



Nombre y Apellido: Oriana Marlene Launi.

Legajo: VABG125448.

D.N.I: 43.782.471.

Año: 2025.

Temática: Medio Ambiente.

Tutor: Carlos Isidro Bustos.

Autos: “MUNICIPALIDAD DE JUNIN EN J° 34664 / 54595 AZOR JUAN CARLOS C/ MUNICIPALIDAD DE JUNINP/ ACCIÓN DE AMPARO P/ RECURSO EXTRA-ORDINARIO PROVINCIAL”. Extraído del Poder Judicial de la provincia de Mendoza.

Fecha de la sentencia: 15 de junio de 2023.

Método: Modelo de caso / Nota a fallo.

El Fallo "Azor" como espejo de la contradicción entre la Norma Municipal y el Mandato Ambiental Superior.

SUMARIO: I. Introducción; II. Aspectos Procesales; III. análisis de la ratio decidendi; IV. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales; V. Postura del Autor; VI. Conclusión; VII. Listado de referencias bibliográficas.

I. Introducción:

El análisis del pronunciamiento de la Excma. Suprema Corte de Justicia de Mendoza nos introduce de lleno en la problemática ambiental contemporánea, que trasciende la mera cuestión litigiosa para erigirse en un debate cardinal sobre la gobernanza territorial. Este caso particular condensa, en esencia, la conceptualización del derecho ambiental esbozada por Raúl Brañes (2000) al definirlo como el entramado normativo destinado a la protección legal de las condiciones que sustentan la vida en todas sus formas (p. 18). El "Fallo Azor" no es sino la materialización de una colisión paradigmática: la potestad discrecional de la administración municipal, cristalizada en la Ordenanza N° 699/2019 y su Decreto promulgatorio N° 1045/2019 (Honorable Concejo Deliberante de Junín, 2019), confronta directamente con el imperativo de tutela efectiva de derechos fundamentales inherentes a un ambiente sano y a la calidad de vida de los ciudadanos. La trascendencia de este estudio no radica únicamente en la resolución de una disputa inter partes, sino en la vívida exposición de la tensión estructural entre la autonomía local y los principios y mandatos ambientales de jerarquía Constitucional.

La controversia se focaliza en la habilitación y operación de un taller de Revisión Técnica Vehicular Obligatoria (RTO) y sus potenciales externalidades negativas. Si bien la finalidad de la RTO es intrínsecamente loable –contribuir a la seguridad vial y a la mitigación global de la contaminación automotor–, su emplazamiento y funcionamiento cotidiano en un entorno particular pueden generar impactos ambientales significativos a escala local. Nos referimos, concretamente, a la emisión de gases vehiculares en espera, la contaminación acústica derivada de las operaciones y el incremento del flujo vehicular en una zona de uso predominantemente residencial. La problemática jurídica central de este amparo reside, pues, en la disyuntiva axiológica y normativa que el caso plantea: la pugna entre la aplicación de la legalidad formal de la decisión administrativa municipal y la ineludible necesidad de salvaguardar derechos fundamentales de raigambre constitucional y legal ambiental. El debate se centra en determinar si la facultad discrecional del municipio, al otorgar excepciones a su propia normativa urbanística de zonificación,

puede ejercerse de una manera que potencialmente lesione el derecho a un ambiente sano y la calidad de vida de sus habitantes, derechos que, sin lugar a dudas, ostentan una jerarquía normativa superior en nuestro plexo jurídico. Es esta interrogante central la que guía el presente análisis, buscando desentrañar las complejidades de la tutela ambiental en un contexto de autonomía local condicionada por principios superiores de orden público.

Litigio.

El presente litigio se erige como la manifestación concreta de la problemática jurídica y axiológica delineada en la Introducción, materializándose en una acción de amparo ambiental. El objeto central de esta contienda judicial fue la impugnación de la Ordenanza N° 699/2019 y su Decreto promulgatorio N° 1045/2019, emanados de la Municipalidad de Junín.

Juan Carlos Azor, en su calidad de accionante, fundamentó su pretensión en la garantía constitucional del derecho a un ambiente sano y equilibrado (Art. 41 CN), invocando su armonización con los principios ambientales de la Constitución Provincial (Honorable Congreso de la Nación Argentina, 1994). Su argumento central se cimentó en la incompatibilidad entre la operación de un taller de Revisión Técnica Vehicular Obligatoria (RTO) y la naturaleza esencialmente residencial de la zona afectada, lo que, a su criterio, menoscababa un derecho fundamental.

