

La medida cautelar ambiental en el proceso colectivo ambiental

Aníbal J. Falbo

I. La medida cautelar ambiental como proceso colectivo ambiental

Uno de los elementos que definen a un proceso colectivo, como explica Lorenzetti, está dado por los efectos de la sentencia, que son expansivos y siempre indivisibles. Esto es así en los procesos colectivos ambientales. Justamente Lorenzetti brinda el siguiente ejemplo de proceso colectivo: la contaminación del ambiente obliga a adoptar una medida de prevención o de recomposición única, comprensiva de todo el bien afectado. (1)

De allí se deduce que la medida cautelar ambiental, deberíamos agregar “colectiva” en tanto persigue tutelar al ambiente, es una medida de prevención comprensiva de todo el bien ambiente. (2) Se trata de una especie que queda subsumida dentro del género proceso colectivo ambiental.

Por otra parte, como destaca Berzonce, (3) la Corte Suprema ha venido diseñando un conjunto de técnicas de aplicación a los conflictos de interés público. En tal sentido se han destacado innumerables casos ambientales. Recientemente así lo ha hecho en el caso “Cruz, Felipa y Otros c. Minería Alumbreira Limited y Otro s/sumarísimo” CSJ 154/2013 (49-C)/CSI, sentencia del 23/02/16 (en adelante “Cruz”). Allí se han establecido importantes pautas, definitivas y estructurantes, de la medida cautelar ambiental colectiva, todas de enorme eficacia protectora del ambiente.

Seguidamente, de manera breve y concisa, se destacan los elementos que fija la sentencia. Esas pautas, que se encadenan a lo largo de todo el decisorio, permiten sostener el especial, y extraordinario, enfoque que requiere una medida cautelar ambiental colectiva, en lo concerniente a su abordaje, análisis y forma de decisión.

La sentencia indica, con precisión y maestría, cómo la medida cautelar ambiental (4) impone y exige un abordaje específico y diferente. Como no puede enfocarse, ni analizarse, ni decidirse, con las mismas pautas cognitivas, ni bajo los mismos esquemas lógico-jurídicos clásico que se han usado hasta ahora para otras temáticas.

De tal forma la sentencia que motiva este trabajo se destaca como una pieza de tutela ambiental excelente, en consonancia con el Estado de Derecho Ambiental que irradia el art. 41 de la Constitución Nacional sobre todo el material normativo, en torno a lo cual ha sido la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación la que ha expresado: “La Constitución Nacional tutela al ambiente de modo claro y contundente y esta Corte Suprema ha desarrollado esa cláusula de un modo que permite admitir la existencia de un componente ambiental del estado de derecho”. (5)

II. Pautas y elementos de la medida cautelar ambiental colectiva a partir del fallo de la Corte Suprema en “Cruz”

II.1. Medida cautelar ambiental como excepción a la regla de no otorgamiento del Recurso Extraordinario Federal

El daño ambiental —en realidad su probabilidad o agravamiento probable— representa, en principio, una excepción a la regla clásica que determina el no otorgamiento del Recurso Extraordinario Federal en lo concerniente a medidas cautelares. Ello está directamente relacionado con la operatividad y efectividad que exige el derecho ambiental, y de esta manera superar su estadio meramente simbólico para accionar en la realidad. Se trata de una mecánica claramente encaminada a superar el déficit de aplicación del derecho ambiental, ya que “uno de los problemas típicos de las legislaciones es la diferenciación entre la ley y su aplicación, concebidas como fases diferentes. El paradigma ambiental pretende una regulación continua”. (6)

En tal sentido el fallo expresa que, “en primer término, cabe recordar que las resoluciones que se refieren a medidas cautelares, ya sea que las ordenen, modifiquen o extingan, no autorizan el otorgamiento del recurso extraordinario ya que no revisten —como regla— el carácter de sentencias definitivas, principio que —en casos como el presente— admite excepción cuando la medida dispuesta es susceptible de producir un agravio al medio ambiente que, por su magnitud y circunstancias de hecho, puede ser de tardía, insuficiente o imposible reparación ulterior”.

II.2. La medida cautelar ambiental queda definida por los principios ambientales

Los principios ambientales, en especial el preventivo y el precautorio, (7) definen y diseñan la medida cautelar ambiental, otorgando a la misma caracteres y abordajes que no se compadecen con las medidas cautelares solicitadas en otras temáticas. Se consolida una profunda relectura de la medida cautelar.

En las medidas cautelares ambientales el principio precautorio (8) permite minimizar las exigencias para el otorgamiento de medidas cautelares. Así Camps destaca, en lo relativo al principio precautorio y su operatividad, que el abordaje cognitivo debe “combinar la verosimilitud del derecho... con la regla propia del derecho ambiental: el principio precautorio”; y agrega que “el principio precautorio alivia la tarea judicial, permitiendo que no sea exigible ni siquiera la prueba de tal verosimilitud”. (9)

Ello determina una interpretación de la medida cautelar ambiental desde una nueva y moderna concepción de corte finalista. Lo que adquiere peso principal es esta pauta: han de adoptarse las medidas necesarias para proteger el ambiente.

local en una diversidad de paisajes y ambientes que abraza nuestro país, para así lograr amalgamar contenidos que puedan expresar las voces de destacados autores de todos los rincones de nuestro territorio. Asimismo, ingresa en esta nueva conformación lo que podría llamarse “la generación intermedia del derecho ambiental argentino”, de la que entendemos emergen algunos de sus más significativos representantes.

La presente edición aborda el tratamiento de las acciones colectivas, un tema de gran importancia y actualidad para el derecho ambiental. Estas acciones, incorporadas en el art. 43 de la Constitución Nacional, son una herramienta jurídica de fundamental importancia para la defensa del derecho a gozar de un ambiente sano y otros de igual rango constitucional con resultados sumamente exitosos. Sin embargo, su falta de regulación específica ha afectado en muchos casos la posibilidad de lograr una efectiva justicia ambiental.

El fallo expresa: “En ese sentido, no puede dejarse de señalarse que en el particular ámbito de las demandas encuadradas en las prescripciones de la Ley General del Ambiente, la interpretación de la doctrina precedentemente enunciada debe efectuarse desde una moderna concepción de las medidas necesarias para la protección del medio ambiente, pues el art. 4º de esa ley introduce en la materia los principios de prevención del daño ambiental y de precaución ante la creación de un riesgo con efectos desconocidos y por tanto imprevisibles (Fallos: 333:748, disidencia de los jueces Fayt, Maqueda y Zaffaroni)”.

II.3. Medida cautelar constitucional. La medida cautelar ambiental como el medio idóneo para hacer efectivo el art. 41 de la Constitución Nacional

Se ha de comprender que la medida cautelar ambiental es, en esencia, un medio para lograr un fin. Y que ese fin no es otro que hacer real y efectivo lo establecido por el art. 41 de la Constitución Nacional (CN). Resulta evidente el fundamento constitucional de la medida cautelar ambiental, en tanto es un medio para lograr hacer efectivos los propósitos y fines del art. 41 de la CN. Por ello puede afirmarse que se trata de una medida cautelar constitucional.

