



**EL PRINCIPIO PRECAUTORIO FRENTE A LA  
COLISIÓN NORMATIVA: UN ANÁLISIS DEL FALLO  
“MAJUL”**

NOTA A FALLO

Autora: Evelin Paumgertner

D.N.I.: 36.754.172

Legajo: VABG41035

Prof. Director: César Daniel Baena

Carhué, Julio 2020



**Sumario: 1. Introducción. -- 2. Hechos de la causa, historia procesal y decisión del tribunal. -- 3. Identificación y reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia. -- 4. Análisis de la autora – 4.1. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. – 4.2. Postura de la autora. -- 5. Conclusión. – 6. Texto completo del fallo. – 7. Listado de referencias bibliográficas. -- 7.1. Doctrina. -- 7.2. Jurisprudencia. -- 7.3. Legislación. -- 7.4. Otras fuentes**

## **1. Introducción**

El actor Julio José Majul promueve acción de amparo contra la Municipalidad del Pueblo General Belgrano, la empresa “Altos de Unzué” y la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos en razón de obras vinculadas a un proyecto inmobiliario que pretende emplazar un barrio náutico en lotes residenciales con frente al río y construir un importante complejo hotelero. El mismo habría sido emprendido incumpliendo el acatamiento de Ordenanzas Municipales, normas Provinciales y Nacionales.

Nuestro Máximo Tribunal introduce avances de relevancia al flexibilizar reglas procesales para hacer hincapié en la protección y conservación del medio ambiente y humedales aplicando los nuevos principios de *in dubio pro aqua e in dubio pro natura* configurando así una justicia ecológica. El fallo reviste absoluta importancia ya que resuelve entre otras cosas que la ausencia o falta de aplicación de normas protectoras del medio ambiente no resultan un fundamento válido como para desestimar la tutela de daño ambiental inminente.

Por ende, se introduce un tipo de problema de carácter axiológico, que es en el cual existe una colisión de principios, siguiendo los lineamientos de Alexy (2007) la ponderación resulta ser un procedimiento racional que contribuye a la solución de conflictos entre principios. Los principios son normas que establecen que una determinada situación sea solucionada en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas, siendo mandatos de optimización. Esta ponderación es la que va a determinar la prelación de los distintos argumentos presentados la cual va a tener importancia al momento de intentar comprender las decisiones tomadas en este fallo.

El carácter axiológico va a resaltar también los valores predominantes protegidos por la normativa ambiental, tal como es el cuidado de la flora, fauna y toda clase de recursos naturales debiendo adoptarse un criterio amplio respecto de la

aplicación de reglas procesales, quedando así demostrado que no basta el incumplimiento, ausencia o no acatamiento a las normativas ambientales para penalizar el proceder *contra legem* sino que también corresponde descalificar todo acto jurisdiccional que atente contra el medio ambiente.

Lo relevante de la temática radica en que el decisorio final destaca que el objeto de la acción de amparo fue la de dar prioridad a un cese inmediato de la actividad, más allá del no acatamiento de autorizaciones que debieron haberse cumplimentado como así también el acatamiento a las normas provinciales o nacionales. La Excma. Cámara ha relativizado la cuestión de fondo como sería el inmediato cuidado del medio ambiente y se avocó a dirimir la cuestión rechazando la acción tan solo porque la actora no agotó las exigencias administrativas. El fallo ienta jurisprudencia en el sentido de que toda resolución judicial en materia ambiental debe tener como prioridad la prevención de un daño o respecto del generado evitar su agravamiento.

Existiendo dos ordenanzas de la Municipalidad de San José de Gualeguaychú conocidas como “Yaguarí Guazú” (2006) y “Florística del Parque Unzué” (2010) que declaran el lugar de emplazamiento como “Área Natural Protegida”, la empresa, sin autorización, efectuó importantes desmontes para construir grandes diques causando daños a la flora y al ambiente. El juez en lo Civil y Comercial tuvo por promovida la acción y, tomando la misma como una acción colectiva ordenó el cese de las obras. El Tribunal Superior de Justicia revocó la sentencia rechazando el amparo ya que argumentó no estar agotada la vía administrativa ante la Municipalidad de Gualeguaychú. La Corte Suprema de Justicia de la Nación habilitó el recurso extraordinario, lo declaró procedente revocando el fallo en virtud de que no fue valorado que el objeto de dicha acción resultó ser más amplio que el reclamo ante la Municipalidad de Gualeguaychú.

## **2. Hechos de la causa, historia procesal y decisión del tribunal**

Frente a la realización y ejecución de obras realizadas por la empresa “Altos de Unzué”, que fuera emplazada en un área protegida existente en la rivera del Río Gualeguaychú, lindero al Parque Unzué, la citada efectuó tareas de desmonte causando daños a la flora y al ambiente. La acción impetrada por Julio José Majul lo fue con la intención de prevenir un daño inminente, grave e irreversible para toda la comunidad de Gualeguaychu, la de exigir la recomposición del medio ambiente atento el perjuicio

causado, la exigencia del uso racional de los humedales y el fiel cumplimiento de todas las normativas ambientales entre los que destaca un estudio de impacto ambiental, un plan sanitario, el destino de los desechos cloacales y fundamentalmente requerimiento del cese de las obras. El juez de Primera Instancia tuvo por promovida la acción de amparo admitiendo su procedencia otorgándole el trámite de proceso colectivo y ordenó como se dijo anteriormente el cese de las obras. Seguidamente y apelada la sentencia por la demandada, el Tribunal Superior revocó la sentencia rechazando la acción de amparo fundando su decisión en que ya la Municipalidad de Gualeguaychú (citada como tercero) había efectuado el reclamo con anterioridad al amparo debiendo por ende continuar la vía administrativa. Finalmente, el máximo Tribunal resolvió la procedencia del recurso extraordinario basándose en que, si bien procede dicha vía contra sentencias definitivas no impide recepcionar el agravio en la instancia federal si las consecuencias pudieran ser de imposible reparación. También fueron valorados los distintas argumentaciones y elementos probatorios relativas al impacto ambiental y las disposiciones aplicables para resolver este tipo de conflictos. Finalmente entiende que al encontrarse afectada la cuenca hídrica y zona de humedales conlleva estudiar dichos recursos y la forma de protegerlos.

