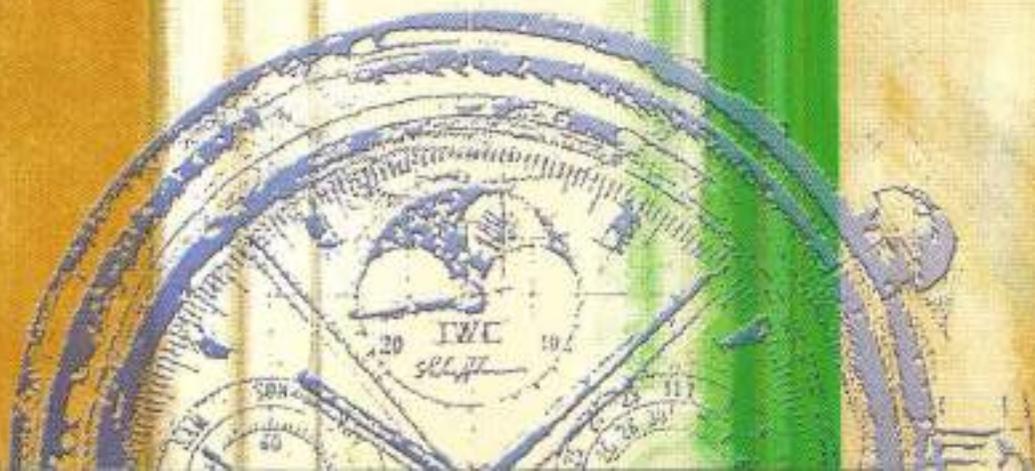


Indicadores sobre Justicia y Ambiente

Edición a cargo de
María Eugenia Di Paola,
Dolores María Duverges
y José Alberto Esain



Indicadores sobre Justicia y Ambiente

Actualidad del Principio 10 en la Argentina

Edición a cargo de
María Eugenia Di Paola,
Dolores María Duverges
y José Alberto Esain



con la colaboración de



con el auspicio de la Embajada Británica
en Buenos Aires (Global Opportunities Fund)



Embajada Británica

Fundación Ambiente y Recursos Naturales

Monroe 2142, 1ºB, (1428) Capital Federal, Argentina
Tel/Fax: (54 11) 4783-7032 4787-3820/5919 4788-4266
Correo electrónico: medipaola@farn.org.ar / dduverges@farn.org.ar
Web: www.farn.org.ar/enforcement

Esta publicación está disponible en forma gratuita en:
<http://www.farn.org.ar/docs/libros.html>

Indicadores sobre justicia y ambiente / edición literaria a cargo de:
María Eugenia Di Paola; Dolores María Duverges; José
Alberto Esain - 1a ed. - Buenos Aires: Fundación Ambiente y
Recursos Naturales, 2006.
312 p. ; 23x16 cm.

ISBN 987-22924-0-X

1. Medio Ambiente-Legislación. I. Di Paola, María Eugenia,
ed. II. Duverges, Dolores María, ed. III. Esain, José
Alberto, ed. IV. Título
CDD 346.046

Diseño e ilustración de tapa: Marta Biagioli

Diagramación y producción gráfica: Pablo Casamajor

© 2006, Fundación Ambiente y Recursos Naturales
ISBN-10: 987-22924-0-X
ISBN-13: 978-987-22924-0-9
Hecho el depósito que marca la ley 11.723
Impreso en Argentina

Este libro se terminó de imprimir en Talleres Gráficos Leograf S.R.L.
Rucci 408 - Valentín Alsina, Pcia. de Buenos Aires, en mayo de 2006.

Acerca de FARN

La **Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)** fue creada en 1985. Es una organización no gubernamental sin fines de lucro, apartidaria, cuyo objetivo principal es promocionar el desarrollo sustentable a través de la **política**, el **derecho** y la **organización institucional** de la sociedad. Los destinatarios del trabajo 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 descados 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; 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.

La participación de los ciudadanos es uno de los ejes principales del trabajo de FARN, porque son ellos quienes deben cumplir y hacer cumplir las leyes, consensuar políticas y destinar recursos para prevenir los problemas ambientales.

Las diferentes actividades de la Fundación se financian gracias al aporte de donantes privados (individuos, empresas, fundaciones extranjeras y nacionales), como así también de organismos públicos nacionales e internacionales.

Acerca de AMEAI

La Asociación Marplatense de Estudios Ambientales Integrales (AMEAI), es una asociación civil sin fines de lucro, creada en el año 1998, de carácter estrictamente cultural y científico, constituida por un grupo de profesionales e intelectuales que se han propuesto el objetivo de promover, difundir, organizar y coordinar actividades académicas, científicas y de extensión cultural en el más alto nivel de excelencia posible. El ámbito de sus intereses es muy amplio y abarca desde las ciencias exactas y económicas hasta la filosofía, pasando por el Derecho, las Ciencias Humanas, el Arte, la Teoría Política y –en general– todos los campos del saber, comprendidos siempre desde una perspectiva humanista. Los integrantes de AMEAI creen que el estudio de la problemática ambiental es algo por lo que vale la pena esforzarse y comprometerse. Por tal razón, es que han aunado vocaciones particulares, en pos de la consecución de un ideal que cobra mayor fuerza por ser social, integrador y solidario. Por los de hoy y particularmente por las generaciones venideras; que también merecen situarse en un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano.

Equipo de trabajo

Daniel A. Sabsay, *Director Ejecutivo FARN*

María Eugenia Di Paola, *Directora del Área de Investigación y Capacitación de FARN y coordinadora del proyecto*

Dolores María Duverges, *Investigadora en Contaminación y Política Ambiental, Área de Investigación y Capacitación de FARN, a cargo del relevamiento realizado en la Ciudad de Buenos Aires*

José Alberto Esain, *Vicepresidente de AMEAI, a cargo del relevamiento realizado en la Ciudad de Mar del Plata*

Soledad Moreno, *Consultora externa FARN, a cargo del relevamiento realizado en la Ciudad de La Plata*

Colaboradores:

Carlos Galperín, *Consultor Económico*

Eduardo Ortiz, *Consultor Técnico*

Índice

| | |
|---|------|
| Comentarios iniciales | IX |
| Lista de Abreviaturas y siglas | XI |
| Agradecimientos | XIII |
| 1. Introducción | 1 |
| 2. Metodología | 5 |
| 3. Alcance del proyecto | 11 |
| 4. Acciones ambientales | 13 |
| 4.1. Las acciones ambientales a nivel nacional | 13 |
| 4.1.1. La Constitución Nacional | 13 |
| 4.1.2. El amparo ambiental | 15 |
| 4.1.3. Las acciones relativas al daño ambiental colectivo de la L.G.A. | 33 |
| 4.1.4. La responsabilidad civil por daño ambiental | 40 |
| 4.1.5. La acción penal ambiental | 47 |
| 4.1.6. La acción contencioso-administrativa federal | 68 |
| 4.2. Las acciones ambientales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) | 69 |
| 4.2.1. El acceso a la justicia ambiental en la Constitución de la CABA | 69 |
| 4.2.2. La acción contencioso-administrativa en la CABA | 72 |
| 4.3. Las acciones ambientales en la Provincia de Buenos Aires | 74 |
| 4.3.1. El acceso a la justicia en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires | 74 |
| 4.3.2. Las acciones incorporadas por la ley 11.723 | 77 |
| 4.3.3. Las acciones en lo contencioso-administrativo de la Provincia de Buenos Aires. | 80 |
| 5. Jurisdicciones seleccionadas | 85 |
| 5.1. La Ciudad de Buenos Aires | 85 |
| 5.1.1. Características de la CABA | 85 |
| 5.1.2. La organización de la Justicia Nacional | 87 |
| 5.1.3. La organización de la Justicia de la CABA | 88 |
| 5.1.4. Selección de los juzgados y/o fiscalías nacionales y locales en el ámbito de la CABA | 89 |

| | |
|---|-----|
| 5.2. La Provincia de Buenos Aires | 91 |
| 5.2.1. Características de la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad de La Plata | 91 |
| 5.2.2. Organización de la justicia en la Provincia de Buenos Aires | 93 |
| 5.2.3. Selección de los tribunales y/o fiscalías en el ámbito de la Ciudad de La Plata | 94 |
| 5.3. La Ciudad de Mar del Plata | 98 |
| 5.3.1. La organización de la justicia y la selección de tribunales y/o fiscalías en Mar del Plata | 99 |
| 5.4. La Corte Suprema de Justicia de La Nación | 103 |
| 6. Indicadores de gestión | 105 |
| 6.1. Indicadores de gestión en la CABA | 107 |
| 6.2. Indicadores de gestión en la Ciudad de La Plata | 117 |
| 6.3. Indicadores de gestión en la Ciudad de Mar del Plata | 131 |
| 6.4. Indicadores de gestión en la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación | 146 |
| 7. Indicadores del proceso judicial | 151 |
| 7.1. Indicadores del proceso judicial en la CABA | 153 |
| 7.2. Indicadores del proceso judicial en la Ciudad de La Plata | 187 |
| 7.3. Indicadores del proceso judicial en la Ciudad de Mar del Plata | 219 |
| 7.4. Indicadores del proceso judicial de los expedientes relevados en la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación | 255 |
| 8. Conclusiones taller de expertos | 261 |
| 9. Conclusiones generales | 269 |
| 9.1. Aspectos presentados en el desarrollo de la investigación | 269 |
| 9.2. Indicadores de gestión de los tribunales | 270 |
| 9.3. Indicadores del proceso judicial | 277 |
| 9.4. Conclusiones finales | 291 |
| Anexo: Listado de causas relevadas | 293 |

Comentarios iniciales

El trabajo realizado en materia de indicadores de acceso y aplicación y cumplimiento de la normativa ambiental por parte de la Justicia, que culmina con esta publicación, forma parte del Programa de Aplicación y Cumplimiento de la Normativa Ambiental y asimismo constituye un segundo paso en el marco de la Iniciativa de Acceso, ambos desarrollados por FARN. En tal sentido, se trata del resultado de la intensa colaboración de los diversos actores involucrados en esta problemática, que FARN ha convocado a lo largo de este proceso. Han sido invitados Jueces, Fiscales, organizaciones de la sociedad civil, el sector académico, público y privado, a diversos eventos nacionales e internacionales. Esos espacios luego tuvieron claras implicancias en la realización de un proyecto cuyo objetivo se centra en la generación de herramientas útiles que contribuyan con quienes tienen a su cargo la difícil tarea de gestionar la conflictividad ambiental.

Hay que destacar que la utilización de indicadores se presenta como un medio útil y actual para el seguimiento y el monitoreo de las acciones tendientes a la aplicación de la ley. Es por ello que este proyecto tiene como objetivo analizar los indicadores de acceso a la justicia y de aplicación y cumplimiento de la normativa ambiental en aras de contar con este tipo de información que permitirá conocer con mayor profundidad el estado de situación de la justicia ambiental. Para ello hemos llevado a cabo casos piloto en las ciudades de Buenos Aires, La Plata y Mar del Plata, de modo de observar lo que acontece en las jurisdicciones federal, nacional, provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Esperamos que este estudio sirva como una experiencia enriquecedora y un inicio para la profundización y utilización de este tipo de investigaciones en la gestión ambiental por parte de los actores involucrados. Anhelamos que el mismo se presente como un insumo útil para el mejor desarrollo e implementación del acceso a la justicia y la aplicación y cumplimiento de las normas ambientales en nuestro país.

