

22 MAR 2018



SE PRESENTA EN CALIDAD DE AMICUS CURIAE.

Señora Jueza,

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (en adelante "FARN"), con domicilio real en Sánchez de Bustamante 27, piso 1° de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, representada por su Director Ejecutivo, **Andrés María Nápoli**, DNI 16.392.779, Abogado, T° 50, F° 870 CPACF, CUIT 23-16392779-9, constituyendo domicilio procesal a estos efectos en Sanchez de Bustamante 57, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y domicilio electrónico en 20-31660157-0, en los autos "MARISI LEANDRO, Y OTRO C/PODER EJECUTIVO NACIONAL-PEN-, MINISTERIO DE TRANSPORTE DE LA NACIÓN Y OTRO S/AMPARO AMBIENTAL" expte. FSM 113686 del registro de este Juzgado Federal nro. 2, Secretaría 1, se presenta ante usted respetuosamente y dice:

I. PERSONERÍA

La representación de la organización firmante surge del poder general, acta y estatuto que en copia se acompañan como anexo, dando cuenta de la facultad de quien suscribe para representar a la institución en autos.

II. OBJETO

En el marco de las consideraciones que se detallarán, realizamos la siguiente presentación de conformidad al instituto del *Amicus Curiae*, con el objeto de acercar a V.S. consideraciones jurídicas relativas a diversos principios y argumentos de derecho constitucional, nacional e internacional de relevancia para la resolución del caso de referencia.

La intención perseguida en este acto es brindarle elementos de derecho útiles para su consideración, trascendentales para la decisión del caso, en el que se debaten asuntos que revisten importancia institucional y de interés público. Como se analizará, cabe observar la supremacía de las normas ambientales de raigambre constitucional, la vigencia de la normativa local que desarrolla la legislación básica nacional y la coexistencia de normativa nacional, provincial y municipal.



A lo largo de este escrito, se enunciarán algunas cuestiones atinentes a la legitimación de la actora para peticionar, el cumplimiento de los requisitos fácticos y de derecho para su procedencia y nuestro aporte al respecto.

III. LEGITIMACIÓN

La figura del amigo del Tribunal fue reglamentada mediante la Acordada 7/2013 de la CSJN, poniendo fin a la existencia de eventuales dudas respecto de la procedencia de esta presentación¹, de conformidad con los antecedentes existentes en el derecho comparado y en el derecho internacional de los derechos humanos. De esta forma, consolidó una práctica que se venía desarrollando, en relación al ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a peticionar ante las autoridades. Asimismo, como una afirmación del compromiso con la búsqueda de la resolución más justa e integral del caso.

La norma citada permite autorizar sin más la presentación de este escrito, sujeto al análisis de los requisitos y la mención de nuestra opinión sobre la causa para una mejor elucidación. Considerando que se trata de un instituto cuya vigencia se haya ampliamente reconocida por los tribunales internacionales, nacionales y provinciales, y sobre los argumentos adoptados por la jurisprudencia nacional e internacional que lo recepta pacíficamente, solicitamos se tomen en cuenta estos aportes que pujan por un derecho ambiental autónomo y expansivo.

En materia ambiental y de la naturaleza, el instituto del *Amicus Curiae* es reconocido como uno de los más útiles para canalizar y catalizar la participación ciudadana ambiental y, concretamente uno de los pilares fundamentales del Principio 10 de Río: el acceso a la jurisdicción con fines de tutela efectiva en materia ambiental, especialmente en ese ámbito, en el que "*se ventilan cuestiones vinculadas con derechos de incidencia colectiva, muchos de los cuales resultan social, científica y técnicamente complejos y requieren de opiniones expertas que no siempre se encuentran al alcance del tribunal interviniente*"².

En ese sentido, cabe destacar la presentación realizada por FARN en los autos "VILLIVAR, SILVANA NOEMÍ C/ PROVINCIA DE CHUBUT Y OTROS", que otorgó a la Corte Suprema de Justicia de la Nación relevantes argumentos, aportes y fundamentos en defensa del ambiente, para

¹ Cabe señalar que dicha acordada modificó las precedentes que regulaban este instituto con anterioridad.

² Nápoli y Vezzulla, "El *Amicus Curiae* en las Causas Ambientales". Lexis Nexis. 2007 n°. 4. Buenos Aires.

celebrase la audiencia prevista en el art 6º de la Ley 4032 convocada por la autoridad de aplicación, como la Ley General del Ambiente N° 25.675.

Finalmente, quedó firme la decisión del Juez de Primera Instancia de Esquel (Provincia de Chubut), de: *"disponer de manera urgente la paralización de toda obra, acto o hecho a ejecutarse en el emprendimiento minero Cordón Esquel por parte de la minera El Desquite S.A., así como la prohibición de ejecutar nuevas obras, actos o hechos relacionados con ello en cualquiera de las etapas del proyecto hasta tanto se de cabal cumplimiento con lo establecido por los arts. 6º, 7º y concordantes de la Ley 4032 y arts. 17, 19 y 220 del Decreto 1153/95"* (Autos: "Villivar, Silvana Noemí c/Provincia de Chubut y otros s/ Amparo"; -Expte.365-FO 390- Año 2002-; Esquel, 19 de Febrero de 2003).

La participación de FARN en el aludido caso ha contribuido a la recepción por parte de distintos tribunales del país, del instituto del *Amicus Curiae*, en relación con la participación de las organizaciones no gubernamentales (ONGs) y Fundaciones abocadas a la materia ambiental, que reviste vital importancia a fin de procurar la defensa del ambiente, como presupuesto de los demás derechos fundamentales.

En el *Amicus Curiae* presentado en "VILLIVAR", desde FARN manifestamos nuestra opinión respecto de cuestiones tales como: a) la aplicación de la normativa de orden público ambiental a los proyectos mineros; b) la necesaria evaluación de los impactos ambientales en forma previa al inicio de los trabajos; y c) la participación ciudadana en dicho proceso para asegurar el debido control de la actividad. Dicha presentación devino en una de las fuentes en las que se basaron los tres Ministros para expresar su voto. Esto da cuenta de la trascendencia que puede tener este instrumento en las causas que tratan temas de interés público.

Asimismo, de conformidad con la normativa emanada por el Superior Tribunal en la Acordada N° 7/13: *"La actuación del Amigo del Tribunal tiene por objeto enriquecer la deliberación en cuestiones institucionalmente relevantes, con argumentos fundados de carácter jurídico, técnico o científico, relativos a las cuestiones debatidas, no pudiendo introducir hechos ajenos a los tomados en cuenta al momento de trabarse la litis, o que oportunamente hayan sido admitidos como hechos nuevos, ni versar sobre pruebas o elementos no propuestos por las partes en las etapas procesales correspondientes, estableciendo la Corte Suprema cuales son las causas aptas para la actuación"*.

Resulta esencial, ante la presencia de un conflicto relacionado con la protección de derechos de incidencia colectiva y dada la relevancia de tales derechos, abordar el caso con una

visión integral, con el valor agregado de la consolidación de precedentes en la materia que pueden resultar de estímulo a su desarrollo, aportando a la vez una mayor seguridad jurídica para la comunidad.

IV. REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD

IV. 1.- Reconocida Competencia sobre la cuestión debatida en el pleito:

Respecto del mencionado requisito, la organización firmante posee reconocida competencia en las cuestiones traídas a estudio, lo cual habilita su participación en el presente caso.

La Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN³) fue creada en 1985. Es una reconocida organización no gubernamental sin fines de lucro, independiente, cuyo objetivo principal es promocionar la protección del ambiente y fomentar el desarrollo sustentable a través de la política, el derecho y la organización institucional de la sociedad. Trabaja impulsada por la visión de una sociedad más participativa, justa y pacífica, con una estrategia de sostenibilidad en la formulación de políticas públicas. Los destinatarios del trabajo y accionar de FARN son, principalmente, los decisores públicos y privados.

Las propuestas de FARN surgen desde la Política Ambiental, para que se logren modos eficientes en la definición de los ambientes deseados y posibles; desde el Derecho y la Legislación Ambiental, para que la conservación y protección del ambiente se concrete en derechos y obligaciones de todos; y desde la Organización Institucional, para que los distintos sectores asuman a través de sus entidades las tareas y responsabilidades que les corresponden en la protección ambiental.

Cabe destacar que la participación de los ciudadanos es uno de los ejes principales del trabajo de FARN, difundiendo y promoviendo nuevas herramientas y mecanismos que tiendan a abrir y transparentar los procesos e instituciones públicas a la participación, información y monitoreo de la ciudadanía.

IV. 2.- Trascendencia colectiva o Interés público de la causa:

³ FARN es miembro de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) desde 1991, la mayor red de Estados, agencias gubernamentales y un rango diverso de organizaciones no gubernamentales reunidas en una sociedad global única que trabaja por un "mundo justo que valora y conserva la naturaleza". Creada en 1948, la UICN se ha convertido en la red ambiental más grande y diversa del mundo. La UICN cuenta con la experiencia, los recursos y el alcance de sus más de 1300 organizaciones Miembro y los aportes de más de 10 000 expertos.

El carácter público de un interés está ligado a sus posibilidades de proyección sobre cuestiones de trascendencia comunitaria. En lo que respecta a la organización firmante, dicho interés puede vislumbrarse en la misión y objetivos de esta entidad, abocada a la tarea de resolver u optimizar situaciones relacionadas con el buen funcionamiento del Estado de Derecho y la vigencia de los derechos consagrados en la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales, a fin de garantizar la indemnidad de bienes jurídicos fundamentales y de indispensable reconocimiento, como ser los que en el presente caso se hallan en pugna.