Entre los argumentos que arribó el superior para su decisión fue la de destacar la falta de eficacia del derecho ambiental como cita Cafferatta (2007) y la ausencia de efectividad normativa. Lorenzetti (2008, p. 118) indica que dicho problema es “de primer orden en el derecho ambiental, por dos tipos de razones: la primera vinculada a la legislación declarativa, y la segunda relacionada con los bienes colectivos” y esto conlleva a que, si bien hay numerosas leyes al respecto, estas carecen de mecanismos de implementación adecuado. Mientras que Galgano (2005, p. 127) destaca que “ya no se puede concebir a un juez como custodio de determinados valores inmutables”. La adecuación del derecho a los cambios no puede fundarse sólo en la rigidez de una norma, sino que requiere además un sustento más flexible como sería la jurisprudencia. Todas las premisas fácticas respecto de lo ocurrido y el pormenorizado análisis de las mismas han permitido resaltar que el bien jurídico protegido es asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales.

### **3. Identificación y reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia**

Indica el Alto Tribunal que el recurso federal resulta formalmente admisible ya que si bien los agravios deben serlo contra sentencias definitivas ello no impide recepcionar los mismos cuando las consecuencias de lo resuelto sean de dificultosa reparación posterior. Refiere seguidamente que se trata de impactos permanentes e irreversibles y, consecuentemente debe tenerse presente que el reclamo no se limitó al cese de las obras sino también a la recomposición del medio ambiente existiendo un obrar complaciente de la administración que causó un impacto negativo en el mismo. Se infiere la necesidad de protección de la fuente hídrica, y de los humedales, También hace saber que las razones de la decisión expuesta por el Alto Tribunal se encuentran básicamente centrada en la necesidad de establecer de que la finalidad perseguida es la consolidación de un ambiente equilibrado y sano para las personas.

Si bien se tiene un importante compromiso con el medio ambiente y se comprenden las consecuencias de su descuido, todavía se aprecia una falta de tratamiento al respecto, por lo cual se debería implementar lo expuesto en el principio 11 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992):

Los estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo.

Uno de los problemas a resolver es la falta de eficacia de las normativas protectoras del medio ambiente. La legislación está, pero la dificultad radica en saber cómo se logra su fiel cumplimiento. El Dr. Ricardo Lorenzetti (2008, p. 97) expresa que

El principio precautorio introduce una excepción en esta materia al comparar los costos de la demora con los de la conducta pro activa, y postula que siempre es menos grave actuar que demorar en hacerlo. Avanzando sobre la duda y sin demoras, importa que los riesgos de la actuación precipitada los soporta el peticionante.

Estas sentencias son un componente primordial de la justicia ecológica implementando todos los principios ambientales para la resolución de conflictos y nos

lleva a replantear un nuevo escenario de la decisión judicial dentro del marco de una justicia ecológica.

Tratándose de la protección de una cuenca hídrica y especialmente protegida, el principio precautorio debe imperar (Ley 25.675, 2002, art. 4) y también el conocido *in dubio pro natura* que establece que, en caso de duda cualquier decisión judicial o administrativa debe ser resuelta de forma menos perjudicial y favoreciendo la protección y conservación del medio ambiente. No pueden admitirse restricciones que alteren los principios *in dubio pro aqua* o *in dubio pro natura* para prevenir un daño inminente, grave e irreversible, exigiendo la recomposición del medio ambiente, del uso racional de los humedales y el fiel cumplimiento de todas las normativas ambientales entre los que destaca un estudio de impacto ambiental, un plan sanitario. También refuerza los principios de los derechos fundamentales fijando límites formales y naturales hacia los poderes públicos y privados conforme lo expuesto por Robert Alexy (2007) en su tratado de “Teoría de los derechos fundamentales”.

Alexy profundiza este tema en lo que él llama “ley de colisión”(2007, p. 90), este problema no se soluciona con un principio invalidando a otro, sino que se trata de destacar cual es el más adecuado para resolver el conflicto. Estos principios que pudieran entrar en colisión deben ser ponderados analizándose cual debe prevalecer, teniendo en cuenta cada caso en particular. En este caso, se priorizó la tutela del medio ambiente habiéndose ponderado la manera de aplicar dichos principios para resolver las colisiones que pudieran presentarse.

También bajo el lineamiento del doctrinario citado se advierte en el decisorio final la aplicación del criterio de proporcionalidad que es la exigencia hacia un juez para que realice un juicio de valoración donde se pondere la gravedad de la pena y el fin perseguido evitándose la utilización desmedida de sanciones que conllevan a la restricción de la libertad.

Finalmente, la Corte Suprema falla de manera unánime argumentando que la decisión del Tribunal Superior fue de exceso ritual manifiesto y no tuvo en consideración 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, altamente perjudicial para el medio ambiente, sin haber tenido la aprobación del estudio de impacto ambiental previo a la realización de la obra y entendió que el fallo del Tribunal Superior contradijo la norma vigente y los principios *in dubio pro aqua* e *in dubio pro natura*. Por lo que, la CSJN con la mayoría

de votos, declaró formalmente procedente el recurso extraordinario, volviendo al origen para que se dicte un nuevo pronunciamiento.