Desde la perspectiva del marco normativo ambiental superior, la autorización municipal fue cuestionada por la presunta inobservancia de principios rectores de la Ley General del Ambiente (LGA) N° 25.675. Particularmente, se vislumbró una potencial vulneración del principio precautorio (Art. 4), que exige la adopción de medidas preventivas ante la incertidumbre sobre posibles daños graves o irreversibles al ambiente (Honorable Congreso de la Nación Argentina, 2002). La habilitación de una actividad con potencial impacto negativo en una zona sensible, desprovista de las debidas garantías y estudios exhaustivos previos, fue interpretada como una omisión flagrante de este principio vital.

Asimismo, la ausencia de Estudios de Impacto Ambiental (EIA) detallados y de mecanismos de participación pública previos a la decisión municipal se postuló como una ineludible vulneración del principio de prevención de la misma legislación. Esta omisión

inicial no solo configuró una tensión con los valores de protección ambiental establecidos en una legislación superior (Alexy, 2008), sino que además delineó un escenario donde la intervención judicial se volvió imperiosa para reencauzar la acción administrativa dentro del marco de la legalidad ambiental.

II.Aspectos Procesales.

Premisa fáctica:

El núcleo de la controversia se centra en la decisión de la Municipalidad de Junín de otorgar, mediante la Ordenanza N.º 699/2019, la factibilidad al señor Gonzalo Jesús Escudero para instalar un taller de RTO en una zona del municipio caracterizada por su uso residencial, según lo establecido en la Ordenanza N.º 10/2001 de zonificación y la LGA (Municipalidad de Junín, 2001). Esta decisión administrativa fue impugnada por el señor Juan Carlos Azor, vecino de la zona, quien consideró que tal instalación, resultaba incompatible con la naturaleza residencial del área y vulneraba su derecho a un ambiente sano y equilibrado.

El señor Escudero, beneficiario de la factibilidad otorgada, defendió la legalidad de la autorización municipal, argumentando que la actividad no era inherentemente contaminante, que la revisión técnica tiene una duración limitada (aproximadamente 30 minutos), que se prohíben actividades ajenas a la revisión, y que el proyecto contaba con la aprobación de la Secretaría de Servicios Públicos (Unidad Ejecutiva de Seguridad Vial) mediante la Resolución N°018, así como con la Ordenanza Municipal N°699/2019. También alegó la extemporaneidad de la acción y la existencia de un estudio de impacto ambiental favorable (presentado posteriormente) y una habilitación definitiva (Decreto N° 1043/2020).

Historia procesal:

La controversia judicial se inició con la acción de amparo ambiental interpuesta por Juan Carlos Azor ante el juzgado de primera instancia de Mendoza, con el objetivo de obtener la declaración de nulidad de la Ordenanza N° 699/2019 y el Decreto N° 1045/2019 de la Municipalidad de Junín, actos administrativos que permitían la instalación del taller de Revisión Técnica Vehicular. El juez de primera instancia dictó sentencia

rechazando la acción, basándose principalmente en la extemporaneidad de la presentación y la improcedencia de la vía del amparo para cuestionar la validez de una ordenanza.

Esta decisión fue apelada, elevándose el caso a la Tercera Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, de Minas, de Paz y Tributario. El tribunal de alzada revocó el fallo de primera instancia, haciendo lugar al recurso del vecino. Consideró que la factibilidad otorgada implicaba un alto impacto ambiental en una zona residencial y que la ordenanza era nula por no cumplir con los requisitos de excepción a la normativa general de zonificación.

En desacuerdo con esta sentencia de la Cámara de Apelaciones, la Municipalidad de Junín y el señor Gonzalo, en su carácter de tercerista coadyuvante, interpusieron sendos Recursos Extraordinarios Provinciales ante la Suprema Corte de Justicia de Mendoza, invocando la existencia de arbitrariedad en el pronunciamiento de la Cámara. La Suprema Corte admitió formalmente estos recursos, elevando la discusión al máximo tribunal provincial para su revisión y dictado de sentencia definitiva.

Decisión del tribunal:

La Sala Primera de la Excma. Suprema Corte de Justicia de Mendoza, avocada al conocimiento de los Recursos Extraordinarios Provinciales interpuestos por la Municipalidad de Junín y don Escudero, dictó sentencia mediante la cual resolvió hacer lugar parcialmente a ambos recursos, revocando parcialmente el pronunciamiento de la Tercera Cámara de Apelaciones.

En su análisis, el Máximo Tribunal Provincial, si bien reconoció la potencial irregularidad primigenia en el otorgamiento de la factibilidad señalada por la Cámara a quo (inferior), introdujo como elemento determinante la situación fáctica consolidada al momento del dictado de su sentencia. En este sentido, ponderó el hecho de que el taller se encontraba operando plenamente, prestando un servicio público esencial orientado a la mejora de la seguridad vial y la disminución de la contaminación automotor, objetivos explícitamente promovidos por la normativa nacional y provincial en la materia.