La decisión judicial queda entonces determinada y definida por una visión finalista, obligada a concretar el medio jurisdiccional idóneo que logre la operatividad específica, y tempestiva, de la norma constitucional aludida. El fallo señala: “Es a la luz de estos principios —que apuntan a constituir a las medidas cautelares en medios idóneos para hacer efectivos los propósitos y fines perseguidos por el art. 41 de la Constitución Nacional (Fallos: 329:3493, disidencia de los jueces Maqueda y Zaffaroni)—”.

II.4. La medida cautelar ambiental y la Ley General del Ambiente Nº 25.675 (LGA). El Juez ambiental

Ante la necesidad de resolver una medida cautelar ambiental el Juez se transforma en “Juez ambiental”, con otra energía. Ello implica, entre otras cosas, que habrá de utilizar enfoques, mecanismos de pensamiento y de actuación; y maneras de decidir acordes con la materia. Recientemente el más Alto Tribunal recordó que “La Corte reclamó en la sentencia del 20 de junio de 2006 (Fallos: 329:2316) una actuación enérgica de los jueces en defensa del ambiente”. (10) Esa particular energía debe evidenciarse en los despachos cautelares de tipo ambiental.

Luego de señalar los principios de prevención y precaución la Corte Federal expresa “Es a la luz de estos principios... que deben entenderse las facultades que el art. 32 de la Ley General del Ambiente otorga a la autoridad judicial interviniente con el objeto de disponer de todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general. En igual sentido debe interpretarse el último párrafo de ese artículo en cuanto dispone que en

cualquier estado del proceso, aun con carácter de medida precautoria, podrán solicitarse medidas de urgencia, que el juez también podrá disponer sin petición de parte, aun sin audiencia de la parte contraria, prestándose debida caución por los daños y perjuicios que pudieran producirse (Fallos: 333:748, disidencia de los jueces Fayt, Maqueda y Zaffaroni)”.

II.5. La obligación de recomponer no es una prerrogativa discrecional ni mera expresión de buenos y deseables propósitos, sino una precisa y positiva decisión constitucional. Su impacto en la medida cautelar ambiental

La sentencia, de manera aguda, descubre una nueva faceta del principio precautorio al integrarlo a la idea de recomponer el ambiente dañado. Integrar la obligación de recomponer el ambiente dañado significa hacer operar el principio de la realidad —que como explica Caffferatta (11) es un principio (oculto) del Derecho Ambiental—, ya que si no se previene el daño ambiental habrá que abandonarse a la incierta y difícil posibilidad de recomponer.

De esta forma, se otorga a la prevención y a la precaución un nuevo elemento que la fortalece ya que la expresión constitucional “recomponer” alude a “restaurar, restablecer de nuevo el ambiente dañado” (12) y que “en conflictos ambientales la espera ‘consume’ el bien jurídico protegido” (13) sumado a que por definición el daño ambiental es irreversible o de muy compleja y costosa recomposición.

Extender el concepto del principio precautorio, como lo hace la sentencia, si de resolver una medida cautelar ambiental se trata, significa otorgar al mismo una eficacia en la tutela ambiental ampliada y fortalecida, redefiniendo el juicio de ponderación. De esta forma la obligación de recomponer resulta ser una nueva pauta que define el alcance y operatividad del principio precautorio en la medida cautelar ambiental. Con una finalidad evidente: reforzar el fundamento constitucional y legal del mismo.

La obligación de recomponer o restablecer las cosas al estado anterior impregna a este principio de otro fundamento, tanto constitucional como legal. De esa forma por un lado lo vigoriza, y por otro desarrolla y extiende su contexto hasta la frontera de la recomposición. Adquiere un nuevo significado. El juicio de ponderación se transforma, necesariamente, en más protectorio del ambiente, haciendo crecer decididamente la posibilidad de procedencia y los alcances de las medidas cautelares que tienden a tutelar al ambiente. En tanto se las transita como medios idóneos que tienden a impedir la recomposición por el camino correcto: evitar el daño ambiental.

El fallo expresa: “Que el juicio de ponderación al que obliga la aplicación del principio precautorio, exige al juez considerar que todo aquel que cause daño ambiental es responsable de restablecer las cosas al estado anterior a su

EDITORIAL

En 2017 el Suplemento se renueva

El año 2017 se inicia con una gran renovación del Suplemento de Derecho Ambiental. El lector se percatará, con una rápida lectura, que el mismo se nutre de un nuevo Consejo de Redacción cuyo objetivo pretende integrar valiosos aportes de profesores y de académicos con extensa trayectoria en el derecho ambiental, de reconocida sapiencia, con vocación y compromiso por la difusión de los conocimientos en la materia.

Dicho Consejo presenta un fuerte carácter federal que permite reflejar el conocimiento y la experiencia

local en una diversidad de paisajes y ambientes que abraza nuestro país, para así lograr amalgamar contenidos que puedan expresar las voces de destacados autores de todos los rincones de nuestro territorio. Asimismo, ingresa en esta nueva conformación lo que podría llamarse “la generación intermedia del derecho ambiental argentino”, de la que entendemos emergen algunos de sus más significativos representantes.

La presente edición aborda el tratamiento de las acciones colectivas, un tema de gran importancia y actualidad para el derecho ambiental. Estas acciones, incorporadas en el art. 43 de la Constitución Nacional, son una herramienta jurídica de fundamental importancia para la defensa del derecho a gozar de un ambiente sano y otros de igual rango constitucional con resultados sumamente exitosos. Sin embargo, su falta de regulación específica ha afectado en muchos casos la posibilidad de lograr una efectiva justicia ambiental.

No obstante ello, han existido numerosas iniciativas legislativas y/o reglamentarias, tendientes a cercenar su alcance o impedir la efectividad de sus acciones. De allí la importancia de su tratamiento en esta oportunidad con aportes de enorme valía, como el trabajo de Aníbal Falbo sobre cautelares ambientales donde leemos conceptos inéditos a la fecha, como “cautelares ambientales entendidas como cautelares constitucionales”. En esta línea, Osvaldo Sidoli parte y concluye con una idea muy movilizadora: “sin proceso colectivo no hay acción colectiva”; y desde ella debate sobre los contenidos que debería abordar una futura regulación.

