



Carrera: Abogacía

Modelo de Caso

Tema: Medio ambiente.

TÍTULO

“Principio Precautorio e In Dubio Pro Natura: resolución del conflicto de competencia entre Nación y Provincias en materia ambiental”

Nombre del alumno: Ángel Nicolás Chaparro.

Legajo: VABG66708

DNI: 33.427.208

Entregable IV

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 conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. V. Postura del autor. VI. Conclusión. VII. Listado de referencias. VII.I. Doctrina. VII.II Jurisprudencia. VII.III Legislación.

I. Introducción

En virtud del análisis del fallo “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”, es posible abordar su trascendencia social y/o política en materia ambiental, y lo referido a legislación existente sobre Medio Ambiente en la República Argentina, ya que sentará precedentes para el tratamiento adecuado de proyectos actuales y futuros, públicos y/o privados en los que se involucren zonas de humedales en el territorio de la Nación, tales como la construcción de obras viales, acueductos, proyectos inmobiliarios, planificación de ciudades, y sus correspondientes estudios de impacto ambiental, autorizaciones y controles. Dicho esto, se analiza la acción de amparo colectivo que promueve el actor basándose en la Constitución Nacional, en la Constitución Provincial de Entre Ríos, leyes concordantes, con su consecuente conflicto de competencia entre provincia y Nación, y la aplicación del principio precautorio para prevenir el daño inminente y grave, así como también la aplicación de los principios “In Dubio Pro Natura” e “In Dubio Pro Aqua”.

En lo que respecta a la normativa nacional vigente, a través de la Ley n° 23.919 sancionada y promulgada en el año 1991, se aprueba la Convención Relativa a

los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, firmada en Ramsar. En relación a esto, también podemos mencionar el artículo 41 de la Constitución Nacional y diversas leyes que la Nación ha dictado en pleno ejercicio de la potestad detallada en su Carta Magna, cuyos articulados permiten determinar un lineamiento a seguir en la búsqueda de resoluciones a diversas cuestiones en las que se afecte la biodiversidad de los humedales, pero no se ha legislado específicamente ni se le ha dado la importancia que este tema merece. Estas zonas representan más del 20% del territorio nacional y necesitan de una protección inmediata frente a toda alteración que las afecte. De esta manera, se evitaría todo tipo de daño irreversible que pueda generarse ante una eventual demora en la búsqueda de una protección legal adecuada en cada situación particular.

En lo relativo a la problemática jurídica que se presenta en el fallo “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”, puede considerarse la determinación de un problema axiológico, basado en evidentes contradicciones con principios fundamentales plasmados en la Constitución Nacional y sus leyes complementarias, como la Ley General del Medio Ambiente (25.675), y principios tales como *In Dubio Pro Natura*, *In Dubio Pro Aqua* y precautorio. Es decir, el proceso por el cual la empresa “Altos de Unzué” logra la autorización administrativa para llevar a cabo su proyecto de obras, vulnera principios con jerarquía constitucional referidos a la protección del medio ambiente en este caso particular así como también al recurso extraordinario federal, de queja y acción de amparo ambiental colectivo iniciado por el actor.

Para profundizar en cada uno de los conceptos anteriormente desarrollados, comenzaremos realizando un análisis conceptual de los hechos y su historia procesal, para luego focalizar en la correspondiente fundamentación y conclusión de la sentencia.

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

La Municipalidad de Pueblo General Belgrano, perteneciente al distrito Costa Uruguay Norte del departamento Gualeguaychú, en la Provincia de Entre Ríos, la empresa constructora "Altos de Unzué", responsable del proyecto "Amarras de Gualeguaychú" y la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos fueron demandados mediante acción de amparo ambiental colectivo, iniciado por Julio Jesús Majul con el fin de suspender el proyecto inmobiliario que se estaba realizando en la zona de humedales de dicha localidad. Estas obras habían comenzado sin autorización previa y sin la finalización del correspondiente Estudio de Impacto Ambiental, generando de esta manera daños irreversibles en el medio ambiente y causando innumerables perjuicios en los habitantes de las zonas aledañas.