Un argumento central en la decisión de la Suprema Corte fue la aplicación de la doctrina de los recursos judiciales complejos (Lorenzetti, 2017). El Tribunal considero que la colisión entre el derecho subjetivo del accionante a un ambiente sano y el interés

público en la seguridad vial y la protección ambiental demandaba una solución que procurara la armonización de ambos valores, evitando la anulación de un acto administrativo y la consecuente interrupción de un servicio de utilidad pública.

En este contexto, se resolvió mantener la factibilidad otorgada, pero sujetándola a una condición resolutoria. Consistió en la obligación impuesta a la Municipalidad de Junín y al señor Escudero, de presentar ante el Tribunal, dentro del plazo perentorio de treinta días hábiles contados a partir de la firmeza de la presente sentencia, un plan integral de remediación, elaborado de manera consensuada con el accionante y con la eventual participación de otros interesados.

Finalmente, la Suprema Corte estableció que, una vez presentado el plan de remediación, se fijarían los plazos para su ejecución, las acciones a realizar, la periodicidad de los informes de avance que debían presentarse al Tribunal, y todo lo relativo a su cumplimiento en la etapa de ejecución de sentencia.

III. análisis de la Ratio Decidendi.

La ratio decidendi de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza para hacer lugar parcialmente a los recursos extraordinarios y condicionar la factibilidad otorgada a la presentación y ejecución de un plan de remediación se fundamenta en una ponderación específica y contextualizada del derecho a un ambiente sano y equilibrado, reconocido en el Artículo 41 de la Constitución Nacional y desarrollado por la Ley General del Ambiente N° 25.675 (que consagra implícitamente los principios de prevención y precaución), frente al interés público actual en la continuidad de un servicio esencial como la Revisión Técnica Vehicular Obligatoria (RTO). Los argumentos jurídicos centrales que sustentan esta decisión son:

Primacía Condicionada del Interés Público Actual: La Corte reconoció la legitimidad del interés público en la continuidad de un servicio que busca mejorar la seguridad vial y reducir la contaminación. Sin embargo, esta primacía no es absoluta, sino que se subordina a la efectiva mitigación de los potenciales impactos negativos sobre el ambiente.

Aplicación del Principio de Razonabilidad y Proporcionalidad: la Corte buscó evitar extremos como la anulación total de una facultad administrativa y la desatención de la preocupación ambiental del accionante.

Utilización de la Condición Resolutoria: La sujeción de la validez de la factibilidad a la presentación y efectiva ejecución de un plan de remediación, que deberá ser supervisado judicialmente y contar con el aval técnico especializado necesario. Actúa como una garantía ex post de la razonabilidad y proporcionalidad de la autorización administrativa inicial, permitiendo la continuidad del servicio, pero exigiendo la internalización de los costos ambientales y la adopción de medidas correctivas.

Argumentos No Vinculantes (Obiter Dicta):

Si bien no constituyen la razón directa de la decisión, los siguientes argumentos presentes en el fallo refuerzan la postura de la Corte, ejemplifican su razonamiento y fijan posición sobre temas relevantes:

Análisis de la Temporalidad del Amparo: La Corte justificó la admisibilidad de la acción de amparo, rechazando el argumento de extemporaneidad de los recurrentes. Este razonamiento refuerza la idea de que, en materia ambiental, donde la afectación puede ser continua o tardía, la interpretación de los plazos procesales debe ser flexible para garantizar el acceso a la justicia y la tutela efectiva de los derechos.

Reafirmación de la Importancia de la Protección Ambiental: Implícitamente reconoció la jerarquía y relevancia del derecho a un ambiente sano, citado doctrina que exige a la judicatura una “atención superlativa” y una actitud “comprometida” ante la posibilidad de daño ambiental, como sostiene Jalil (2014).

Cautela ante la Discrecionalidad Administrativa y Control Judicial de la Arbitrariedad: La Corte reafirmó el principio de deferencia hacia la discrecionalidad administrativa, aclarando que las decisiones de la administración deben ser respetadas, a menos que resulten arbitrarias o manifiestamente irrazonables (Expte. 111783 – Molacchino Arjona, María Alihuen, 2015).

Relevancia de los Recursos Judiciales Complejos: Basó su determinación de exigir un plan de remediación en los principios de los recursos judiciales complejos y los mandatos de procedimiento.