Por su parte, el trabajo de Valeria Berros y Rafael Colombo, representantes de la provincia de Santa Fe, se encarga de desmenuzar la reforma que se ha propuesto en ese territorio a la histórica ley 10.000 sobre intereses difusos —pionera en la materia— abriendo un interrogante sobre el test de no regresión de la misma. Asimismo, dos

trabajos de representantes de la provincia de Córdoba —Alejandro Orlando Vera y la excelsa pluma de Alicia Morales Lamberti— acometen en relación con el nuevo régimen jurídico del amparo ambiental en esa Provincia a partir de las reformas introducidas recientemente. Notablemente, ambos escenarios locales se enfocan en el mismo problema y reciben la misma crítica sobre esas nuevas iniciativas.

Pues bien, nos proponemos consolidar este espacio como un lugar de co-construcción donde la doctrina de derecho ambiental pueda tener la oportunidad de afinar ideas, debatir aspectos nacionales y locales, y de este modo poder avanzar forjando una dogmática ambiental saludable para nuestro país. ●

producción (art. 41 de la Constitución Nacional, art. 27 de la ley 25.675 y art. 263 del Código de Minería). En ese sentido, esta Corte ha sostenido que el reconocimiento de *status* constitucional del derecho al goce de un am-

biente sano, así como la expresa y típica previsión atinente a la obligación de recomponer el daño ambiental (art. 41 de la Constitución Nacional) no configuran una mera expresión de buenos y deseables propósitos para las

generaciones del porvenir, supeditados en su eficacia a una potestad discrecional de los poderes públicos, federales o provinciales, sino la precisa y positiva decisión del constituyente de 1994 de enumerar y jerarquizar

con rango supremo a un derecho preexistente (Fallos: 329:2316)". ●

Cita on line: AR/DOC/459/2017

{ NOTAS }

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(1) LORENZETTI, Ricardo L., "Justicia Colectiva", Rubinzal Culzoni Editores, Santa Fe, 2010, ps. 75-76.

(2) Andrea Meroni señala la diferencia entre los intereses plurales o pluriindividuales y los *supra* o transindividuales. Los primeros son una suma de intereses individuales, mientras que los segundos quedan definidos por su indivisibilidad ya que exceden a los sujetos que los titularizan de forma indivisible. MERONI, Andrea, "Procesos Colectivos. Recepción y problemas", Rubinzal Culzoni Editores, Santa Fe, 2008, p. 50.

(3) BERIZONCE, Roberto, "Los conflictos de interés público", en AA.VV., *Los procesos colectivos: Argentina y Brasil*, Ed. Cathedra jurídica, 2012, p. 75.

(4) El tema lo trató ya hace tiempo, con la visión siempre profunda y anticipatoria que lo define, CAFFERATTA, Néstor, "Cautelar en una causa ambiental" (2004: 330) y luego en su trabajo "El tiempo de las Cortes Verdes" (LA LEY, 2007-B, 423). También Carlos Camps, con precisión e inteligente análisis ha abordado ya la temática en su trabajo "Teoría cautelar ambiental y principio precautorio" (2014: 92), describiendo la innovación jurídica-legal que han generado, y están llamados a provocar en el futuro, los elementos propios del derecho ambiental sobre la medida cautelar. De hecho el punto III lo titula: "las medidas cautelares ambientales", evidenciando que se trata de un tipo especial y diferente de medidas cautelares.

(5) "Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas

de la Patagonia c. Santa Cruz Provincia de y Otro s/Amparo ambiental", 5258/2014, del 26/04/2016.

(6) LORENZETTI, Ricardo L., "Teoría de Derecho Ambiental", La Ley, 2008, p. 50.

(7) Este principio "tiene carácter vinculante, produce como lo dijo en el caso 'Salas, Dino y otros c. Salta Provincia y otro', en un fallo del 26/02/09, la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, una obligación de previsión extendida y anticipatorio" según Cafferatta en "El principio precautorio" (2014: 5). Cita online: AR/DOC/4311/2013.

(8) Como explica Bestani este principio es una pauta de acción. BESTANI, Adriana, "Principio de precaución" (2012: 27). Esto justifica sobradamente su rol principal y transformador

de las medidas cautelares.

(9) CAMPS, Carlos E., "Teoría cautelar ambiental y principio precautorio", RDAmb, N° 39, Abeledo Perrot, 2014, ps. 101 y 104.

(10) CS, "ACUMAR s/ordenamiento territorial" CSJ 641/2011 (47-A)/CS1 02/06/2015, Fallos: 338:435.

(11) CAFFERATTA, Néstor, "Un principio 'oculto' de política ambiental en la ley 25.675 General del Ambiente: el principio de realidad", JA número especial del 30/12/2009, ps. 4 y 5.

(12) BESALÚ PARKINSON, Aurora, "Responsabilidad por daño ambiental", Hammurabi, Buenos Aires, 2005, p. 269.

(13) LORENZETTI, Ricardo L., "Teoría de Derecho Ambiental", La Ley, 2008, p. 149.

Regulación de las acciones colectivas (*)

Oswaldo Sidoli

Introducción

La regulación de las acciones colectivas, tanto a nivel federal, como en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la Provincia de Buenos Aires presentan un déficit que fue suplido mediante regulaciones judiciales (fallos(1) y acordadas (2)). Si bien estas iniciativas fueron útiles ante el vacío legal existente, no alcanzan para definir con claridad los límites de esta herramienta procesal.

A nivel de Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), la situación es más compleja, ya que no solamente no existe normativa, sino que el capítulo sobre Amparo Colectivo en la ley 2145 fue vetado y nunca más se legisló al respecto.

Así las cosas, la regulación de las acciones de clase deben hacerse (y de hecho se hacen), mediante la analogía (3) y los antecedentes jurisprudenciales.

Desarrollo

Pero ello no resulta suficiente el marco regulatorio existente, ya que la dinámica propia y específica de los procesos colectivos impone la necesidad de definir con claridad algunas cuestiones que, de otro modo, quedan a criterio de los jueces, con resultado variado.

a) Gratuidad del proceso: La acción colectiva no puede estar sujeta a restricciones de índole económica para su presentación. El beneficio comprende la tasa de justicia, los aportes previsionales (en Provincia de Buenos Aires) y las cos-

tas. (4) En el mismo sentido, deberá considerarse que la contracautela en las medidas cautelares que se dicten, tendría que ser siempre juratoria.

b) Impulso de oficio: Este tipo de figuras requiere de un juez instructor, que sea quien lleve adelante el proceso, sin importar el accionar de las partes a ese respecto; por ende no debe aplicarse el instituto de la caducidad de instancia.

c) Imprescriptibilidad: La mayoría de los casos por violaciones de derechos colectivos son continuados en el tiempo. De allí que no pueda utilizarse la figura de la prescripción, puesto que cada nuevo día que pasa, se vuelve a renovar el plazo de prescripción, esto es, una prolongación infinita en el tiempo que torna inoponible dicho instituto.

d) Rol del Ministerio Público Fiscal: Los Fiscales deberán tener una participación más activa, pudiendo promover demandas colectivas y velando, en aquellos casos donde no sean actores, por el cumplimiento adecuado de las etapas y figuras procesales, así como tomar participación obligatoria en la aprobación de los acuerdos que se logren.

