



MODELO DE CASO

TEMA: DERECHO AMBIENTAL

CARRERA: ABOGACIA

ALUMNO: DANIELA ESTEFANÍA ARDISSON

LEGAJO: VABG666840

TUTOR: MIRNA LOZANO BOSCH

Sumario

I. Introducción. II. Plataforma fáctica, historia procesal y resolución. III. Ratio Decidendi. IV. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. V. Postura del autor. VI. Conclusión. VII Referencias bibliográficas.

I. Introducción

La Ley General de Ambiente – Ley 25.756- y nuestra Constitución Nacional fundan su protección a través de dos funciones, la tutela preventiva como principal- donde encontramos el principio preventivo y protectorio del ambiente- y la tutela reparadora en caso de daño ocasionado. En los presentes autos S.C.J Buenos Aires "Cabaleiro, Luis Fernando contra Papel Prensa S.A. Amparo" 2016, la actora presenta un recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley, la cual tiene como objeto apelar la decisión de la Cámara y el Tribunal de Primera Instancia, así como también que cesen inmediatamente las actividades presuntamente contaminantes hasta que se realice el estudio de Impacto Ambiental de la manera correspondiente, en vista de así evitar el daño o peligro de daño inminente de una obra o actividad al medio ambiente que aduce que la obra estaba causando.

En cuanto al problema, sostenemos que estamos ante uno de tipo axiológico, puesto que, en las actuaciones analizadas se presentan distintas interpretaciones de los principios y reglas del derecho ambiental, sobre todo de la función precautoria –art. 4 , ley 25.756-. El conflicto se suscita cuando la actora demanda a Papel Prensa SA por las irregularidades que se dieron en la sustanciación del proceso de habilitación a ejercer ciertas actividades susceptibles de dañar el medio ambiente y esta se opone, suscitando distintas etapas procesales y decisiones dispares por parte de los tribunales intervinientes.

Es importante dicho análisis porque vemos aspectos sustanciales en materia ambiental, –art. 41-, leyes nacionales y provinciales, por lo es de suma importancia conocer los alcances, limites y problemas que pueden darse en esta índole. Es muy importancia advertir los principios, sobre todo por parte de las autoridades administrativas de proyectos ambientales, que nos otorga la legislación ambiental; decimos también que las normativas y procedimientos locales deben ser congruentes con las nacionales y sobre todo tener claridad suficiente. De lo contrario, pueden suscitarse habilitaciones erróneas y/o sentencias contradictorias como las que se observan a lo largo de las decisiones de los tribunales intervinientes en los presentes autos. Desde lo procesal, la importancia radica en el análisis del amparo como medida expedita y urgente, y determinar los argumentos por lo que el Tribunal de Primera Instancia y la alzada se

lo rechazaron, así como también la figura del recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley ante la Corte Provincial que lo admite parcialmente y decide. Es menester conocer y analizar los distintos argumentos que tuvieron los magistrados para fallar en dispares decisiones.

II. Plataforma fáctica, historia procesal y resolución.

Los presentes autos tienen su origen por los hechos contaminantes suscitados a raíz de la explotación forestal que realizaba en el predio denominado "María Dolores", ubicado en el paraje de Palentelén del Partido de Alberti, Provincia de Buenos Aires. La actora fundamenta su presentación en que la accionada llevaba a cabo su actividad sin haber realizado estudios de impacto ambiental ni obtenido autorización de la autoridad competente como lo imponían las leyes provinciales 11.723, 12.442 y 12.952, sus decretos reglamentarios, el art. 5 de la ley nacional 25.080 y el art. 11 de la ley 25.675. También argumenta en su pedido la falta de actas de trabajo sobre la utilización de agroquímicos y sobre la disposición final de los envases de los productos utilizados; asimismo dice que la empresa utiliza agua subterránea para riego y uso de plaguicidas. Por último, manifiesta que la empresa posee una conducta omisiva respecto a los principios de prevención y precautorio enunciados en la ley n° 25.675 (SJC Buenos Aires, Cabaleiro C/ Papel Prensa SA s/ amparo, 2016).