IV. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales:

Resulta fundamental para adentrarnos definir qué entendemos por "ambiente" en el contexto jurídico. El Derecho Ambiental se perfila como un conjunto de normas específicas, Martínez (2000) lo describe como el cuerpo normativo encargado de regular las relaciones, tanto en el ámbito público como privado, con un claro propósito: fomentar el uso racional y la conservación del medio ambiente, siempre con el objetivo primordial de prevenir daños y mantener su equilibrio natural.

La posibilidad de lesionar (o la lesión misma) de sus componentes es lo que nos lleva directamente al ámbito del Derecho Ambiental para buscar soluciones. Como bien nos señala Ricardo Lorenzetti (2008), la noción de ambiente está en una evolución constante, y a veces, esto genera cierta confusión. Siguiendo en línea con Ricardo Lorenzetti (2006), que describe el Paradigma Ambiental como "el más novedoso de los paradigmas, ya que aún está en proceso de maduración, pero tal vez sea la más profunda transformación que se produzca en los próximos años".

Es ineludible destacar que los valores y principios son el alma y la identidad del Derecho Ambiental, como bien lo subraya Néstor Cafferatta (2018). Nuestra Carta Magna, con su profundo contenido material y su conjunto de valores y principios, se erige como una fuente primaria de valor normativo (Bidart Campos, 2006).

La jurisprudencia de nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sido fundamental para la consolidación de este paradigma:

- El fallo "*Mendoza, Beatriz S. y otros c/ Estado Nacional y otros*" (CSJN, 2006) sentó las bases para el control judicial de las políticas públicas ambientales. Determinó que la tutela del ambiente es un deber de todos los ciudadanos y un derecho fundamental.
- El caso "*La Pampa, Provincia de c/ Mendoza, Provincia de s/ uso de aguas*" (CSJN, 2017) reafirmó la importancia del paradigma ecocéntrico en la regulación jurídica del agua, superando los modelos que solo miraban la propiedad. Este enfoque considera los intereses del propio sistema ambiental y refuerza la idea de que la protección no se limita solo a los intereses humanos directos, sino a la integridad del ecosistema.

Adentrándonos en el ámbito procesal de nuestro caso, la acción de amparo emerge como la herramienta jurídica fundamental elegida por el señor Azor. Es vital entender que el bien jurídico que busca defenderse, el medio ambiente, es de interés colectivo, y esto hace que el amparo ambiental sea, en esencia, una derivación del amparo de incidencia colectiva, aunque con características propias que le otorgan una regulación específica. En este sentido, Morello (1999) lo explica con lucidez, señalando que “el proceso colectivo exige un *aggiornamento* de técnicas jurídicas diferenciadas, flexibles, menos formalistas y más teleológica”, a lo que él refiere como "proceso vivo".

Considerando esto, Aníbal Falbo (2009), en su análisis sobre el amparo ambiental, señala que este permite canalizar pretensiones que buscan impedir posibles daños al ambiente, paralizar obras que no garanticen su protección, o prohibir actividades sin las habilitaciones ambientales correspondientes (p. 249 y ss.).

No obstante, la Ley N° 25.675, es considerada la columna vertebral de la política ambiental. Esta no solo sienta los presupuestos mínimos para la gestión ambiental en todo el territorio nacional, sino que también nos brinda definiciones esenciales para entender el alcance de la protección. Como bien lo resume el Dr. Bonino (2015), esta en su Artículo 30 prevé tanto acciones de carácter colectivo –como la acción para recomponer el ambiente dañado y la acción de cese por amparo para detener actividades perjudiciales– como una de naturaleza individual (p.103). Esto resalta la relevante función preventiva del Estado y, por ende, de la justicia, ante cualquier accionar que pueda resultar dañino para el ambiente.

El fallo "*Asociación Multisectorial del Sur*" (CSJN) subraya la enorme preeminencia del principio precautorio, que se encuentra dentro de la LGA. Este habilita la adopción de medidas para evitar futuros daños ante sospechas fundadas de riesgo grave para la salud pública o el ambiente. Es un principio central para el amparo de Azor, quien precisamente denuncia un riesgo potencial derivado de la instalación de la planta de RTO.

Este principio, tiene sus raíces en el Derecho Ambiental alemán de los años 70, comenzó a tomar forma en grandes encuentros internacionales, como la Conferencia de Estocolmo de 1972 y la Conferencia de Río de Janeiro de 1992. Otro antecedente crucial es el Tratado de la Unión Europea (Maastricht) de 1992, cuyo Artículo 130 R lo incluye como base de la regulación ambiental comunitaria. También lo encontramos en

instrumentos internacionales como la Convención sobre el Derecho del Mar y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la cual en su Artículo 3.3 sostiene que las partes deben tomar medidas de precaución para mitigar los efectos adversos del cambio climático, sin usar la falta de certeza científica como excusa para postergar acciones ante un daño grave e irreversible.