e) Carga dinámica de la prueba: Para un mejor desarrollo de los procesos colectivos, quien esté en mejor posición, debe aportar o producir la prueba. Esto implica dos cuestiones fundamentales: 1. Quien alega no debe necesariamente probar y 2. La prueba corre bajo responsabilidad de quien la tiene, o bien, de quien puede solventarla. Estos principios deben analizarse en cada caso.

f) *Amicus curiae*: Se trata de una figura procesal de suma importancia para las acciones colectivas. Implica la participación de terceros, que sin ser parte del proceso, tengan algo que decir al respecto, en virtud de sus conocimientos del tema.

g) Audiencias públicas: No deben confundirse las audiencias con público (reglamentadas por la Corte Suprema(5)) con los mecanismos de participación ciudadana. Se trata del primer caso: actos procesales de cara a la ciudadanía. Un claro acto de rendición de cuentas e información popular.

h) Inexistencia de cosa juzgada colectiva: A fin de evitar el perjuicio de la clase o grupo, es necesario regular que sólo se debe tener en cuenta la existencia de cosa juzgada a título individual, esto es, que si una persona presenta la acción y la misma es rechazada por deficiencias técnicas o insuficiencia probatoria, otro afectado pueda promover una nueva acción.

i) Mecanismos de notificación: Si bien el principio es que las notificaciones son a cargo de la parte actora, deberán considerarse las situaciones especiales de los casos colectivos, como por ejemplo, los casos vinculados a usuarios de servicios públicos, donde las empresas prestatarias tienen mayor facilidad para informar a los mismos sobre cualquier tema.

j) Trámite del proceso: La ordinarización de la figura del amparo (proceso largo y con plazos extendidos sin razón) y la utilización corriente de la figura del sumario o sumarísimo, tornan necesario definir un desarrollo más breve del procedimiento, con plazos más acotados en el tiempo y con límites definidos del accionar judicial.

k) Pautas para el cumplimiento de las sentencias colectivas: Muchas veces, resulta compleja la ejecución de las sentencias colectivas, por ello deberán tenerse en cuenta mecanismos de implementación efectiva para las mismas, como ser los astreintes (6) o los daños punitivos. (7)

Conclusión

Nuestros Tribunales han dado un paso fundamental en la creación pretoriana de las acciones colectivas. Asimismo, han puesto requisitos formales a la presentación de las mismas. Pero aún queda mucho por hacer. No existe una norma que regule los principios y el trámite del proceso colectivo. Si bien hay varios proyectos de ley, a nivel federal, donde se crea la figura del amparo colectivo, esto resulta claramente insuficiente. Se debe trabajar en una norma más integral, que contemple situaciones más complejas. (8)

Por ello, es dable recomendar tomar como base para cualquier proyecto que se plantee sobre el tema, el Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica. (9)

Las formas hacen al fondo: solamente se podrá pensar en penas, con garantías suficientes y efectivas si se plasman las normas procesales adecuadas. Pretender analizar un caso colectivo desde la óptica procesal bilateral tradicional implica la desvirtuación del caso que se plantea.

Sin proceso colectivo no hay acción colectiva. ●

Cita on line: AR/DOC/454/2017

{ NOTAS }

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(*) *Los derechos se toman, no se piden; se arrancan, no se mendigan*, José Martí.

(1) Fallos: CS, "Mendoza", "Halabi" y "PADEC", entre otros.

(2) Acordadas CS, 32/14 y 12/16, Acordada 3660, SCJBA y Acuerdo Plenario 4/16 Cámara en lo Contencioso Administrativo y Tributario CABA.

(3) Ley 25.675, art. 30 y ley 24.240, arts. 52 a 54.

(4) CNCom., Sala F, "ACYMA c. FURLON FOX SA" s/

Ordinario, del 08/04/14.

(5) Acordada 30/2007.

(6) Art. 666 bis del Código Civil.

(7) Por ejemplo, como los que prevé la ley 24.240, en su art. 52 bis.

(8) Baste recordar que la CS en el fallo "Halabi", ha admitido una acción e inconstitucionalidad, cuya sentencia tiene alcances generales

(9) Ver: <http://iibdp.org/es/codigos-modelo.html>.

Desafíos del amparo ambiental en la Provincia de Córdoba

Alejandro O. Vera

La provincia de Córdoba reguló por primera vez el amparo ambiental colectivo con la ley 10.208 (1) sobre Política Ambiental Provincial, sancionada el 11 de junio del año 2014, en sus arts. 71 a 74. Hasta ese entonces, esta figura se encontraba regulada únicamente por la ley 4915 (similar a la ley nacional 16.986), con las modificaciones del art. 43 de la Constitución Nacional (2).

La unión de la ley 4915, del año 1967, con el mandato constitucional introducido en la reforma del año 1994 había producido complejos desafíos de interpretación jurídica, los cuales muchas veces fueron resueltos priorizando más el formalismo que la garantía de tutela consagrada en la legislación ambiental (3). Esto especialmente en relación con los requisitos de admisibilidad

de la acción y, más concretamente, al carácter subsidiario de la vía, la necesidad de mayor amplitud de prueba o el análisis de ilegalidad de los actos públicos. Frente a esto, la nueva regulación específica sobre amparo ambiental ha venido a oxigenar y flexibilizar estos requerimientos, modernizando el instituto y haciéndolo más acorde al orden jurídico ambiental.

A su vez, otra modificación legislativa importante ocurrió a finales del mismo año

2014, con la sanción de la ley 10.249 (4) (luego modificada también por la ley 10.323 (5)), la cual introdujo el art. 4º bis a la ley 4915 y diferenció el régimen de la competencia, disponiendo que en aquellos casos donde se demande al Estado Provincial o Municipal y demás entidades públicas, serán únicamente competentes las Cámaras en lo Contencioso Administrativo, exceptuando así estos casos del sistema general de turnos vigente en la Provincia (6).

{ NOTAS }

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(1) Ley provincial 10.208: BO Cba: 27/6/2014.

(2) Sin dejar de considerar también los arts. 48 y 49 de la Constitución Provincial y el art. 30 *in fine* de la Ley General

del Ambiente N° 25.675, entre otras normas que completaban el sistema.

(3) Un buen recuento jurisprudencial puede encontrarse en "Palacio de Caieiro, S.B y Junyent de Dutari, P. M. Acción de

Amparo en Córdoba", Advocaeta, Córdoba, 2015.

(4) Art. 9º de la ley 10.249. B.O. Cba.: 19/12/2014.

(5) Art. 22 de la ley 10.323. B.O. Cba.: 4/12/2015.

(6) El sistema general de turnos se encuentra regulado en

las acordadas del TSJN N° 540, Serie A, del 6/4/2000 y 592 del 10/4/2001, entre otras.