Daniel A. Sabsay
Director Ejecutivo FARN

Lista de abreviaturas y siglas

- AMEAL: Asociación Marplatense de Estudios Ambientales Integrales
AUSA: Autopistas Urbanas Sociedad Anónima
CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CC: Código Civil
CCA: Código Contencioso Administrativo (Provincia de Buenos Aires)
CCAyT: Código Contencioso Administrativo y Tributario (Ciudad de Buenos Aires)
CEPAL: Comisión Económica para América Latina
CN: Constitución Nacional
CNCP: Cámara Nacional de Casación Penal
CNRT: Comisión Nacional de Regulación del Transporte
CONICET: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
CPBA: Constitución de la Provincia de Buenos Aires
CPCCN: Código Procesal Civil y Comercial de la Nación
CPCCPBA: Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires
CPPN: Código Procesal Penal de la Nación
CPPPBA: Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires
CSJN: Corte Suprema de Justicia de la Nación
EIA: Evaluación de Impacto Ambiental
FARN: Fundación Ambiente y Recursos Naturales
GAM: Gestión Asistida Multifuero
GCBA: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
IGJ: Inspección General de Justicia

INECE: Red Internacional de Aplicación y Cumplimiento de la Normativa Ambiental
INIDEP: Instituto de Investigación y Desarrollo Pesquero
INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
INTI: Instituto Nacional de Tecnología Industrial
LGA: Ley General del Ambiente
LRP: Ley General de Residuos Peligrosos
PROJUM: Proyecto Juzgado Modelo
SAGPyA: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación
SCBA: Suprema Corte de Buenos Aires
SENASA: Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria
SPA: Secretaría de Política Ambiental (Provincia de Buenos Aires)
UBA: Universidad de Buenos Aires
WRI: World Resources Institute

Agradecimientos

Agradecemos el involucramiento y la colaboración de los siguientes magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial, y abogados: Dr. Mario Anganuzzi, Dr. Luis Federico Arias, Dra. Graciela Arrola de Galandrini, Dr. J. J. Azpelicueta, Dra. Carlos F. Balbín, Dr. Sebastian Basso, Dra. Beatriz Silvia Berretta, Dr. Manuel Humberto Blanco, Dra. Ana María Bourimborde, Dr. J. M. Caseaux, Dr. Juan V. Cataldo, Dr. Esteban Centanaro, Dra. Fernando Jorge Cesari, Dr. Horacio L. Comparatore, Dr. Horacio Guillermo Corti, Dr. Mario Gustavo Costa, Dra. Ana Cotter, Dr. Gustavo Enrique Cristoffani, Dra. Nélide Mabel Daniele, Dr. Gustavo Juan De Santis, Dr. Sergio Dugo +, Dr. Gerardo Anibal Echeverría, Dra. Carolina Elías, Dr. Javier Elú, Dr. Julián D. Ercolini, Dr. Emilio Faggi, Dr. Anibal Falbo, Dra. Cecilia Y. Federico, Dr. Jorge Ferro, Dr. H. Font, Dr. Sergio Alejandro Franco, Dra. Soledad García, Dra. Sandra Grahl, Dra. Cristina Hernández, Dr. Julián Herrera, Dr. Héctor Luján Iacomini, Dr. Simón Isacch, Dr. Eduardo Pablo Jiménez, Dra. Hilda Kogan, Dr. Alejandro Kolac, Dr. Claudio Kishimoto, Dra. Guadalupe Lata, Dra. María Gabriela Laterza, Dr. Ricardo Li Rosi, Dra. Cristina Logar, Dr. Ricardo Lorenzetti, Dr. Julio Maier, Dr. Adrián Marchisio, Dr. Juan José Martianera, Dr. Pablo Martínez, Dr. Fernando José Méndez Acosta, Dra. Cristina Lucía Méndez de Fassi, Dr. Guillermo Nicora, Dr. Rafael Felipe Oterriño, Dra. Gabriela Palopoli, Dr. Adrián Guillermo Peres, Dra. Griselda Picone, Dr. Miguel A. Prada Errecart, Dr. Daniel E. Rafecas, Dr. Ramiro Rosales Cuello, Dr. Reynaldo Rota, Dra. María Teresa Mercedes Ruiz, Dra. Adriana Sardo, Dr. Gustavo Daniel Sparacotel, Dra. Claudia Suarez Gallo, Dr. Alejandro Osvaldo Taza, Dr. Lucas Vespucci, Dra. Nélide Isabel Zampini y Dr. Adolfo Gabino Ziulu.

Asimismo, la colaboración prestada por el Dr. Santiago Bahamondes, Dr. Pablo Fernández Lamela, Dra. Gabriela García Minella y María Marcela Flores en la revisión del presente documento.

Cabe destacar la colaboración de la Lic. Débora Bialostozky y la Dra. Natalia Machain del Área de Investigación y Capacitación de FARN; asimismo, los constantes aportes de los Dres. Andrés Nápoli, Daniel Perpiñal y Juan Martín Vezzulla del Área de Participación Ciudadana de FARN.

Finalmente, agradecemos el inestimable apoyo y colaboración de la Sra. Constanza Galli y el Sr. Malcom Green de la Embajada Británica.

Introducción

El acceso a la justicia y la gestión de la conflictividad relacionada a controversias ambientales constituyen temas de fundamental importancia en relación al ejercicio del derecho a un ambiente sano, adecuado y apto para el desarrollo humano.

Mediante el presente estudio, nos proponemos abordar el análisis específico del derecho al acceso a la justicia, el cual surge como un elemento clave de la gobernabilidad ambiental y que, según nuestro enfoque, cuenta con un alcance más amplio que el otorgado en el propio Principio 10 de Río, el que únicamente lo asocia con la capacidad de las personas para acceder a la jurisdicción, es decir la posibilidad de cumplimentar uno de los requisitos que se exigen para ser parte en un caso judicial como es el de la legitimación activa y pasiva¹.

Nuestro enfoque incorpora una serie de factores adicionales, que entendemos dan un sentido integrador al citado concepto, entre los que se destacan el acceso igualitario al proceso, involucrando, además de los aspectos vinculados a la legitimación, los relativos a la producción y ofrecimiento probatorio, el alcance de las decisiones, la adecuación del sistema de justicia en este sentido, y la búsqueda de soluciones social e individualmente justas².

¹ Principio 10 de la Declaración de Río 92: "El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponde. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes".

² Ver FARN, Di Paola, María Eugenia (2003), *Símpofo de Jueces y Fiscales de América Latina. Aplicación y Cumplimiento de la Normativa Ambiental*, 23 y 24 de septiembre 2003, Buenos Aires, Argentina y Nápól, Andrés (2005), Documento de trabajo sobre acceso a la justicia, FARN.

El acceso a la justicia por parte de ciudadanos, ya sea individualmente u organizados en asociaciones, en defensa de la calidad del ambiente, se presenta como un ejercicio sumamente importante de participación pública en el control de las acciones de autoridades públicas o particulares que afectan, o pueden afectar, el ambiente, como así también de la efectiva aplicación de las normas ambientales.

Hasta la reforma constitucional de 1994, sin embargo, la legislación nacional ostentaba un notable vacío en lo relativo a la protección jurisdiccional de los llamados intereses difusos o colectivos; el acceso a la justicia se justificaba en la protección de derechos subjetivos o intereses legítimos del reclamante. Indudablemente, esta concepción no resultaba suficiente para abarcar aquellos intereses que desbordaban notoriamente la esfera de los puramente individuales del sujeto. La protección del ambiente, de la salud pública, de la estética urbanística, del patrimonio histórico, de los consumidores, son ejemplos de situaciones que exceden la dimensión subjetiva y encuadran en un plexo axiológico propio de la colectividad toda.

La Constitución reformada superó estas limitaciones del orden jurídico argentino, al reconocer la existencia de "derechos de incidencia colectiva" y entre ellos expresamente al derecho de protección al ambiente.

Estos derechos de incidencia colectiva comprenden una variedad de intereses difusos, que no están en la cabeza de un sujeto particular, sino esparcidos o difundidos entre todos los miembros de una comunidad. De esta manera, en el caso la lesión de la porción de intereses que atañe a cada individuo se extiende por naturaleza a todos los integrantes del grupo o categoría de personas, por lo cual la consideración de las cuestiones judiciales en materia ambiental únicamente puede ser abordada desde la perspectiva colectiva³.

Por otra parte, las características propias de los temas ambientales, la necesidad de prevenir las consecuencias antes de que se produzcan los daños y el interés público comprometido en las causas ambientales, exigen respuestas sumamente innovadoras desde el ámbito de la justicia.

En este sentido, la tarea de los jueces en la última década ha cubierto falencias o en algunos casos ausencias del poder administrador en la aplica-

³ Sebeay, Daniel A. (2003). Constitución y ambiente en el marco del desarrollo sustentable. Simposio de Jueces y Fiscales de América Latina. Buenos Aires. FARN, 2003.

ción de las normas ambientales. Por esta causa, quienes han sido artífices del desarrollo de innovaciones en el campo ambiental han sido los jueces.

Los jueces han tomado decisiones pioneras en materia ambiental que influenciaron de manera relevante los cambios legislativos en diversos aspectos, en especial, los relativos a la temática del daño ambiental en la Ley General del Ambiente sancionada en el año 2002.

En este contexto se plantea la presente investigación, cuyo objetivo es la identificación y el desarrollo del análisis del estado de situación e implementación del derecho de acceso a la justicia en controversias ambientales y la identificación de indicadores que permitan evaluar su aplicación, como así también la formulación de una serie de recomendaciones. La investigación fue realizada a través del análisis de las diversas fuentes del derecho, esto es, la normativa, la jurisprudencia y doctrina ambiental y asimismo mediante entrevistas y estudios de campo en los juzgados y fiscalías convocados que se han involucrado con el proyecto abriendo las puertas de sus respectivas instituciones. Luego del primer relevamiento se llevó a cabo un taller para analizar el documento borrador con las principales conclusiones junto a los magistrados y fiscalías comprendidos por el alcance del proyecto, otros magistrados convocados a tal efecto y expertos del sector académico y de la sociedad civil, del cual surgieron interesantes y constructivas conclusiones y propuestas que fueron insumos importantes y asimismo se incluyen en la presente publicación.

El documento comienza haciendo referencia al criterio metodológico y el alcance del proyecto, una descripción específica de las principales acciones judiciales en materia ambiental que se encuentran en el marco jurídico nacional y en las jurisdicciones alcanzadas por la investigación, esto es Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, una referencia a los juzgados seleccionados y a la respectiva organización de Justicia, y un análisis pormenorizado de los indicadores de gestión y del proceso judicial en los casos elegidos. Luego se presentan las conclusiones del taller de revisión realizado y las conclusiones finales de la presente investigación.

Anhelamos que este documento sea útil para los magistrados y para los diversos sectores de nuestra sociedad, en aras del perfeccionamiento de la gestión de la conflictividad ambiental.

Metodología

Un indicador es una herramienta de evaluación y gestión, útil para fortalecer programas y/o actividades. Podemos considerar a un indicador como a una medida cuantitativa o cualitativa que es usada para demostrar cambios, simplificar información de la realidad, y que puede servir para entender y valorar fenómenos complejos⁴.

Cuando definimos a los indicadores de acceso a la justicia, identificamos una relación directa con su finalidad, ya que los mismos tienen por objetivo evaluar la organización de la justicia como así también la respuesta del procedimiento judicial y su aplicación concreta para el tratamiento de las controversias ambientales. Estos indicadores le van a permitir a los magistrados desarrollar el análisis de su desempeño, evaluando la efectividad de las herramientas y estrategias destinadas a alcanzar los objetivos propuestos y asimismo a comunicarlos en forma transparente a la comunidad.

En tal sentido, es menester destacar que para desarrollar la metodología de esta investigación se han tenido en cuenta diversas fuentes en función del objeto a analizar. Por una parte se ha tomado el criterio utilizado por la Red Internacional de Aplicación y Cumplimiento de la Normativa Ambiental (INECE) considerado por FARN y otras organizaciones nacionales y latinoamericanas para el análisis estructural de gestión de organismos públicos en el proyecto que lleva a cabo como parte de la iniciativa sobre Indicadores de Aplicación y Cumplimiento de la Normativa Ambiental, del Instituto del Banco Mundial, junto a CEPAL⁵. Asimismo, los indi-

⁴ Definición que considera como fuentes al Foro de Indicadores de INECE: www/inece.org. Indicator definition by United Nations Population Fund and EEA glossary.

⁵ Para más información ver: www/farn.org.ar/investigacion/infocensos/index.html

cadore considerados provenientes de la Iniciativa de Acceso, desarrollada por FARN en Argentina en relación al acceso a la información y la participación pública en los procesos de toma de decisiones, cuya metodología de investigación tuvo principalmente en cuenta otras utilizadas por el World Resources Institute (WRI)⁶. Finalmente, se han analizado temas y problemas vinculados al proceso judicial ambiental comprendidos en las diversas declaraciones y conclusiones que han surgido como fruto del análisis realizado por magistrados en encuentros, simposios y talleres vinculados específicamente a la temática, tales como la Declaración de Buenos Aires y la Declaración de Colonia⁷.

De acuerdo a los criterios considerados, y teniendo en cuenta la finalidad del proyecto, podemos entonces partir de la hipótesis por la cual el Poder Judicial cuenta con indicadores relativos al acceso a la justicia y al procedimiento ambiental, cuya sistematización puede optimizar y contribuir a la superación de obstáculos en el funcionamiento de la justicia para el tratamiento de la conflictividad ambiental.

Este conjunto de indicadores comprende, por una parte aquellos relativos a la gestión estructural de los tribunales, como así también a los vinculados a los procesos judiciales ambientales.