Se procura de ese modo, afianzar la cultura jurídica e institucional, los valores democráticos y la vigencia de los derechos fundamentales, la preservación del ambiente y el desarrollo sustentable y su institucionalidad, así como también contribuir al control de los actos de gobierno y la transparencia de la función pública.

Las cuestiones debatidas y los derechos controvertidos en estas actuaciones, poseen una importancia que supera el mero interés de las partes. Sabemos que hay límites sociales y ambientales al ejercicio de los derechos individuales sobre bienes que pertenecen al dominio público. El ejercicio de esos derechos debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva.

Entendemos que, en el presente caso, peligra la conservación de bienes que resultan de interés general, especialmente de orden científico, económico, estético, educativo y social.

En ese sentido, es dable plantear lo señalado por el grupo abierto de trabajo de la ONU encargado de la redacción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2016-2030, que ha propuesto entre sus metas "*Construir ciudades y asentamientos humanos incluyentes, seguros, resilientes y sostenibles*", y con esa finalidad "*en 2030, proporcionar acceso universal a espacios seguros, inclusivos y accesibles, verdes y públicos, especialmente para las mujeres y los niños, los ancianos y las personas con discapacidad*"⁴.

El proceso de urbanización y crecimiento no planificado de la población urbana, denominador común en muchas regiones del mundo, implica una fuerte presión sobre los recursos naturales adyacentes a las ciudades. Asistimos a la disminución y fragmentación de los espacios

⁴ UN-Habitat Resolution 23/4 on Sustainable Urban Development through Access to Public Spaces.

verdes vecinos a los centros urbanos, que cada vez más reducidos y desconectados entre sí, si bien pierden parte de sus funciones ecológicas, continúan siendo de gran importancia⁵.

Considerando que el predio lindero a la Brigada Aérea El Palomar posee bienes de altísimo nivel de importancia natural y cultural de conservación ambiental, y que se trata de un área natural con características únicas que la distinguen de otras zonas verdes urbanas, no sólo por su relevancia ecológica sino también por su valor social, sería necesario establecer medidas de protección, conservación, administración y uso de ese espacio.

Tal como lo establece la ley N°10.907 de la Provincia de Buenos Aires (Ley de Reservas Naturales)⁶, espacios como el de autos, *"deberían sustraerse de la libre intervención humana a fin de asegurar la existencia a perpetuidad de uno o más elementos naturales o la naturaleza en su conjunto, y con ese objetivo declararse de interés público su protección y conservación"*,

Es oportuno destacar la atención que, en el escenario internacional, se otorga a la creación de **Reservas Naturales Urbanas**, para la conservación de espacios de naturaleza, con sus especies asociadas, en el interior o en la periferia de algunas de las ciudades más desarrolladas, dado que resguardan ambientes típicos de la región con su flora y fauna originarios.

Como se mencionó ut supra, además del impacto directo sobre el mantenimiento de la diversidad de especies, el impacto "indirecto" o "social" de estos sitios es significativo en pos del disfrute popular de la naturaleza cercana, clave para optimizar la calidad de vida de la población

⁵ <http://www.avesargentinas.org.ar/reservas-urbanas>

⁶ LEY 10907. Texto actualizado con las modificaciones introducidas por la Ley 12459, 12905 y 13757. "ARTICULO 1º: Serán declaradas reservas naturales aquellas áreas de la superficie y/o del subsuelo terrestre y/o cuerpos de agua existentes en la Provincia que, por razones de interés general, especialmente de orden científico, económico, estético o educativo deban sustraerse de la libre intervención humana a fin de asegurar la existencia a perpetuidad de uno o más elementos naturales o la naturaleza en su conjunto, por lo cual se declara de interés público su protección y conservación. ARTICULO 2º: En virtud del interés público, el Poder Ejecutivo velará por la integridad, defensa y mantenimiento de los ambientes naturales y sus recursos. Dispondrá medidas de protección, conservación, administración y uso de dichos ambientes y sus partes".

y su concientización respecto de la temática ambiental⁷, dando la posibilidad a los habitantes de las ciudades de estudiar y disfrutar del contacto con la naturaleza.

Atento el Informe Técnico de la Dirección General de Medio Ambiente de la Unión Europea editado en el año 2000, la presencia de estas zonas es uno de los cinco indicadores principales para lograr la sostenibilidad de las ciudades⁸. La existencia de zonas verdes es primordial para un medio ambiente sostenible, y adecuadamente planeadas y diseñadas desempeñan un papel fundamental en las estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático.

A mayor abundamiento, la Ley 10.907 prohíbe en el ámbito de la Reservas Naturales, "(...) ... la construcción de cualquier tipo de obra, instalaciones, edificios, viviendas, a excepción de las necesarias para su funcionamiento como áreas naturales de conservación, (...) así como cualquier otra acción que pudiere modificar el paisaje natural o el equilibrio biológico, a criterio de la Autoridad de Aplicación".

En consecuencia establece que, "*cuando en razón del interés general de la Provincia sea indefectiblemente necesario realizar acciones u obras en estos espacios, que no estén prohibidas por ley, el Poder Ejecutivo podrá autorizarlas requiriendo previamente un informe técnico basado en un estudio o evaluación del impacto ambiental que dichas acciones u obras tendrán sobre el medio natural o sus componentes según lo objetivos de la reserva, y que como resultado de dicho estudio se concluyese que aquellas alterarán en forma nula o mínima el medio natural o los elementos que conforman el objetivo de la reserva*".

Cuenta de esto último, da el fallo "FUNDACIÓN RESERVA NATURAL PUERTO MDP C/ CLUB ATLÉTICO ALDOSIVI S/ SUMARÍSIMO", en el que se requiere para el emplazamiento de un estadio deportivo en un espacio declarado Reserva Natural, la realización de estudios del impacto ambiental que las obras podrían ocasionar en dicho espacio natural protegido,

⁷ https://www.vidasilvestre.org.ar/sala_redaccion/noticias/vsol.cfm?9112

⁸ Grupo de Trabajo de medición, seguimiento y evaluación de la sostenibilidad local, *Informe Técnico*. Grupo de Expertos en Medio Ambiente Urbano, Dirección General de Medio Ambiente, Unión Europea.

así como la consulta a los habitantes de la localidad, para que se expidan sobre los efectos beneficiosos y/o nocivos de las obras proyectas (del voto del Dr. Hooft).

Por ello, la Cámara ordena "*suspender toda clase de actividad tendiente a la construcción del estadio, en razón de que las obras se habrían iniciado sin el cumplimiento de la exigencia relativa a la declaración o informe de impacto ambiental, necesario para verificar la probabilidad dañosa de la obra proyectada*".

En virtud de lo expuesto, la intención de esta presentación radica, en definitiva, en la posibilidad de que considere la trascendencia colectiva de este precedente, con la completitud que caracteriza a las cuestiones ambientales multidisciplinarias. Todo esto, teniendo en cuenta que para abordar los problemas ambientales con claridad y de manera democrática, se requiere su reconocimiento como problemas de política pública que afectan a una noción de bien público y de interés público.

En efecto, y más allá de los objetivos particulares de cada organización, resulta de interés fundamental que el derecho a un ambiente sano, aquí en juego, sea garantizado. La participación pública y el debate de ideas, al que las organizaciones de la sociedad civil contribuyen activamente, mejoran y fortalecen la institucionalidad democrática de nuestro país.

IV. 3. -Relación de la firmante con las partes:

Cabe destacar que la presentación del *Amicus Curiae* de ninguna manera constituye un perjuicio para alguna de las partes del litigio ya que, si bien puede favorecer la opinión de una de ellas, nada impide la presentación en ese carácter de otra opinión en sentido contrario. Tampoco restringe o afecta el principio de economía procesal, ya que la posibilidad de actuación del presentante se limita al agregado de la opinión al expediente; además los jueces no están obligados a expedirse sobre todos los puntos del dictamen, ya que la finalidad de este instituto consiste solamente, en aportar más elementos para tomar decisiones de trascendencia pública.

En este caso, la organización firmante no posee relación con alguna de las partes, ni ha recibido financiamiento o ayuda económica de ninguna especie proveniente de alguna de ellas, ni tampoco ha recibido asesoramiento en cuanto los fundamentos de la presentación, lo que garantiza que la opinión que se emite en el presente no contenga otro interés que colaborar con una mejor dilucidación del caso.

V. ANTECEDENTES. RESEÑA DE LOS HECHOS

Las presentes actuaciones se inician con una acción de amparo ambiental en los términos del art. 41 de la Constitución Nacional y de la Ley 25.675, Ley General del Ambiente, contra el Poder Ejecutivo Nacional y contra la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) por entender que se encuentra seriamente amenazado el derecho constitucional de los vecinos de Hurlingham, El Palomar y alrededores a gozar de un ambiente sano, como así también por encontrarse en peligro la salud y la calidad de vida e incluso en riesgo la vida misma de los vecinos, en caso de que no se impidiera que la aerolínea "low cost" FB Líneas Aéreas S.A. (FlyBondi), comenzara a operar en forma inminente a partir de diciembre de 2017 los vuelos comerciales desde la pista del aeródromo de la Base Aérea Militar de El Palomar.