Con esta modificación —no exenta de críticas en su momento— el régimen quedó conformado, entonces, por la ley provincial 4915, la cual sigue siendo la regulación general del amparo, modificada por la ley 10.208 en lo atinente a los procesos colectivos ambientales. Dado que esta última ley no regula al amparo de manera integral, aún debe co-existir con la ley 4915, modificada a su vez en materia de competencia por las leyes mencionadas en el párrafo anterior. El sistema evidencia así cierta complejidad y algunos puntos irresueltos, especialmente si se tiene en cuenta, por ejemplo, que la ley 10.208 tiene también una norma específica que dispone que será competente “el juez inmediato sin distinción de fuero o instancia” (art. 72).

Pero más allá del tema de la competencia judicial, cuya conveniencia deberá ser evaluada a futuro también a partir del desempeño de estos tribunales, otro desafío procesal demanda una urgente solución normativa. Se trata de la inexistencia en la Provincia de un Registro de Procesos Colectivos y de un régimen claro de coordinación en torno a él, tal como lo ha regulado la Corte Suprema de Justicia de la Nación con las acordadas N° 32/2014 y 12/2016 para la Justicia Federal, más allá de que en ese fuero la segunda acordada nombrada no sea aplicable a los procesos ambientales (7), aspecto que Córdoba podría superar.

{ NOTAS }

(7) Ver punto I del anexo de la acordada N°12/2016 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

(8) Así lo entendió el Fiscal de las Cámaras Civiles y Comerciales, en su dictamen de fecha 27/9/2016.

(9) Autos “Gremio, Julio José y otros c. Castillo, José y otros — Amparo —”, Expte. N°1990248/36.

(10) Autos “Municipalidad de Villa Parque Santa Ana c. CORMECOR S.A. y otros — Amparo —”, Expte. N°2593023.

El análisis de un caso real de gran actualidad puede ser útil para entender este punto. Se trata de un conflicto en torno a la instalación de una planta de tratamiento de residuos sólidos urbanos en un terreno ubicado en el Municipio Villa Parque Santa Ana, a 25 kms, al suroeste de la ciudad de Córdoba. Tutelando la oposición de los vecinos a la radicación de la planta, se iniciaron tres acciones con iguales intereses colectivos(8): la primera el 15/09/2014, entablada por vecinos contra los propietarios particulares del predio, radicada en un juzgado civil de primera instancia de la ciudad de Alta Gracia(9); la segunda, iniciada por la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana en representación de su población, contra la entidad titular de la planta: la Corporación Intercomunal para la Gestión Sustentable de los Residuos Sólidos Urbanos del Área Metropolitana (CORMECOR S.A.), radicada el 10/12/2015 en la Cámara Contencioso Administrativa de Primera Nominación(10); y la tercera acción, planteada el 12/02/2016 por vecinos y en el mismo tribunal de primera instancia nombrado, pero esta vez contra CORMECOR S.A. (11).

En este último expediente, la jueza de primera instancia se declaró incompetente, dado que CORMECOR S.A. es una sociedad conformada por diez municipios (entidades públicas), entendiéndose que deben conocer los tribunales en lo Contencioso Administrativo, conforme la regulación mencionada anteriormente. La jueza, lue-

go de una serie de recursos planteados, advierte también que la Cámara mencionada ha prevenido en el segundo expediente, iniciado por la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana. Frente a esta decisión, concede la apelación y remite las actuaciones al tribunal de alzada, la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Sexta Nominación, para que decida el conflicto.

Finalmente, esta Cámara confirma la decisión de la jueza, señalando que, en los dos últimos expedientes, previno la Cámara Contencioso Administrativa en la acción iniciada por la Municipalidad(12). Cabe mencionar también la opinión del Fiscal de Cámara, quien dictamina que, si bien no era objeto expreso de lo impugnado, debería contemplarse también la primera acción interpuesta (15/09/2014), la cual previno verdaderamente en el tiempo. El Fiscal también manifiesta que, en caso de oposición entre la ley 10.208 y la ley 4915, prevalece la primera al tratarse de una normativa especial(13).

Este caso continúa en trámite, habiéndose pronunciado recientemente el Tribunal Superior de Justicia sobre el efecto de una medida cautelar que ordenó suspender las obras hasta acreditarse la licencia ambiental(14). Lo hasta aquí señalado basta para entender por qué es importante instrumentar cuanto antes un registro de procesos colectivos. Preguntémosnos: ¿cómo es posible que se hayan iniciado tres ac-

ciones con el mismo objeto colectivo, con más de dos meses de diferencia entre cada una de ellas? Justamente uno de los aportes más valiosos de este tipo de registros es poder determinar con exactitud, en un momento temprano, el bien colectivo en juego y la conformación de la clase afectada, dándose debida publicidad a ambos aspectos. Lamentablemente, el actual registro de amparos existente en el Poder Judicial de Córdoba no satisface estas exigencias ni mucho menos la debida publicidad que debe imperar en este tipo de litigios(15), en los cuales la comunidad se encuentra interesada en seguir de cerca el desempeño, tanto de los magistrados como de los letrados que la representan. La oscuridad y los litigios de interés público son legalmente incompatibles.

La Provincia de Córdoba ha hecho adelantos legislativos en materia de amparo ambiental y la jurisprudencia reciente del Tribunal Superior de Justicia(16) evidencia también avances importantes en orden al reconocimiento y aplicación de los presupuestos mínimos ambientales en la Provincia. Esperemos que este favorable giro vaya acompañado, también, de las modificaciones procesales internas necesarias para garantizar un real y eficaz acceso a la justicia ambiental. ●

Cita on line: AR/DOC/461/2017

(11) Autos “Gremio, María Teresa y otros c. CORMECOR S.A.” — Amparo —, Expte. N°2892090/36.

(12) C6ª Civ. y Com., Córdoba, “Gremio, María Teresa y otros c. CORMECOR S.A. s/recurso de apelación”, del 04/10/16, LA LEY online: AR/JUR/67873/2016.

(13) Fiscal de las Cámaras Civiles y Comerciales, dictamen ya mencionado de fecha 27/9/2016.

(14) TS, Córdoba, sala electoral, de comp. originaria y

asuntos institucionales, “Gremio, María Teresa y otros c. CORMECOR S.A. s/recurso de apelación”, del 29/12/16, LA LEY online: AR/JUR/87832/2016.

(15) Recordemos que el Registro de Procesos Colectivos de la Justicia Federal es de libre consulta y cualquiera puede acceder a través del portal <http://servicios.esjn.gov.ar/ConsultaCausasColectivas/>.

(16) Especialmente en materia de contaminación auditi-

va (Sent. N°11, 17/10/2013, autos “Fernández, María Isabel c. Club Atlético General Juniors”), residuos peligrosos (Sent. N°421, 17/9/2015, en autos “Grabielli, J.A. y otros”) y minería a cielo abierto (Sent. N°9, 11/8/2015, en autos “CEMINCOR y otra c. Gobierno de Córdoba”).