#### **4. Análisis de la autora**

Repasando las diversas instancias judiciales se puede apreciar que es factible lograr la protección y conservación del medio ambiente sin que sea necesario recurrir a la estricta exigencia de normas regulatorias de la temática tratada, en especial cuando se está frente a un peligro inminente que con certeza degradará el medio ambiente. Así las cosas, bajo la aplicación de nuevos principios como los señalados de *pro agua* y *pro natura* es factible reducir eventuales daños ecológicos que afecten seriamente la fauna, flora y toda clase de recursos naturales. La no aplicación o no exigencia de ordenanzas, normativas o decretos reglamentarios no impide que se pueda evitar un daño potencial inminente hasta tanto el causante del mismo ajuste su accionar a todas las normativas vigentes relativas a la actividad que pretende desarrollar. El principio precautorio resulta ser uno de los principales argumentos para evitar contingencias perniciosas para el medio ambiente que en un futuro implicará la imposibilidad de su reparación. No puede desconocerse que la tutela del daño ambiental mediante el amparo (Const., 1994, art. 43) permitió su restablecimiento y el derecho a vivir en un ambiente sano. Bajo un criterio ecocentrista el máximo Tribunal busca denotar un sistema de valores centrado en la naturaleza más que en los intereses privados o estatales, destacando también, que el Superior Tribunal no valoró que el objeto de la acción era mucho más amplio que el reclamo en sede administrativa.

##### **4.1. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales**

Tal como lo destaca el autor Rodríguez (2019, La Ley), “el término humedales se refiere a una amplia variedad de hábitats interiores, costeros y marinos que comparten ciertas características”. en este ecosistema, el agua juega un rol fundamental, así como también en la determinación de las estructuras y las funciones ecológicas del humedal.

Expone el autor que La Convención Ramsar Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves (1987) en su art. 1 establece que:



Para los fines de esta Convención, son humedales las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros.

El máximo Tribunal destaca que el proyecto emplazado por la empresa se concretará en una zona de humedales alterando el terreno debido a los movimientos de suelos y realización de terraplenes. Destaca que es la misma empresa quien en su evaluación de impacto ambiental reconoce la alteración física del lugar señalado y que el proyecto se realizará sobre una zona de humedales en la que los movimientos del suelo y construcción de terraplenes alterarían el terreno de manera sustancial y permanente.

Seguidamente indica que esta Corte afirmó que la cuenca hídrica es la unidad, en la que se comprende al ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente en particular (CSJN, Fallos 340:1695, 2017). La cuenca hídrica es un sistema integral, que se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes del curso de agua, incluyendo, entre otras, a los humedales.

Concluye en el resolutorio que resulta evidente la necesidad de proteger las zonas como la que se ha mencionado que fue declarada “Área Natural Protegida” conforme lo dispuso la ley 9.718 (2006, art. 1) disponiendo sea comunicada a organismos de acción y cooperación internacional como el comité Ramsar en aras del uso racional del suelo, sus recursos y especialmente de los humedales.

La regulación jurídica del agua no solo debe tener en cuenta intereses privados o del Estado sino los del mismo sistema como bien consta en la Ley General del Ambiente. Tratándose de la protección de una cuenca hídrica y, en especial de zonas especialmente protegidas por ley debe resaltarse la aplicación del principio precautorio (art.40 ley 25.675), jerarquizando los jueces el principio pro natura que se encuentra plasmado en el principio 5 de la Declaración Mundial para la conservación de la naturaleza (2016):

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 medioambiente, dando preferencia a las

alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios derivados de los mismos.

El principio *in dubio pro aqua* conjuntamente con el *pro natura* debe ser resueltos en los tribunales, y las leyes de aplicación interpretadas del modo más favorable a la protección y preservación del ecosistema. Tratándose de una cuestión ambiental, están en juego principios de derechos humanos ambientales, a saber: el principio *pro natura*, que se estima que el principio es más amplio, y debemos considerar que el principio es *in dubio pro ambiente* o *in dubio pro vida*, es decir que en caso de duda siempre se debe estar por la protección de la naturaleza y de la vida, ya sea del hombre, de los animales o de los vegetales, y el principio *in dubio pro aqua*, es decir que en caso de duda siempre se debe estar por la protección de las aguas.

#### **4.2. Postura de la autora**

Si bien la sentencia de la Suprema Corte Justicia de la Nación hace lugar a la queja ordenando al Tribunal a dictar un nuevo pronunciamiento al descalificar el fallo de este como acto jurisdiccional conforme la doctrina sentada por el Alto Tribunal sobre arbitrariedad de sentencias (CSJS, Fallos 325:1744, 2002) no menos cierto es que, habiendo quedado acreditados los trabajos de movimientos de tierra y terraplenes provocando alteración en la flora y fauna con afectación del paisaje y la modificación del cauce el río el daño se encontraría *prima facie* acreditado. El resolutorio de Corte bien podría haber resuelto la cuestión de fondo por lo que, atento el tiempo que transcurrirá hasta el dictado de un nuevo pronunciamiento por parte de la instancia inferior, eventuales apelaciones en las instancias siguientes y el eventual riesgo de que prosigan la continuidad de las obras causando daños durante todo ese tiempo, debiera haber quedado debidamente garantizado ese aspecto exigiendo a la demandada un seguro de caución o disponiendo una medida cautelar como una medida de no innovar afectando la matrícula del predio donde se encuentra el emplazamiento, ello en garantía. Entiendo que, al no resolverse simultáneamente también las cuestiones de fondo que planteó el accionante evidentemente la resolución ordenando un nuevo pronunciamiento genera un estado de insatisfacción para la parte actora donde ninguna duda cabe que

existió una alteración del medio ambiente que resulta necesario resguardar inmediatamente. Es por ello que, habiendo la accionada causado los daños citados precedentemente, acreditados, no exista pronunciamiento respecto de la reparación del perjuicio causado. En consecuencia, entiendo que toda sentencia de instancias inferiores o superiores en las que se advierta *prima facie* la acreditación de un daño, debería exigir una contracautela en salvaguarda de los intereses colectivos o de la comunidad afectada y máxime si no existieron las autorizaciones necesarias y la empresa reconoció en su “Plan de manejo Ambiental” la pérdida de cobertura vegetal, la alteración de los patrones de fauna, la afectación del paisaje y modificación del cauce del río.

El Juez debe elegir la medida adecuada para alcanzar el fin que la justifica evitando aplicando un criterio que no sea innecesario. De no haberse hecho lugar a la queja y ordenado el dictado de un nuevo pronunciamiento hubiera sido una resolución o sanción desmedida e innecesaria ya que el menoscabo del derecho afectado ha sido igual a la satisfacción del fin que se promueve con la restricción (Alexy, 2007)

El problema jurídico axiológico resalta en este fallo el conflicto entre la Resolución 340/2015 de la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos, la cual aprueba el estudio de impacto ambiental, y su contradicción frente a los principios preventivos y precautorios del art. 4 de la Ley General del Ambiente 25.675 y los novedosos principios *in dubio pro aqua e in dubio pro natura*.