El proyecto desarrollado por la ANAC (Administración Nacional de Aviación Civil) forma parte del plan integral aerocomercial presentado en julio de 2017, que incluye la asignación de rutas aéreas a empresas de vuelo de bajo costo, una inversión en materia de infraestructura de 19.500 millones y el proyecto de convertir la Base Aérea de El Palomar en un aeropuerto comercial.

Implica una inversión estimada de 30 millones de dólares y la creación de 590 puestos de trabajo directos. El dinero para la construcción provendrá, por una parte, del Sistema Nacional de Aeropuertos y, por otro, de la empresa FlyBondi S.A., adjudicataria de la concesión. Sin embargo, esta última no se hará cargo de la edificación.

Atento el informe de la AABE, dicho proyecto se encuentra emplazado en el inmueble del Estado Nacional sito en la Localidad de El Palomar, Departamento de Morón, Provincia de Buenos Aires, se identifica catastralmente como PARTIDO 101- CIRCUNSCRIPCIÓN 3- PARCELAS: 185 B, 243, 248, 249 B, 250 B, 250 D, 250 C, 186, 182 C, 185 C, y se relaciona con el CIE N° 0600027301, en jurisdicción del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea. Se trata de un aeródromo público, dentro de los predios de la I Brigada Aérea, Unidad Militar de la Fuerza Aérea Argentina, que forma parte del Sistema de Defensa Nacional, dependiendo de la jurisdicción del Ministerio de Defensa.

V.1.- Puntos destacados del Expediente Administrativo

En octubre de 2017 comenzó a tramitar, a través del Sistema de Gestión Documental Electrónica, mediante Expediente N° EX-2017-28637800-APN-DMENYD#MTR, la presentación efectuada por el Ministerio de Transporte ante el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA), solicitando a dicho Organismo arbitrar los mecanismos pertinentes para la incorporación del aeródromo de "El Palomar" en el Sistema Nacional de Aeropuertos (SNA).

Dicha solicitud se encontraba motivada en la concesión otorgada a la Empresa FB Líneas Aéreas Sociedad Anónima, para explotar servicios regulares internos e internacionales de transporte aéreo de pasajeros, carga y correos con aeronaves de gran porte en las rutas detalladas en el art. 1° de la Resolución MT N° 408-E-2017.

A partir de la citada medida, el Ministerio de Transporte (B.O. 29/6/2017), otorgó a FlyBondi S.A., la concesión por quince años de cincuenta y seis rutas aéreas, y autorizó a operar tales rutas nacionales e internacionales desde la pista de El Palomar.

En ese contexto, la Administración Nacional de Aviación Civil consideró necesaria la realización de obras de infraestructura aeroportuaria en el aludido aeródromo, dada la trascendencia de su modernización y puesta en valor para la nueva política de expansión aerocomercial, que requiere una infraestructura acorde, en términos de servicios y seguridad operacional (Decreto 375/97).

A fs. 26 y ss. del Expediente. RE-2017-28625777-APN-DMENYD#MTR, Expte. Original N° 625-2017 del registro del Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos, obran los antecedentes del proyecto, donde se detallan las justificaciones de la solicitud, en consonancia con la política mencionada en el párrafo anterior, entre otras: "a) contar con un aeropuerto dedicado y diseñado para el tipo de operación; b) disponibilidad de espacios para hangares; c) acceso de pasajeros por sistemas de transporte alternativos (tren, micros, dedicados desde puntos de concentración, sistemas de micros y remises y acceso por auto particular desde la red de autopistas); d) oferta comercial, gastronómica y de servicios adecuada para el tipo de servicio y el perfil esperado de pasajeros".

A mayor abundamiento, se prevé en dichas actuaciones, que *"de acuerdo con el perfil propio del aeropuerto, las premisas de diseño expresadas en la estimación de tráfico aéreo, se aprecia que el tipo de tráfico a consolidarse en este aeropuerto inicialmente sería diferente al existente actualmente en Aeroparque y Ezeiza, aunque con el tiempo podría homogeneizarse, conformando un Sistema Aeroportuario Metropolitano"*.

En consecuencia, la operación de los vuelos en El Palomar requerirá, en principio, de una pista más larga, de 3 mil metros. Para ello, deberán desmontar las 140 hectáreas linderas a la I Brigada Aérea, uno de los últimos espacios de pastizales húmedos pampeanos que se encuentran en el Gran Buenos Aires.

En cuanto al plan de inversiones, en el proyecto se proponen tres etapas, que en teoría harán posible el desarrollo de la infraestructura que acompañe la respuesta de la demanda para el nuevo mercado.

Durante la primera (etapa 0) se prevé *"la remodelación y ampliación de la terminal civil existente, atendiendo a las necesidades urgentes para su correcto funcionamiento y sectorizando los usos"*.

En la siguiente (etapa 1), se prevé el reacondicionamiento de dos hangares ya existentes ubicados en el lado oeste de la pista, y la construcción de una nueva terminal, que incluye un parque de estacionamiento.

En la última (etapa 2), se proyecta el desarrollo del otro lado de la pista, en el sector suroeste del predio con una nueva terminal de pasajeros, vialidad y estacionamiento, así como plataforma y rodajes. Se define una planta de 12.000 m² cubiertos, distribuida en tres secciones separada por patios internos. Se contempla además una plataforma para siete aeronaves clave c, y dos calles de rodaje que la vincula con la pista.

Ese esquema permite el aumento de la capacidad del sistema mediante diferentes obras. Por ejemplo, manifiestan que se podría incrementar la capacidad del sistema de plataforma, creciendo linealmente en sentido norte o sur, y también podría construirse un segundo rodaje para mejorar la circulación de las aeronaves.

A fs. 148, obra la opinión del Gerente de Infraestructura Aeroportuaria, referida al pliego presentado por la ANAC, no encontrando objeciones para la incorporación del Aeródromo de El Palomar, al SNA. Sin embargo, de formalizarse dicha incorporación, plantea la evaluación en profundidad sobre la base de documentaciones elaboradas y con mayor grado de detalle, respecto de los proyectos más significativos, como los descriptos en las Etapas 1 y 2 del pliego.

Conforme el Informe Técnico del Departamento de Planificación de Proyectos Aeroportuarios, de acuerdo al Manual de Procedimientos para la Confección y Aprobación de los Planes Maestros del SNA, una vez incorporado el aeródromo al SNA, se deberá presentar el correspondiente Plan Maestro, cumplimentando entre otros lineamientos, un análisis ambiental.

Por su parte, a fs. 163 y ss., la Gerencia de Operaciones y Seguridad Aeroportuaria manifiesta que conforme lo dispone el Procedimiento para la incorporación, sustitución y desafectación de aeropuertos en el SNA, *"cabe considerar las cuestiones vinculadas con la protección ambiental"* y en ese sentido, la presentación en primer lugar, *"de un estudio de*

impacto ambiental del proyecto en general, que tenga en cuenta entre otros aspectos, cualquier problema ambiental existente que sea relevante para el proyecto, incluyendo en particular los problemas con cualquier zona de especial importancia ambiental, como reservas naturales, parque provinciales o nacionales, o áreas de especial protección ambiental".

En segundo lugar, "presentar estudio ambiental previo al inicio de cada una de las obras" de infraestructura en particular.

Por último, cabe señalar que el ORSNA, por RESOL-2017-59- APN-ORSNA#MTR de fecha 10 de noviembre de 2017, no obstante haber resuelto determinar la "no objeción" para la incorporación del Aeropuerto "EL PALOMAR" al SNA, conforme lo dispone el "Procedimiento para la incorporación, sustitución y desafectación de aeropuertos en el Sistema Nacional de Aeropuertos" (aprobado por la Resolución N° 109 de fecha 29 de agosto de 2001 del ORSNA), lo hizo "teniendo en consideración que deberá realizarse el Estudio de Impacto Ambiental correspondiente, así como también adoptarse las medidas pertinentes a efectos de determinar el alcance de las distintas jurisdicciones -civil y militar – involucradas".

Ahora bien, en el proyecto descrito ut supra, al que nos remitimos en mérito a la brevedad, se consideran aspectos de tipo económico, político, demográfico, climático y hasta incluso geológico, no obstante, no se observa en el citado pliego, referencia alguna al procedimiento de evaluación de impacto ambiental obligatorio, previo a la ejecución de cualquier obra o actividad que pudiera degradar el ambiente o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa.

Tampoco puede confirmarse que se haya dado intervención en dicho Expediente, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable ni al OPDS provincial, en relación con dicho procedimiento, legalmente establecido en el art. 11 de la Ley N° 25.675 y art. 10 de la Ley Provincial N° 11.723.

V.2. - Proyecto Reserva Natural Urbana El Palomar II

En la zona donde se prevé construir el aeropuerto comercial existe un espacio verde conocido como Reserva Natural 'Isla Verde', que fue declarado como humedal en el año 2009 tras un trabajo de investigación científica⁹ realizado dentro del predio, realizado por miembros del Grupo de Investigación en Ecología de Humedales de la Universidad de Buenos Aires, que en

⁹ KALESNIK, Fabio; Lic. SIROLI, Horacio. *Relevamiento ambiental del predio de la "I Brigada Aérea de El Palomar". Provincia de Buenos Aires. Caracterización ecológica y evaluación de su condición como unidad de manejo y conservación.* Buenos Aires, 2009.

2015 recibieron el premio de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés) Sultán Qaboos para la preservación del medio ambiente.