Alerta: Intento de reforma regresiva de la ley 10.000

María Valeria Berros y Rafael Colombo

I. Introducción

El 21 de abril de 2016 ingresó, en la Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe, un proyecto de reforma de la ley 10.000, popularmente conocida como “ley de protección de intereses difusos” (1).

El proyecto impulsado pretende modificar puntos muy sensibles de la aludida ley, llegando incluso a desnaturalizar la esencia del sistema que se basa en la posibilidad de que todo/a ciudadano/a, organización no gubernamental o entidad intermedia pueda cuestionar o impugnar las decisiones, actos y/u omisiones administrativas del Estado en todos sus niveles (provincial, municipal, comunal, organismos descentralizados, personas privadas ejerciendo funciones públicas, etc.). La parte final del art. 1º de la ley aclara que el recurso procede cuando esas decisiones, actos u omisiones “*lesionaren intereses simples o difusos de los habitantes de la Provincia en la tutela de la salud pública, en la conservación de la fauna, de la flora y del paisaje, en la protección del medio ambiente, en la preservación del patrimonio histórico, cultural y artístico, en la correcta comercialización de mercaderías a la población y, en general, en la defensa de valores similares de la comunidad*”.

Los intereses enumerados recaen sobre un grupo indeterminado de personas y, al momento de su sanción en 1986, constituyó un avance sin precedentes en el ámbito de la tutela de intereses supraindividuales (2). Desde entonces, la ley 10.000 se instituyó como una vía de tutela inhibitoria de ineludible relevancia ante problemas relativos al ambiente, patrimonio cultural, etc., que ha sido estudiada con atención por la

doctrina del derecho ambiental a la vez que se ha consolidado como una herramienta medular para el planteo de conflictos de esta naturaleza ante la jurisdicción santafesina.

II. Intento de reforma de la ley 10.000 santafesina: características regresivas

El proyecto de reforma pretende modificar algunos de los artículos de la norma que entró en vigor en 1987. A continuación se presentan los principales puntos de la propuesta legislativa que traducen su regresividad en relación con la norma vigente.

En primer término se plantea, como art. 4º, que: “*Cuando el lugar donde tuviere su asiento la autoridad administrativa o hubiere producido o debido producir sus efectos la decisión, acto u omisión de la misma, sea la ciudad de Santa Fe o la ciudad de Rosario, será competente la respectiva Cámara en lo Contencioso Administrativo*”.

Aquí se establece un desplazamiento de competencias que abarca las circunscripciones judiciales de Rosario (ciudad más poblada de la Provincia) y Santa Fe (ciudad capital, sede de los tres poderes del Estado) por lo que puede considerarse una modificación sustantiva al proceso y a la aplicación cotidiana de la ley.

Lo expuesto implica desplazar a la justicia de primera instancia civil y comercial que históricamente ha entendido en estos casos y, al mismo tiempo, se trata de un desplazamiento parcial, puesto que ello sólo se circunscribe a las dos ciudades aludidas. El modo regular de actuar de los tribunales contencioso-administrativos en la mayor parte de las provincias es

a través de una competencia territorial amplia, con asiento en las ciudades capitales. La modificación pretendida no tiene que ver con esa competencia territorial sino con la material, dividiéndola en dos, lo que sería técnicamente desprolijo y constitucionalmente inválido. El proyecto sostiene que esa nueva competencia se aplicará cuando los efectos se hubieren “*producido o debido producir*” en las ciudades de Santa Fe o Rosario, dejando el resto de los casos a la justicia de primera instancia y produciendo con ello un desigual tratamiento jurisdiccional en supuestos regulados por un mismo instrumento legal.

Tampoco puede perderse de vista que esto atenta contra la posibilidad de revisión de las decisiones. Bajo el esquema vigente la interposición del recurso de la ley 10.000 implica un mínimo de dos revisiones jurisdiccionales mientras que, por el contrario, la reforma impulsada lo reduce a una única revisión. En esta propuesta el primer eslabón de conocimiento judicial está dado por la Cámara Contencioso Administrativo que, de acuerdo al art. 58 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Santa Fe, posee sedes en las circunscripciones N° 1 y 2 y se sustrae así una instancia de recursividad, pues la única posibilidad de recurrir resultaría directamente ante la Corte Suprema de Justicia de la Provincia.

A lo expuesto se agrega que no se justifica que sea la justicia contencioso-administrativa la más adecuada para entender en casos judiciales que versen sobre el objeto de la ley 10.000. La ley no se refiere a la necesidad de contar con una justicia especializada para evaluar la naturaleza o legalidad de un acto administrativo. El objeto se refiere —más ampliamente— a una decisión, acto u omisión que, si bien puede llegar a materializarse jurídicamente en un acto

administrativo, es susceptible de ser cuestionado con fundamento en los bienes jurídicos que la ley 10.000 protege. Los intereses enumerados así como las últimas palabras del primer artículo de la norma actual (“defensa de valores similares de la comunidad”) permiten establecer un tipo abierto de afectación, siempre y cuando sea posible encuadrarlo como una lesión a los intereses difusos: casos referidos a la defensa de consumidores y usuarios, transporte de pasajeros, o servicios públicos relacionados con la educación, la salud y otras materias donde se vean lesionados una pluralidad de sujetos considerados como un grupo, clase, categoría o sector de personas con una pretensión en común. El hecho de que se hable de un “Recurso Contencioso Administrativo Sumario”, no refleja la real naturaleza jurídica de la acción, que es la protección de los intereses difusos.

Seguidamente, el art. 7º propuesto, se enlaza con la fase de funcionamiento del recurso una vez presentado (3). En este caso es importante destacar que lo propuesto por el proyecto de reforma podría encontrar respuesta en el ejercicio activo que reclama esta temática de parte de la judicatura, tal como se expresa en la Ley de Presupuestos Mínimos N° 25.675, sobre todo si se repara en el control de legalidad y razonabilidad administrativa que encierra. A su vez, nada impide hacer efectivos otros medios alternativos de resolución considerando el rol activo y elástico que posee la justicia en este tipo de casos.

Cabe señalar que una propuesta de reforma debió incluir, por ejemplo, la fijación de un plazo para la emisión del informe circunstanciado, que hoy es fijado discrecionalmente por el juez. Sin embargo, ello no ha ocurrido y junto al desplazamiento de competencias antes aludido, se advierte como preocupante que un recurso que

{ NOTAS }

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(1) El mismo, figura bajo el expediente N°31.031 y lleva la firma, entre otros legisladores/as, del ex gobernador de Santa Fe y actual presidente de la cámara baja, Antonio Bonfatti.