Con respecto a este conflicto, esta autora coincide con la CSJN al considerar que no fue tenido en cuenta el principio precautorio por parte del Tribunal Superior, siendo este principio primordial y la falta del mismo puede ocasionar daños irreparables al medio ambiente. En este fallo se puede observar cómo se desarrolla una nueva justicia precautoria del ambiente por sobre los excesivos requisitos formales, mediante la adopción de los principios *in dubio pro aqua e in dubio pro natura* para que prevalezca la norma que favorezca la protección y conservación del medio ambiente.

## **5. Conclusión**

El fallo dictado por el máximo Tribunal como es la Corte Suprema de Justicia de la Nación destaca acertadamente que resulta evidente la necesidad de proteger y custodiar debidamente las Áreas Naturales Protegidas haciendo hincapié en el resguardo

de los principios de pro aqua y pro natura e indicando además que las reglas procesales deben ser interpretadas con criterio amplio permitiendo que la acción de amparo sea también la vía adecuada para la protección y tutela de los derechos como el que se ha tratado en esta nota a fallo. Finalmente se puede concluir que frente a daños ambientales inminentes el ingreso de recursos de amparos resulta procedente sin necesidad de agotar las vías administrativas y en consecuencia resulta ser una ser una opción de importancia para el medio ambiente.

## **6. Texto completo del fallo**

Buenos Aires, 11 de julio de 2019.

Vistos los autos: “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”, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que Julio José Majul, con domicilio en la ciudad de Gualeguaychú, Provincia de Entre Ríos, interpuso acción de amparo ambiental colectivo, a la que posteriormente adhirieron otros vecinos (legajo de adhesiones, agregado a la queja), contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, la empresa “Altos de Unzué” –en adelante, la empresa- y la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos, con el objeto de prevenir un daño inminente y grave para toda la comunidad de las ciudades de Gualeguaychú y de Pueblo General Belgrano y las zonas aledañas; de que cesen los perjuicios ya producidos y se los repare (fs. 7 y 10), en razón de las obras vinculadas al proyecto inmobiliario “Amarras de Gualeguaychú” –que trataría de un barrio náutico con unos 335 lotes residenciales, más 110 lotes residenciales con frentes náuticos, más complejos multifamiliares de aproximadamente 200 unidades y un hotel de unas 150 habitaciones-. Afirmó que el proyecto se encuentra en el Municipio de Pueblo General Belgrano –es decir, en la ribera del Río Gualeguaychú, lindero al Parque Unzué, en la margen del río perteneciente al Municipio de Pueblo General Belgrano, justo enfrente a la Ciudad de Gualeguaychú-.

Dijo que la zona había sido declarada área natural protegida por la Ordenanza Yaguarí Guazú y por la Ordenanza Florística del Parque Unzué (nros. 8914/1989 y 10.476/2000, respectivamente). Sostuvo que la empresa había comenzado sin las autorizaciones necesarias tareas de desmonte –destruyendo montes nativos y

causando daños a la flora y al ambiente- en la zona del Parque Unzué, de levantamiento de enormes diques causando evidentes perjuicios futuros a la población de Gualeguaychú y amenazando seriamente a los habitantes de las zonas cercanas al Río Gualeguaychú pues seguramente se verán inundados en cuanto repunte la altura del río, en razón de los terraplenes erigidos.

Alegó, que el proyecto se emplaza dentro del valle de inundación del Río Gualeguaychú, que forma parte del curso de agua y le permite evacuar los importantes caudales que pueden sobrevenir en épocas de creciente.

Continuó diciendo que la empresa no había presentado un proyecto sanitario ni plan de manejo de residuos, ni de tratamiento de desechos cloacales propios. Afirmó que existiría un impacto negativo al ambiente y afectaría al “Parque Unzué” por el gran movimiento vehicular para conectar al barrio “Amarras” con la ciudad de Gualeguaychú.

Sostuvo que la Municipalidad de Gualeguaychú había solicitado en sede administrativa la suspensión de los efectos del acto administrativo mediante el cual se otorgó aptitud ambiental al barrio. Afirmó que pretende en esta acción no solo la suspensión de los efectos del acto que aprobó el proyecto, sino que se lo declare nulo de nulidad absoluta en razón de ser contrario a los arts. 41, 43, 75 incs. 17 y 19 de la Constitución Nacional y arts. 56 y 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos. Por último, solicitó que se ordenara a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano que no autorice la obra. Agregó que había iniciado la presente acción en razón de la “inacción de las autoridades pertinentes” (fs. 2).

Posteriormente, a fs. 10, amplió demanda. Aclaró que dirigía su demanda contra la empresa Altos de Unzué S.A. para que interrumpiera las obras del proyecto y que reparara, a su costo, lo ya hecho que constituye “un mal irreversible para nuestra comunidad”, en especial la ribereña; contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, porque es la responsable de la autorización que califica de ilegal, para que se construya el emprendimiento “Amarras de Gualeguaychú” y contra la Provincia de Entre Ríos –Secretaría de Ambiente- para que no autorice el proyecto, en especial para que se declare nula la resolución 264/2014 que autoriza a la empresa a continuar la obra.

2º) Que el juez de primera instancia (fs. 12/13) tuvo por promovida la acción de amparo ambiental colectivo y citó como tercero a la Municipalidad de San José de Gualeguaychú.

El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos (fs. 462/463) declaró la nulidad de esa resolución (fs. 12/13) y de todo lo actuado a partir de ella, en razón de que fue dictada bajo normas de una ley de amparo derogada, y devolvió las actuaciones al tribunal de origen a fin de que, por quien correspondiera, se regularizara el proceso con arreglo a la ley vigente.