Como advierte Cafferatta Et Al. (2015), si bien el Principio Precautorio está lejos de ser un concepto cerrado y completamente definido, su implementación en nuestro ordenamiento jurídico es un paso fundamental. Por otra parte, Florencia A. Rufino Bonomo (2020) explica que el principio precautorio debe aplicarse incluso cuando no exista certeza científica sobre un posible daño ambiental grave o irreversible. Este precepto se vincula estrechamente con el de prevención y establece que la falta de certeza no justifica la inacción. Ante la duda, debe priorizarse siempre la protección del ambiente (*in dubio pro ambiente*).

La jurisprudencia también ha abrazado este precepto con fuerza, el fallo "*Foro Ecologista de Paraná y otros c/ Superior Gobierno de la provincia de Entre Ríos s/ Acción de amparo*" (Cámara 2a de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Paraná, sala III, 2019) es un claro ejemplo. Allí se solicitó un amparo para limitar fumigaciones cerca de escuelas rurales. La acción se admitió parcialmente, prohibiendo fumigaciones en distancias mínimas (menores a las solicitadas) hasta que se determinaran las distancias adecuadas.

Similarmente, en el caso "*Cortese, Fernando Esteban y otros s/ infracción Ley 24.051...*" (Cámara Federal de Rosario, Sala A, 2020)", que también trataba sobre contaminación por fumigación de agrotóxicos, se hizo lugar al amparo ambiental y se ampliaron las distancias mínimas para fumigar cerca de zonas urbanas, una vez más, sin tener certeza científica absoluta del daño.

Ricardo Lorenzetti (2008) explica que la precaución se aplica en casos extremos donde los daños serían irreversibles (p. 88). Si bien esta idea podría hacernos pensar en un daño ya real y comprobable, Georgina Daroni (2015) aclara que, incluso en caso de duda o incertidumbre sobre el daño ambiental, este debe ser prevenido (p. 162).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su *Opinión Consultiva OC-23/17* de 2017, reforzó esta idea al establecer que los Estados tienen la obligación de

prevenir los daños ambientales significativos, lo que implica regular, supervisar, fiscalizar, realizar estudios de impacto ambiental y establecer planes de contingencia. En esta misma línea, Alicia Morales Lamberti (2005) subraya que el sistema de responsabilidad ambiental de la CN y la Ley 25.675 es preventivo y compensatorio, no represivo.

Solo a través de una EIA rigurosa es posible, cuando resulta necesario, proponer medidas preventivas o adecuar los posibles daños a niveles que se consideren aceptables (Massolo, 2015). Su esencia radica en posibilitar la evaluación anticipada de las consecuencias, efectos e impactos, que cualquier programa, proyecto o actividad humana podría generar sobre el ambiente. Si bien este proceso no garantiza siempre un consenso absoluto entre las partes, sí asegura la implementación del deber de considerar, registrar y brindar respuestas transparentes a la ciudadanía, sentando las bases de una gestión ambiental legítima y prospectiva (De Clément, 2014).

V. Postura del autor:

La sentencia de la Excma. Suprema Corte de Justicia de Mendoza en autos "MUNICIPALIDAD DE JUNIN EN J° 34664 / 54595 AZOR JUAN CARLOS C/ MUNICIPALIDAD DE JUNIN P/ ACCIÓN DE AMPARO P/ RECURSO EXTRAORDINARIO PROVINCIAL" representa una singular relevancia en lo que respecta a la protección del ambiente, no solo por su contenido, sino por la solución conciliadora adoptada. Desde la perspectiva del derecho ambiental y la tutela de derechos colectivos, considero que el fallo postula aciertos significativos en su ponderación de intereses, aunque también evidencia oportunidades de mejora en la aplicación de principios fundamentales.

La Suprema Corte ha demostrado una comprensión profunda de la complejidad inherente a los conflictos ambientales, donde la colisión de derechos e intereses legítimos es la regla. Su decisión de no anular de plano la factibilidad otorgada para el taller de RTO, sino de condicionarla a la presentación y ejecución de un plan de remediación, es un claro acierto que se alinea con la moderna doctrina de los remedios judiciales complejos, donde no siempre es viable una solución de "todo o nada". Esta aproximación reconoce que, en situaciones de hecho consolidadas, donde un servicio público esencial ya está operando y contribuye a un bien mayor (seguridad vial y reducción de la contaminación vehicular global), una solución dicotómica podría resultar disfuncional e incluso contraproducente para el interés público.