Dicho trabajo fue encargado por el Municipio de Morón, en el marco del Plan de Desarrollo Estratégico 2020, con el objetivo general de caracterizar los ambientes naturales y seminaturales que componen el predio y efectuar recomendaciones de manejo que permitan la preservación de la biodiversidad del mismo.

La diversidad biológica es *"la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas"*¹⁰.

Asimismo, posee un valor intrínseco independiente de las necesidades de los seres humanos y constituye el sustento de la mayoría de las actividades humanas y la base de una gran variedad de bienes y servicios ambientales que contribuyen al bienestar social relacionados con las funciones de los ecosistemas, como la regularización del clima, la fijación de dióxido de carbono (CO₂), la recuperación de la fertilidad del suelo, la amortiguación de las inundaciones y la descomposición de residuos. Provee materias primas, alimentos, agua, medicamentos, materiales para la construcción, combustibles, entre muchos otros. Además brinda un aporte clave para mantener la variedad de recursos genéticos de cultivos¹¹.

También es portadora de valores intangibles, aquellos difíciles de cuantificar en términos materiales: los valores éticos, estéticos, recreativos, culturales, educativos y científicos.

Por lo tanto, la conservación y el manejo sustentable de la biodiversidad es una forma de preservar la estabilidad de los ecosistemas de los cuales obtenemos los servicios esenciales para el desarrollo humano.

La República Argentina aprobó la *"Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas"* (en adelante, Convención Ramsar) en el año 1991 a través de la sanción de la Ley 23.919, que entró en vigor en septiembre de 1992, luego de ser depositado el instrumento de ratificación.

¹⁰ Art. 2 del Convenio sobre la Diversidad Biológica, Rio de Janeiro, 1992 (Ley 24.375).

¹¹ <http://ambiente.gob.ar/biodiversidad-2/que-es-la-biodiversidad/>

La misión de la Convención Ramsar es *"la conservación y el uso racional de los humedales mediante acciones locales y nacionales y gracias a la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo"*.

De acuerdo con las disposiciones de la Convención Ramsar, los humedales son: *"las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros"*¹². Estos ecosistemas son de enorme importancia por los innumerables beneficios o "servicios ecosistémicos" que brindan a la sociedad, desde suministro de agua dulce, alimentos y materiales de construcción, y biodiversidad, hasta control de crecidas, recarga de aguas subterráneas y mitigación del cambio climático¹³.

En virtud de dicho Acuerdo, nuestro país tiene el deber de incorporar consideraciones relativas a la conservación de los humedales en su planificación del uso del suelo. A la vez, debe crear reservas naturales que incluyan humedales -figuren o no en la lista oficial de la convención- y promover la capacitación en la gestión y vigilancia de los humedales.

En esta línea, en mayo de 2007 el Ministerio de Defensa de la Nación y la Administración de Parques Nacionales suscribieron un Convenio Marco de Cooperación con el objetivo de desarrollar de forma conjunta políticas activas en materia de conservación de la biodiversidad.

Mediante el aludido Convenio, se permitió determinar y revelar técnicamente in situ predios de dominio estatal nacional, en uso y administración del Ministerio de Defensa o de las Fuerzas Armadas. La presencia y uso militar permitió que estos sitios conservarán gran parte de su flora y fauna original. Así, una vez confirmados sus valores podían ser declarados como reservas naturales, sin afectar su dependencia institucional ni su función específica, como podría ser el entrenamiento, maniobras o campos de instrucción.

Hasta el momento, se establecieron nueve Reservas Naturales de la Defensa, que conforman este modelo de conservación innovador, impulsado en América Latina. Estos sitios

¹² Art. 1.1 de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, Ramsar, 1971.

¹³ <http://www.ramsar.org/es/acerca-de/la-importancia-de-los-humedales>

poseen gran valor desde el punto de vista marco conservacionista, ya que resguardan ambientes y especies que no estaban anteriormente incluidas en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas¹⁴.

Como antecedente dentro del partido, y en el del Plan de Desarrollo Estratégico, el Municipio de Morón creó la Reserva Natural Urbana de Morón. Esta se emplazó en un predio cedido por el Ministerio de Defensa, ubicado al sur oeste dentro de la Base Aérea de Morón Sur Ex VII Brigada Aérea, en la intersección de las calles Prudan y Arena, al sur de la Ciudad de Castelar. Se trata de un predio de 14,5 hectáreas en las que se desarrolló un sector protegido para la preservación de las especies vegetales y animales del lugar. La Reserva Natural Urbana de Morón se inauguró en junio de 2012 y en 2013 ya habría recibido a más de 120.000 visitantes. Para administrar dicho emprendimiento se creó una Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria (SAPEM) en la que el socio mayoritario fue el Municipio, con el 90% y el Instituto de Desarrollo Empresarial Bonaerense (IDEB), con el 10% restante.

Con ese precedente, considerando que el predio lindero a la I Brigada Aérea El Palomar posee altos niveles en valores naturales y culturales de conservación ambiental, los vecinos de El Palomar, a través de la ONG Isla Verde, impulsaron una campaña para la creación y protección de la Reserva Natural Urbana Comunitaria "La Isla" en El Palomar. En el comunicado que acompaña el petitorio detallan que estos terrenos *"son casi el 50% de la superficie verde del partido"*.

El Proyecto de Reserva Natural Urbana del Palomar tiene el fin de contribuir a la protección y conservación del ambiente natural, además de integrar actividades turísticas, educativas, culturales, científicas y recreativas. La creación de la Reserva significaría la protección de ocho especies de flora y fauna silvestre, además de la conservación de valiosos ambientes de pastizal, bosque, arroyos, y un terreno que posee las características de humedal, todo ello de extrema importancia en variados procesos ecológicos.

Los inmuebles requeridos para la realización del proyecto son propiedad del Estado Nacional, ámbito del Ministerio de Defensa de la Nación, aquellos mismos en que pretende desarrollar el Proyecto del Ministerio de Transporte y ANAC que implica la incorporación del aeródromo de El Palomar al SNA. En dichos predios se observan signos de reiterada quema intencional de pastizales, descarga ilegal de residuos, además de la caza y el comercio ilegal de especies.

¹⁴<https://www.parquesnacionales.gob.ar/areas-protegidas/reservasnaturalesdeladefensa/>

En parte de los terrenos linderos a la I Brigada Aérea El Palomar ya existen diversos tipos de emprendimientos funcionando, como lo son el Club de Aerodelismo, una planta de AySA, un refugio canino y los terrenos cedidos para el Plan habitacional ProCreAr y el Eco Punto respectivamente. Es por eso que se necesita obtener una fracción estratégica para la creación de la Reserva Natural Urbana, cuyos límites ya fueron pensados en función de no interrumpir ni modificar ninguna de las actividades existentes.

En esa línea, se solicitó al Ministerio de Defensa de la Nación la tenencia gratuita de dichas tierras al municipio local, que junto con la comunidad interesada conformarían una administración conjunta para el proyecto, con el único fin de proteger y conservar los ambientes naturales, además de aprovechar los beneficios que estos aportan a la comunidad.

La creación de una Reserva Natural Urbana representaría una oportunidad significativa de desarrollo económico, con el diseño de actividades educativas y turísticas basadas en el aprovechamiento del medio natural de una zona que conserva su atractivo paisajístico (llanura pampeana, bosques, humedales y arroyos), mediante el diseño de un proyecto atractivo y ambientalmente sustentable.

También pueden ser realizados intercambios culturales con otras locaciones, siempre que el objetivo se encuadre en el marco de la protección y conservación ambiental y el buen uso de los recursos naturales, poniendo énfasis en que la importancia de la biodiversidad natural conlleva una concientización sobre la importancia de la diversidad cultural.

El proyecto descrito, presentado en 2014 por banca abierta en el concejo deliberante de Morón, pasó las primeras instancias y al cabo de un tiempo quedó encajonado. *"Pese a esto nunca cesaron las actividades para concientizar sobre la importancia de la preservación de los terrenos que aún conservan estos ambientes invaluable, patrimonio de la comunidad y pulmón elemental de esta parte de la ciudad¹⁵."*

V.3. - Características ecológicas del predio

En el 2009, el Grupo de Investigación en Ecología de Humedales de la Universidad de Buenos Aires había confirmado que el terreno lindero a la Base Aérea presenta relictos de humedales, de los últimos en el conurbano, con ejemplares de flora de más 100 años y una fauna silvestre de más de 200 especies, resistentes a procesos invasivos de especies exóticas

¹⁵ <http://www.organizacionislaverde.org/about.html>

y que ofrecen importantes funciones ecológicas, entre estas la mejora de la estructura física del suelo, la presencia del fuego como pulso natural, la amortiguación a la erosión de la lluvia sobre el suelo, la disminución del escurrimiento y pérdida de nutrientes, el reciclaje de nutrientes y la preservación de la biodiversidad específica y comunitaria. Este trabajo arrojó que el área cumplía con todas las condiciones para ser declarado Reserva Natural.

Conforme dicha investigación el predio es atravesado por dos zanjas que descargan sus fluidos en el arroyo Morón, siendo la zanja Corvalán la de mayor importancia con un largo de 750 m en el sector que corre a cielo abierto. El arroyo Morón, pertenece a la cuenca media del río Reconquista, nace en el partido del mismo nombre, en terrenos de la Base Aérea de Morón Sur y su cuenca abarca una superficie de 91,66 Km².