El juez de primera instancia tuvo por promovida la acción de amparo ambiental colectivo, ordenó el cese de la obra y condenó solidariamente a los demandados a recomponer el daño ambiental.

La Municipalidad de Pueblo General Belgrano, la empresa "Altos de Unzué" y la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos ante esta sentencia interpusieron recurso de apelación ante el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos. Éste revocó la sentencia del Juez de primera instancia y

rechazó la acción de amparo sosteniendo que lo planteado por el actor es un “reclamo reflejo” al iniciado en el ámbito administrativo, resultando inadmisibles la vía del amparo, debiendo volver a sede administrativa.

Basándose en este argumento, el Superior Tribunal omitió dar respuesta a planteos del actor tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para la tutela de los derechos invocados. En primer lugar, no tuvo en cuenta que la pretensión del actor por vía de amparo, a diferencia de la presentación en sede administrativa que realizó la Municipalidad de Gualeguaychú, es más amplia, ya que además del cese de las obras, se había solicitado la recomposición del ambiente y un nuevo Estudio de Impacto Ambiental, por lo que no resulta un “reclamo reflejo”, aunque no haya actuado en sede administrativa.

Además, el razonamiento expuesto por los jueces del Superior Tribunal de que existía un "reclamo reflejo" interpuesto con anterioridad por la comuna de Gualeguaychú, resulta contrario a lo establecido por el segundo párrafo del art. 30 de la ley 25.675 (Ley General del Ambiente), y su complemento con el artículo 43 de la Constitución Nacional.

En consecuencia, el actor interpuso recurso extraordinario y este fue denegado, lo que motivó que interpusiera recurso de hecho ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Ésta declaró admisible la queja, procedente el recurso extraordinario, revocó la sentencia apelada y devolvió las actuaciones al Tribunal de procedencia a los fines de que se dicte un nuevo pronunciamiento, en consonancia con la decisión del fallo “Orban, Alberto c/ Municipalidad de Buenos Aires s/ Amparo” que establece que “El amparo es procedente cuando es necesaria la reparación urgente del perjuicio o la cesación inmediata de los efectos del acto, y se demuestra la

ineficacia de las vías procesales, paralelas o previas, debiendo considerarse como agotamiento de las vías”.

III. La ratio decidendi de la sentencia

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, hace lugar a la queja, declara formalmente procedente el recurso extraordinario, deja sin efecto la sentencia apelada y remiten los autos al tribunal de origen para que se dicte un nuevo pronunciamiento.

Se hace mención a la desatención del principio precautorio enunciado en el artículo 4 de la Ley General del Ambiente (25.675), 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 de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente”.

Asimismo, este Superior Tribunal local, al rechazar la acción de amparo en razón de que existía un “reclamo reflejo” deducido con anterioridad por la Municipalidad de Gualeguaychú en sede administrativa, omitió dar respuesta a planteos del actor conducentes para la solución del caso, tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para la tutela de los derechos invocados.

En consecuencia, el Tribunal Superior de Justicia de Entre Ríos, al dar primacía a la vía administrativa y rechazar el amparo ambiental, incurrió en un exceso ritual manifiesto y vulneró el derecho a una tutela judicial efectiva, conspirando contra la defensa del medio ambiente que persigue el actor en el caso y

afectando de modo directo e inmediato su derecho al debido proceso regulado en el artículo 18 de la Constitución Nacional.

IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

La reforma constitucional del año 1994 incorpora en la Carta Magna el artículo 41, considerado el artículo ambiental por excelencia, el más importante en materia de protección del medio ambiente, cuya letra dice que “Toda persona tiene derecho a gozar de 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 el deber de protegerlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley”. Este artículo, según Del Campo, “pone en cabeza de todos los habitantes el derecho a un ambiente adecuado, que la Constitución califica como “sano y equilibrado”. Un derecho que, por otra parte, se presenta en su naturaleza bipolar en tanto establece un derecho y un deber: el de preservarlo” (2006. p.1). Por su parte, Augusto Juan Menéndez, agrega que “El derecho ambiental es el conjunto de normas que regulan las relaciones de derecho público y privado, tendientes a preservar el medio ambiente libre de contaminación, o a mejorarlo en caso de estar afectado” (Menéndez A. J., 2000, *La Constitución Nacional y el medio ambiente: el art. 41 de la C.N.* Mendoza. Ediciones Jurídicas Cuyo.)

También debemos mencionar el artículo 43 de la Constitución Nacional, que establece que “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 su vez, es importante destacar que la zona donde la empresa “Altos de Unzué” inició las obras del emprendimiento inmobiliario es zona de humedales que, según la Ordenanza Florística del Parque Unzué (8914/1989 y 10.476/2000), es área natural protegida y afecta el valle de inundación del Río Gualeguaychú. Por tal motivo, deben valorarse principios como In Dubio Pro Aqua, In Dubio Pro Natura y principio precautorio. Este principio, según Néstor A. Cafferatta en su artículo “El Principio Precautorio”, parte de la necesidad de establecer un cambio de percepción en cuanto al riesgo, e implica actuar, aun en ausencia de evidencias científicas concretas, cuando razonablemente se estima que existe la posibilidad de un daño grave e irreversible. (Cafferatta, 2004, p.4).

En el fallo bajo análisis, el actor interpone acción de amparo como afectado y luego solicita que se convierta en proceso colectivo, situación que encuentra su fundamentación en antecedentes jurisprudenciales tales como el fallo 332:111, que establece que “el medio ambiente constituye un derecho de incidencia colectiva que tiene por objeto la defensa de un bien colectivo que pertenece a toda la comunidad, siendo indivisible y no admitiendo exclusión de titularidad alguna”, y el fallo 329:2316, que en su inc. 18 determina 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 constitucionales”.

Haciendo referencia a lo mencionado en los párrafos anteriores, también debemos tener presente que la sentencia del Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos es arbitraria en razón de que ha decidido de manera contraria a la ley y a los derechos involucrados, con grave afectación de lo dispuesto en los arts. 16, 17, 18, 31, 41 y 43 de la Constitución Nacional, 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1° del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1975 y 240 del Código Civil y Comercial de la Nación.

V. Postura del autor

El artículo 41 de la Constitución Nacional establece que todos los habitantes de la República Argentina tenemos el derecho de gozar de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano, pero no sólo debe ser considerado un derecho sino que también debe entenderse como un deber el cuidado, la protección y la preservación del mismo. Según palabras de Del Campo, este artículo “pone en cabeza de todos los habitantes el derecho a un ambiente adecuado, que la Constitución califica como “sano y equilibrado”. Un derecho que, por otra parte, se presenta en su naturaleza bipolar en tanto establece un derecho y un deber: el de preservarlo”

No deben priorizarse factores comerciales en detrimento del medio ambiente, que alteren su composición y en consecuencia la salud de la comunidad. Debemos entender al derecho ambiental como una de las herramientas más

importantes en la protección de la vida de las sociedades actuales y de generaciones futuras. Es por esto que manifiesto mi total adhesión a la resolución emanada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”. En estas cuestiones es indispensable que se puedan obtener resoluciones en el corto plazo que permitan evitar la propagación de un daño inminente e irreversible, tal como lo indica Néstor A. Cafferatta en su artículo “El Principio Precautorio” (Cafferatta, 2004, p.4).

Es evidente que la acción de amparo iniciada por el actor es más amplia que la interpuesta por la Municipalidad de Gualeguaychú en sede administrativa y se podría haber evitado toda maniobra dilatoria perseguida por la parte demandada, cuyo único fin es un beneficio económico, dejando de lado la protección de derechos fundamentales de las personas como lo son el derecho a la salud y a la vida.