El primer grupo de indicadores relativo a la gestión de los tribunales obedece a la clasificación de indicadores de aplicación y cumplimiento de la normativa ambiental que presenta INECE, la cual persigue una lógica que se relaciona con el desenvolvimiento y efecto de las actividades que se llevan a cabo en torno a la ejecución de las leyes. Identifica entonces a los indicadores desde la misma organización de los organismos públicos, analizando mediante los indicadores de entrada los recursos que sirven de base a la autoridad para cumplir sus funciones y objetivos. Luego aborda, mediante los indicadores de salida, los datos del sistema que hacen referencia al producto obtenido a través de esas actividades, considerando por ejemplo a las causas ambientales con ejecución de sentencia. La clasificación también establece las categorías de indicadores de resultado, que

comprenden a los indicadores de resultado inmediato e intermedio, que se relacionan con los efectos provocados a corto y mediano plazo por los indicadores de salida, como así también a los indicadores de resultado final, que se refieren al estado de calidad del ambiente.

El segundo grupo de indicadores, esto es, aquellos que se vinculan específicamente a los procesos judiciales ambientales y sus distintos pasos, se consideran tomando en cuenta causas ambientales seleccionadas y los elementos de relevancia identificados en relación al proceso. En este sentido son analizados los diversos aspectos vinculados al ámbito y tipo de acción, su objeto particular, la legitimación activa y pasiva, las medidas cautelares, la prueba, los organismos y las formas de intervención en el proceso, las costas y los costos del mismo, los fundamentos, efectos y alcances de la sentencia, el tiempo y las instancias exploradas. La finalidad es analizar tendencias, identificar problemáticas y aspectos a profundizar para propender a una adecuada administración de justicia en la materia.

⁶ Petkova, Elena; Maurer, Crescencia; Henninger, Norbert and Irwin, François. Closing the Gap. Information, Participation and Justice in decision-making for the Environment. World Resources Institute. Based on the findings of The Access Initiative. Washington DC, 2002. FARN. Napolí, Andrés (ed) (2006) Acceso a la información y participación pública en materia ambiental: actualidad del principio 10 en la Argentina. Buenos Aires, 2006.

⁷ Para más información ver www.farn.org.ar

A continuación se presentan en forma de cuadro los indicadores referidos:

CUADROS DE VALORACIÓN DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN

| INDICADOR | VALORACION |
|--|--|
| Staff | Este indicador sirve para conocer la cantidad de personal con la que cuenta un juzgado y/o fiscalía para así determinar si es el necesario para poder desarrollar las tareas requeridas. Cabe destacar que su definición debe estar asociada no sólo al número efectivo de personas que se desempeñan en cada unidad, sino también, entre otros, a la cantidad de causas en trámite y al horario judicial. |
| Capacitación | Sirve para determinar si los tribunales y/o fiscalías cuentan con conocimientos específicos en materia ambiental. En tal sentido, entendemos que de ser así, se encontrarán en mejor situación para tomar medidas adecuadas, valorar la prueba producida y dictar sentencia. |
| Presupuesto | Este indicador da a conocer cuál es el sistema presupuestario bajo el que se encuentra el tribunal y/o fiscalía seleccionado para poder determinar, entre otras situaciones, si cuenta con capacidad económica como para poder afrontar gastos inmediatos que este tipo de procesos puede requerir. |
| Cantidad de causas en general y ambientales | La finalidad de este indicador es conocer cuál es la carga de trabajo en general del tribunal y/o fiscalía y, en particular, en materia ambiental. Es lo último para conocer si efectivamente se está reclamando por este tipo de derecho, sumado al entendimiento de que las mismas ofrecen una elevada complejidad y demandan una mayor cantidad de esfuerzo por parte del órgano judicial a cargo. |
| Equipamiento | Se utiliza para determinar si los tribunales y/o fiscalías se encuentran materialmente equipados para poder desarrollar sus tareas ya que ello simplificará el trámite de los expedientes en los que deban entender. |
| Registros y Estadísticas | Este indicador es de máxima utilidad ya que quienes lo utilizan, cuentan con mayores medios para conocer la realidad sobre la que deben trabajar y asimismo poseen un sistema de organización que puede resultar en beneficios para el desarrollo de sus tareas. |
| Servicio Jurídico Gratuito | Este indicador orienta a conocer en qué situación se encuentra el particular que no posee medios para solventar un litigio de estas características y necesita asesoramiento y patrocinio para llevar adelante un juicio en materia ambiental. En tal sentido, contar con este tipo de servicios otorgará posibilidades de acceso a la justicia a quienes se encuentran en una situación más débil. |
| Publicidad de la Jurisprudencia | Este indicador es útil para conocer si existen mecanismos para que los ciudadanos puedan acceder a la jurisprudencia de los tribunales en expedientes en los que el ambiente se encuentra comprometido y que podrían servir de base para considerar situaciones similares o análogas. |

CUADROS DE VALORACIÓN DE LOS INDICADORES DEL PROCESO JUDICIAL

| INDICADOR | VALORACION |
|---------------------------------------|---|
| Ámbito de la acción | Sirve para conocer en qué fueros, de los relevados, están tramitando este tipo de causas, ya sea, civil, penal y/o contencioso administrativo, y si existe una tendencia a una mayor proliferación de las mismas en algún fuero en particular. |
| Tipo de acción ambiental | Este indicador identifica a los tipos de acción elegidos en casos ambientales, ya que nuestro ordenamiento establece diversos tipos de acciones para la defensa de causas en donde el ambiente se encuentra comprometido. |
| Objeto particular de la acción | Es útil para conocer por qué específicamente se está accionando, qué es lo que se reclama, y cuáles son las situaciones más comunes en las que el ambiente se encuentra en peligro. |
| Legitimación activa | Este indicador identifica los accionantes en los procesos ambientales y cuál es la interpretación del juez en cada caso en particular. |
| Legitimación pasiva | A la inversa del caso anterior, este indicador tiene en cuenta a los demandados en este tipo de procesos y trae a colación cuáles son los problemas con los que se debe enfrentar el actor y/o el juez para la determinación fehaciente del/los mismos. |
| Medidas cautelares | Sirve para identificar si las medidas cautelares son solicitadas por las partes, en qué grado y cuál es el criterio judicial para su aceptación o no, y en su caso para la disposición de las que estimare pertinentes, si lo hiciera. |
| Prueba | Este indicador es beneficioso para establecer cuáles son las principales circunstancias que se plantean en esta instancia y las diferentes problemáticas en materia de ofrecimiento, producción y diligenciamiento de la prueba, si las hubiere. |
| Organismos con intervención | Es útil para determinar si en este tipo de procesos se lleva a cabo la intervención de organismos técnicos y/o auxiliares, ya que esto podría reflejar el nivel de complejidad de los expedientes en esta materia. |
| Formas de intervención | Este indicador sirve para determinar si son utilizadas otras formas de intervención en el proceso que el ordenamiento normativo faculta y que coadyuvan a la acción judicial. |
| Costos y costas del proceso | Su objetivo es conocer el criterio judicial al momento de regular los costos y costas de estos procesos, ya que podría ser una de las principales dificultades para la interposición de acciones por parte de los particulares. |
| Fundamento de la sentencia | Sirve para analizar si las normas ambientales están siendo efectivamente aplicadas en sede judicial y para conocer -de ser así- cuál es la interpretación que se les da en cada caso en particular. |

| INDICADOR | VALORACIÓN |
|-------------------------------------|---|
| Efectos y alcance de la sentencia | Este indicador es sumamente importante ya que refleja el grado en que una sentencia ha sido observada, es decir su acatamiento, y manifiesta asimismo las dificultades que se dan en la puesta en práctica de las resoluciones judiciales en estos procesos. |
| Tiempo | Este indicador determina cuanto tiempo le insurge a la judicatura el entendimiento y la decisión en el marco de este tipo de procesos y si ha existido pronta respuesta a la demanda de justicia requerida. |
| Instancias | Este indicador refleja el camino que ha debido seguir el expediente judicial desde su inicio hasta que la sentencia ha quedado firme. Demuestra, asimismo, las diferentes interpretaciones que pueden concurrir en torno a una controversia determinada y los efectos que pueden suceder a la interposición de los recursos, ya se trate de recursos con efecto devolutivo o suspensivo conforme al fuero donde la causa se encuentre radicada. |
| Utilización de métodos alternativos | Sirve para determinar si se están utilizando medios alternativos de resolución de conflictos dentro del proceso que pueden servir para simplificar situaciones complejas. |

Alcance del proyecto

El alcance del proyecto comprende tanto a las jurisdicciones de la Provincia y la Ciudad de Buenos Aires, en tanto realidad paradigmática en un área metropolitana que comparte problemáticas y temas de preocupación ambiental. En tal sentido, se realizó el estudio de campo en la Ciudad de La Plata, que es la capital de la Provincia de Buenos Aires y sede de la Suprema Corte de Justicia de la misma. Asimismo, se ha tenido en cuenta un ámbito del interior de la Provincia de Buenos Aires, cual es la Ciudad de Mar del Plata, debido a que varios elementos hacen de esta ciudad una de las más importantes de la provincia.

En tal sentido, el relevamiento se ha centrado en la justicia local y la federal en las jurisdicciones mencionadas y se ha hecho especial hincapié en la selección de juzgados de primera instancia con importantes causas ambientales y en lo posible con disímiles criterios comparables, esto es, con diversos antecedentes en cuanto a los aspectos analizados (v.g. legitimación, prueba, efectos de la sentencia). También se han tenido en cuenta juzgados que están trabajando en aspectos relativos a la calidad de su gestión, ya sea mediante programas de certificación de calidad como mediante programas impulsados por el Ministerio de Justicia.

En cuanto al relevamiento llevado a cabo en las segundas instancias o cámaras, el mismo se realizó en virtud del seguimiento de las apelaciones provenientes de los juzgados de primera instancia seleccionados.

Finalmente, en cuanto a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires y el Tribunal Superior de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, fueron analizadas las causas con competencia originaria y las que mediante vía recursiva, provienen de los juzgados de primera instancia relevados.

En cuanto a los fueros analizados, se han tenido en cuenta las materias relacionadas con el derecho ambiental. Por una parte la civil, ya que muchas causas que luego desembocaron en aspectos relativos a daños al ambiente tuvieron como origen planteos enmarcados en problemáticas de responsabilidad civil. Por otra parte el ámbito contencioso administrativo, dado que gran parte de las controversias ambientales comprenden al estado como un actor de importancia. Asimismo, han sido analizadas causas penales, para cuya selección se partió de un trabajo integrado con las fiscalías relacionadas en cada jurisdicción, teniendo en consideración el rol del Ministerio Público en este sentido.

Respecto de las causas consideradas y el tiempo de su interposición, si bien en un inicio se consideró como lapso límite el de 5 años previos a la fecha del comienzo del relevamiento, esto es, al mes de diciembre de 2004, en diversos casos, debido a la importancia de algunas causas judiciales iniciadas con anterioridad pero que aún no han recibido sentencia definitiva, se decidió ampliar el criterio inicial. Es importante destacar que la tarea de relevamiento finalizó en el mes de mayo del año de 2005, y que luego fue revisado en el posterior taller realizado a tal efecto en el mes de junio del mismo año.

- IV -

Las acciones ambientales

4.1. Las acciones ambientales a nivel nacional

4.1.1. La Constitución Nacional

La reforma constitucional de 1994 introduce la temática ambiental en la ley fundamental de la Nación. Al respecto, el artículo 41, ubicado en un nuevo capítulo de la parte dogmática, titulado "Nuevos derechos y garantías", se ocupa de esta problemática. El primer párrafo de esta nueva disposición consagra el derecho humano al medio ambiente al que califica de "sano, equilibrado, y apto para el desarrollo humano". Asimismo se fija un objetivo en el tiempo -la satisfacción de "las necesidades (...) de las generaciones futuras", que pone de manifiesto la incorporación de la noción de desarrollo sustentable que hoy en día ubica a la variable ambiental como necesaria en la toma de toda decisión que haga al desenvolvimiento de una comunidad organizada.

El constituyente habla de "actividad productiva", expresión a través de la cual apunta a un tipo de modelo de desarrollo que haga viable la vida en el planeta en el presente y en el futuro. Este es el sentido que tanto la declaración de las Naciones Unidas de Río '92, como la estrategia de la Unión Mundial para la Naturaleza (IUCN) le dan a la expresión.

Por último, se expresa el deber concomitante de todo habitante de velar por la preservación del ambiente; y la obligación de reparar los daños. Se utiliza el verbo "recomponer", voz que no tiene antecedentes en el derecho argentino y que obliga a un esfuerzo interpretativo de los jueces para determinar su verdadero alcance.