3°) Que el actor volvió a ampliar la demanda y mejoró su fundamentación (fs. 496/511). Expresó que pretendía que se declarara nula la resolución 340/2015 de la Secretaría de Ambiente provincial en razón de que se otorgó a la empresa –según la cual continuaba con la obra- un certificado de aptitud ambiental infundado y de carácter condicionado. También advirtió que la Municipalidad de Gualeguaychú había presentado un recurso de apelación jerárquico contra dicho acto, en el expediente administrativo 1420837, pendiente de resolución por parte del Ministerio de Producción de Entre Ríos.

Afirmó que los trabajos de movimientos de tierra y terraplenes, que había realizado la empresa, generaron graves impactos en el cauce del Río Gualeguaychú y en sus zonas de anegación. Destacó que el principal río de esta cuenca es el Gualeguaychú y que es el segundo en importancia en la provincia. Dijo que las zonas litorales son, por definición, espacios bastantes frágiles y complicados. Debido a que son el intermedio entre ecosistemas distintos. Agregó que hay un mecanismo de regulación de inundaciones de recarga de acuíferos, por ello las prácticas de buen urbanismo “Desaconsejan el avance sobre los humedales, que son las morfologías propias de las zonas costeras” (fs. 499 vta.). Sostuvo que las inconveniencias del proyecto “Amarras de Gualeguaychú” nacían precisamente de ocupar una parte del territorio cuya función natural es amortiguar parte del agua esparcida sobre ella durante las crecidas del Río Gualeguaychú, absorbiendo millones de metros cúbicos de agua por la estructura natural permeable del humedal no inundado permanentemente.

Afirmó que había promovido la acción de amparo ambiental colectivo en su carácter de “afectado” (arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional), y solicitó que se convirtiera en un proceso colectivo con fundamento en los precedentes de Fallos: 337:1361 y 332:111 (“Kersich” y “Halabi”) en razón de que estaban en juego los derechos a gozar de un ambiente sano y equilibrado y de acceso al agua potable. Afirmó que la Secretaría de Ambiente había dejado de lado sus deberes de protección del ambiente, violando claramente el principio precautorio establecido por la Ley General

del Ambiente (Ley 25.675) y por el art. 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos. Solicitó, además, una medida cautelar con el objeto de que se suspendan las obras.

Dijo que la propia empresa reconoció en su “Plan de manejo Ambiental” la pérdida de cobertura vegetal, la alteración del comportamiento de los patrones de fauna, la afectación del paisaje y la modificación del cauce del río. Sostuvo que el Estudio de Impacto Ambiental que había presentado la empresa no cumplía con lo establecido por la ley 25.675 y el decreto provincial 4977/09 pues es insuficiente y lo que importaba no era la presentación del Estudio de Impacto Ambiental, sino que fuese controlado por el Estado –Evaluación de Impacto Ambiental-.

4º) Que el juez en lo civil y comercial n° 3 del Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos tuvo por promovida la acción de amparo ambiental y admitió otorgar el trámite de proceso colectivo, citó como tercero a la Municipalidad de Gualaguaychú y, finalmente, hizo lugar a la medida cautelar (fs. 512).

Posteriormente se presentaron Altos de Unzué S.A., la Municipalidad de Pueblo General Belgrano y la Provincia de Entre Ríos (Secretaría de Ambiente) y contestaron demanda. A fs. 595/607 se presentó la Municipalidad de Gualaguaychú en su carácter de citada como tercero.

El juez de primera instancia (fs. 634/676), en síntesis, hizo lugar a la acción colectiva de amparo ambiental y ordenó el cese de obras. Condenó solidariamente a la firma “Altos de Unzué S.A.”, a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano y al Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos a recomponer el daño ambiental en el término de noventa días y designó a la Dirección de Medio Ambiente de la Ciudad de Gualaguaychú para controlar dicha tarea. 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.

5º) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos hizo lugar a los recursos de apelación interpuestos por la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, Altos de Unzué S.A. y la Provincia de Entre Ríos, revocó la sentencia del juez de primera instancia y, en consecuencia, rechazó la acción de amparo.

Para así decidir, los jueces sostuvieron que si bien el actor no había sido parte en las actuaciones administrativas, este reconoció que la Municipalidad de Gualaguaychú había realizado la denuncia en sede administrativa con anterioridad a la interposición de la acción de amparo. Interpretaron que “al ser lo planteado por el actor un reclamo reflejo al deducido por el tercero citado en autos –Municipalidad de

Gualeguaychú- en el ámbito administrativo, resulta clara e inequívocamente inadmisibles la vía del amparo, debiendo continuar en sede administrativa el conflicto que aquí se genera” (fs. 789 vta.).

Agregó que existía un procedimiento administrativo en el cual poseía competencia específica la autoridad administrativa y en el que se estaban evaluando los temas técnicos que incumben a la materia ambiental. Además, resaltó que el Gobernador de la Provincia de Entre Ríos había dictado el decreto 258/2015, que gozaba de presunción de legitimidad, por el que suspendió la resolución 340/2015 – mediante la cual se había otorgado el certificado de aptitud ambiental condicionado-. Sostuvo que, en consecuencia, no existía un peligro inminente que autorizara a obviar la vía administrativa ya iniciada.

Concluyó que el amparo era inadmisibles con fundamento en el art. 3º, incs. a y b, de la ley provincial 8369 de Procedimientos Constitucionales, a fin de evitar una doble decisión sobre asuntos idénticos.

6º) Que contra esa decisión, el actor interpuso recurso extraordinario cuya denegación origina la presente queja.

Afirma que el fallo es equiparable a sentencia definitiva pues ocasiona un perjuicio de tardía o muy dificultosa reparación ulterior, afectando derechos básicos a la salud y al agua potable. Aduce que existen daños ya producidos que afectan al ambiente.

Sostiene que el tribunal desconoce los hechos, las pruebas y los daños producidos y denunciados –por su parte, por los vecinos y por la Municipalidad de Gualeguaychú (fs. 597/607 y 687/690)- y no tuvo en cuenta la protección del derecho a un ambiente sano y equilibrado, ni a la preservación de la cuenca del Río Gualeguaychú y del valle de inundación.