En cuanto a lo procesal, la actora interpone un amparo en el Juzgado Civil y Comercial N° 2 de Mercedes donde en una primera resolución se resolvió rechazar in limine la pretensión aduciendo que la acción se había interpuesto vencidos los plazos establecidos en el art. 5 de la Ley 14.192. Empero apelado ese pronunciamiento por el actor, réplica mediante de la contraria, la Cámara admitió la vía procesal intentada. Reanudadas las actuaciones y luego de producida la prueba se dictó sentencia desestimando la acción de amparo argumentando el tribunal de alzada que, en primer lugar, en relación al uso del agua subterránea no se comprobó, en actas, que el establecimiento hiciera uso para desarrollar su actividad forestal y que ello comportará un daño actual o inminente vinculado con el objeto del amparo. Que, en cuanto al aprovechamiento de los bosques, partiendo de la ley n° 11.723, se estima que la norma se refería a la deforestación de bosques naturales o implantados que pudieran provocar un daño al ecosistema, como los de Cariló, pero no en este emprendimiento ubicado en la pampa húmeda. Y por último, que la acción intentada no se basa en la tala de bosques sino en la contaminación por el uso de agroquímicos y el empleo indiscriminado de

agua subterránea, donde las autoridades de control han desestimado dichos hechos. Argumenta la Cámara que la acción de amparo ambiental, en este caso, no es distinta o especial en relación a lo establecido en el artículo 43 de la Constitución Nacional y artículo 20 de la Constitución Provincial. Entiende que el amparo ambiental no habilita a alejarse de las exigencias clásicas de procedencia en cuanto a sus requisitos de existir un daño actual o inminente y en este caso no se encuentra probado (SJC Buenos Aires, Cabaleiro C/ Papel Prensa SA s/ amparo, 2016).

Es entonces que se elevan las actuaciones a la Suprema Corte de Justicia provincial, la que hace lugar parcialmente al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley y, por lo tanto, se revoca la sentencia de la Cámara y se ordena el cese de la actividad forestal, hasta que acredite haber obtenido la Declaración de Impacto Ambiental por parte de la autoridad competente y ordena la gestión de los envases que contuvieran agroquímicos (SJC Buenos Aires, Cabaleiro C/ Papel Prensa SA s/ amparo, 2016).

III. Ratio Decidendi

La Corte en su decisión, a través del voto unánime de sus integrantes, modifica parcialmente lo resuelto en las instancias previas, revocando la sentencia de Cámara ordenando el cese de la actividad forestal desarrollada por la demandada en el predio “María Dolores” hasta tanto se cumpla con la realización de la Declaración de Impacto Ambiental por parte de la autoridad competente y además se le ordenó gestionar la disposición final de los envases que contuvieron agroquímicos con alguno de los operadores inscriptos en el Registro que habilita la Ley 11.720 (SJC Buenos Aires, Cabaleiro C/ Papel Prensa SA s/ amparo, 2016).

El máximo tribunal provincial argumenta que la Cámara ha aplicado erróneamente las leyes n°25.675 y n° 11.723 para arribar a dicha sentencia. Unánimemente los jueces explican que la sentencia de la Cámara es dogmática y sin fundamentos validos, ya que determinaron que los árboles implantados de la pampa húmeda no producen alteración del ambiente ni es exigible para ello la Declaración de Impacto Ambiental. Asimismo uno de sus integrantes afirma que el establecimiento forestal cuenta con 1954 hectáreas, por lo que se encuentra contemplada la actividad forestal en el inc 3 del art. 8 de la Ley 11.723 y por lo tanto sujeta a control que

establece el inc. b. del art.5. Es entonces que el máximo tribunal provincial entiende que debe contar con una evaluación de impacto ambiental este caso.