El segundo párrafo contiene las obligaciones a cargo del Estado que exigen una importante labor de tipo legislativo y administrativo. Es de destacar que para hacer frente a estos desafíos no basta con el sólo dictado de normas, por más numerosas que éstas sean, y las dificultades se presentan principalmente en el terreno de su aplicación. Ello puede verse seriamente afectado, cuando como ocurre en nuestro país, existe superposición de autoridades y de legislaciones en este campo. A la solución del primer problema apunta el tercer párrafo de esta cláusula. Allí se habla precisamente del deslinde de competencias entre la Nación y las provincias y se establece: "Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales."

La disposición que se comenta trata de encontrar una solución a este importantísimo aspecto a través de una atribución de competencias en función de un criterio de magnitud o de trascendencia. Para la Nación los "presupuestos mínimos" pueden entenderse como pautas básicas, en tanto la competencia remanente queda a cargo de las provincias. Esta regla, que *prima facie* parece muy atinada, sin embargo estará sujeta también a la interpretación. Tengamos en cuenta lo que expresáramos sobre el alcance de la problemática ambiental y ello nos dará la pauta de cuán difícil resulta en situaciones particulares la determinación de cuándo nos encontramos ante un contenido mínimo, y bajo qué circunstancias se invade la competencia provincial.

En esta materia se pueden extraer ciertas reglas de interpretación que permiten en la práctica la atribución de competencias. Todo ello en aras de facilitar la descentralización que ha sido la que más éxito ha brindado en los países donde más se ha profundizado el tratamiento de los problemas ambientales. La primera de dichas reglas nos señala que la jurisdicción en materia ambiental es local. Sin embargo, en segundo término debemos tener en cuenta que cuando la naturaleza de la cuestión supera el ámbito local —sea una provincia o un municipio— concurre también la jurisdicción que le sea superior, nacional o provincial, según cual fuere el caso. En tercer término, aun cuando el tema ambiental que se trate no supere el ámbito local, deberá garantizarse una protección ambiental básica, de conformidad a la normativa fundada en el 3er párrafo del art. 41 CN. Es acá donde se deben encontrar criterios que permitan la distribución de facultades entre los distintos niveles de gobierno afectados en la cuestión. En tal sentido, es importante considerar el Sistema Federal Ambiental

creado por la Ley General del Ambiente, cuyo objetivo es la coordinación de políticas entre jurisdicciones⁸.

El amparo (art. 43 CN), luego de la reforma constitucional del 94 ha obtenido un nuevo perfil institucional que lleva a una importante ampliación de la figura, la que hoy comprende dos tipos distintos: uno de corte individual y otro colectivo. La segunda modalidad constituye *per se* uno de los aspectos más innovadores de la labor del constituyente de reforma. En efecto, las características de los derechos cuya protección se persigue con su interposición, como así también las consecuencias que ello provoca en materia de acceso a la justicia, llevan a modificar las concepciones tradicionales en la materia. De lo contrario, no se podrían obtener los objetivos pretendidos con su institucionalización. De ser ello así, estaríamos aceptando que las normas constitucionales no han sido creadas para ser cumplidas.

El reconocimiento del amparo colectivo ha sido un paso importante en la protección del ambiente, y la experiencia de estos años, a través del desarrollo jurisprudencial afín en la materia, nos señalan la importancia que tiene el sistema judicial como instancia de control de la gestión ambiental y de aplicación de la normativa ambiental. En esta misma línea se ha ubicado la Ley General del Ambiente en cuanto al acceso a la justicia por daño ambiental colectivo, que también se comenta en los siguientes capítulos.

4.1.2. El amparo ambiental

Tal como lo refiere Segundo V. Linares Quintana en un texto que no pierde vigencia, "un Estado no es constitucional por el mero hecho de tener una Constitución, cualquiera sea la forma y el contenido de ésta, sino que únicamente merece el calificativo de tal el Estado que se rige por una Constitución orientada al propósito esencial del amparo de la libertad y la dignidad del individuo mediante la limitación del poder público. De donde resulta que la libertad constituye el substrato teleológico de la Constitución, del Estado constitucional y, por lógica implicancia, del derecho constitucional. Por ello es que se dice, y con razón, que el derecho constitucional es la ciencia de la libertad."⁹

⁸ Para una mayor profundización sobre este tema puede consultarse: *Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental. Recomendaciones para su reglamentación*, Buenos Aires, 2003. FARN y www.farn.org.ar/investigacion/presupmin/index.html

⁹ Linares Quintana, Segundo V. (1960). *Acción de amparo, estudio comparado con el juicio de amparo de México y el Mandato de seguridad de Brasil*, Ed. Bibliográfica Argentina, Bs. As. Pág. 3.

Para que los derechos que la Constitución reconoce a los habitantes en el estado constitucional sean verdaderamente realizables y efectivos y no queden reducidos a meros enunciados teóricos impropios de un código fundamental, se requiere que en todos los casos en que el Estado o los particulares hayan actuado en una forma constitucionalmente irregular, amenazando o afectando cualquier aspecto de la libertad constitucional, los individuos cuyos derechos hayan sido allanados de esa manera tengan a su disposición los instrumentos técnicos adecuados para obtener jurisdiccionalmente el restablecimiento inmediato de la integridad de su libertad jurídica.

Nunca mejor expresado el rol de los procesos constitucionales en sistemas como el argentino, en que el control no se encuentra concentrado en un órgano específico, y donde el mismo dependerá principalmente de la efectiva tutela que se da a través de estos procesos constitucionales de la libertad. Pues bien, ahora nos referiremos específicamente a uno de esos procesos constitucionales: el amparo, para luego ingresar al estudio de una de sus modalidades específicas, el amparo ambiental.

El amparo, institución procesal de origen mexicano¹⁸, ha sido concebido como una garantía constitucional destinada a proteger los derechos constitucionales distintos a la libertad individual, vulnerados o amenazados por cualquier autoridad, funcionario o persona.

En nuestro país ha seguido un derrotero largo y sinuoso hasta ser finalmente incorporado expresamente a nuestro sistema mediante la reforma de la Constitución Nacional de 1994. Este proceso debe su origen en el sistema argentino a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictada el día 27 de diciembre de 1957, en el *leading case* "Siri Angel S."¹⁹ y que se consolida con la sentencia del 5 de octubre de 1958 en el

¹⁸ Dice Linares Quintana que el juicio de amparo mexicano es uno de los institutos mejor concebidos y que mejor resultado ha dado para la protección efectiva de los derechos constitucionales. Si bien la constitución de 1824 no menciona expresamente el término amparo, no cabe duda que en ella se encuentran antecedentes de dicho remedio, sobre todo en el precepto que autorizaba reclamar directamente a la Corte Suprema por infracciones a la ley suprema (art. 137). En nacimiento en ese país se puede señalar en 1847 con el Acta de Reformas la que registra como antecedente a la Constitución para el Estado de Yucatán de 1840 donde se utilizó por primera vez la voz amparo. Luego tenemos el artículo 101 de la Constitución de 1857 que incluye el juicio de garantías, la Constitución de 1917 que perfecciona el instituto en su artículo 103 y 107, enmendado luego en 1951.

¹⁹ En este caso el promotor de la acción, dueño del diario Mercedes, explicaba que su diario se encontraba clausurado con custodia en el lugar, vulnerando el derecho de libertad de imprenta y de trabajo de los artículos 14, 17 y 18, y los correlativos de la Constitución provincial. Su suerte fue pobre en primera y segunda instancia en donde se le denegó su pretensión, por lo que Ángel Siri debió acudir ante la Corte por vía del recurso extraordinario. El dictamen del procurador sostenía que la acción de habeas corpus no alcanzaba a abrir la protección de derechos diferentes de la libertad física. La Corte por mayoría (con disidencia del ministro Carlos Herrera) expone lo que resulta ser el núcleo central de la acción de amparo, la que se puede verificar en el sumario que pertenece a Segundo V. Linares Quintana y que obra como cita inicial del

caso "Kot Samuel SRL"²⁰. Luego de tan promisorio inicio, siguió un período de esplendor de la figura. Como dice Néstor Sagües el período 1958-1966 (desde el caso Kot hasta la ley 16.986) fue asombrosamente fecundo con centenares de fallos que dibujaron con maestría algunos, con grandes imperfecciones otros, los aspectos fundamentales del amparo²¹. Pero finalmente se produjo lo que la doctrina ya por aquellos años alertaba no debía suceder:²² se sancionó la ley²³ 16.986 de amparo, que —como alguna doctrina llamó en algún momento— terminó siendo la "ley de desamparo". Se la llamó así porque dicha norma traía tantos obstáculos procesales que terminaba siendo una valla muy difícil de franquear a la hora de ingresar pretensiones por esta vía. Basta recordar que es en la ley 16.986 donde se establece la imposibilidad de declarar la inconstitucionalidad de leyes por esta vía, un plazo de caducidad muy acotado (15 días desde que se dio el acto de la autoridad objeto de amparo), la no afección de un servicio público, un proceso de muy acotado marco probatorio, entre otros aspectos.

presente trabajo. De todas maneras vale la pena recordar la sentencia cuando dice: "La comprobación ineludible de que una libertad constitucional se halla evidentemente restringida, sin orden de autoridad competente ni expresión de causa que la justifique, es suficiente para que la garantía constitucional invocada sea restablecida por el Poder Judicial en su integridad, sin que pueda alegarse en contrario la inexistencia de una ley que reglamente dicha garantía" (para profundizar el contenido de esta sentencia ver Segundo V. Linares Quintana, Acción de amparo, estudio comparado con el juicio de amparo de México, y el Mandato de seguridad de Brasil, Ed. Bibliográfica Argentina, Bs. As. 1960, pp. 73/77).

²⁰ Samuel Kot SRL era propietario de un establecimiento textil en la Provincia de Buenos Aires, y mantenía un conflicto con sus obreros. Cuando la delegación regional declaró ilegal la huelga la empresa dispuso la concurrencia al trabajo. Luego la misma delegación revocó la declaración de ilegalidad, e impuso a ambas partes a reanudar el trabajo. La empresa se refirió a reincorporar a los obreros despedidos, lo que hizo que los despedidos más otros compañeros ocuparan la fábrica, paralyzando su actividad. En consecuencia la empresa hace una demanda por usurpación la que es rechazada en primera y segunda instancia. Pero el mismo día de la sentencia de la Cámara de apelaciones en lo penal de La Plata —pero antes de la sentencia penal— la empresa deduce amparo. La Cámara rechaza también el amparo. La sentencia es recurrida por recurso extraordinario, el que es concedido y da lugar a la sentencia del 5 de septiembre de 1958. La Corte consigna en esta sentencia los perfiles de la acción de amparo cuando dice "Siempre que aparezca, en consecuencia, de modo claro y manifiesto, la ilegitimidad de una restricción cualquiera a alguno de los derechos esenciales de las personas así como el daño grave e irreparable que se causaría remitiendo al examen de la cuestión a los procedimientos ordinarios, administrativos o judiciales, corresponderá que los jueces restablezcan de inmediato el derecho restringido por la rápida vía del recurso de amparo" (para profundizar el contenido de esta sentencia ver Segundo V. Linares Quintana, Acción de amparo, estudio comparado con el juicio de amparo de México, y el Mandato de seguridad de Brasil, Ed. Bibliográfica Argentina, Bs. As. 1960, pp. 73/77).

²¹ Sagües, Néstor (1966), Acción de amparo, Ed. Astrea, Bs. As., p. 15.

²² Dice Segundo V. Linares Quintana (Acción de amparo, estudio comparado con el juicio de amparo de México, y el Mandato de seguridad de Brasil, Ed. Bibliográfica Argentina, Bs. As. 1960, p. 71) que el legislador deberá ser muy prudente cuando elabora la norma jurídica sobre la materia y, en manera alguna deberá restringir o limitar la protección jurisdiccional de la libertad que hoy resulta de la creación jurisprudencial. Una ley defectuosa empeoraría la situación.

²³ Nuestro compromiso democrático nos obliga en este punto a hacer una precisión. La norma 16.986 fue sancionada, promulgada y publicada por un gobierno de facto (BO 20.10.1966). Ello condujo a que como advirtiera Fiorini la correcta denominación para dicha norma fuera la de decreto ley pues emanaba de un gobierno de facto.

Como vemos en este período signado por la reglamentación legal, lo que había sido un proceso de protección de situaciones de flagrantes violaciones a la constitución pasó a ser un remedio heroico utilizable para muy excepcionallísimas situaciones.