Dice que la sentencia es arbitraria en razón de que el tribunal ha decidido prescindiendo las reglas de la lógica, 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, 8º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1º del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1975 y 240 del Código Civil y Comercial de la Nación, y en lo que establece la ley 25.675 General del Ambiente.

Además, argumenta que el *a quo* omitió ejercer el control de razonabilidad y legalidad de la actuación de los otros poderes del estado y reitera que se



han producido daños irreversibles, casi imposibles de recomponer, como la desaparición de especies arbóreas, del bosque y del humedal (valle de inundación y sus consecuencias), la alteración del curso natural del río y el gran movimiento de tierras, lo cual evidencia un desprecio, además, al paisaje. Agrega que mantener la primacía de la vía administrativa importa un exceso ritual manifiesto “donde se advierte un poder administrador complaciente e incapaz de someter a derecho a un privado a los mínimos estándares ambientales” (fs. 807) que fue lo que lo impulsó a acudir a la instancia judicial a fin de obtener una tutela judicial efectiva. Dice que no se tuvo en cuenta el principio precautorio.

Agrega que el *a quo* consideró que el objeto del amparo no solo busca la paralización de las obras sino también la recomposición del ambiente al estado de hecho anterior.

Señala que el caso tiene gravedad institucional puesto que lo que aquí se resuelva servirá de modelo para fijar las pautas de otros proyectos en la zona.

7°) Que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible pues, si bien es cierto que a efectos de habilitar la instancia extraordinaria aquel debe dirigirse contra una sentencia definitiva o equiparable a tal, calidad de la que carecen –en principio- las que rechazan la acción de amparo pero dejan subsistente el acceso a la revisión judicial a través de la instancia ordinaria (Fallos: 311:1357; 330:4606), esta Corte ha sostenido que ello no obsta para admitir la procedencia del recurso federal cuando lo resuelto causa un agravio de difícil o imposible reparación ulterior (Fallos: 320:1789; 322:3008; 326:3180).

Surge que en el caso, se llevaron a cabo acciones para la construcción del barrio que dañaron al ambiente, que por su magnitud podrían ser de difícil o imposible reparación ulterior.

En primer lugar, del Estudio de Impacto Ambiental –EIA en adelante-, realizado por la consultora “Ambiente y Desarrollo” -de enero de 2012- (conforme fs. 2/216 del agregado a la queja “Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia”, al que se hará referencia en este considerando, excepto que se aclare que se trata de otro expediente administrativo agregado), surge que citan la “Reserva de los Pájaros y sus Pueblos Libres” (fs. 45) –dicha reserva fue creada por la ley provincial 9718 que en el artículo 1° “Declara área natural protegida a los Humedales [...] del Departamento Gualguaychú”-. Sin embargo, también se desprende del EIA que “el proyecto [sito en el Departamento de Gualguaychú] se

realizará sobre una zona de humedales” (fs. 27) y que “[los] (movimientos de suelo), la construcción de talud vial (Construcción de terraplenes), y el relleno de celdas con material refulado, alterarían las cotas de la morfología original del terreno. Se trata de impactos permanentes e irreversibles” (fs. 148). Es decir, del mismo EIA presentado por la empresa surge que se realizarían trabajos en un humedal –dentro de un área natural protegida- y que se generarían impactos permanentes e irreversibles.

Por otra parte, desde la presentación del EIA en sede administrativa en octubre de 2012 hasta su aprobación mediante resolución 340/2015 de julio de 2015, la empresa realizó trabajos de magnitud en el predio. En efecto, sin perjuicio de las denuncias de los vecinos ante la Secretaría de Ambiente de la provincia –y demás organismos- en los que solicitaban la interrupción de la obra por violación a normas ambientales (fs. 322/323 vta.; 378; 391/392; 400 y 875), resulta que la empresa realizaba movimientos de suelo pues lo constató la propia Secretaría (fs. 334) en algunos casos durante períodos en donde se encontraba suspendido el proyecto (conf. resolución 586/2013 –fs. 362/365-). Cabe agregar que el Director de la Dirección de Desarrollo Sustentable de la Municipalidad de Gualeguaychú envió a la Secretaría de Ambiente Sustentable de la provincia un acta de constatación y fotografías informando la ejecución de obras y movimientos de suelo a gran escala (fs. 652/656).

Asimismo, el Informe de la Secretaría de Desarrollo de la Municipalidad de Gualeguaychú (original incorporado al “Legajo Documental Municipalidad de Gualeguaychú”, n° 5916, fs. 46/54) evidencia las graves transformaciones en el área en el transcurso del tiempo y cómo se desarrolló un impacto negativo en el ambiente. En efecto, en la imagen de junio de 2004 la Municipalidad expresa que “era un monte denso mixto de algarrobos, ñandubay, coronillos, talas, chañar y espinillos, etc.” (fs. 761), en la imagen de enero de 2012 “se observa el desmonte total del predio”, en la imagen de marzo de 2013 “se observa la intervención realizada sobre el terreno a raíz de la ejecución del proyecto” (fs. 752), en las últimas cuatro imágenes fotográficas (fs. 754/756) aflora que el relleno del emprendimiento “aumentará la mancha de inundación sobre el área urbana de la ciudad de Gualeguaychú”. En resumen, del informe citado se pueden constatar las graves transformaciones en el área durante el transcurso del tiempo y la alteración negativa al ambiente en el valle de inundación.

En ese contexto, el Director de la Dirección de Hidráulica de la Provincia de Entre Ríos, Ingeniero Gietz, envió dos oficios –septiembre de 2014- (fs. 620/623, uno dirigido a la Secretaría de Ambiente de la provincia y el otro a la Secretaría de

Estado de la Producción) en donde compartió el informe del Ingeniero en Recursos Hídricos José Luis Romero, del cual surgía que existe una afectación en el valle de inundación –humedal-. Del informe del Ingeniero Romero (fs. 623/628, informe original a fs. 613/618 del expediente administrativo 1416477 del Gobierno de Entre Ríos) surge, en síntesis, que “la construcción de la obra implicaría una sobreelevación del nivel del río en el tramo de aguas arriba de la obra [... que] en zona de desarrollo urbano, pueden ser en algún momento la diferencia entre inundarse y no inundarse” (fs. 624).