Además, se apoya la decisoria en la resolución 1392/2001 que establece que los proyectos mayores a cien (100) hectáreas de superficie a forestar deberán presentar ante la Secretaría de Política Ambiental y previo al inicio del emprendimiento un estudio de impacto ambiental. Añade también una cuestión normativa muy importante, y es que cabe tener en cuenta lo que establece el artículo 23 de la ley n°11.723, en cuanto a que si un proyecto funcionara sin haber obtenido la Declaración de Impacto Ambiental, debe ser suspendido por la autoridad provincial o municipal y si estas omitieran hacerlo, cualquier autoridad judicial podrá requerirlo. En cuanto a la interposición de la acción de amparo por la actora, la Corte sostiene que, en virtud de las disposiciones constitucionales del Derecho Ambiental –art. 41 CN- esta vía debe verse o correrse de las exigencias clásicas -daño inminente o daño actual-.

Debemos tener en cuenta que el máximo tribunal provincial sostiene que hubo una falta de acatamiento de las reglas y actos que se desprende de principios de la norma ambiental como los de Congruencia, Prevención y Precautorio emanados de la ley n° 25.675 art. 4 afirma puesto que de ellos se desprende que la norma permite adoptar conductas preventivas para evitar el acaecimiento de un hecho que tenga la entidad de provocar un daño al ambiente, cuando se trate de actividades lucrativas y, de esta forma, admitir la vía intentada. Es decir, que lo que quiere explicar la Corte aquí es que hubo una mala o falta de interpretación de los principios que predominan en el derecho ambiental –art. LGA- (SJC Buenos Aires, Cabaleiro C/ Papel Prensa SA s/ amparo, 2016).

Respecto de ello, la Ley General de Ambiente –ley 25.756- en su art. 4 prescribe que deberán tenerse en cuenta estos principios como fundamentales de toda política ambiental. En cuanto al principio de prevención se establece que las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria o integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se puedan producir. Mientras que el principio precautorio se refiere a que cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente. Si observamos la sentencia de la Cámara de

apelaciones que desestima el pedido de la actora podemos observar que se afirma el problema de tipo axiológico planteado, conforme a que este tribunal no tuvo en cuenta las reglas y su decisión resultó contraria a estos principios (Falbo, 1995).

En este sentido, podemos afirmar que toda decisión de los jueces o tribunales, -o incluso Gobiernos Provinciales- en materia ambiental deberán versar siempre teniendo en cuenta el principio preventivo y precautorio del medio ambiente, optando por suspender o dejar sin efecto una actividad o proyecto que sea susceptible de degradar el medio ambiente (Cafferatta, 2003).

El Dr. Morales Lamberti (2014) afirma que:

El principio protectorio del ambiente se basa en la prevención de riesgos sobre la base de antecedentes razonables aun cuando no exista la prueba o certeza absoluta del daño quedando los magistrados facultados a proceder a los fines de prevenir la acción de riesgo a la salud o al medio ambiente (pág. 147).

Es decir que toda decisión judicial por parte de un magistrado debe tener en cuenta que la aplicación del principio de precaución es necesaria cuando dos circunstancias se presentan a la vez: falta de certidumbre científica y amenaza de daño al ambiente o a la salud humana. En los casos de los permisos y habilitaciones administrativas se toma la misma postura. Es decir que esto a lo que apunta es a impedir la creación de un riesgo con efectos todavía desconocidos y por los tanto imprevisibles, por lo que afirmamos que opera en un ámbito signado por la incertidumbre (Cafferatta, 2003).

IV. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

En primer lugar, es menester adentrarnos en el tema que nos ocupa, por lo tanto decimos que el derecho ambiental se encuentra directamente receptado por el art. 41 de nuestra CN, el cual reza que todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo (Bidart Campos, 2004).

Debemos contextualizar que el derecho ambiental nace fundamentalmente con vocación preventiva y excepcionalmente reparadora en caso de desajustes del entorno

causados por el hombre. Esta concepción de la normativa emana de que el derecho a la vida en plenitud está en constante relación con la situación ambiental, es decir que este ultimo influirá en la calidad del primero (Castañón del Valle, 2002).