(2) Existen obras destacadas respecto de esta norma provincial, entre ellas: CHIAPPINI, J. - JUÁREZ L. - MAENZA, M. L., “Comentarios a la ley 10.000 Santafesina de Protección de Intereses Difusos”. Editorial FAS, Rosario, 2007; SAGÜÉS, N. P. - SERRA, M. M., “Derecho pro-

cesal constitucional de la provincia de Santa Fe”, Rubinzal Culzoni Editores, Buenos Aires, 1998, ps. 287-362; CAPELLA, J. L., “Intereses difusos. Ley 10.000”, editado por el autor, Rosario, 1995.

(3) “Presentado el recurso, el juez interviniente requerirá inmediatamente un informe circunstanciado de la autoridad pública respectiva sobre los hechos que lo motivan y las razones que fundan su actitud, y en su caso, la remisión en original o copia autorizada de las actuaciones administrativas que exis-

tieren. Al evacuar el informe, la autoridad deberá designar al letrado que ejercerá su representación en el proceso. Tratándose de una autoridad administrativa provincial, será representada por el fiscal de Estado. Podrá asimismo, ofrecer la prueba que estime pertinente. A dichos efectos el juez le fijará un plazo prudencial y le enviará copia del escrito de interposición del recurso. Dentro de los tres primeros días de plazo para presentar el informe, el juez o tribunal fijará una audiencia, a la que deberán recurrir personalmente, sin perjuicio de su asistencia letrada,

la parte actora, el agente fiscal y un funcionario de la autoridad administrativa demandada. En dicha audiencia el juez o tribunal procurará conciliar los intereses de las partes. Si en oportunidad de la audiencia o al presentar el informe la autoridad administrativa se allanara a las pretensiones del recurrente, el juez o tribunal, sin más trámite, dictará sentencia conforme a aquellas, eximiendo de las costas a la allanada” (art. 7º proyectado).

tiene trámite sumárisimo por la relevancia de los derechos involucrados pueda convertirse de facto, en un peregrinar dilatorio que decididamente desvirtúa el sistema de la ley.

Finalmente, la reforma del art. 8º aparece como injustificada y contraria a la legislación sobre derechos fundamentales, en especial aquella referida al ambiente, cuyo pilar lo constituye el art. 41 de la Constitución Nacional. Se propone incluir el siguiente enunciado: “*Celebrada la audiencia del art. 7º y cuando se halle en peligro la salud pública o se tema un daño irreversible, el juez o tribunal podrá ordenar que la autoridad administrativa mantenga la situación existente en ese momento o, en su caso, suspenda los efectos del acto impugnado, siempre que la suspensión no provoque un daño sustancial a un cometido público o no sea*

susceptible de generar un perjuicio mayor que el derivado de la no suspensión del acto”.

Aparecen aquí una serie de conceptos vagos y ambiguos en relación con temas muy sensibles. Se utilizan expresiones como “daño sustancial” o “cometido público” en lugar de “interés u orden público”, entre otras introducciones conceptuales que por no poseer claridad abren la puerta para ser interpretadas de una forma regresiva, contraria a la defensa del objeto de ley 10.000.

Además, aquí se identifica la discusión sobre la denominada “cautelar automática” que, por la fundamentación del proyecto, configura uno de los ejes en razón de los cuales se propone modificar la ley 10.000. La afirmación que

hace referencia a “los daños provenientes por la llamada la cautelar automática”, como se lee en los fundamentos, no son respaldados por ninguna información o examen jurisprudencial empíricamente comprobable. De hecho, llama la atención en los considerandos del proyecto que en el nombre de la “obra pública” se pretenda justificar la denegación de justicia ante la vulneración de derechos.

III. Conclusiones

Luego de un análisis del proyecto de reforma intentado en el curso de este año se puede observar con claridad que la modificación propuesta destruiría la esencia y sistema de la ley 10.000, un instrumento legal que en la década del ochenta aparecía a la vanguardia

de la legislación en la materia. Subyace a este nuevo texto un intento por obtener, restringir y/o minimizar los reclamos de la sociedad organizada contra decisiones, actos u omisiones del Estado en temas que poseen una alta sensibilidad social y en donde grupos de personas provenientes de la sociedad civil reclaman y luchan por la exigibilidad y goce de sus derechos fundamentales constituyéndose, al mismo tiempo, como una posibilidad de ejercer un control popular con trámite jurisdiccional sobre el accionar de los representantes políticos, especialmente, aquellos que administran los poderes ejecutivos con rango provincial, municipal y comunal. ●

Cita on line: AR/DOC/462/2017

Concentración territorial de competencias y amparo ambiental colectivo

Alicia Morales Lamberti

I. Planteamiento

Con una técnica legislativa discutible, la Legislatura Unicameral cordobesa mediante las leyes 10.249 y 10.323 (2015), formuló modificaciones a leyes tributarias, de catastro y tránsito, incluyendo la Ley de Amparo N° 4915, que atribuye la competencia para conocer de las acciones de amparo, a los jueces de Primera Instancia cualquiera sea la calidad de la demandada.

Ese sistema de competencia desconcentrado y amplio, basado en el principio de inmediatez, fue alterado por las citadas leyes, que incorporaron el art. 4º bis, estableciendo que la competencia para conocer de la acción de amparo en contra de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial de la Provincia de Córdoba, las municipalidades y comunas, sus entidades autárquicas o descentralizadas, empresas del Estado, sociedades del Estado y sociedades de economía mixta, recaerá en la Cámara en lo Contencioso Administrativo que esté de turno y, en las circunscripciones del interior de la Provincia, las Cámaras Civiles y Comerciales de turno competentes en lo contencioso administrativo.

Igual fuero especial, será competente cuando “un mismo acto u omisión afectare el derecho de varias personas” o “si la acción de amparo se interpone en contra de más de una persona, y alguna de ellas fueran las mencionadas en el primer párrafo”, creando así una suerte de fuero de atracción en razón de las personas demandadas (1).

Este nuevo marco normativo, obliga a un breve ejercicio hermenéutico en relación con su incidencia en la tramitación de acciones de amparo ambiental, por cuanto esas nuevas reglas en materia de competencia comprometerían el acceso irrestricto a la justicia ambiental y la tutela judicial efectiva para los derechos de incidencia colectiva, restringiendo el ejercicio de garantías constitucionales (arts. 41 y 43, CN).

II. La materia ambiental posee una competencia específica, que prevalece sobre cualquier otra norma provincial sustantiva o procesal que contradiga

Si la primera regla que surge de los ordenamientos procesales en materia de competencia, es que ella se determina por la naturaleza de las pretensiones deducidas en la demanda, toda acción de amparo fundada en el particular ámbito de las prescripciones de la Ley General del Ambiente 25.675 (LGA) y especialmente en los principios de prevención y precaución, posee una especificidad que le otorga singulares caracteres (2), delineando la morfología del proceso ambiental, desde una moderna concepción de las medidas necesarias para la protección del medio ambiente (3).