Pues bien, así llegamos al año 1994, en que nuestra Constitución es reformada volviendo al proceso que había sido definido por nuestra Corte en las sentencias *Siri* y *Kot* a mediados del siglo XX. Con la nueva redacción del artículo 43 se retorna al amparo como vía apta para declarar la inconstitucionalidad de las normas que dan base al acto violatorio del derecho; se amplía la amalgama a derechos no sólo reconocidos explícitamente en la Constitución sino además en leyes y tratados; se acepta que el amparo sea proceso idóneo no en comparación con la vía administrativa, sino tan sólo frente a procesos judiciales. Pues bien, éste resulta ser el contorno del amparo. Vayamos ahora al amparo ambiental que es una forma específica de este proceso.

En primer término vale la pena recordar que, como se menciona previamente, nuestra Constitución Nacional establece en su artículo 41 el derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado en el marco del desarrollo sostenible. Ese conglomerado será luego completado por el artículo 43 CN que en su segundo párrafo reglará, dentro de los procesos constitucionales de protección urgente, una variante relacionada a la protección de dicho derecho fundamental. Al igual que otros ordenamientos comparados, el legislador constitucional ha dado la piedra basal —desde un punto de vista jerárquico— en el desarrollo del derecho ambiental de nuestro país y dentro de la misma, ha hecho lugar a una amalgama de herramientas para su defensa.

Pero el sistema se ha enriquecido desde que el legislador ordinario decidió en el año 2002 sancionar la Ley General del Ambiente 25.675 (en adelante LGA), pues ella, en su rol de norma de desarrollo de los institutos incluidos en el artículo 41 contiene principios explícitamente declarados en el artículo 4 y normas de presupuestos mínimos contenidos en el resto de la ley que son aplicables a la figura en estudio¹⁶. La norma dedica un capítulo al daño ambiental, *per se*, una temática considerada, en otro párrafo

¹⁶ Cuando hablamos de principios nos referimos a los que aparecen expresamente enumerados en el artículo 4 los que servirán de guía para el desarrollo de los contenidos del sistema ambiental federal (normas sectoriales, nacionales, provinciales y municipales). En realidad, si modificamos el prisma, podríamos decir que todo el texto de la ley 25.675 es un compendio de principios, los que en mayor o menor medida deberán informar al resto del sistema. En algunos casos serán principios con efecto directo —lo que implica su aplicabilidad autónoma sin necesidad de normas que los desarrollen— y en otros con efecto diferido, es decir sin aplicación sino a través del desarrollo normativo que por leyes sectoriales se haga.

del art. 41 (1º in fine). Por esta razón cabe, a nuestro entender, calificar a la LGA como una ley "mixta", ya que regula por una parte aspectos vinculados a los presupuestos mínimos de protección ambiental, y por otra cuestiones relacionadas al daño ambiental que constituyen normativa de fondo. Dentro de la ley verificamos incluso elementos gravitantes en referencia a procesos de protección jurisdiccional del ambiente como son el establecimiento y desarrollo de nuevas obligaciones de política ambiental, y además dispositivos procesales específicos, los que merecen ser analizados, pues serán los nuevos insumos que enriquecerán a todos los elementos del sistema de protección inmediata ambiental que se desperdigaban incluso para el amparo ambiental.

El amparo ambiental es entonces una acción de protección inmediata del derecho reglado en el artículo 41 de la CN y se fundamenta en el artículo 43 primer y segundo párrafo de la CN.

Estamos frente a un proceso que tiene por objeto la protección expedita de un derecho humano fundamental particularizado. El amparo nace entonces a mediados del siglo veinte con fuente jurisprudencial, luego es encausado por las normas de carácter nacional —decreto-ley 16.986 y demás normas provinciales—, y posteriormente se desarrolla sobre la base del artículo 43 de la CN reformada, las normas correspondientes a los tratados internacionales de rango supralegal, de conformidad al artículo 75, inc. 22. CN y las normas nacionales de presupuestos mínimos, de conformidad al artículo 41 CN, tercer párrafo. Esto nos llevará a hablar de un proceso constitucional ambiental, o amparo ambiental¹⁷. Tendrá características bien determinadas y no será cualquier tipo de amparo.

a. Elementos del amparo ambiental

A partir de la sanción de la LGA el proceso constitucional de protección del ambiente, sin dejar de poseer las características básicas de dicho proceso, deberá nutrirse de los diferentes elementos que se incorporan con esta norma.

¹⁷ Seguimos en este punto la denominación utilizada por Germán Bidart Campos (*Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Nueva edición ampliada y actualizada al 2000-2001, tomo I-B, ed. Ediar, p. 236); y Daniel Sabsay (*El amparo como garantía para la defensa de los derechos fundamentales* publicado en: revista jurídica del centro de estudiantes N°6, 1990; Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho, Buenos Aires, pp. 23-34); Mario Valls (*Derecho ambiental* Quinta Edición, Ed. Mario Valls, Bs.As. 1997, p. 204). Asimismo se puede ver a Humberto Quiroga Lavie (*El amparo colectivo*, Rubinzal Culzoni editores, Santa Fe, 1996, pp. 209), o Augusto Mario Morillo (*La tutela de los intereses difusos en el derecho argentino*, Librería Editora Platense, La Plata, 1999, pp. 90/95).

En tal sentido, los principios incorporados en la LGA juegan un rol de suma importancia en relación a la construcción de la aplicación de las normas ambientales existentes. El principio precautorio, por ejemplo, se encuentra incorporado en el texto de la LGA, por lo que es parte integrante del sistema legal argentino y ya se encuentra presente en varias decisiones administrativas y judiciales. Ha sido utilizado y aplicado por distintas oficinas y departamentos de gobierno involucrados en la toma de decisiones ambientales y con facultades sobre la conservación, el medio ambiente y la biodiversidad. Asimismo, es un instrumento reconocido y considerado en diversas jurisdicciones por los jueces.

El principio fue utilizado en diversas oportunidades por la judicatura para fundar las decisiones junto con otros principios del derecho ambiental. En este marco, los jueces tienden a unir la prevención y la precaución como un *tandem* con el objeto de actuar sobre los posibles daños inciertos hasta cubrir el daño probable futuro. Otros principios que acompañan este *tandem* son el de responsabilidad por daño ambiental, el derecho a un ambiente sano, a la salud y la sustentabilidad¹⁸.

La precaución, como base de decisiones judiciales, es una herramienta nueva aplicada a situaciones que luego son analizadas desde diversas ópticas, sobre todo, aquella que –sobre la base de la sustentabilidad considerada por nuestra Constitución Nacional– observa los efectos de las actividades humanas sosteniendo que deben adoptarse medidas de protección de los derechos fundamentales, cuando existe un conocimiento insuficiente sobre los resultados de los mismos.

Asimismo la construcción del concepto precautorio y la aplicación del principio por parte de las autoridades administrativas son fundamentales, dada la inmediatez de las funciones administradoras del Poder Ejecutivo en variadas cuestiones con injerencia en la protección del medio ambiente. En tal sentido, la contribución de las decisiones judiciales a este proceso de construcción conceptual es trascendental para la misma administración pública.

¹⁸ Ver al respecto Di Padua, María E. y Mechain, Natalia (2006), *El Principio Precautorio en la República Argentina. Análisis de su aplicación en las decisiones administrativas y judiciales*, en Revista Jurídica de Buenos Aires, Derecho Ambiental, Coordinador Daniel A. Sabzay, Lexis Nexis-Abolado Perrot, Buenos Aires, 2006. Entre otras cuestiones las autoras refieren que existe diversidad de situaciones y tipos de decisión en las cuales ha sido aplicado el principio precautorio, junto con otras herramientas. En este sentido, pueden encontrarse decisiones judiciales en las que los conceptos que integran al principio son interpretados de diverso modo, lo que pueda derivar en decisiones divergentes frente a situaciones similares.

Es por ello que entre los elementos que necesariamente se ven influenciados por este contexto, podemos mencionar los siguientes:

A. El hecho o acto lesivo - la actualidad en el agravo

Este elemento que en la doctrina clásica necesariamente debía estar presente no se ha relevado en el caso del amparo ambiental, pero sin embargo lo que sucede es que ahora el acaecimiento del hecho –que indefectiblemente sucederá– se puede presentar como inminente pero no actual. Esta mutación se da desde el principio de prevención de la LGA (Art. 4) que regla que las soluciones ambientales deben otorgarse antes del acaecimiento del agravo. En consecuencia, es menester actuar antes que el daño suceda. Esto permite que la demanda de amparo en materia ambiental pueda incoarse en tiempo previo a que el hecho generador se lleve a cabo. En cuanto al factor de probabilidad, algunos autores, como Torricelli sostienen que ante las simples amenazas se puede actuar en pos del mandato protector¹⁹.

B. Vía administrativa paralela

El amparo ambiental tiene un rol paralelo a muchos procesos administrativos de prevención ambiental. En muchos casos servirá para apuntalar las deficiencias en éstos, pero lo que nunca deberá perderse de vista en la tramitación es que el amparo no es vía idónea para reemplazar este tipo de procesos que siguen siendo la vía adecuada para articular la participación ciudadana.

C. La legitimación

Es necesario considerar que estamos ante derechos de tercera generación y por ende no podemos actuar como si estuviéramos ante derechos de la primera o segunda generación. Vale la pena recordar que los primeros fueron los reconocidos en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789, los llamados derechos individuales, aquellos que se dirigen al hombre como ser individual y aislado. Su valor es la libertad. Los segundos son los derechos sociales, que nacen con la Constitución de

¹⁹ Ver Torricelli, Maximiliano (2000), *El sistema de control constitucional argentino*. Ed. Lexis Nexis, Buenos Aires.

Queretaro de 1917, entre los que se encuentran aquellos referidos al trabajo, la seguridad social, y la asistencia pública. La solidaridad es el valor fundante. Finalmente tenemos hoy —a partir de la crisis de la mitad de siglo XX— la tercera generación. Su regulación lleva implícito un reconocimiento, el grave problema que en el sistema político se ha producido, cual es la crisis de la representatividad. Hoy los derechos la tercera generación agregan a ese elemento de la solidaridad, el reconocimiento de la crisis del sistema representativo democrático y el valor paz.

Reflexiona Eduardo Pablo Jiménez que *"es claro que resultaría ingenuo no conectar el nacimiento de esta generación de derechos con la problemática relativa a esta crisis de la legitimación democrática a la que aludimos, que en su formulación global se desentiende de fronteras y produce dosis crecientes de perplejidad en los analistas"*²⁰.

Esto tiene una clara influencia en la fórmula de legitimación respecto a estas acciones.

En nuestro sistema, la norma madre que regla la acción es el artículo 43 de la Constitución Nacional. Decimos que es allí donde se produce la que Osvaldo Alfredo Gozaini denomina "la verdadera revolución del concepto de legitimación para obrar", pues dice en su segundo párrafo que: *"Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinara los requisitos y formas de su organización"*. Es la Constitución Nacional la que otorga a las personas jurídicas capacidad jurídica para intervenir en la defensa de este bien jurídico colectivo —el ambiente— el que no le pertenece sino de modo compartido con el resto de la ciudadanía. A pesar de ser una extensión novedosa en la que se otorga capacidad jurídica a sujetos privados que no están personalmente perjudicados, se entiende que ellos son portadores del interés común. Esto hoy ya no está en discusión y es el criterio que ha sido confirmado por los últimos pronunciamientos de la Jurisprudencia.

²⁰ Jiménez, Eduardo Pablo (1997), *Los Derechos Humanos de la Tercera Generación*, ed. Ediluz, Bs. As. 1997 p. 209.

Sostiene Humberto Quiroga Lavié que *"lo que debe justificar el titular del derecho público subjetivo afectado, es decir quien tiene derecho a interponer un amparo colectivo, no es la materialidad de su derecho, sino a qué título se presenta o para decirlo de otro modo, a quien representa para poder poner en movimiento el aparato del poder público judicial. Cuando se le exige al titular de la acción procesal tener un derecho subjetivo afectado por la violación del derecho objetivo, él no debe probar la materialidad de su derecho sino solo que formalmente pertenece a la categoría de aquellos sujetos que la ley ha tenido en cuenta al regular sus efectos. Éste es el criterio que ha tenido el nuevo artículo 43 de la Constitución para otorgarle legitimación al afectado (en tanto integrante de un grupo o sector social), a las asociaciones registradas a tal fin y al defensor del pueblo"*²¹.