En este sentido, Bidart Campos (2004) afirma que:

Nuestro ordenamiento jurídico, a través del artículo 41 de la Constitución Nacional, recepta el derecho ambiental de todos los habitantes y le otorga al ambiente las adjetivaciones de sano, equilibrado y apto para las actividades productivas que satisfagan las necesidades humanas, confiere el deber jurídico de todos y cada uno de preservarlo, instaurando frente a un daño ambiental la obligación de recomponer, antes que todo o antes que nada. Define el reparto de competencias disponiendo la delegación al Congreso de la Nación de la competencia legislativa para el dictado de normas de presupuestos mínimos de protección ambiental, en cuyo marco ha sido dictada la Ley General del Ambiente N° 25.675 y a las provincias las normas necesarias para complementarlas (pág. 83).

Es menester tener en cuenta distinguir estas tutelas que garantiza nuestra Constitución Nacional en materia ambiental: La principal es la tutela preventiva y protectoria del derecho ambiental. Como ya dijimos, también contiene una tutela reparadora en los casos ya se ha producido un daño, pero en este caso el ordenamiento llega después de que el bien jurídico se ha vulnerado. Respecto de la primera la Ley General de Ambiente N° 25.675 en su artículo 4, establece que los principio preventivo y precautorio son considerados directrices, que sirven de justificación racional de todo el ordenamiento jurídico; es decir que son pautas generales de valoración jurídica (Cafferatta, 2003).

En materia jurisprudencial, tanto la CSJN y las cortes o máximos tribunales provinciales se han mostrado en la mayoría de los casos con la postura de fallar, en materia ambiental, a favor de la suspensión total o parcial de la presunta actividad contaminante y en los casos de controversia con las habilitación de la actividad por parte de organismo provincial correspondiente se decidió, en su mayoría, por rehacer el proceso de aprobación del proyecto. Todo ello en virtud de los principios preventivos y precautorios.

A su vez, la doctrina, en su mayoría, advierte que al Derecho Ambiental le interesa sobre todo la prevención del daño ambiental y, en su caso de que éste se genere, le interesa que cese a la brevedad posible y que se restablezcan las condiciones anteriores a su ocurrencia. Hace tiempo que nuestra doctrina civilista descubrió la función preventiva del derecho de daños (Rodríguez, 2009).

En el fallo estudiado, la actora fundamenta su presentación en que la accionada llevaba a cabo su actividad sin haber realizado estudios de impacto ambiental ni obtenido autorización de la autoridad competente como lo imponían las leyes provinciales 11.723, 12.442 y 12.952, sus decretos reglamentarios, el art. 5 de la ley nacional 25.080 y el art. 11 de la ley 25.675. También argumenta en su pedido la falta de actas de trabajo sobre la utilización de agroquímicos y sobre la disposición final de los envases de los productos utilizados; asimismo dice que la empresa utiliza agua subterránea para riego y uso de plaguicidas. Como vimos en el apartado anterior, el tribunal resuelve ordenar el cese de la actividad forestal, hasta que acredite haber obtenido la Declaración de Impacto Ambiental por parte de la autoridad competente y ordena la gestión de los envases que contuvieran agroquímicos revocando la sentencia de la cámara.

Por ello, el máximo tribunal provincial sostiene que hubo una falta de acatamiento de las reglas y actos que se desprende de principios de la norma ambiental como los de Congruencia, Prevención y Precautorio emanados de la ley n° 25.675 art. 4 afirma puesto que de ellos se desprende que la norma permite adoptar conductas preventivas para evitar el acaecimiento de un hecho que tenga la entidad de provocar un daño al ambiente, cuando se trate de actividades lucrativas y, de esta forma, admitir la vía intentada. Es decir, que lo que quiere explicar la Corte aquí es que hubo una mala o falta de interpretación de los principios que predominan en el derecho ambiental –art. LGA- (SJC Buenos Aires, Cabaleiro C/ Papel Prensa SA s/ amparo, 2016).