Es importante tener en cuenta que la Cuenca del Río Reconquista es de extensión inter-jurisdiccional a nivel municipal, se encuentra íntegramente comprendida dentro de la jurisdicción del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (GPBA). Se caracteriza por ser un complejo entramado institucional, ecológico, económico y social, sobre el cual tienen jurisdicción el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y 18 municipios bonaerenses. En el mismo espacio también actúan otros actores claves de la sociedad civil como organizaciones no gubernamentales (ONG) y universidades. Existen una cantidad significativa de actores con atribuciones y funciones en la cuenca que la han convertido en un área compleja de actuación territorial.

El Morón cruza la ciudad entubado y recibe efluentes pluviales, cloacales e industriales en cantidad y calidad de difícil control. *"La dinámica hídrica del partido en la cuenca del arroyo, aunque entubado, expone a la población por contacto o ingesta, tanto a la contaminación bacteriana y viral de origen cloacal, como a los tóxicos de origen industrial. Varios estudios sobre la contaminación del Reconquista confirman que la confluencia del Arroyo Morón marca un cambio brusco en el deterioro de este río. La contaminación del arroyo se menciona como una mezcla compleja principalmente compuesta por metales pesados de origen industrial"*¹⁶.

En el transcurso del año 2008, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS), la Autoridad del Agua y el equipo de Recursos Naturales de la Provincia de Buenos Aires realizaron un diagnóstico de las condiciones de la "Cuenca Reconquista-Arroyo Morón". Dicho informe concluye que, no obstante, la presencia de alteraciones en su calidad ecológica-ambiental, y a pesar de no cumplir por esa causa, con muchas de las funciones básicas

¹⁶ KALESNIK, Fabio; Lic. SIROLLI, Horacio. *Relevamiento ambiental del predio de la "1 Brigada Aérea de El Palomar". Provincia de Buenos Aires. Caracterización ecológica y evaluación de su condición como unidad de manejo y conservación.* Buenos Aires, 2009.

propias de los ecosistemas descritos por la Convención Ramsar, el Arroyo Morón constituye un humedal de gran importancia para los procesos hidrológicos y ecológicos del conurbano bonaerense, dado la riqueza de biodiversidad que presenta y debido a su relevancia ecológica y social.

Desde un punto de vista ecológico, el paisaje del área de estudio de Kalesnik y Sirolli se caracteriza como un conjunto de distintos tipos de ambientes y comunidades vegetales producto de la historia de uso del suelo, que en la mayoría de los casos presenta una importante intervención, como ser la construcción y profundización de las dos zanjas mencionadas ut supra, elevación de barrancas de protección en una de ellas y en toda la costa que linda con el arroyo Morón, rellenos de terrenos bajos con distintos tipos de material como escombros de demolición, autos abandonados, estructuras de hormigón, arcillas de moldeo entremezcladas con los escombros, entre otros.

Durante el año 2008, la Asociación Civil Centro Oeste de Estudios Políticos y socio-ambientales, solicitó al OPDS, la clausura y desmantelamiento de un depósito de vehículos propiedad de la Provincia de Buenos Aires, sobre Ruta 4, en territorio del Municipio de Morón, a orillas del Arroyo Morón y del basural que alrededor de dicho depósito se ha levantado, por considerarlo un foco altamente contaminante representando un alto riesgo ambiental, social y sanitario; especialmente para la salud de la población cercana, principalmente para los vecinos de Hurlingham. En dicha oportunidad, la citada organización hizo también hincapié en la violación de la legislación provincial vigente que norma la generación, manipulación almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final de residuos especiales en el territorio de la Provincia de Buenos Aires, (Ley 11.720 de Residuos Especiales y su Decreto Reglamentario N° 806/97).

El Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, por medio del OPDS concretó dicha clausura, con la intención de limpiar la zona y destinarla a la presunta instalación de un parque industrial ecológico.

A pesar las alteraciones detalladas, el sitio alberga una elevada heterogeneidad ambiental, resultado de condiciones geomorfológicas originales a las cuales se les superpone un patrón de modificación del terreno actual, que se traduce en la coexistencia de comunidades vegetales originales (aunque de modo relictual) con comunidades vegetales de reciente origen (3 o 4 décadas) que se adaptan a las condiciones de disturbio mencionadas, como ser los bosques secundarios de ribera (neo ecosistemas), relictos de pastizales húmedos pampeanos y una

pequeña porción de ambientes de humedales, que en todos los casos presentan importantes funciones ecológicas¹⁷.

Por otro lado, la cubierta vegetal crea una mayor estabilidad térmica favorable en el ambiente. En el sector norte del predio existe una superficie que reviste las características de humedal. Este territorio se encuentra caracterizado por ser un sistema de depresión alimentado por precipitaciones y que posee funciones ecosistémicas de gran valor para la sociedad, como por ejemplo la amortiguación de inundaciones o la purificación del agua.

Un relevamiento de fauna realizado entre noviembre de 2015 y julio de 2017 en el predio, concluyó en la existencia de alrededor de 200 especies de fauna silvestre. Además, se puede resaltar que no existen otros sitios con estas características dentro del Partido de Morón y que el área alberga especies migratorias o endémicas, constituyendo un hábitat crítico para su supervivencia. Algunas de estas especies encuentran allí lugar para nidificación, refugio, alimentación y cría.

Es importante destacar, la necesidad de controlar el avance de las comunidades vegetales arbóreas exóticas sobre el pastizal, con el fin de preservar este ambiente. Las comunidades herbáceas dentro del predio, constituyen uno de los últimos relictos de pastizales húmedos pampeanos en la región urbana del Gran Buenos Aires, destacándose los pastizales de Cortadera (*C. selloana*), que se pueden desarrollar tanto en sitios que fueron altamente modificados (deposición de escombros, etc.), así como en sitios que fueron disturbados periódicamente por la acción del fuego.

Los sectores de bosque, que se encuentran bordeando el Arroyo Corvalán y su desembocadura en el Arroyo Morón, presentan un desarrollo fragmentado de bosque de talar, con especies típicas y algunas exóticas. Así, conforman un bosque de ribera mixto en dos estratos, en el que existe una buena heterogeneidad, exceptuando los sectores de Ligustro, en los que, debido a la alta densidad de esta especie exótica, no crecen otras. Al formar parte de la Cuenca del Río Reconquista, los márgenes de los arroyos conservan algunas características de la flora y fauna de las Islas y Delta del Paraná. Esta flora, hace del bosque de ribera, un hábitat más que adecuado para cientos de especies de aves residentes permanentes y migratorias.

Este bosque es de vital importancia para la comunidad biológica del predio, ya que en él se encuentra la mayoría de las especies registradas, conservando aún muestras del

¹⁷ *Ibidem.*

ambiente más representativo de los bosques bonaerenses como lo son los talaes, habiendo ejemplares de más de cien años. También se cuenta con la presencia de aves acuáticas.

Otro punto de interés, radica en que los terrenos linderos a la I Brigada Aérea El Palomar, constituyen una importante fuente de oxígeno, representando casi el 50% de la superficie verde del partido y contrarrestando los índices de contaminación producidos por los centros urbanos.

El Partido de Morón cuenta con 55,6 km² de superficie (55.600.000 m²), de los cuales 400.000 m² están representados por espacios verdes (0,7% de la superficie del municipio). Hay 321.109 habitantes (Censo 2010), es decir, que se cuenta con una escasa relación de 1,2 m² de espacio verde por habitante.

Del trabajo realizado por Kalesnik y Sirolli, surge la recomendación de preservar un alto porcentaje de los ambientes naturales y seminaturales presentes en el predio de la "I Brigada Aérea de El Palomar", dado la importancia biogeográfica de estos ambientes y su importante papel en el aporte a la conservación de la heterogeneidad ambiental y biodiversidad regional. Con esa finalidad, consideran la viabilidad de encarar esfuerzos para implementar un "plan de manejo" del predio que considere, entre otros aspectos, la elaboración de un proyecto de creación de una reserva natural para la preservación del ambiente de humedal, los bosques secundarios de las costas del zanjón Corvalán, los bosques asociados a las costas del arroyo Morón y los pastizales de cortadera y carda.

V.4.- Consecuencias ambientales de las obras y operaciones aeroportuarias

En virtud del escenario planteado, resulta esencial poner de relieve que una nueva actividad aeronáutica comercial, con todo lo que ella conlleva, representa una actividad significativa en virtud de la Ley General del Ambiente, dado que *"las operaciones principales y conexas vinculadas a la aeronavegación producen un impacto ambiental inevitable"*¹⁸.

Entre los principales problemas ambientales que generan las operaciones aeroportuarias podemos mencionar: *"el ruido, las emisiones, la erosión del suelo, la contaminación del agua superficial y subterránea, la degradación de la flora y la fauna, y otros problemas ambientales derivados de: los accidentes o incidentes que involucran a las mercancías peligrosas transportadas, los que pueden surgir como resultado de accidentes de aeronaves, siempre que no*

¹⁸ Griselda Capaldo y Hernán Gómez, "El impacto de las operaciones aeroportuarias sobre el medio ambiente: principales aspectos jurídicos". WALA 2014, 19 septiembre 2014.

sean los descriptos en la letra anterior, los procedimientos de emergencias que comprende el vaciado rápido de combustible, el abandono de instalaciones aeroportuarias obsoletas"¹⁹.