Explica Lorenzo Bujosa Vadell que *"lo más apropiado parece ser hablar de intereses de grupo, sin especificar; aunque los intereses públicos también podrían parecer intereses del grupo que conforma la comunidad política. Digamos que hay casos en los cuales ciertas actividades producen lesiones o amenazas para los intereses de una colectividad, aunque los intereses individuales de los miembros de ese grupo no estén directamente afectados. Efectivamente, en materias como las que hemos mencionado anteriormente —entre las que son paradigmáticas la problemática del consumo y del medio ambiente— hay casos en que el interés es a la vez propio y ajeno, —propio pues el individuo es miembro de la colectividad amenazada o lesionada, pero en cierto modo también ajeno pues la esfera privada de ese individuo en muchos casos no se ve alterada— y se afirma también que estos intereses no son de ningún individuo, sino de todos a título social"*²².

Para entender el lenguaje de la norma revisemos lo que en derecho comparado son las diferentes fórmulas de legitimación para incoar pretensiones por derechos de incidencia colectiva.

- *Acción Popular*: En este caso estamos ante ciudadanos a quienes se les permite el acceso directo a la justicia por medio de una acción basada en un *derecho subjetivo de disfrute de bienes que pertenecen a la colectividad*. La titularidad de este derecho propio pertenece a *todas las perso-*

²¹ Quiroga Lavié, Humberto (1998), *El amparo colectivo*, ed. Rubinzal Culzoni, Bs.As., 1998, p. 36.

²² Bujosa Vadell, Lorenzo (1995), *La protección jurisdiccional de los intereses de grupo*, JM Bosch Editor, Barcelona, 1995, p. 127.

nas sin distinción y sin que entre ellas necesariamente exista un vínculo jurídico²³.

- *Acción de clase*: El legitimado que tiene acceso es un individuo que no posee apoderamiento expreso de los demás afectados, pero actúa invocando la defensa de intereses compartidos por varios sujetos que conforman un sector particular de la sociedad²⁴. Las acciones de clase (*class actions en el Derecho Anglosajón*) son aquellas en las que el que se presenta no necesita estar autorizado por el Ministerio Público (*attorney general*). En este tipo de acción el límite está en que la pueden incoar sólo los miembros del grupo y no cualquier ciudadano. Ingresan al proceso sólo aquellos que puedan demostrar ser adecuados representantes de los intereses de ese estrato (*adequacy of representation*).
- *Asociaciones, pluralismo y grupos sociales*: Las leyes a veces reconocen legitimación para demandar por derechos colectivos a asociaciones que representen esa esfera de intereses. Se entiende que ellas alcanzan una especie de representación de esos grupos sociales, logrando con su actuación la defensa de este sector. Un ejemplo de este tipo de legitimación aparece en la legislación peruana, que reconoce la legitimación en materia de derechos de incidencia colectiva a *las organizaciones no gubernamentales*²⁵.
- *Apoderamiento orgánico público*: Estos son los supuestos en que los legitimados por la norma son entes estatales, órganos que son colocados con legitimación para ejercer acciones en defensa de derechos de incidencia colectiva. En Suecia el *Ombudsman* de los consumidores, y la

²³ Es el legislador quien en estos casos reconoce el derecho a los ciudadanos de iniciativa ante los tribunales dando protección a intereses plurindividuales de incidencia colectiva. En estos supuestos el criterio de admisibilidad varía según el tipo de ordenamiento. De todas maneras siempre estaremos ante una actuación personal a título individual pero en representación de intereses generales. En derecho comparado tenemos diferentes ejemplos de acción popular: primero podemos citar el caso del inciso LXXIII del artículo 51 de la Constitución de Brasil de 1988; la Ley Royer francesa, acción popular en materia de consumo; la *Populärklage* de Baviera, tutela de derechos fundamentales del hombre, recogida en la constitución de 1948; la *citizen action* norteamericana, contemplada en la *Clean Air Act* de 1970 que permite a cualquier ciudadano accionar contra entes públicos o privados en los casos de contaminación del aire atmosférico; y la ley sueca sobre preservación de la naturaleza de 1969, que permite a los ciudadanos obtener orden de cesación de actividad nociva.

²⁴ El origen de las acciones de clase se remonta al Bill of Peace británico del siglo XVII donde como recurso de prevención de los litigios múltiples se procuraba reunir un importante número de cuestiones de hecho o de derecho para decidir las posibles soluciones a las mismas mediante un procedimiento basado en la equidad.

²⁵ Pallazú Bardales, José (2003), *El Derecho Ambiental en Perú*. Simposio de Jueces y Fiscales de América Latina. Aplicación y Cumplimiento de la Normativa Ambiental. Material de Trabajo y Declaración de Buenos Aires. Di Paola, ME (ed), Publicación de FARN, PNUMA e Instituto del Banco Mundial.

Corte de Mercado actúan en defensa de los excesos del mercado. En Estados Unidos existen varias agencias que además de participar en la administración están legitimadas para demandar, como por ejemplo la *Consumer Protection Agency*, *Environmental Protection Agency*.

En nuestro país, el segundo párrafo del artículo 43 de la Constitución Nacional reconoce legitimación para demandar a favor del Defensor del Pueblo.

La figura del Defensor del Pueblo responde al paradigma de un organismo independiente, con autonomía funcional, de eminente actuación local, cuyo fin primero es la defensa de los derechos, garantías e intereses tutelados en la Constitución Nacional y las leyes, de ciudadanos que se han sentido agredidos por la acción u omisión de la Administración Pública. En este sentido, el Defensor del Pueblo en ejercicio de sus facultades, podrá iniciar la investigación pertinente impulsado por el reclamo de los mismos ciudadanos, o de oficio cuando lo considere conveniente²⁶.

El artículo 86 CN. establece que es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en la Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas. Asimismo, dispone que tiene legitimación procesal. Es por todo lo expresado que luego de la reforma constitucional y en relación a la problemática ambiental, la legitimación de esta institución para actuar en defensa del derecho a un ambiente sano no debería ofrecer lugar a dudas²⁷.

En este sentido, la jurisprudencia ha ido delimitando a través de sucesivos pronunciamientos el alcance de la competencia del "ombudsman".

Un primer fallo de la Cámara Nacional Civil dispuso que "...cuando se trata de la protección de intereses difusos o colectivos, no caben mayores dudas de que el "ombudsman" puede promover las acciones judiciales ten-

²⁶ Di Paola, María Eugenia (1996), *El Defensor del pueblo y las cuestiones ambientales*. Suplemento de Derecho Ambiental La Ley del 12 de septiembre de 1990.

²⁷ Ver también ley 24.284 de Defensoría del Pueblo.

dientes a resguardarlos. En cambio, cuando el acto de la autoridad pública afecta en forma particularizada a un sujeto determinado o a un grupo de personas también determinadas, pero sin interesar a la comunidad en su conjunto, no corresponde que el Defensor del Pueblo, ejerza esta suerte de mandato en representación del individuo damnificado, ya que, dicho funcionario no está llamado a ejercitar los remedios o acciones dejados de utilizar por la persona cuyo derecho habría sido vulnerado, sino a intervenir en aquellos casos en que se afecten derechos subjetivos públicos o intereses generales...²⁸.

Igual criterio sostuvo nuestro máximo tribunal en el caso "Frias Molina, en donde se objetó la posibilidad de que el Defensor del Pueblo incurriera en actuaciones judiciales, cuando las mismas no sean tipificables como de incidencia colectiva..."²⁹.

Dicha tendencia también se manifestó en otras actuaciones en donde el Supremo Tribunal dispuso que, la legitimación procesal del "ombudsman" debería ser valorada en cada oportunidad en que fuese requerida, y que la misma no sería procedente, "cuando se procure la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o actos de los otros poderes"³⁰.

En el caso Mondino³¹, en donde el Defensor solicitó la suspensión de los remates judiciales por la emergencia económica, la CSJN reitera el criterio antes mencionado al sostener que el Defensor carece de legitimación "cuando se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o actos de los otros poderes", "máxime que la Corte intervenga directamente y dicte una resolución de alcance general apartándose de las reglas establecidas por los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional" por existir controversias pendientes sobre la materia.

²⁸ Ombudsman de la Ciudad c/ MCBA (CNQv. Sala B - 04/05/99).

²⁹ Autos caratulados "Frias Molina, Néida Neves c/INPS-Caja Nacional de Previsión para el Personal del Estado y Servicios Públicos s/ reajustes por movilidad".

³⁰ Ver autos: "Defensor del Pueblo de la Nación c/Estado Nacional - Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos - (monotributo) Dto. 895/98 s/ Amparo Ley 16.985" D. 628, 21/08/2003 y "Mondino, Eduardo René (Defensor del Pueblo de la Nación) s/solicita urgente suspensión de plazos" (M. 1749, 23 de septiembre de 2003)...

³¹ "Mondino, Eduardo René (Defensor del Pueblo de la Nación) s/solicita urgente suspensión de plazos" (M. 1749, 23 de septiembre de 2003).

En el caso "Defensor del Pueblo c/ Aguas Argentinas", resuelto el 11/05/04, la Corte le reconoció al Defensor del Pueblo de la Nación legitimación para cuestionar la renegociación del contrato que la empresa Aguas Argentinas realizó en el año 1997 con la Secretaría de Recursos Naturales.

La Corte Suprema no cuestionó la legitimación del Defensor del Pueblo pero rechazó el recurso extraordinario interpuesto por cuestiones que hacían al fondo del asunto.

Asimismo, varios autores entienden que también tendría legitimación para interponer el amparo en materia de derechos de incidencia colectiva el Ministerio Público, ya que su actuación se centra en la defensa de la legalidad conforme lo reglado por el propio artículo 120 CN, todo ello a pesar del silencio del segundo párrafo del artículo 43 CN³².

El artículo 120 dispone que el Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene como función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República. Su rol se destaca en los procesos penales y en particular en delitos de acción pública. Sin embargo, hasta el presente no existen demasiados precedentes de los que se pueda inferir que sea habitual que sea parte en acciones de amparo³³.

Respecto al artículo 30 de la LGA, el mismo en su último párrafo, luego de hacer referencia a la legitimación en la acción por daño ambiental colectivo, dice: "Sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo". Pues bien, el legislador ha reglado en dicho artículo una legitimación diferente según la pretensión, dando derecho a accionar a "toda persona" en los procesos de amparo ambiental (acción de cese) y no sólo al "afectado". Sabemos que allí donde el legislador ha hecho una diferencia (por un lado se habla de "afectado" y por el otro de "toda persona") el intérprete no está llamado a igualar. La expresa separación hecha por el legislador implica un nivel diferente de legitimación según la pretensión incoada. Respecto a esto cabe una reflexión. Está claro que era

³² Ver Mossar Burtaspe, Jorge y otros (1999), *Daño Ambiental*, Tomo I, Ed. Rubinzal Culzoni, pág. 166.

³³ Un caso en donde se destaca la intervención del Ministerio Público en esta materia es en el expediente caratulado "Wormke, Adolfo Guillermo y otros c/Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción de la Provincia de Buenos Aires s/amparo - medida cautelar" originario del Juzgado Federal N° 2 de Bahía Blanca.

el legislador quien tenía competencia para reglamentar el sistema de protección del bien reglado por el constituyente y así establecer las diferentes tipologías de acciones con sus respectivas legitimaciones. Esto se desprende del art. 14, 28, y del mismo artículo 41, 1º y 3º párrafo CN. Creemos entonces que el Congreso es el órgano habilitado para reglar tanto un sistema de acción popular como de acción de clase en cuanto a la legitimación y optó por diferenciar en la medida de la pretensión. En consecuencia, podemos inferir que el legislador ha diferenciado dos situaciones. En el primer caso, si la arbitrariedad en la lesión del ambiente es manifiesta, el proceso idóneo será el amparo, y la legitimación será *amplísima* —“popular” —, dado que la urgencia en la detención se desprende de la naturaleza del bien jurídico protegido, que es el ambiente y de conformidad al artículo 30 *in fine* LGA. En un segundo caso, si la violación no resulta ser manifiesta, es evidente que necesitará de demoradas y profundas probanzas las que justificarán un trámite procesal ordinario o sumario donde el legitimado por la acción de daño ambiental colectivo será quien esté contemplado en el art. 30, 1º párrafo³⁴.