Evitó así caer en el mero formalismo procesal, como la extemporaneidad de la acción, privilegiando la tutela efectiva del derecho a un ambiente sano (Art. 41 CN). Al exigir un plan de remediación consensuado y bajo supervisión judicial, no solo garantiza la internalización de los costos ambientales generados por la actividad, sino que además promueve la participación de los interesados (el accionante) en la construcción de la solución. Esto último es fundamental para la legitimidad y eficacia de las medidas ambientales, y se alinea con el principio de participación de la Ley N° 25.675, aunque su aplicación sea ex post facto en este caso. La imposición de una condición resolutoria demuestra una aplicación innovadora del principio de razonabilidad y proporcionalidad, buscando un equilibrio entre el interés público y la protección de los derechos individuales y colectivos afectados.

Esta postura garantiza el acceso a la justicia en causas ambientales, reconociendo que las afectaciones al ambiente pueden ser continuas o manifestarse tardíamente, y que los derechos colectivos exigen una interpretación procesal más flexible para su protección real. Se evita así que el rigor formal se convierta en un obstáculo para la defensa de un bien jurídico de trascendencia colectiva.

Si bien la decisión de la Suprema Corte es un acierto en la gestión de un conflicto ya instalado, el análisis nos obliga a un examen crítico sobre la aplicación de los principios preventivos, en las etapas previas a la habilitación de actividades con potencial impacto ambiental. Se reconoce la "potencial irregularidad primigenia en el otorgamiento de la factibilidad", pero la necesidad de recurrir a un plan de remediación evidencia que los mecanismos preventivos iniciales (como la exigencia de un Estudio de Impacto Ambiental detallado y la participación pública previa) no fueron aplicados con la debida rigurosidad o antelación por parte de la autoridad municipal.

El principio precautorio (Artículo 4 LGA) exige la adopción de medidas preventivas ante la incertidumbre sobre posibles daños graves o irreversibles al ambiente. Con las conocidas externalidades de ruido, gases y aumento de tránsito, se debió haber activado una evaluación ambiental exhaustiva antes de la autorización, y no a posteriori de la consolidación de la situación. La jurisprudencia, como se observa en "Foro Ecologista de Paraná" o "Cortese", ha tendido a aplicar el principio precautorio para impedir o

condicionar ex ante actividades potencialmente dañinas, incluso sin certeza científica absoluta.

La actuación primigenia de la administración municipal se desdibuja del sendero preventivo que exige el Derecho Ambiental. Las EIA se erigen como una herramienta en la protección, no meramente como un requisito formal, sino como un procedimiento preventivo de aviso temprano.

La omisión de un EIA exhaustivo y previo a la autorización de la Ordenanza N° 699/2019, revela una desatención al mandato del principio de prevención. Esto no solo constituye una falla directa en la aplicación de un pilar fundamental de la Ley General del Ambiente N° 25.675, sino que, además, la subsiguiente necesidad de un plan de remediación ex post facto por parte de la Suprema Corte, evidencia que la precaución no fue el faro que guio la decisión inicial de la Municipalidad, al convalidar la continuidad de la actividad bajo condición, pareciera estar actuando más desde una lógica de remediación que de prevención stricto sensu en la fase administrativa. Para lograr una protección cabal y efectiva del medio ambiente, la Evaluación de Impacto Ambiental y las audiencias públicas, en su rol de contralor de las gestiones públicas y privadas, conforman un conjunto de aplicación indispensable.

No obstante, la solución adoptada, si bien es pragmática, podría interpretarse como una "validación", aunque algo tardía, de un acto administrativo originariamente deficiente en su evaluación ambiental. La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, desde "Mendoza, Beatriz S.", ha enfatizado la necesidad de una "atención superlativa". En este sentido, la resolución del caso "Azor" podría haber sido una oportunidad para vigorizar aún más la nulidad de los actos administrativos que omiten principios ambientales esenciales, enviando un mensaje más contundente a las administraciones locales sobre la obligatoriedad de la debida diligencia ambiental previa.

La reafirmación del control judicial sobre la arbitrariedad administrativa, aunque con deferencia a la discrecionalidad, es otro punto a tener en cuenta. Al introducir la condición resolutoria, se marca un límite a la facultad municipal de otorgar excepciones sin la debida consideración de los impactos ambientales y los derechos constitucionales. Esto es concluyente en materia ambiental, donde la discrecionalidad administrativa no puede erigirse en una carta blanca que vulnere el principio de no regresión, tampoco para delegar

en el Poder Judicial la subsanación de falencias preventivas que corresponden primariamente a la administración. La carga de la prueba sobre la inocuidad o la mitigabilidad de los impactos debe recaer en quien pretende alterar el statu quo ambiental, y no en los afectados.