Con ello, es posible identificar aspectos de contradicción de esas nuevas reglas competenciales provinciales con la LGA, ya que conforme el art. 32, “La competencia judicial ambiental será la que corresponda a las reglas ordinarias de la competencia” y especialmente, “El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie”.

Siendo que queda desplazada la competencia difusa de los jueces de primera instancia de turno en toda la Provincia, haciendo de este modo excepción al principio de la doble instancia ordinaria que ha regido en la materia, también se evidencia contradicción con la Ley de Política Ambiental Provincial (ley 10.208), cuyas normas en relación con la acción de amparo ambiental (art. 72) establecen la competencia del “juez inmediato sin distinción de fuero o instancia, quien debe recibir el recurso interpuesto por cualquier forma y medio de comunicación y a cualquier hora”.

III. Afectación del principio de acceso efectivo a la justicia ambiental

El desplazamiento de la competencia a favor de dos Cámaras en lo Contencioso Administrativo en la Capital, y de diez Cámaras Civiles

y Comerciales competentes en lo contencioso administrativo en las circunscripciones del interior, de una Provincia con una superficie de 165.321 Km2, implica un innecesario e injusto dispendio de gastos y tiempo, además de un quebranto de la garantía de efectivo acceso a la justicia, lesionándose la garantía constitucional de igualdad de trato para los litigantes y un privilegio irrazonable a favor del Estado.

Este irritante privilegio por la sola circunstancia de la calidad jurídica que ostenta una de las partes demandadas, coloca en una notoria desigualdad ante la ley a los amparistas, obligándolos a litigar fuera del ámbito en el que residen y que es donde se desarrolla el conflicto que motiva la promoción del amparo ambiental, para desplazarse a otra competencia territorial en procura del reconocimiento de sus derechos constitucionales.

El art. 32 de la LGA califica al acceso como irrestricto sin condiciones, sin limitaciones, sin reservas y completo, inclusive temporalmente, y esto implica la eliminación de todos los obstáculos, cargas o exigencias —incluido lo concerniente a la competencia— que pudieran regir para otro tipo de procesos, sin que puedan erigirse vallas de ningún tipo o especie que de cualquier manera restrinjan la amplitud del criterio así legislado, siendo intrascendente discutir en cada caso, si tales limitaciones pueden o no ser sorteadas por el litigante.

La concentración territorial de las competencias jurisdiccionales locales en materia de amparos, afecta la proximidad que debe observar el proceso con el lugar donde se denuncian los hechos, situación que se agravaría cuando los amparistas del interior formulen planteos recursivos, en cuyo caso el juicio se desplazará territorialmente, comprometiendo el acceso a la jurisdicción revisora por ante el Tribunal Superior de Justicia (Capital). Todo ello obstaculiza la finalidad de un concreto acceso a las instituciones judiciales, y constituye una contradicción y regresión con los criterios mantenidos por ese Máximo Tribunal provincial (4) cuando anteriormente retiró la competencia en amparos a las Cámaras, “por inadecuación en orden a la celeridad y agilidad que deben presidir la tramitación de los procesos de amparo”,

“toda vez que la instancia recursiva obliga al desplazamiento de la causa fuera del ámbito territorial pertinente, con las consecuentes dificultades y mayores recaudos que ello obliga”.

IV. Violación del principio de inmediatez judicial

En los casos ambientales, la inmediatez que debe tener el juez de la causa con el núcleo de la cuestión controvertida justifica la primacía de la LGA por sobre otra norma que limite la competencia a una jurisdicción, pues el proceso ambiental requiere la realización de diligencias técnicas in situ, para lo cual la intermediación se encuentra incardinada al principio de acceso irrestricto a la justicia que la norma intenta proteger.

Esa inmediatez procesal, cercana a la noción de “juez natural”, es la que exige el art. 72 de la ley provincial 10.208 cuando atribuye competencia para entender en las acciones de amparo ambiental al “juez inmediato” sin distinción de fuero o instancia.

V. La reforma profundiza la desigualdad de armas

Es frecuente la patente desigualdad real que se verifican en los conflictos ambientales, los que trasladados al terreno procesal, profundizan la desigual situación procesal de las partes basado en un criterio subjetivo, por cuanto la reforma sólo se justificó en la calidad de uno de los sujetos de la relación jurídico procesal (“la Provincia o municipios parte”). Con ello, se contraría el “principio de igualdad de armas procesales”, como manifestación del debido proceso legal, que requiere que el proceso se construya en todas sus fases, instancias y trámites de forma equilibrada para las partes.

VI. Conclusión

No es posible propiciar el mantenimiento de una atribución competencial, que se ha configurado legalmente a partir de la consideración exclusiva de la calidad subjetiva de la persona pública que es parte en el proceso, pues ello no traduce una interpretación constitucional conforme a la garantía del debido proceso sustantivo y adjetivo y a la defensa en juicio en igualdad de armas procesales. No entenderlo así, importa reconocer que en toda acción de amparo ambiental, subyace como presupuesto una posición privilegiada a favor del Estado, con primacía sobre el ejercicio de garantías constitucionales. ●

Cita on line: AR/DOC/567/2017

{ NOTAS }

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(1) Transitoriamente, las acciones promovidas en días y en horas judiciales inhábiles, los jueces que estuvieran de turno

“por los otros amparos”, podrán “arbitrar las medidas urgentes”, para luego remitir la causa a la Cámara que corresponda (TJSJ, Acuerdo Reglamentario 1257, serie “A”).

(2) Fallos: 331:1622.

(3) Fallos 333:748.

(4) Acordada N°592/01.

EQUIPO DE REDACCIÓN:

Directores: Andrés Nápoli y José Alberto Essain
Secretaria: María Emilia Garro Vidal

COLABORADOR:

Eduardo Abascal

CONSEJO DE REDACCIÓN:

Dra. Alicia Morales Lamberti, Dra. Adriana Bestani, Dr. Martín Liber, Dr. Gustavo Serafini, Dra. María Valeria Berros, Dr. Guillermo Marchesi, Dra. Marta Juliá, Dr. Pablo Lorenzetti y Dr. Aníbal Falbo.

CORRESPONDENCIA

Para el envío de artículos, correspondencia y notas en colaboración:
Sres. Directores

Suplemento de Derecho Ambiental
Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

Dirección: Sánchez de Bustamante 27, Piso 1, Ciudad de Buenos Aires, Argentina.

Teléfonos: Teléfono: 4865- 1707, Int. 163.

Mail: suplemento@farn.org.ar

El contenido de los artículos de este suplemento es responsabilidad exclusiva de sus autores y no es

necesariamente compartido por los editores o por los integrantes del Equipo de Redacción. FARN acepta y fomenta la difusión de todos los puntos de vista sobre los temas tratados en este suplemento.