A esta altura, vale recordar que los dictámenes emitidos por organismos del Estado en sede administrativa sobre daño ambiental agregados al proceso tienen la fuerza probatoria de los informes periciales (conf. art. 33, de la ley 25.675).

En conclusión, de las constancias agregadas a la causa, emerge que aún antes de la aprobación del EIA (resolución 340/2015) la empresa llevó a cabo acciones que dañaron al ambiente y que por su magnitud, podrían ser de imposible o muy difícil reparación ulterior.

8°) Que asimismo corresponde habilitar el remedio federal pues se verifica una excepción a la regla dispuesta por esta Corte según la cual los pronunciamientos por los que los superiores tribunales provinciales deciden acerca de los recursos de orden local no son, en principio, susceptibles de revisión por medio de la apelación federal por revestir carácter netamente procesal. En tal sentido, procede la excepción cuando lo resuelto por los órganos de justicia locales no constituye una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias de la causa (Fallos: 330:4930 y 333:1273), o se realiza un examen de los requisitos que debe reunir la apelación con inusitado rigor formal que lesiona garantías constitucionales (Fallos: 322:702; 329:5556; 330:2836).

En el caso, el 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 primer lugar, el tribunal local no tuvo en cuenta que en la pretensión del actor por vía de amparo, además del cese de las obras, se había solicitado la recomposición del ambiente (fs. 7, 10 y 496 vta. del expediente principal); mientras que la Municipalidad de Gualeguaychú –en sede administrativa- informó avances de la obra

y manifestó su oposición (fs. 315/317, 652/656, 660/663, 731/739 del agregado a la queja “Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia”; y fs. 2/65 “Legajo Documental Municipalidad de Gualeguaychú”) y, finalmente, solicitó la interrupción de las obras y un nuevo Estudio de Impacto Ambiental (fs. 906/910 vta. del agregado a la queja “Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia”). Es decir, la pretensión del actor en la acción de amparo –más allá de que no había actuado en sede administrativa- es más amplia –en razón de que solicitó la recomposición del ambiente- que la de la comuna en sede administrativa y, en consecuencia, no resulta un “reclamo reflejo” como sostuvo el tribunal local.

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, de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional –art. 3º-) que establece que deducida una demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados -en el caso, el afectado, Majul-, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros. Esto es lo que sucedió en el caso no solo cuando la Municipalidad de Gualeguaychú intervino como tercero en el presente juicio (conf. fs. 595/607), sino cuando expresó que existían diferencias entre su planteo en sede administrativa con la pretensión del actor (fs. 825/825 vta.).

En conclusión, tal como afirma el recurrente, el tribunal superior al dar primacía a la vía administrativa y, en consecuencia, rechazar el amparo ambiental, incurría en un exceso ritual manifiesto y vulneró el derecho a una tutela judicial efectiva.

9º) Que por otra parte, el actor sostuvo que los magistrados del superior tribunal habían omitido valorar los hechos y los distintos elementos probatorios que eran conducentes para la solución de la causa y, además, que existió un obrar complaciente de la administración que causó un impacto negativo en el ambiente. En efecto, de los expedientes administrativos, tal como se detalló en el considerando 7º, se evidencia una alteración negativa al ambiente, incluso antes de la aprobación condicionada del Estudio de Impacto Ambiental (resolución 340/2015). Vale destacar que el tribunal superior, al valorar la citada resolución –y el decreto 258/2015 que suspendió sus efectos-, omitió considerar, que los estudios de evaluación de impacto

ambiental y su aprobación deben ser previos a la ejecución de la obra o actividad, al tiempo que no se admite que la autorización estatal se expida en forma condicionada (conforme arts. 2 y 21 del decreto provincial 4977/2009 –conforme art. 84 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos-, y arts. 11 y 12 de la ley 25.675 y Fallos: 339:201 y 340:1193).

10) Que cabe recordar 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 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 (Fallos: 320:1339 y 2711; 321:2823; 325:1744; 329:899 y 4741). En ese sentido, los jueces deben buscar soluciones procesales que utilicen las vías más expeditivas a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales (Fallos: 327:2127 y 2413; 332:1394, entre otros).

En tal contexto, no puede desconocerse que en asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio que, sin trascender el límite de la propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos se presenta como una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador (Fallos: 329:3493).

En efecto, el tribunal superior omitió considerar normas conducentes tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para la tutela de los derechos invocados (art. 43 de la Constitución Nacional y 56 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos; y art. 62 de la ley provincial 8369 –amparo ambiental-). Además, omitió 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) 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 la Provincia de Entre Ríos).

En particular, no 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 infraestructura 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 la Provincia de Entre Ríos).

11) Que, cabe destacar que esta Corte afirmó que la cuenca hídrica es la unidad, en la que se comprende al ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente en particular (Fallos: 340:1695). La cuenca hídrica es un sistema integral, que se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes del curso de agua, incluyendo, entre otras, a los humedales.

12) Que los humedales son las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros (conforme la Convención Relativa a los Humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, firmada en Ramsar el 2 de febrero de 1971, modificada según el Protocolo de París del 3 de diciembre de 1982 y las enmiendas de Regina del 28 de mayo 1987, a las que la República Argentina adhirió mediante leyes 23.919 y 25.335).

El documento “Valoración económica de los humedales” (Oficina de la Convención de Ramsar de 1997), define los distintos tipos de humedales y, específicamente, a los fluviales como “tierras anegadas periódicamente como resultado del desbordamiento de los ríos (por ejemplo, llanuras de inundación, bosques anegados y lagos de meandro)”. Entre sus funciones se destaca la de “control de crecidas/inundaciones” ya que almacenan grandes cantidades de agua durante las crecidas y reducen el caudal máximo de los ríos y, por ende, el peligro de inundación aguas abajo. Entre muchas otras funciones, conviene destacar la de “protección de tormentas”, “recarga de acuíferos” y “retención de sedimentos y agentes contaminantes” (fs. 128/131).