D. Medidas cautelares

Las medidas cautelares resultan procedentes en el procedimiento de amparo, ya que su objeto es evitar que la sentencia definitiva pueda resultar ilusoria. Se presentarán como medidas de no innovar, cuando se suspende el acto lesivo, o como medidas *de* innovar cuando se necesita de una actividad para solucionar de modo inminente el no acaecimiento del daño al ambiente. Ejemplos en este sentido pueden ofrecerse en el supuesto que alguien intentase alterar fundamentalmente el estado de cosas existente al iniciarse la acción; o para el caso de que se mantuvieran los efectos del acto impugnado durante la tramitación del proceso, produciéndose en tal sentido un daño irremediable como sucede en materia ambiental. Su admisibilidad ha sido reconocida por la jurisprudencia y la doctrina³⁵. Asimismo, el artículo 32 LGA señala expresamente que el juez interviniente

³⁴ Art. 30 1º párrafo LGA: Producido el daño ambiental colectivo, tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo prevé el artículo 43 de la Constitución Nacional, y el Estado nacional, provincial o municipal; asimismo, quedará legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción.

³⁵ Sagües, Néstor (1998). Acción de amparo, Ed. Astrea, Bs. As. Como bien advierte Néstor Sagües al conceder la ley 16996 la apelación frente a providencias que ordenan estas medidas de no innovar admite desde luego su procedencia, dentro de un proceso de amparo.

podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger el interés general.

E. Recurso de apelación

De conformidad a la Ley 16.986, el recurso de apelación posee efecto suspensivo y puede interponerse en forma fundada en un plazo de 48 horas, que es el mismo con el que cuenta el juez para concederlo o denegarlo. Ha dicho con mucho tino Sagües que esta solución —discutible para ser aplicada en un proceso especialísimo como el amparo— resulta sin embargo inapropiada con relación a las medidas de no innovar, o suspensivas de los efectos del acto³⁶. De seguirse el tenor de la norma, la medida de no innovar no puede hacerse efectiva hasta que el expediente vuelva del Tribunal Superior. Por eso esta norma ha sido tan criticada por la doctrina.

Asimismo, es menester tener en cuenta que el acceso a la jurisdicción en materia ambiental no debe presentar ningún tipo de restricción, de conformidad al artículo 32 LGA. Esto hace que ante el otorgamiento de una medida cautelar la apelación de la misma no sea justificativo para no comenzar a adoptar las medidas idóneas para lograr el cese del daño. En consecuencia, debería tenderse a considerar el efecto devolutivo ante apelaciones concedidas, cuando pueda presumirse que la demora en la ejecución de la resolución podría provocar un daño mayor al que la propia ejecución generará.

b. Acción declarativa de certeza ambiental

La *Acción Meramente Declarativa* persigue como objeto hacer cesar un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidades de una relación jurídica, de conformidad al artículo 322 del CPCCN.

Como enseña Chiovenda, es ésta la función más elevada del proceso, “ya no en la figura violenta y dura de un organismo de coacción, en el aspecto más perfeccionado y más aficionado de puro instrumento de integración y especialización de la voluntad expresada en la ley sólo en forma general y abstracta; de facilitación de la vida social mediante la eliminación de las dudas que obstaculizan el normal ejercicio de las relaciones jurídicas. Asegurar a las relaciones de los hombres la certeza; prevenir los actos ilegítimos en vez de afectarlos

³⁶ Sagües, Néstor (1998). Acción de amparo, Ed. Astrea, Bs. As., p. 15.

con el peso de graves responsabilidades, ¡he aquí un cometido bien digno del proceso en un pueblo civilizado!"³⁷ Como queda claro de la impecable caracterización que se hace de esta acción por el maestro italiano, la misma posee un carácter eminentemente preventivo, ya que su finalidad es aportar certeza a una situación que es capaz de causar un perjuicio, pero de manera preexistente a ese estado de lesión.

Esta característica preventiva ha sido claramente receptada por la jurisprudencia nacional que ha bien entendido que en estos casos las sentencias declaran derecho —como todas las resoluciones judiciales— pero precediendo a la lesión concreta. Mientras las demás resoluciones se deben complementar con otros atributos como la condena, que tiende a que se otorgue la efectiva prestación, o las constitutivas, que suponen la modificación de un estado jurídico, en estos casos el objeto de las mismas es solo la declaración de derecho³⁸.

En este tipo de pretensiones el objeto está constituido no por hechos sino por una relación jurídica. Esa relación jurídica está caracterizada por un estado de incertidumbre sobre la existencia, modalidad o alcance de ella, la que debe sobrevivir al momento de la sentencia. Desde la reforma constitucional de 1994 y la introducción del artículo 41 y el derecho a vivir en un ambiente sano, esta acción ha sido hábil para desentrañar incertidumbres referidas a normas inferiores que entren en colisión con los diferentes contenidos establecidos por el artículo indicado y ha sido considerada por la CSJN en el amplio paraguas de legitimación del artículo 43 2º párrafo CN. Conforme lo enseña *Augusto Mario Morello*³⁹ los requisitos para la procedencia de la acción son tres:

A. Incertidumbre

Debe existir un estado de incertidumbre sobre la existencia, modalidad o alcance de una relación jurídica, entendiéndose por tal aquella que es concreta y pervive al momento de la sentencia, es decir actual.

³⁷ Chioverdi, (1948). Revista de derecho procesal, año V, Nº 3 y 4, p. 529, citado por All Salgado, Joaquín (1987) en *Juicio de amparo y acción de inconstitucionalidad*, Ed. Astrea, BsAs, p. 202/203.

³⁸ CNCiv., sala D, 7/7/70, ED. 34-281; SCBA, 14.9.71, ED 39-412, citadas por All Salgado en *Juicio de amparo y acción de inconstitucionalidad*, Ed. Astrea, BsAs, 1987, p. 203.

³⁹ Morello, Augusto Mario (1998). *Constitución y proceso*, cap. XIV, Ed. Platense.

B. Interés jurídico en el accionante

Es fundamental que quien acciona posea un interés suficiente, entendiéndose en tal sentido que la falta de certeza pudiere producir un perjuicio o lesión actual al actor.

C. Que no se disponga de otro medio legal para ponerle término inmediatamente al estado de incertidumbre.

Este requisito es lo que lleva a la doctrina más calificada a confirmar el carácter eminentemente preventivo del instituto ya que si la lesión se hubiera producido el actor dispondría de las vías ordinarias, y normales, tendientes a lograr una sentencia de condena⁴⁰.

Ya desde el precedente "*Baeza el Estado Nacional*"⁴¹ del 28 de agosto de 1984, la CSJN comenzó a entender a la acción declarativa como un medio eficaz para declarar la inconstitucionalidad de las normas y actos de las administraciones. Es entonces éste el primer peldaño en el cambio de posición de la Corte en este tema. La doctrina adelantada por el más alto tribunal en esa sentencia se confirmó en el pronunciamiento del 20 de agosto de 1985 en autos "*Provincia de Santiago del Estero el Gobierno Nacional y/o otro*"⁴². Aquí la Corte por primera vez entendió a la acción declarativa como medio idóneo para el planteo y la solución de cuestiones de inconstitucionalidad. A ese caso le siguieron otros no menos importantes, como "*Constantino Lorenzo el Gobierno Nacional*" del 12 de diciembre de 1985⁴³. Como queda de manifiesto en los precedentes citados, el proceso reglado

⁴⁰ Salgado, All Joaquín (1987). *Juicio de amparo y acción de inconstitucionalidad*, Ed. Astrea, BsAs, 1987, p. 214.

⁴¹ Recordemos que en éste caso el Sr. Anibal Baeza promovió amparo con la finalidad de que se declarase la inconstitucionalidad del Decreto 2274/84, por el cual el Poder Ejecutivo de la Nación convocaba a una consulta popular sobre los términos del arreglo de los límites con Chile en la zona del Canal de Beagle. La Corte rechazó la queja basada en su hasta ese momento clásica doctrina de la falta de caso judicial, aduciendo que Baeza no había indicado cuál era el derecho cuyo ejercicio pretendía amparar. Pero lo más importante es lo que la Corte sostuvo obiter dictum. Dijo en esa aclaración que aunque Baeza hubiera solicitado tutela expresa del derecho a no ser convocado como autoridad comicial, no medaba en el caso un interés suficientemente concreto que lo legitimara porque no había demostrado que iba a ser convocado en esa oportunidad como jefe de mesa. De ello se infiere que si se hubiera presentado otro ciudadano que demostrara ese interés, la Corte hubiera entendido que sí había caso —modificando su viejo criterio— y hubiera admitido la acción declarativa como canal procesal para solicitar la inconstitucionalidad del acto de convocatoria a la consulta por el problema del Beagle. (ver en Fallos 308:1125 JA 1984-IV-94).

⁴² JA 1985-IV-255, Fallos 307:1379. Nota al fallo favorable de Morello titulada "La recepción de la acción declarativa de certeza en el marco del control de constitucionalidad" en JA 1985-IV-257.

⁴³ Fallos 307:2384 (JA 1985-IV-651).

por el artículo 322 CPCCN es la vía idónea para solicitar la declaración de certeza referida específicamente a cuestiones constitucionales.

D. Legitimación activa colectiva en la acción declarativa

La norma constitucional aplicable a la acción de amparo para la Corte es directamente aplicable a la acción declarativa de certeza. En este sentido, a partir de la reforma constitucional, comprende los derechos de incidencia colectiva y los bienes de idéntica naturaleza. Respecto del ambiente se encuentran comprendidos como sujetos legitimados para interponer pretensiones declarativas de certeza tanto el afectado, las asociaciones de defensa ambiental, y el defensor del pueblo, en relación a normas inferiores que podrían entrar en colisión con el derecho reglado en el artículo 41 CN.

La cuestión queda firme respecto a la legitimación de las asociaciones cuando la propia CSJN en "*Asociación de Grandes Usuarios de Energía de la República Argentina (AGUERRA) c/Provincia de Buenos Aires s/ acción declarativa de certeza*"⁴⁴ accede a una pretensión para interponer acciones declarativas de certeza constitucional en defensa de derechos de incidencia colectiva. En esa oportunidad la Corte resolvió otorgar la legitimación

⁴⁴ Fallo publicado en JA 1996-I-309 y LL, SJDA, 29-V-97, esta última con nota de Agustín Gordillo. Concretamente el caso era el siguiente: la Asociación, promovió la acción contra la provincia y el ente provincial regulador energético para que se declare la inconstitucionalidad de una serie de normas locales que a su juicio vulneraban la ley 24.065, el pacto Federal para el Empleo, la producción y el crecimiento y principios constitucionales tales como el de igualdad, propiedad y normas constitucionales sobre el comercio interprovincial, entre las cuales incluía el 42 CN. Sostenía que por aplicación de esas normas los usuarios industriales del ámbito bonaerense debían abonar gravámenes que ascendían al 18,5% del importe facturado, cuando eran abastecidos por un prestador sujeto a la jurisdicción provincial. Corrido el pertinente traslado, la Provincia de Buenos Aires opuso una excepción de falta de legitimación activa aduciendo que las normas cuestionadas gravaban el consumo de energía eléctrica que se llevaba a cabo en su jurisdicción y que, por ello, los usuarios eran los sujetos pasivos de la relación jurídica tributaria. Por tal razón, sostuvo que no se configuraba el recaudo del perjuicio o lesión actual en los términos del art. 322, ya que la actora no revestía el carácter de obligada al pago del impuesto que reglaba la legislación cuestionada. Ya el dictamen del procurador adelantó la resolución, cuando dictaminó: "El hecho de no ser la actora quien daba soporte al pago del tributo que reputa inconstitucional, es insuficiente para descartar la existencia en su contra de un perjuicio o lesión actual en los términos del artículo 322 CPCCN. Así lo pienso, toda vez que el accionante afirma que está legitimada para accionar en función de una circunstancia totalmente distinta, cual es el cumplimiento de una de sus finalidades para las que fue creada... y que, en el caso, es la de evitar el perjuicio que la imposición de un tributo sumamente gravoso y discriminatorio causaría a los grandes usuarios de energía eléctrica que ella representa, pues, a su juicio, comporta el abuso de una posición dominante o monopolio, lesiva del espíritu de las normas nacionales que regulan la materia..." (punto VI). La C.S.J.N. con fundamento en la analogía existente entre el amparo y la pretensión declarativa, cuando en ambos se persigue preventivamente la declaración de inconstitucionalidad (como en nuestro caso), sostuvo que tienen derecho a reclamar en protección de esos derechos, todos aquellos que han sido legitimados en el art. 43 CN en su parte pertinente. Es decir que en éste precedente el más alto tribunal de la Nación Argentina otorgó legitimación a una asociación en una acción declarativa del art. 322 CPCCN y por derechos de incidencia colectiva. Es éste el precedente más importante en la materia, precedente que nos habilita para interponer la pretensión que hoy describimos e invocamos.

a una asociación que defendía derechos de tercera generación, en el ámbito específico de una pretensión declarativa⁴⁵.

