental” 26/04/16, donde la Corte reconoce el derecho al goce de un ambiente sano como un status constitucional y la obligación de recomponer el daño ambiental (art. 41 Constitución Nacional).

Si bien en un principio, la acción de amparo inició como un reclamo particular, la magnitud del daño inminente encausó que la misma protegiera derechos colectivos. Al respecto y siguiendo las reflexiones de Mario Peña Chacón (2003),

“los intereses difusos son de todos y de ninguno, pues a todos compete su defensa y tutela sin que pueda pretenderse su monopolio procesal. Asimismo, se diferencian de los intereses colectivos en que estos últimos son típicos intereses de grupos organizados imputables, por tanto, a colectividades organizadas como un todo”.

En la búsqueda de prevenir un daño irremediable, se interpone la acción de amparo, cuyo propósito surge del fallo “Martínez, Sergio Raúl el Agua Rica LLC Sucursal Argentina y su propietaria YAMANA GOLD LNC y otros s/acción de amparo, 2016”, en el cual se consideró que en cuestiones de medio ambiente, donde se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro; por lo que deviene ineludiblemente la asignación del amparo, como remedio judicial frente a tales hechos.

Ante la propuesta del remedio constitucional, el Tribunal Superior aduce la improcedencia alegando la existencia de asuntos idénticos, lo que llevaría a una doble decisión. Sin embargo, en “Foro Ecologista de Paraná (2), Y otros c/Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos s/acción de amparo, 2019”, la Corte Suprema ha sentado como criterio que, quien solicita la protección judicial ha de acreditar en debida forma la inoperancia de las vías procesales ordinarias a fin de reparar el perjuicio invocado y que la acción de amparo no está destinada a reemplazar medios ordinarios instituidos para la solución de las controversias.

El Tribunal Superior, al prescindir de la regla de la lógica, contradiciendo a la ley y a los derechos involucrados, tomó el carácter de arbitraria la sentencia. Ante esto, vemos en “Recurso de hecho deducido por R.M.M. en la causa Callejas, Claudia y otras s/violación de secretos, 2020”, cuando en base a la doctrina de la arbitrariedad se sostiene que la Corte Provincial consideró al recurso de casación con un formalismo excesivo, no siendo esta resolución una derivación razonada del derecho vigente. Este proceder, afecta el debido

proceso y la tutela judicial efectiva prevista en el art. 18 de la Constitución Nacional y en los arts. 8, inc. 1, y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

En la necesidad de afianzar la tutela de los intereses invocados en la causa es menester garantizar el marco legal del proceso. Así en el fallo “López, María Teresa c/ Santa cruz, provincia de y otro estado nacional s/amparo ambiental, 26/02/19”, se señala que es competencia del poder judicial de la nación garantizar el cumplimiento de los derechos para que no sean vulnerados los mismos, para lograr una eficaz administración de justicia y con ello, enmarcar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento.

5. Postura del Autor

En la causa se dislumbra la redundancia ante el rechazo de la acción de amparo por el Superior Tribunal Provincial en razón de que existía un reclamo reflejo deducido con anterioridad por la Municipalidad de Gualeguyachu, al encontrarse evaluando los temas técnicos de la materia ambiental en sede administrativa.

Observamos que existe un problema axiológico, al omitirse considerar, por parte del Tribunal Superior Provincial, normas tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para el resguardo de los derechos invocados en virtud del art. 32 de la Ley General del Ambiente. En esta línea interpretativa, recordamos lo mencionado por José Luis Rodríguez (1999) quien explica que “la laguna axiológica se produciría cuando tal solución es considerada axiológicamente inadecuada debido a que la autoridad normativa no ha tomado como relevante cierta distinción que debería haber sido tomada en cuenta”.

La Ley General de Ambiente infiere que “el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo y especie”, por lo que el Recurso Extraordinario de Queja interpuesto ante la Corte Suprema resulta admisible, ya que, si bien es cierto que el mismo debe dirigirse contra una sentencia definitiva, calidad que carece en

principio, ello no obsta para admitir su procedencia cuando lo resuelto causa un daño de difícil o imposible reparación ulterior.

Por lo anterior, coincidimos con la Corte Suprema cuando considera que los jueces deben buscar soluciones procesales que utilicen vías más expeditivas para evitar la frustración de derechos fundamentales (arts. 16, 17, 31, 41, 43 de la Constitución Nacional, arts. 22 y 56 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos, art. 8 de la Convención Americana sobre derechos humanos, art. 1 del Pacto Internacional de los derechos Económicos, Sociales y Culturales).

Además, lo resuelto por el Superior Tribunal es contrario al art. 30 de la ley 25.675, porque “deducida una demanda de daño ambiental colectivo por algunos de los titulares no podrán interponerla los restantes”, ello no obsta al derecho a intervenir como tercero por parte de la Municipalidad de Gualeguaychu.

La Corte se expresa diciendo que lo resuelto por el Tribunal Superior contraía la normativa pues afectó el derecho al debido proceso adjetivo (art. 18 de la Constitución Nacional). En esta línea reflexiva, cabe recordar que el art. 43 de la Constitución Nacional establece:

“Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta constitución, un tratado o una ley”.

A partir de la premisa de proteger y preservar los recursos naturales, coincidimos con la postura planteada en el fallo pues se dió relevancia a los principios *in dubio pro natura* e *in dubio pro aqua*. Ambos principios pugnan por la defensa de estos valores ambientales

como ejes de la vida humana, siendo necesaria la adaptación a sus reglas para gozar de estabilidad vital, social y económica (Sosa González y Lorenzi, 2020).