Cabe tener en cuenta que la Ley General de Ambiente –ley 25.756- en su art. 4 prescribe que deberán tenerse en cuenta estos principios como fundamentales de toda política ambiental. En cuanto al principio de prevención se establece que las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria o integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se puedan producir. Mientras que el principio precautorio se refiere a que cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente. Si observamos la sentencia de la Cámara de apelaciones que desestima el pedido de la actora podemos observar que se afirma el problema de tipo axiológico planteado, conforme a que este tribunal no tuvo en cuenta las reglas y su decisión resultó contraria a estos principios (Falbo, 1995).

En este sentido, podemos afirmar que toda decisión de los jueces o tribunales, -o incluso Gobiernos Provinciales- en materia ambiental deberán versar siempre teniendo en cuenta el principio preventivo y precautorio del medio ambiente, optando por suspender o dejar sin efecto una actividad o proyecto que sea susceptible de degradar el medio ambiente (Cafferatta, 2003).

El Dr. Morales Lamberti (2014) afirma que:

El principio protectorio del ambiente se basa en la prevención de riesgos sobre la base de antecedentes razonables aun cuando no exista la prueba o certeza absoluta del daño quedando los magistrados facultados a proceder a los fines de prevenir la acción de riesgo a la salud o al medio ambiente (pág. 147).

Es decir que toda decisión judicial por parte de un magistrado debe tener en cuenta que la aplicación del principio de precaución es necesaria cuando dos circunstancias se presentan a la vez: falta de certidumbre científica y amenaza de daño al ambiente o a la salud humana. En los casos de los permisos y habilitaciones administrativas se toma la misma postura. Es decir que esto a lo que apunta es a impedir la creación de un riesgo con efectos todavía desconocidos y por los tanto imprevisibles, por lo que afirmamos que opera en un ámbito signado por la incertidumbre (Cafferatta, 2003).

V. Postura del autor

En primer lugar debo decir que coincido en absoluto con la sentencia y los argumentos de la misma por parte del máximo tribunal provincial ya que este entendió que las acciones de la demandada hubo una falta de acatamiento de las reglas y actos que se desprende de principios de la norma ambiental como los de Congruencia, Prevención y Precautorio emanados de la ley n° 25.675 art. 4. Debemos tener en cuenta que de ellos se desprende que se deben adoptar conductas preventivas para evitar el acaecimiento de un hecho que tenga la entidad de provocar un daño al ambiente, cuando se trate de todo tipo de actividad. Es decir, que la Corte entiende que aquí hubo una mala o falta de interpretación de los principios que predominan en el derecho ambiental -art. LGA-

Ante lo expuesto por la S.C.J Buenos Aires en sus razones advertimos que existe un conflicto en cuanto a la interpretación del principio que establece la norma ambiental que en virtud del principio protectorio y preventivo –art. 4 LGA- establecen que toda obra o actividad susceptible de degradar el medio ambiente debe contar con los Informes Ambientales correspondientes por parte de la autoridad administrativa provincial y estos deben ser estrictos y minuciosos para garantizar que no se vulnere esta garantía del derecho ambiental. Así también debe darse el dictado de las medidas de suspensión de actividades que le sean solicitadas para garantizar el resguardo del medio ambiente.

Es decir que estamos en condiciones de afirmar que los jueces son los órganos encargados de funcionar como custodios de las garantías constitucionales del medio ambiente y que la Ley General del Ambiente faculta al magistrado interviniente a disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general. De hecho se entiende que tiene el deber de hacerlo. Dentro de estas ideas que contempla nuestra Constitución Nacional, encontramos cuestiones de forma y procesales, es decir que en cuanto a la vía procesal a priori se presume amplia y el juez debe tratarla y lo sustancial se integran las correctas Evaluaciones de Impacto Ambiental e Informes Ambientales correspondientes para toda obra que sea susceptible de dañar el medio ambiente. Además sostengo que, hasta incluso en caso de duda, el juez debe optar por el dictado toda medida de suspensión de actividades que le sean solicitadas para garantizar la protección de un daño ambiental.