En sí, el principio de progresividad y no regresión en la esfera de la gestión ambiental local, es netamente inherente a los derechos humanos y ambientales, implica que las políticas y normativas no deben retrotraerse o disminuir los niveles de protección ambiental ya alcanzados. En el caso de la Ordenanza N° 699/2019, que excepciona la normativa de zonificación vigente (Ordenanza N° 10/2001), se vislumbra una posible regresión en el estándar de la tutela ambiental de la zona residencial.

Más allá de la decisión de fondo, el tratamiento procesal de este amparo, elevado a recurso extraordinario provincial, también nos invita a reflexionar sobre la eficacia de las vías procesales para la tutela de derechos de incidencia colectiva. Aunque el accionante, Juan Carlos Azor, actuó en defensa de un interés individual, su acción tuvo claras derivaciones colectivas. La resolución final, al imponer un plan de remediación, subraya la complejidad de gestionar estos derechos desde la órbita judicial. En futuros conflictos similares, sería una vía interesante que las autoridades impulsaran proactivamente mecanismos de participación ciudadana y representación colectiva desde las etapas iniciales del proceso. Esto garantizaría una tutela más amplia y representativa de los intereses ambientales afectados, siguiendo la experiencia de casos como "Halabi" (CSJN, 2010), un referente ineludible sobre la necesidad de adaptar el proceso para la efectiva protección de los bienes colectivos.

VI. Conclusión:

El fallo "Azor" de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza muestra, de forma muy clara, una tensión constante y profunda en cómo se maneja el ambiente a nivel local, por un lado, la autonomía que tienen los municipios, y por el otro, la obligación ineludible, que viene de la Constitución y de normas superiores, de proteger el entorno. Si bien la sentencia es perspicaz al usar los "remedios judiciales complejos" para poner de acuerdo intereses contrapuestos, también queda en evidencia que algo falló de manera previa, en la aplicación de principios ambientales básicos. Convirtiéndose así esta

intervención de la justicia en un claro síntoma de que los mecanismos preventivos administrativos no fueron suficientes.

La decisión de la Corte, al decir que el taller de RTO puede seguir funcionando, pero con la condición de un plan de remediación y bajo la atenta mirada de la justicia, es un ejemplo valioso de cómo los jueces pueden buscar el equilibrio. La solución, pensada con razonabilidad y proporción, intenta concertar una situación ya existente, asegurando que los impactos ambientales se manejen y que la gente afectada participe en encontrar las soluciones.

Aun así, el caso "Azor" va más allá de resolver un conflicto puntual, si no que se convierte en un fuerte llamado de atención para cómo gestionamos nuestro ambiente. Que se deba recurrir a la justicia para arreglar lo que se descuidó en la Evaluación de Impacto Ambiental y en la participación ciudadana inicial evidencia que las administraciones locales tienen desafíos aún no abordados. La importancia de esta sentencia radica, en la señal contundente que envía a los gobiernos y legisladores, la libertad que tienen para decidir no puede ir en contra del principio de no retroceso en la protección ambiental ni del deber de avanzar. La protección del ambiente está arraigada en el Artículo 41 de nuestra Constitución y en todo el marco legal superior, siendo la brújula innegociable que guía cada política y cada decisión de quienes la accionan. Este fallo resalta que la prevención ambiental bien hecha no es una opción, sino una obligación, esencial para evitar que los problemas escalen a los tribunales y pongan en riesgo los derechos más fundamentales.

VII. Listado de referencias bibliográficas:

Doctrina:

Alexy, R. (2008). *Teoría de los derechos fundamentales* (E. Garzón Valdés, Trad.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. (Obra original publicada en 1985)

Bidart Campos, G. (2006). *Manual de la Constitución Reformada*. Buenos Aires: EDIAR.

Bonino, D. (2015). *Temas de derecho procesal: Derecho procesal ambiental. Derecho procesal penal* (P. E. Alferillo et al., Eds.). Godoy Cruz: FUSMA Ediciones. Universidad Champagnat.