Puede realizarse una clasificación de los diferentes tipos de impacto ambiental producto del transporte aéreo como: "de efecto local (ruido, contaminación de aire local, uso de espacio), o de efecto global (consumo de materiales no renovables, aportación al cambio climático), en función de su alcance"²⁰

El procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental constituye uno de los más utilizados y recomendados instrumentos preventivos del derecho ambiental para la protección de los ecosistemas, en especial para el caso en estudio. En esa línea, Capaldo y Gómez, sostienen que por las potenciales consecuencias ambientales que implica, "La construcción de todo aeropuerto, o la ampliación de sus instalaciones, debe someterse siempre a una evaluación de impacto ambiental (EIA), sobre cuya base la autoridad de aplicación emite una declaración de impacto ambiental (DIA)"²¹.

El Manual de Planificación de Aeropuertos²² aprobado por la Secretaría General de la Organización de Aviación Civil Internacional proporciona orientaciones relativas a la planificación de la utilización de los terrenos próximos a los aeropuertos y de los aspectos ambientales que deben considerarse en relación con la construcción y las actividades de los aeroportuarias.

Asimismo, establece que la compatibilidad de un aeropuerto con sus proximidades es un ideal que puede lograrse controlando las causas de la contaminación y planificando la utilización de los terrenos que circundan al aeropuerto, considerándose como parte integrante de un programa de planificación completo que abarque toda una zona. El objetivo es crear las mejores condiciones posibles para las actividades del aeropuerto, protegiendo a la vez la comunidad adyacente y el ambiente.

Respecto de los problemas medioambientales relacionados con los aeropuertos y los vuelos, el aludido manual sostiene que una gran parte de ellos se vincula directamente con el

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Commission of the European Communities. Single European Sky II: towards more sustainable and better performing aviation, Communication [(2008) 389/2] from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 2008.

²¹ *idem. op. cit. 11*

²² Secretaría General de la Organización de Aviación Civil Internacional, "Manual de Planificación de Aeropuertos". Tercera Edición, 2002

transporte aéreo y la aviación civil en particular. Una de las consecuencias derivadas de aquello es el ruido en las proximidades de los aeropuertos, que se ve afectada por dos tendencias opuestas: por un lado, la sustitución de las aeronaves ruidosas con otras más silenciosas, y por otro, el número creciente de vuelos, que deriva en la disminución del ruido en algunos aeropuertos y el aumento del mismo en otros. Como consecuencia, a nivel mundial se están realizando estudios en función de limitar las operaciones de las aeronaves en los aeropuertos a causa de la situación local del medio ambiente, en lugar de su capacidad.

Del mismo modo, en las proximidades de los aeropuertos el ambiente se ve afectado por las emisiones de los motores de las aeronaves, los humos que producen los vehículos del aeropuerto y el tráfico de acceso al mismo, más las emisiones de otras clases (por ejemplo, las centrales de calefacción/energía y los incineradores).

Sin embargo, los principales problemas ambientales, conforme las disposiciones del manual de planificación, se hayan ligados a la construcción de aeropuertos, que implica la utilización de los terrenos, la erosión del suelo, las repercusiones del desagüe en la superficie y subterráneamente, y las consecuencias para la flora y la fauna. Aunque estas alteraciones del medio no surgen solamente cuando se construyen nuevos aeropuertos, sino también cuando se amplían las instalaciones y servicios aeroportuarios existentes.

Además, el manual hace hincapié en la contaminación de las corrientes de agua que las actividades de construcción pueden causar. Tal es así, que algunos aeropuertos, debido a su emplazamiento, pueden afectar la línea ribereña de los ríos, lagos o mares. Debe considerarse, entonces, el posible daño ambiental relacionado con las corrientes de agua, los sedimentos de cieno y todo lo relativo a los seres vivos de mar y agua dulce y a los fenómenos de erosión, al momento de planificar esos aeropuertos.

Con respecto a las perturbaciones en la flora y fauna, la construcción de los aeropuertos requiere generalmente la tala de árboles y el desbroce de la vegetación, así como cambios en la topografía de la zona y la alteración del curso de las aguas. Por lo tanto, estos trabajos pueden ocasionar destrucción del hábitat natural y los terrenos donde se alimentan los animales silvestres, así como también de vegetación importante para el equilibrio ecológico de la zona.

Siguiendo con la línea de razonamiento desarrollada, el manual internacional sostiene que en lo relativo a los efectos ambientales negativos, la construcción de aeropuertos no difiere notablemente de cualquier otra obra de construcción de considerable envergadura. Se

deduce de aquello la necesidad de realizar los estudios previos ambientales requeridos por nuestra legislación vigente, más aún en la zona de estudio que presenta particularidades en cuanto a la presencia de biodiversidad y por tratarse de un ecosistema que demanda protección nacional, local e internacional.

Fundamento de esto último, es justamente que el concepto de la Convención Ramsar de uso racional se aplica a todos los humedales y recursos hídricos del territorio de cada Parte y no sólo a los sitios designados Humedales de Importancia Internacional (Lista de Humedales de Importancia Internacional o "Lista de Ramsar"). Su aplicación es crucial para asegurar que los humedales puedan seguir desempeñando su función vital de sustento de la diversidad biológica y el bienestar humano²³.

Atento el Manual de planificación de aeropuertos de la OACI, la evaluación de las repercusiones ambientales es una forma sistemática de prever los daños que puede causar al medio ambiente cualquier proyecto propuesto, permitiendo modificar los planes cuando sea necesario e incorporar medidas para minimizar o eliminar los efectos ambientales negativos, incluyendo en dicho procedimiento de evaluación la participación de los ciudadanos.

En virtud de lo expuesto, y con motivo de la gran biodiversidad y los consecuentes servicios ambientales que albergan ecosistemas como el de autos, resulta menester, establecer políticas de protección y uso sustentable de los humedales.

Por último, y en mérito a las consideraciones vertidas en este punto, es necesario que se tomen todas las medidas necesarias a fin de asegurar cuál será el impacto ambiental que el proyecto podría causar en este ecosistema.

VI. CONSIDERACIONES DE DERECHO

Entendemos que, en el caso de marras, correspondiera que V.S. tomase una decisión basada en las particularidades que la materia jurídica en debate requiere, cual es la protección ambiental, derecho reconocido por la Constitución Nacional y regulado por la Ley 25.675 y las normas de presupuestos mínimos vigentes.

Este sistema de normas contiene principios específicos de aplicación obligatoria a la presente contingencia, además de particulares prerrogativas procesales para el Juez. Dichos principios, en consonancia con lo dispuesto mediante art. 32 de la Ley General del Ambiente, se

²³ Secretaría de la Convención de Ramsar, 2013, *Op. Cit.*

traducen en la exigencia para el Tribunal de intervenir en controversias ambientales tomando todas las medidas necesarias a fin de garantizar la protección del derecho afectado. En el sentido indicado, resultan de vital trascendencia los deberes del juez interviniente en relación con la prueba²⁴.

VI.1.- El derecho a un ambiente sano en la Constitución Nacional

Desde la reforma constitucional de 1994, Argentina le otorgó reconocimiento al derecho a un ambiente sano, e impuso el correlativo deber de preservarlo. El ambiente debe ser *"sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las futuras generaciones"* (Artículo 41). De esta forma, el Estado Nacional y la Provincias asumen la obligación frente a la población de proteger el ambiente y tomar las medidas que sean necesarias para garantizar un ambiente sano.

Confirmando lo dicho, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha entendido que, tanto el reconocimiento del estatus constitucional de derecho al goce de un ambiente sano como la obligación de recomponer el daño ambiental, han sido precisa y positiva decisión de los constituyentes de 1994 de enumerar y jerarquizar con rango supremo a un derecho preexistente.

Ha sostenido el máximo Tribunal que *"La tutela del ambiente importa el cumplimiento de los deberes que cada uno de los ciudadanos tiene respecto del cuidado de los ríos, de la diversidad de la flora y la fauna, de los suelos colindantes, de la atmósfera. Estos deberes son el correlato que esos mismos ciudadanos tienen a disfrutar de un ambiente sano, para sí y para las generaciones futuras, porque el daño que un individuo causa al bien colectivo se lo está causando a sí mismo. La mejora o degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos estos mandatos constitucionales"* (en "Mendoza, Silvia Beatriz y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios, daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo", de la Corte

²⁴ Ley 25.675 ARTÍCULO 32. *"La competencia judicial ambiental será la que corresponda a las reglas ordinarias de la competencia. El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie. El juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general. Asimismo, en su Sentencia, de acuerdo a las reglas de la sana crítica, el juez podrá extender su fallo a cuestiones no sometidas expresamente su consideración por las partes. En cualquier estado del proceso, aun con carácter de medida precautoria, podrán solicitarse medidas de urgencia, aun sin audiencia de la parte contraria, prestando debida caución por los daños y perjuicios que pudieran producirse. El juez podrá, asimismo, disponerlas, sin petición de parte."*

Suprema de Justicia de la Nación Argentina, 20/06/2006, Fallos: 326:2316, citado por CAFFERATA, 2014).

VI.2.- La normativa nacional vigente y los principios del derecho ambiental

Se pretendió también garantizar la efectividad del derecho a un ambiente sano, a través de la sanción de distintas leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental.

La Ley General del Ambiente (LGA N° 25.675²⁵), reúne las características principales de tratamiento de la cuestión y establece los presupuestos mínimos, principios e instrumentos de la política ambiental. Dichas disposiciones son operativas, de orden público y rigen para todo el territorio de la Nación. Estas pautas se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia.