Por último, decimos que ante lo expuesto, se observa que problema de tipo axiológico planteado al inicio del trabajo se afirma, conforme a que las partes y los tribunales intervinientes no aplicaron las mismas reglas en sus decisiones y creo se debe a la poca claridad de las normas y también a la no aplicación del principio de congruencia por parte de la legislación provincial, pero sobre todo, la poca preparación y los intereses superiores –económicos y políticos- que existen en una concesión o negociación de estas obras a tal o cual empresa, descalificando así las premisas de la legislación ambiental.

VI. Conclusión

He llegado a la conclusión que mediante la presente investigación se han abordado íntegramente las funciones preventiva y precautoria fundamentalmente que adopta nuestra Ley General de Ambiente en su art. 4. Atento a la decisión del tribunal y a las posturas doctrinarias mayoritarias, es evidente que los tribunales deben garantizar el cumplimiento de estos principios por sobre el ejercicio de cualquier industria en la que sus actividades sean susceptibles de degradar el medio ambiente.

Para ello, debemos tener bien en claro que las reglas que emanan del principio protectorio y preventivo, que ante cualquier amenaza de este tipo, se debe optar por suspender la obra y sus actividades hasta que se extinga el peligro o la duda de ello. Para ello es muy importante adaptar la legislación provincial a esta idea. Es importante que su legislación y reglamentos sean compatibles con la ley y no caigan en la inadecuación de una propiedad relevante establecida en la regla con un derecho fundamental establecido en la forma de principio jurídico de la ley nacional, para no terminar cayendo en la degradación del medio ambiente y que un tribunal deba intervenir.

Es por ello que para finalizar, se aconseja profundizar la normativa ambiental y administrativa provincial, de manera que se aclaren con amplitud los conceptos centrales de la materia, sus principios y reglas, pero por sobre todo entender cuáles son los requisitos que debe cumplir toda entidad que trabaja en un proyecto ambiental, concientizando al ente gubernamental encargado de aprobarlo en cuanto a su responsabilidad de las consecuencias nocivas que pueden tener. Pensemos esto también en razón de economía procesal, ya que esta lógica evitaría litigios que terminen con sentencias obvias resguardando las garantías del derecho ambiental, pero en donde ya se ha producido un daño.

VII. Referencias bibliográficas.

Legislación

Nacional

- Constitución Nacional Argentina. Boletín Oficial. 1994
- Ley 25.675. Ley General de Ambiente. 2002.

Provincial

- Ley 11.720. Ley de Residuos Especiales.1995
- Ley 11.723. Ley Integral del Medio ambiente. 1995
- Ley 12.257. Código de Aguas. 1999.
- Resolución 1392/2001. Resolución Conjunta del Secretario de la ex Secretaria de Política Ambiental y del Presidente del ex Consejo Provincial de Desarrollo Forestal y Sustentable. 2001

Doctrina

- Alchourron C. y Bulygin E. 2012. Introducción a la metodología de las ciencias jurídicas. EDIAR: Buenos Aires.
- Bidart Campos G. J. (2002). Manual de Derecho Constitucional. Buenos Aires: EDIAR
- Cafferatta N. A. (2003), Introducción al Derecho Ambiental. Distrito Federal, México: Instituto Nacional de Ecología.
- Cafferatta, N. A. (2004). Introducción al derecho ambiental (2ª ed.). México, D.F: Instituto Nacional de Ecología.
- Castañón del Valle, M (2002) Revista jurídica para el desarrollo sostenible. Sevilla: Lefebvre
- García Vázquez S. (2003). Medio ambiente, desarrollo y cooperación internacional. Distrito Federal: Aranzadi
- Falbo, A. J. (2009). Derecho Ambiental (1ª ed.). La Plata, AR: Librería Editora Platense

- Morales Lamberti, A. (2014). Las universidades nacionales no son legitimadas extraordinarias para actuar en defensa del ambiente ¿una regresión en la doctrina judicial de la Corte Suprema? En revista electrónica La Ley.

Jurisprudencia

- S.C.J Buenos Aires "Cabaleiro, Luis Fernando contra Papel Prensa S.A. Amparo". 2016
- Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos: "MAJUL, Julio Jesús C/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros S/ ACCION DE AMPARO AMBIENTAL". 2019.