A su vez, considero realmente oportuno que se haya sentado precedente para la resolución de este tipo de conflictos, ya que la degradación de humedales con fines únicamente económicos es moneda corriente en la actualidad y tal como lo indican los fallos 332:111 y 329:2316, el medio ambiente constituye un derecho de incidencia colectiva que tiene por objeto la defensa de un bien colectivo que pertenece a toda la comunidad y su mejora o degradación beneficia o perjudica a toda la población. Por lo tanto, es nuestro deber como ciudadanos impedir el avasallamiento de derechos fundamentales que nos permitan el normal desarrollo de una vida sana en sociedad.

VI. Conclusión

Tal como lo establece la Constitución Nacional, todos los habitantes de la República Argentina tenemos el derecho de gozar de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano, pero no sólo debe ser considerado un derecho sino que también debe entenderse como un deber el cuidado, la protección y la preservación del mismo. Debemos entender al derecho ambiental como una de las herramientas más importantes en la protección de la vida de las sociedades actuales y de generaciones futuras. Ante eventuales futuros conflictos de competencia entre Nación y Provincias en materia de protección ambiental, es indispensable que se puedan obtener resoluciones en el corto plazo que permitan evitar la propagación de un daño inminente e irreversible.

VII. Listado de referencias

I. Doctrina

- Cafferatta Nestor, A. 2004, “El Principio Precautorio”. Gaceta Ecológica. Gaceta Ecológica, N 73.
Disponible en link: <https://www.redalyc.org/pdf/539/53907301.pdf>
- Del Campo, Cristina. (2006) Ley de Presupuestos Mínimos en Materia Ambiental. Guía de Preservación de Sistemas Ambientales.
- Menéndez, Augusto Juan. 2000. “La Constitución Nacional y el Medio Ambiente: art 41 de la CN” Edic. Jurídicas Cuyo, Mendoza.
Disponible en link:

[https://www.mendoza.conicet.gov.ar/portal/enciclopedia/terminos/De
rAmb.htm](https://www.mendoza.conicet.gov.ar/portal/enciclopedia/terminos/De
rAmb.htm)

II. Jurisprudencia

- C.N. Civil Sala A 10 II 1993 “Orban, Alberto c/ Municipalidad de Buenos Aires”. Disponible en link: <http://www.saij.gov.ar/amparo-mora-pronto-despacho-silencio-administracion-suc0010886/123456789-0abc-defg6880-100csoiramus>.
- CSJN, “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros” Fallo 329:2316, sentencia del 20 de Junio de 2006. Disponible en link:
<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6044131&cache=1541525034467>
- CSJN, “Halabi Ernesto c/ P.E.N.-LEY 25873-DTO. 1563/04 s/amparo ley 16.986”, Fallo 332:111, sentencia del 24 de febrero de 2009. Disponible en link:
<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=662557&cache=1514238666236>

III. Legislación

- Código Civil y Comercial de la Nación (artículos 240 y 1975).
- Constitución de la Nación Argentina (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994).

- Constitución de la Provincia de Entre Ríos (sancionada en 1822 con las reformas de los años 1933 y 2008).
- Convenio de RAMSAR. Convención sobre Humedales de Importancia Internacional.
- “Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) acerca del Estado de Derecho en materia ambiental.” (Brasil, año 2016. Capítulo II. Principios generales y emergentes para promover y alcanzar la justicia ambiental a través del Estado de Derecho en materia ambiental”, Principio 5, In Dubio Pro Natura).
- “Declaración de Jueces sobre Justicia Hídrica” (Brasil, año 2018. Principio 6, In Dubio Pro Aqua).
- Ley General del Ambiente (Ley N° 25.675).
- Ordenanza 8914/1989.
- Ordenanza 10.476/2000.