Se encuentran plasmados en el texto de la aludida norma, diferentes principios rectores. Entre ellos, cabe destacar para el caso de autos, el **principio de prevención** que indica que las causas de los problemas ambientales deben atenderse tratando de prevenir los efectos negativos sobre el ambiente; y el **principio precautorio** que establece que no deben postergarse las medidas eficaces necesarias para impedir la degradación del medio ambiente, aun cuando no se cuente con información o certeza científica sobre el asunto.

Ambos constituyen herramientas de interpretación del derecho positivo para los jueces, las autoridades administrativas y la ciudadanía en los aspectos a reconocer en las etapas ex ante y ex post del daño ambiental.

El principio precautorio, un paso adelante del preventivo, considera la necesidad de actuar para evitar el daño, sin que sea justificación la inexistencia de certeza científica o ausencia de información respecto de su acaecimiento futuro, frente al peligro que se produzca un daño grave o irreversible.

Este principio fue desarrollado especialmente por la Declaración de Río de Janeiro aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en junio de 1992, que en su art. 15 contiene el siguiente texto: "*Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en*

²⁵ Boletín Oficial: 28/11/2002

función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente." (art. 15 Declaración de Río de Janeiro, 1992).

Teniendo en cuenta las implicancias del principio señalado, la LGA establece que, todo proyecto que sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, debe someterse a un procedimiento de evaluación de Impacto Ambiental conforme la legislación vigente.

La **Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)** es un procedimiento técnico-administrativo, interdisciplinario, de múltiples pasos, que busca identificar efectos que las actividades, obras o proyectos puedan generar sobre el ambiente y la calidad de vida de las personas, con el fin de prevenirlos.

Esta herramienta, junto con la publicidad de la información relativa al medio ambiente, se encuentra entre las obligaciones de procedimiento que el Derecho de los Derechos Humanos impone a los Estados en lo que respecta a la protección del medio ambiente. Dicha obligación va de la mano con la participación pública en la toma de decisiones ambientales, entre otras cosas protegiendo los derechos de expresión y de asociación, y con el acceso a recursos por los daños causados (A/HRC/25/53, párr. 29). Todo ello, también tiene fundamento en los instrumentos internacionales sobre medio ambiente, en particular el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que dispone que *"toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas"*, y *"la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones"*, y que *"deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes"*²⁶.

La EIA se trata concretamente, de un instrumento de gestión de riesgos de vital importancia para la gestión del ambiente. Posee una función preventiva y racionalidad precautoria

²⁶ KNOX, John H. *"Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible"*, A/HRC/28/61, 3 de febrero de 2015. Sociedad, derechos y medio ambiente: Estándares internacionales de derechos humanos aplicables al acceso a la información, a la participación pública y al acceso a la justicia. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

que se inserta en los cambios que propone el paradigma ambiental al actuar previo a que se generen daños ambientales.

En otras palabras, previo a la toma de decisiones, sirve para identificar, descubrir y evaluar de modo apropiado los efectos directos o indirectos de un proyecto sobre: el hombre, la fauna y la flora; el suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje; la interacción entre ellos; los bienes materiales y el patrimonio cultural. Por otro lado, desde el punto de vista técnico, podría considerarse como la comparación entre el estado de situación del medio ambiente antes de una intervención o instalación de un proyecto (sea urbano o rural, sea industrial o agrícola, de gran escala o de media y aún pequeña) y de la situación del mismo medio después del proyecto instalado y operando.

En lo vinculado a la inexistencia de peligro por la actividad desplegada en la Base Aérea de El Palomar, de acuerdo con lo planteado por los Sres. Jueces de la Excm. Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata en el fallo "FUNDACIÓN RESERVA NATURAL PUERTO M.D.P. c/ el CLUB ATLÉTICO ALDOSIVI s/ SUMARISIMO", entendemos que *"no es necesariamente el impetrante quien debe demostrar el eventual perjuicio al ecosistema, sino que cuando no se han realizado los estudios previos necesarios para verificar la probabilidad dañosa de un acto presuntamente lesivo, ello por sí mismo permite presumir junto con otras evidencias la posibilidad de generarse un daño de consecuencias imprevisibles para el de convalidarse tales actos"*.

De igual modo, es necesario señalar que todo estudio de impacto ambiental debe considerar las consecuencias sociales que determinada obra o actividad podría producir en las poblaciones adyacentes, tanto en términos positivos como negativos.

Los problemas ambientales existen cuando se asumen socialmente (Tàbara; 1996). Plantea Orman que, *"Al ser reconocidos por un elevado grupo de instituciones, es decir, colectivos para los cuales resulta relevante la cuestión ambiental, es posible hablar tanto de un conflicto ambiental como social"*²⁷.

En ese sentido, el procedimiento de evaluación de impacto ambiental contempla una instancia de participación ciudadana obligatoria, luego de la realización del estudio o informe de impacto ambiental y previo a la toma de decisión.

²⁷ ORMAN, Marina Cecilia, "Conflictos Ambientales y Participación". Universidad Autónoma de Barcelona, Maestría en Gestión Pública y Desarrollo Sostenible. Barcelona, julio de 2003.

La participación ciudadana comprende el proceso mediante el cual se integra al ciudadano, en forma individual o colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones que afectan algún ámbito de la esfera pública, sea en lo político, económico, social o ambiental.

Pese a que este tipo de procesos, tal como han sido concebidos en nuestro sistema, no posee carácter vinculante, la LGA, siguiendo la línea establecida por el Convenio de Aarhus, impone a la autoridad la obligación de fundamentar las desestimaciones de las opiniones que los participantes hayan expresado. Ello resulta clave para la razonabilidad del acto administrativo. De conformidad con lo dicho, la norma dispone que la participación *"deberá asegurarse, principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular en las etapas de planificación y evaluación de resultados"*.

Como sabemos, siendo esta ley una norma de presupuestos mínimos de protección ambiental y que por lo tanto establece un piso de exigencia, está indicando a las autoridades de todo el territorio de la Nación el mandato de fomentar la participación. No se trata ya de una opción o expresión de deseo del legislador nacional, sino de una manda concreta que debe satisfacerse por las vías que resulten adecuadas a tan fundamental objetivo.

Consecuentemente, en su artículo 10, la Ley 26.675 prevé como herramienta de política ambiental la realización de un proceso de ordenamiento ambiental, teniendo en cuenta los aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional, debiendo asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales; posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas; garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento; y promover la participación social, en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable.

VI.3.- Cuestiones de Derecho ambiental en la normativa de la Provincia de Buenos Aires

Por su parte, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires contempla en su artículo 28 el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras. La Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva, con el fin de asegurar una gestión ambientalmente adecuada.

En materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales, renovables y no renovables de su territorio; planificar el aprovechamiento racional de los mismos; controlar el impacto ambiental de las actividades que perjudiquen al ecosistema; promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo; prohibir el ingreso en el territorio de residuos tóxicos o radiactivos; y garantizar el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y a participar en la defensa del ambiente, de los recursos naturales y culturales.

Indica también, que toda persona física o jurídica cuya acción u omisión pueda degradar el ambiente está obligada a tomar todas las precauciones para evitarlo.

Por su parte, la ley provincial 11.723 garantiza a todos los habitantes el derecho a gozar de un ambiente sano, adecuado para el desarrollo armónico de la persona; a la información vinculada al manejo de los recursos naturales que administre el Estado; y a participar de los procesos en que esté involucrado el manejo de los recursos naturales y la protección, conservación, mejoramiento y restauración del ambiente en general.

En el mismo sentido, dispone que es deber de los habitantes de la Provincia de Buenos Aires proteger, conservar y mejorar el medio ambiente y sus elementos constitutivos, así como abstenerse de realizar acciones u obras que pudieran tener como consecuencia la degradación del ambiente de la Provincia. El Estado Provincial y los municipios tienen la obligación de fiscalizar las acciones antrópicas que puedan producir un menoscabo al ambiente, siendo responsables de las acciones y de las omisiones en que incurran.

En su artículo 10º la Ley 11.723 reza que *"Todos los proyectos consistentes en la realización de obras o actividades que produzcan o sean susceptibles de producir algún efecto negativo al ambiente de la Provincia de Buenos Aires y/o sus recursos naturales, deberán obtener una Declaración de Impacto Ambiental expedida por la autoridad ambiental provincial o municipal según las categorías que establezca la reglamentación de acuerdo a la enumeración enunciativa incorporada en el anexo II de la presente ley"*.

Señala también, la obligatoriedad de presentar junto con el proyecto, una Evaluación de Impacto Ambiental (conforme las disposiciones que determine la autoridad de aplicación en virtud del artículo 13º), para toda persona física o jurídica, pública o privada, titular de un proyecto de los alcanzados por el artículo anterior.

La autoridad competente remitirá, con carácter previo a la resolución administrativa que se adopte para la realización y/o autorización de las obras o actividades

alcanzadas por el artículo 10º, el expediente a la autoridad ambiental provincial o municipal con las observaciones que crea oportunas a fin de que aquella expida la Declaración de Impacto Ambiental.

Si bien, a escala de cada proyecto en particular, la exigencia normativa provincial de un estudio de impacto ambiental y el otorgamiento de los respectivos certificados de aptitud pueden ser los adecuados para cumplir con los principios ambientales específicos del caso, también resulta necesario para asegurar una gestión sustentable y adecuada del ambiente, contemplar impactos acumulativos de distintos proyectos.

Como prueba de esto último, vale considerar el fallo "ASSUPA c/ AEROPUERTOS ARGENTINA 2000 S.A. s/ Proceso de Conocimiento", en el que una ONG por ambiental demandó a AA200 para se proceda a la remediación ambiental de áreas contaminadas en los 33 aeropuertos concesionados.

El Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 9, de Capital Federal, dispuso que se lleven adelante las obras solicitadas por la actora, en el marco del cumplimiento de las obligaciones del operador aeroportuario.

El ORSNA -organismo regulador aeroportuario, decidió que la remediación se realice con Fondos de la Cuenta Fiduciaria del "Patrimonio de Afectación para el Financiamiento de Obras del Sistema Nacional de Aeropuertos", para dar cumplimiento a lo ordenado por la justicia.

En consecuencia, el operador aeroportuario comenzó por el Aeropuerto de Ezeiza, elaborando los estudios previos para llevar a cabo la remediación ambiental, con tratamientos in situ y ex situ destinados a evitar la degradación de la biota, la erosión del suelo y otros impactos ambientales.

Considerando lo mencionado *ut supra*, la normativa provincial no satisface los requisitos impuestos por la legislación nacional en su totalidad, ya que no contempla instancias obligatorias de participación. En su artículo 18º la Ley establece el deber de la autoridad ambiental que corresponda de dar recepción y responder en un plazo no mayor de treinta (30) días todas las observaciones fundadas que hayan sido emitidas por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas interesadas en dar opinión sobre el impacto ambiental del proyecto, previo a la emisión de la DIA. No obstante, respecto de la convocatoria a audiencia pública a tales fines, señala que se llevará a cabo cuando la autoridad ambiental provincial o municipal lo crea oportuno.

Sin perjuicio que la Provincia de Buenos Aires haya dictado su propia legislación ambiental, las instancias de participación ciudadana (i.e. audiencias públicas o consultas por

escrito) deberán asegurarse especialmente para procedimientos de evaluación de impacto ambiental tal lo indicado en el Art 21 de la LGA.

Por otro lado, sirve mencionar lo establecido a propósito de las características del tipo del ecosistema que se intenta proteger mediante el amparo de marras, por Ley Provincial N° 10.907 (Reservas Naturales) y las Leyes modif. N° 12.459, N° 12.905 y N° 13.757, que desarrollamos ut supra en virtud de la trascendencia colectiva o interés público de la causa.

Dicha norma establece que *"aquellas áreas de la superficie y/o del subsuelo terrestre y/o cuerpos de agua existentes en la Provincia que, por razones de interés general, especialmente de orden científico, económico, estético o educativo deban sustraerse de la libre intervención humana a fin de asegurar la existencia a perpetuidad de uno o más elementos naturales o la naturaleza en su conjunto, por lo cual se declara de interés público su protección y conservación, deben ser declaradas reservas naturales"*.

Lo relevante de esta ley se concentra en que sólo podrán ser permitidas y promovidas en las reservas naturales actividades de Investigación, Educación y cultura y Recreación y turismo y que para otras actividades deberá realizarse el procedimiento de EIA correspondiente.

VI.4.- Normativa específica sobre la protección de humedales

Respecto de la temática específica que aborda el caso de autos, debemos tener en cuenta en primer lugar, que no existe en nuestro país una norma de presupuestos mínimos de protección de los humedales, tal como las que protegen los bosques o los glaciares.

Si bien, en los últimos años se avanzó en la formulación de algunos proyectos de Ley para la protección de los humedales, entre los que se encuentra el proyecto denominado *"Ley de Presupuestos Mínimos para la Conservación, Protección y Uso Racional y Sostenible de los Humedales"*, a pesar de su importancia reconocida y de haber sido sancionado sin observaciones en la Cámara de Senadores, no llegó a obtener la sanción de Diputados, perdiendo estado parlamentario dos veces.

Cabe destacar que dentro del procedimiento de ordenamiento territorial, dicho proyecto de norma establece la realización de la Evaluación de Impacto Ambiental y Evaluación

Ambiental Estratégica, según corresponda, respecto de las obras de infraestructura y actividades humanas que pudieran afectar la integridad ecológica de los ecosistemas de humedales²⁸.

En ese sentido, es importante poner de relieve lo establecido en la Convención Ramsar que entró en vigor en nuestro país en el año 1992 mediante Ley 23.919 y Ley 25.335.

La aludida Convención tiene como misión "*la conservación y el uso racional de los humedales mediante acciones locales, regionales y nacionales y gracias a la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo*"²⁹.

Conforme la Convención, las Partes Contratantes se han comprometido a elaborar y aplicar su planificación de forma que favorezca la conservación de los humedales y su uso racional³⁰.

El concepto de la Convención Ramsar de uso racional se aplica a todos los humedales y recursos hídricos del territorio de cada Parte y no sólo a los sitios designados Humedales de Importancia Internacional (Lista de Humedales de Importancia Internacional o "Lista de Ramsar"). Su aplicación es crucial para asegurar que los humedales puedan seguir desempeñando su función vital de sustento de la diversidad biológica y el bienestar humano.

En virtud del texto de la Convención, cada Parte Contratante se compromete a designar por lo menos un sitio de humedal para ser incluido en la Lista de Humedales de Importancia Internacional (la Lista de Ramsar). Como resultado de ello, Argentina ha designado 22 sitios Ramsar que abarcan una superficie de 5.625.407 Hectáreas.

Si bien, el ecosistema de humedal de autos no se encuentra incluido en dicha lista, de acuerdo con lo establecido por la Convención y mencionado ut supra, el concepto de uso racional de los humedales no solo se aplica a los sitios Ramsar, sino a todos los humedales y recursos hídricos del territorio de cada Estado Parte, conforme la definición amplia la Convención y desde un punto de vista ecológico³¹.

²⁸ Proyecto de ley sancionado en Senadores que pasó en revisión a la Honorable Cámara de Diputados. CD-405/16

²⁹ Secretaría de la Convención de Ramsar, 2013. Manual de la Convención de Ramsar: Guía a la Convención sobre los Humedales (Ramsar, Irán, 1971), 6ª ed., Secretaría de la Convención de Ramsar, Gland (Suiza).

³⁰ Secretaría de la Convención de Ramsar, 2013, *Op. Cit.*

³¹ Con arreglo al texto de la Convención Ramsar (Artículo 1.1), se entiende por humedales: "*las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o*

A mayor abundamiento, en el marco del Proyecto *"El Inventario de los Humedales de Argentina: Una Herramienta para la Implementación de la Convención de Ramsar"* (WFF/10/AR/6), se presentó como resultado de un trabajo conjunto entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, las universidades de Buenos Aires y de San Martín y la Fundación Humedales, el Primer Nivel del Inventario.

Ese primer avance, presenta las regiones y subregiones de humedales de Argentina, identificadas a partir de un conjunto de variables ambientales predictivas de la presencia, expresión espacial y características ecológicas, incluyendo para cada región y subregión una caracterización ambiental que desarrolla aspectos físicos y ecológicos, principales tipos de humedales, biodiversidad, servicios ecosistémicos y uso de los humedales, áreas protegidas y amenazas y tendencias. Se prevé que las etapas subsiguientes llevarán un par de años más (Segundo y Tercer Nivel de detalle) y abarcarán todo el país.

Según la Convención Ramsar, los inventarios también son importantes, entre otras cosas, *"para detectar los sitios que pueden ser incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional (la Lista de Ramsar); para cuantificar los recursos mundiales de humedales, a fin de evaluar su situación y sus pautas; para determinar qué humedales requieren ser restaurados y para efectuar evaluaciones de riesgos y de vulnerabilidad"*³².

VII. CONCLUSIÓN

El interés del presente *Amicus* consiste en acercarle a V.S. aquellos argumentos de derecho nacional e internacional, normativa vigente y proyectos e incluso jurisprudencia de tribunales nacionales, en especial de derecho ambiental, que enlazados con los elementos de hecho y antecedentes detallados, pueden resultar de utilidad para resolver el presente caso, contando con una visión integral que garantice la protección del ecosistema vulnerado en autos, teniendo en cuenta criterios ecológicos, sociales, culturales y ambientales. Todo ello, poniendo por encima el derecho a un ambiente sano, garantizado constitucionalmente.

VIII. PETITORIO

saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros".

Desde un punto de vista ecológico, pueden definirse como *"ecosistemas de interfaz acuática-terrestre que permanecen en condiciones de inundación o, por lo menos, con su sustrato saturado con agua durante considerables períodos de tiempo, provocando que los suelos posean rasgos particulares (hidromorfismo) y que la biota, especialmente las plantas arraigadas, presenten adaptaciones para tolerar la inundación o la alternancia de períodos de inundación y sequía (plantas hidrófitas)"*

³² *Ibid.*

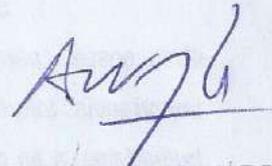
Por los motivos de hecho y de derecho expuestos, a V.E. solicitamos:

1) Se tenga por presentada a la FUNDACIÓN AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, en esta causa, por constituido el domicilio procesal y por presentada la documentación de la organización firmante.

2) Se admita la intervención de la citada organización en calidad de *Amicus Curiae* en este procedimiento, se incorpore el presente escrito y oportunamente, al momento de resolver las presentes actuaciones se tengan en consideración los argumentos jurídicos aquí expuestos.

Proveer de conformidad,

SERÁ JUSTICIA



ANDRÉS M. NÁPOLI
DIRECTOR EJECUTIVO
FUNDACION AMBIENTE
Y RECURSOS NATURALES