Consideramos que una causal de arbitrariedad se presenta cuando el Tribunal Superior Provincial hace caso omiso de los hechos, las pruebas y los daños producidos y denunciados precedentemente por la parte actora. En función a lo expresado en la sentencia, específicamente, las omisiones fueron las siguientes: a) el acta de constatación y fotografías en donde se informa la ejecución de obras y movimientos de suelo a gran escala; b) un Informe con diversas imágenes donde se observan las graves transformaciones en el área; c) dos oficios de los cuales surge que la construcción de la “obra” implicaría una sobreelevación del nivel del río, siendo la diferencia entre inundarse o no.

Para finalizar, sostenemos que el hecho de que la causa transite a una instancia superior permite que se cumplan con las garantías constitucionales que responden al debido proceso inmerso el mismo en el art. 18 de la Constitución Nacional en concordancia con el art. 32 de la ley 25.675.

6. Conclusión

Luego del detenido análisis del fallo “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”, C.S.J.N., 11/07/2019, surge que la decisión adoptada marca una pauta manifiesta a seguir por tribunales inferiores. El recorrido realizado permite dejar en claro que no debería ser motivo de lid axiológico que principio debe priorizarse a la hora de resolver entre cuestiones que involucren lo ambiental y lo procesal. Lo aquí expuesto demostró que existen soluciones en la normativa nacional, desde la Ley Suprema luego de su reforma en 1994, hasta la Ley General de Ambiente N° 25.675, pero que las mismas parecen de difícil aplicación por nuestros Poderes Judiciales.

En virtud de lo desglosado de la nota, es evidente que la decisión de la Corte Suprema es correcto por cuanto demuestra arbitraria la sentencia del a quo y reafirma el cumplimiento del debido proceso y la preservación del medio ambiente. En este orden de ideas, solo resta insistir en la necesidad de jerarquizar la problemática ambiental en aras de obtener una adecuada impronta legal hacia la naturaleza, de la cual todos somos parte.

“No tendremos una sociedad si destruimos el medio ambiente”

Margaret Mead

7. Referencias

Doctrina:

Bustamante Alsina, J. (1995). *Derecho Ambiental: fundamentación y normativa*, p. 18. Buenos Aires: Ed. Abeledo-Perrot.

Crusta, C., Piovano, C. y Roelofs, D. (2019). *Una nueva herramienta para la planificación de cuencas agrícolas* [tesis de grado, Universidad Nacional de Córdoba]. Repositorio Académico de la Universidad de Córdoba <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/11835>

Moure, A. (2013). *El principio de precaución en el derecho internacional* [tesis de doctorado, Universidad de Chile]. Repositorio de la Universidad de Chile <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/112876>

Rodríguez, J. (1999). *Lagunas Axiológicas y Relevancia Normativa*. Mar del Plata: Ed. Doxa 22.

Peña Chacón, M. (2003). Legitimación procesal en el derecho ambiental. *Revista jurídica Lex difusión y análisis*, vol. 93. 119 – 140. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r31079.pdf>

Sabsay, D. y Di Paola, M. (2003). El Daño Ambiental Colectivo Y La Nueva Ley General del Ambiente. *Anales de Legislación Argentina. Boletín Informativo*, vol. 17. 67 – 87. Recuperado de <https://issuu.com/fundacion.farn/docs/art12>

Sánchez, J. (2019). Causas y consecuencias de las inundaciones. En R. Domínguez y otros (Eds.), *Recursos naturales, medio ambiente y sostenibilidad: 70 años de pensamiento de la CEPAL*. Santiago Naciones Unidas. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44785/1/S1900378_es.pdf

Sosa González, D. Lorenzi, P. (21 de Abril de 2020). Hacia una protección integral del ambiente. Nuevos principios ambientales: “In dubio pro natura” e “In dubio pro aqua”.

Revista punto verde blog. <https://puntoverdeblog.net/2020/04/21/hacia-una-proteccion-integral-del-ambiente-nuevos-principios-ambientales-in-dubio-pro-natura-e-in-dubio-pro-aqua/>

Legislación:

Constitución Nacional

Constitución de la Provincia de Entre Ríos

Código Civil y Comercial de la Nación

Ley General del Ambiente 25.675

Ley de Procedimientos Constitucionales N° 8.369 de la Provincia de Entre Ríos

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Costa Rica, 1969)

Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1979)

Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) acerca del Estado de Derecho en materia ambiental (Brasil, 2016)

Declaración de Jueces sobre Justicia Hídrica, en el Marco del Foro Mundial de Agua (Brasil, 2018)

Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional [Convenio Ramsar] (Irán, 1971)

Jurisprudencia:

C.S.J.N., “Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suco Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo”, Fallos 339:201, (2016).

C.S.J.N., “Foro Ecologista de Paraná (2) c/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos Y otros s/acción de amparo. Recurso Extraordinario”, (2019).

C.S.J.N. “Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia c/ Santa Cruz, Provincia de Y otros s/amparo ambiental”, Fallos 339:915 (2016)

C.S.J.N. “Callejas, Claudia Y otros s/violación de decretos para decidir sobre su procedencia. Recurso de hecho deducido por R.M.M.”, (27 de febrero de 2020).

C.S.J.N. “López, María Teresa c/Santa Cruz, Provincia de Y otros (Estado Nacional) s/amparo ambiental. Recurso Extraordinario”, Fallos: 342:126 (2019).