- Cafferatta, N. (2015). Régimen de responsabilidad objetiva por daño ambiental. *Revista de Derecho Ambiental*.
- Cafferatta, N. (2018). Derecho privado ambiental. *Revista Derecho Ambiental*. Recuperado de www.laleyonline.com
- De Clément, Z. D. (2014). Evaluación de impacto ambiental y algunos aspectos de su evolución en el derecho internacional público. Cuaderno de Derecho Ambiental, VI: Evaluación de Impacto Ambiental. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Córdoba: Advocatus.
- Doroni, G. (2015). *Desafíos de la responsabilidad ambiental: necesidad de una tutela anticipada y preventiva*.
- Doroni, G. (2015). Responsabilidad por pasivos ambientales mineros y cierre de minas: Breve análisis de los marcos normativos de Bolivia, Chile y Perú. *Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales*, (15). Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.
- Falbo, A. J. (2010). *Derecho ambiental*. La Plata: Librería Editora Platense S.R.L.
- Jalil, J. E. (2014, abril). La prevención del daño ambiental mediante la aplicabilidad de medidas cautelares precautorias. *Revista de Responsabilidad Civil y Seguros*, 16(4), 185.
- Lorenzetti, R. L. (2006). El paradigma ambiental. *Revista Investigaciones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*. Buenos Aires.
- Lorenzetti, R. L. (2008). *Teoría del Derecho Ambiental*. México: Editorial Porrúa.
- Lorenzetti, R. L. (2017). Remedios judiciales complejos en el litigio ambiental: La experiencia argentina. *La Ley*, 81(31).
- Massolo, L. (2015). Introducción a las herramientas de gestión ambiental. La Plata: EDULP Editorial de la Universidad de La Plata.
- Martínez, I. (2000). El acceso a la justicia ambiental en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela durante la década de 1990.

Morales Lamberti, A. (2005). *Política ambiental, energética y fiscal: relaciones y conflictos de coordinación interjurisdiccional*. Córdoba: M.E.L. Editor.

Morello, A. (1999). *Del proceso individual al proceso colectivo*.

Rufino Bonomo, F. A. (2020). El principio precautorio y su aplicación en la regulación de los campos electromagnéticos. *Revista de Derecho Ambiental*, (62), 149. AR/DOC/105/2020.

Jurisprudencia:

Cámara Federal de Rosario, Sala A. (2020, 15 de octubre). *Cortese, Fernando Esteban y otros s/ infracción Ley 24.051 (art. 55) y/o envenenamiento o adulteración de aguas, medicamentos o alimentos* (Expte. FRO 70087/2018/7/CA3). Poder Judicial de la Nación.

Cámara II de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Paraná, Sala III. (2019, 14 de mayo). *Foro Ecologista de Paraná y otro c/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos s/ Acción de amparo* (Expte. N.º 24024).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Opinión consultiva OC-23/17. Medio ambiente y derechos humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Recuperado de https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2006, 20 de junio). *Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (Daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo)* (M.1569 XL). Fallos, 329:2316.

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2010, 26 de mayo). *Asociación Multisectorial del Sur en defensa del desarrollo sustentable c/ Comisión Nacional de Energía Atómica*. Fallos, 333:748.

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2016). *Ambiente: Fallos de la Corte Suprema de Justicia Nacional*. Recuperado de <https://sj.csjn.gov.ar/sj/suplementos.do?met-hod=ver&data=dam2016>

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2017, 1 de diciembre). *La Pampa, Provincia de c/ Mendoza, Provincia de s/ uso de aguas* (243/2014 (50-L)/CS1). Fallos, 340:1695.

Suprema Corte de Justicia de Mendoza, Sala I. (2015, 3 de febrero). *Molacchino Arjona, María Alihuen c/ Hospital Neuropsiquiátrico El Sauce p/ acción de amparo p/ rec. ext. de inconstitucionalidad – casación* (Expte. N.º 111783). Poder Judicial de Mendoza.

Suprema Corte de Justicia de Mendoza, Sala Segunda. (2019, 29 de mayo). *Los Penitentes Centro de Esquí S.A. c/ Gobierno de la Provincia de Mendoza p/ Acción Procesal Administrativa* (Expte. N.º 13-04317826-6). Poder Judicial de Mendoza.

Legislación:

Conferencia de Estocolmo de 1972. (1973). *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*. Estocolmo, 5 al 16 de junio de 1972. Naciones Unidas.

Conferencia de Río de Janeiro de 1992. (1993). *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Río de Janeiro, 3 al 14 de junio de 1992. Naciones Unidas.

Honorable Concejo Deliberante de Junín. (2019). *Ordenanza N.º 699/2019*. Junín, Mendoza.

Ley N.º 24.430. (1994). *Constitución de la Nación Argentina*. Honorable Congreso de la Nación Argentina.

Ley N.º 25.675. (2002). *Ley General del Ambiente*. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de http://www.icaa.gov.ar/Documentos/Ges_Ambiental/LEY-25675-GENERALAMBIENTE.pdf

Municipalidad de Junín. (2001). *Ordenanza N.º 10/2001 de zonificación de usos del suelo del Departamento de Junín, Mendoza*.

Tratado de la Unión Europea. (1992). *Tratado de Maastricht*. 7 de febrero de 1992.

Fallo: <https://www2.jus.mendoza.gov.ar/listas/proveidos/vertexto.php?ide=9730744648>.