En cuanto a la actualidad de los humedales “(incluyendo ríos y lagos) cubren solamente el 2,6% de la tierra, pero desempeñan un papel desproporcionadamente grande en la hidrología por unidad de superficie. La mejor estimación de la pérdida global reportada de área natural de humedales debido a la actividad humana oscila por término medio entre el 54 y el 57%, pero la pérdida puede haber alcanzado incluso el 87% desde el año 1700, con una tasa 3,7 veces más rápida de pérdida de humedales durante el siglo XX y principios del siglo XXI, lo que equivale a una pérdida de entre el 64 y el 71% de la extensión de humedales desde la existente en

1900 (Davidson, 2014)” (WWAP Programa Mundial de las Naciones Unidas de Evaluación de los Recursos Hídricos, ONU-Agua. 2018. Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2018: Soluciones basadas en la naturaleza para la gestión del agua. París, UNESCO, páginas 20/21).

En conclusión, resulta evidente la necesidad de protección de los humedales. En este sentido, el art. 12 de la ley 9718 –que declaró “Área Natural Protegida” a los humedales del Departamento de Gualeguaychú, en donde se sitúa el proyecto de barrio-, ordenó su comunicación a la Unión para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y al Comité Ramsar de Argentina, entre otros organismos.

13) Que, en esta línea, corresponde recordar que el paradigma jurídico que ordena la regulación del agua es eco-céntrico, o sistémico, y no tiene en cuenta solo los intereses privados o estaduales, sino los del mismo sistema, como bien lo establece la Ley General del Ambiente (Fallos: 340:1695).

En efecto, al tratarse de la protección de una cuenca hídrica y, en especial, de un humedal, se debe valorar la aplicación del principio precautorio (art. 4° de la ley 25.675). Asimismo, los jueces deben considerar el principio *in dubio pro natura* que 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, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios... derivados de los mismos” (Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza -UICN-, Congreso Mundial de Derecho Ambiental de la UICN, reunido en la Ciudad de Río de Janeiro en abril de 2016).

Especialmente el principio *In Dubio Pro Aqua*, consistente con el principio *In Dubio Pro Natura*, que en caso de incerteza, 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. Octavo Foro Mundial del Agua. Brasilia Declaration of Judges on Water Justice. Brasilia, 21 de marzo de 2018).

En conclusión, el fallo del superior tribunal contraría la normativa de referencia; en especial el art. 32 de la Ley General del Ambiente 25.675 –que establece que el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo y especie- y los principios *In Dubio Pro Natura* e *In Dubio Pro Aqua*. Todo

lo cual, conspira contra la efectividad en la defensa del ambiente que persigue el actor en el caso.

14) Que, en tales condiciones, lo resuelto por el superior tribunal de la provincia afecta de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo (art. 18 de la Constitución Nacional) 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 Gualeguaychú 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 (Fallos: 325:1744).

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento. Agréguese la queja al principal. Notifíquese y, oportunamente, remítase.

Elena I. Highton de Nolasco - Juan Carlos Maqueda - Ricardo Luis Lorenzetti - Horacio Rosatti.

Recurso de queja interpuesto por **Julio Jesús Majul, actor en autos**, representado por el **doctor Mariano J. Aguilar**.

Tribunal de origen: **Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos, Sala de Procedimientos Constitucionales**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial n° 2, de Gualeguaychú**.

## **7. Listado de referencias bibliográficas**

### **7.1. Doctrina**

- Alexy, R. (2007) *Teoría de los Derechos Fundamentales*. (2da ed.) Madrid, ES: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

- Cafferatta, N. A. (2007) *De la efectividad del Derecho Ambiental*. publicado en La Ley. Cita Online: AR/DOC/2926/2007

- Galgano, F. (2005) *La globalización en el espejo del derecho*. (1ra ed.) Santa



fe, AR: Ed. Rubinzal-Culzoni.

- Lorenzetti, R. L. (2008) *Teoría del Derecho Ambiental*. (1ra ed.) México: Ed. Porrúa

- Rodriguez, C. A. (2019) *Los humedales y su protección en un fallo de la corte suprema de justicia*. Publicado en La Ley. Cita Online: AR/DOC/2409/2019

## 7.2. Jurisprudencia

- Corte Suprema de Justicia de la Nación (11 de julio de 2002) Sentencia 325:1744. [MP Eduardo Moliné O'Connor] Recuperado de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=523162&cache=1562094774244>

- Corte Suprema de Justicia de la Nación (1 de diciembre de 2017) Sentencia 340:1695. [MP Carlos Fernando Rosenkrantz] Recuperado de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7421172&cache=1527017144791>

## 7.3. Legislación

- Constitución de la Nación Argentina [Const.] (1994) Artículo 43 [1ra parte, Capitulo 2do] 2da Ed. Elegis.

- Congreso de la Nación Argentina (6 de noviembre de 2002). Ley 25.675 Ley General del Ambiente. Boletín Oficial de la Nación. [Ley 25.675 de 2002]

- Poder Legislativo Provincial de Entre Rios (04 de Julio de 2006). Ley Provincial 9.718 Area Natural Protegida. Paraná, AR.

- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo ( junio de 1992) *Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Rio de Janeiro, BR.

- Congreso Mundial de Derecho Ambiental de la UICN (abril de 2016). *Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza*. Río de Janeiro, BR.

- Honorable Consejo Deliberante de la Municipalidad de Gualeguaychú. (29 de noviembre del 2000) Ordenanza N° 10476/2000. EXPTE. N° 96/2000. San José de Gualeguaychú, AR.

- Honorable Consejo Deliberante de la Municipalidad de Gualeguaychú. (12 de Octubre de 2006). Ordenanza Yaguarí Guazú N° 8914/1989. San José de Gualeguaychú, AR.

#### **7.4. Otras fuentes**

- La Convención Ramsar Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (28 de mayo de 1987), Ramsar, Irán.