Comentando este tipo de legitimación y el fallo en cuestión, Agustín Gordillo sostiene que el motivo por el cual se deberá dar legitimación a la asociación es que en nuestro ordenamiento jurídico "no existe obligación de interponer una acción de amparo, solo derecho de hacerlo. Quien no quiere utilizar la acción de amparo puede prescindir de ella y utilizar entonces las demás vías que el ordenamiento procesal en cada caso le otorga. Imponer la obligatoriedad del amparo para el resguardo del derecho constitucional previsto en el art. 42 CN u otros, implicaría quitarle toda acción cuando su derecho no fuera afectado en forma manifiesta, lo que resulta jurídicamente inaceptable..."

Así, esta doctrina, que *mutatis mutandi* resulta directamente aplicable a la materia ambiental, genera que desde y hacia el resto del sistema procesal constitucional se constituya como un carril apto para incoar pretensiones de inconstitucionalidad relacionadas con el derecho a un ambiente sano. La novedad es que dicha acción, dado el bien jurídico protegido que es el ambiente, podrá ser iniciada no sólo por las personas directamente afectadas sino también por otros sujetos, tales como el habitante del lugar (*afectado*), las asociaciones dedicadas a la defensa del ambiente (*asociaciones que propendan a estos fines*), y el defensor del pueblo.

4.1.3. Las acciones relativas al daño ambiental colectivo de la LGA

El daño ambiental, al que la LGA denomina *daño ambiental de incidencia colectiva*, es definido en su artículo 27, *in fine* que reza "*Se define al daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el am-*

⁴⁵ Allí la Corte establece: "Que el artículo 43 de la Constitución nacional (texto según la reforma de 1994), faculta para interponer acción de amparo contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general" a - entre otros - "las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización". Que la demandante se encuentra entre esas asociaciones, pues ha sido creada por el decreto 1182/92 con la finalidad de proveer a la defensa de los intereses de sus asociados, que son precisamente los grandes usuarios de electricidad (conf. art. 3 estatuto aprobado por el art. 5 del mencionado decreto). 5. Que tal como se señala el procurador General en su dictamen de fs. 223/227 la circunstancia de que la actora haya demandado por la vía prevista en el art. 322 del Cód. Procesal Civil y Comercial de la Nación no constituye un óbice para la aplicación de éste precepto en virtud de la analogía existente entre esa acción y la de amparo" (Corte Suprema de Justicia de la Nación, abril 22 de 1997, en auto "*Asociación de Grandes Usuarios de Energía de la República Argentina (AGUERRA) c/Provincia de Buenos Aires s/ acción declarativa de certeza*, LL 1997-C-322 con nota aprobatoria de Agustín Gordillo).

biente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas o los bienes o valores colectivos". De la misma, interpretada junto al alcance amplio que al término ambiente otorga el artículo 41 de la CN, surge que el concepto de ambiente incluye: a) los recursos naturales abióticos como bióticos, es decir el agua, el aire, el suelo, la flora, la fauna y la interacción entre estos factores; b) Los bienes que componen la herencia cultural; c) Los aspectos característicos del paisaje y los bienes y valores colectivos, categorías muy amplias inclusivas de numerosos supuestos. Los bienes que pertenecen al ambiente pueden ser tanto de dominio privado, como públicos, como *res nullius*⁴⁶.

En este sentido, encontramos diversas calificaciones en nuestro sistema relativas a la propiedad de los recursos naturales y los elementos que componen el ambiente. Por una parte, se realiza la gran diferenciación entre los bienes de dominio público y privado. El estado puede poseer ambas categorías de bienes, que pertenecerán a sus diferentes niveles, según la distribución de competencias hecha por la Constitución Nacional. En el caso de los bienes de dominio público existe una clara referencia al uso y goce de los mismos que corresponde a las personas particulares, con sujeción a las disposiciones del Código Civil y de las ordenanzas generales y locales⁴⁷.

Esta cuestión desmembrada que se presenta en relación a los bienes de dominio público no existe en cuanto a los bienes de dominio privado pertenecientes a los particulares o al estado, en los cuales observamos una confluencia del *ius fruendi*, *ius utendi* y el *ius abutendi*. Ahora bien, en este último sentido, cabe traer a colación las nuevas tendencias existentes en relación a la propiedad privada y su función social que trascienden las nociones de dominio privado y público. Esto se encuentra íntimamente vinculado con los alcances del derecho de propiedad y su relación con la protección del ambiente. En primer lugar por la necesaria armonía que debe existir en el ejercicio de los diversos derechos propugnados en la Constitución Nacional. En segunda instancia, porque, tal como lo señala Mosset Iturraspe, durante años, la ausencia de un límite ha dado lugar a un "uso arbitrario y nocivo de la propiedad" resultando esto en un "abuso pa-

⁴⁶ Ver Esain, José Alberto (2003), *El daño ambiental de incidencia colectiva en el caso del derrame de petróleo de Magdalena*, suplemento de derecho ambiental de la revista La Ley del 29 de abril del 2003, pp. 27.

⁴⁷ Ver art. 2341 del Código Civil.

ra los recursos naturales y culturales, ocasionando agotamiento y destrucción y, a la vez, produciendo graves problemas al equilibrio ecológico y social"⁴⁸. En este sentido, la función de protección ambiental estaría insita en el mismo derecho de propiedad, sin por ello desnaturalizar al mismo.

En tal sentido, podemos verificar que dentro de la definición se incluye el *daño al ambiente propiamente dicho o daño al ambiente per se*, al que —como acabamos de ver— lo denomina daño ambiental de incidencia colectiva, el cual es tratado prioritariamente por la LGA. Pero no podemos dejar de considerar que muchas veces se presenta también el daño a los individuos a través del ambiente, que hemos denominado *daño por contaminación*. Dice Walter Pelle que la reciente ley 25.675 cuando conceptualiza en su art. 27 al daño ambiental de incidencia colectiva, en realidad se refiere al daño ambiental en su clase más pura o apropiada, reconociendo el derecho al ambiente por parte de la comunidad toda, más allá del interés individual de cada sujeto. Se trata del daño ambiental de incidencia colectiva, en el que importa el perjuicio a la naturaleza, más allá de los particulares⁴⁹.

Ahora, nos preguntamos, ¿qué significa esta nueva categoría? En el caso del daño al ambiente, nos encontramos con un daño al medio, ya sea mediante su alteración o destrucción, que afecta la calidad de vida de los distintos seres vivos, sus ecosistemas y los componentes de la noción de ambiente. Cuando existe daño al ambiente, no debe necesariamente concretarse un daño específico, o puntual a las personas o sus bienes particulares. Por el contrario, en la órbita del derecho clásico de daños, el daño es producido a las personas o sus cosas, por un menoscabo al ambiente. En consecuencia el ambiente es un medio a través del cual se le ocasiona una lesión o daño a una persona, o a su patrimonio. En muchas circunstancias ambas categorías de daño (al ambiente y a las personas) coexisten. El daño ambiental *per se*, al reunir características distintas al daño a los individuos a través del ambiente, merece otro tratamiento que presente soluciones a su complejidad conceptual. En este sentido, es fundamental la consideración de nuevas herramientas por parte de la LGA, que recoge al-

⁴⁸ Mosset Iturraspe, Jorge; Hutchinson, Tomás; Donna, Edgardo Alberto (1995), *Daño Ambiental* Tomo I. Rubinzal-Culzoni, Editores, Buenos Aires, 1995. Pág. 53.

⁴⁹ Pelle, Walter (2004), *El Daño ambiental en el derecho civil argentino y comparado*, Coordinado por Edgardo Pablo Jiménez, Ed. Eclar, 2004, pp. 374.

gunos aportes de la experiencia jurisprudencial, doctrinaria y comparada en la materia⁵⁰.

Respecto al tipo de sistema de responsabilidad, la LGA adopta el principio objetivo en su artículo 28: "El que cause el daño ambiental será objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción", el que se debe leer desde el sistema axiológico impulsado por el legislador en el artículo 4 con el principio de responsabilidad que implica que "el generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan".

Otro elemento relevante a destacar es el carácter colectivo del daño ambiental. El derecho al ambiente *per se* no es un derecho aislado de la persona. Lo que sucede es que en estos casos la afección no es en la faz individual sino colectiva. Los sujetos dañados no son individualizables, sino que constituyen una pluralidad. En este marco existen demandantes legitimados⁵¹ que accionan con ese interés colectivo que los identifica con la comunidad a la que pertenecen (ciudadanía), donde se diluyen para confundirse con el interés del resto de los que la componen.

Muy distinto es el daño que se da en la esfera individual. En ese daño, típico del Código Civil histórico, lo que sucede es que los bienes jurídicos alterados no son compartidos, sino que pertenecen de modo exclusivo a personas determinadas. Allí renacen las herramientas decimonónicas, vinculadas con las prerrogativas de la primera generación de derechos⁵².

En los casos de juicios por recomposición, la LGA deja claro que la legitimación será para la persona del lugar, ya que dice expresamente "el afectado". Luego también legitima a las asociaciones así como al defensor del pueblo, agregando –y en esto la ley innova respecto al artículo 43 de la

⁵⁰ Sabsay, Daniel A.; Di Paola, María Eugenia (2003). Comentarios sobre la Ley General del Ambiente. Presupuestos mínimos de protección ambiental: recomendaciones para su reglamentación. – Buenos Aires: FARN, 2003; Sabsay, Daniel A.; Di Paola, María Eugenia (2003). El daño ambiental colectivo y la nueva Ley General del Ambiente. Anales de Legislación Argentina, N° 17. – Buenos Aires: La Ley, 2003.

⁵¹ Para profundizar la cuestión respecto a las legitimaciones, ver Jiménez, Eduardo Pablo (2003). La legitimación ciudadana en materia de daño ambiental colectivo. Suplemento Constitucional La Ley, Noviembre 2003, p.73; Gozafri, Osvalko (1999). Responsabilidad Ambiental, Editorial de Belgrano, Bs. As. 1999.

⁵² Para seguir la evolución de estos derechos fundamentales, y profundizar sobre los de tercera generación, ver Jiménez, Eduardo (1995). Los derechos de la Tercera Generación. Ed. Ediar, 1995.

Constitución nacional– al Estado nacional, provincial y municipal (primer párrafo del art. 30 LGA).

Establece además la prohibición del litisconsorcio activo, ya que expresa que cuando se presente una demanda por un afectado las demás personas legitimadas ingresarán como terceros y no como parte, (art. 30, 2º párrafo LGA).

Completa el panorama de las legitimaciones el artículo 31 que se refiere a la denominada responsabilidad de grupos o demandas complejas, las que son dirigidas contra un grupo contaminante sin definir con exactitud la fuente concreta de la alteración. En estos casos la ley regla que serán responsables frente a los afectados por el evento en el juicio por daño ambiental, todos los que integran el grupo sin perjuicio de las repeticiones que luego puedan darse. Luego, además se establece en la misma norma la responsabilidad de los directivos cuando el condenado sea una persona jurídica.

A renglón seguido el legislador se ocupa de establecer nuevas pautas procesales sumamente interesantes respecto al juicio por daño ambiental:

- Acceso a la jurisdicción

Dice el artículo 32 LGA que "el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie". Esto significa que en este tipo de procesos, existirán implicancias concretas que se plasmarán en aspectos tales como la facilitación del otorgamiento del trámite de beneficio de litigar sin gastos, la eliminación de restricciones probatorias, la consideración de las cargas dinámicas probatorias, interpretando de modo solidario el papel que cada parte tiene en el acceso a la información y la producción probatoria.

- Medidas de prueba y medidas precautorias o cautelares

El juez debe poseer un rol activo para la LGA. En este sentido puede ordenar, disponer, "todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso". Es por ello que consideramos que aparece un nuevo magistrado, con un perfil más operativo, sobre todo si verifica la inoperancia de alguna parte en la prevención o recomposición o protección del ambiente. Así la LGA lo faculta para ordenar "a fin de proteger efectivamente el interés general"; "en cualquier estado del proceso, aun con carácter de medida preparatoria", "medidas de

urgencia, *así sin audiencia de la parte contraria, prestando debida caución por los daños y perjuicios que pudieran producirse*". La norma faculta al juez para actuar de oficio cuando establece que podrá disponer estas medidas "sin petición de parte". Este nuevo Magistrado, el juez ambiental, no obstante poseerá los siguientes límites de actuación:

- a) División de poderes: corresponde al Poder Judicial el control de la actividad de los otros dos poderes, pero no su sustitución. Debe indicarse la omisión y necesidad de actuación que hubiere que llevar a cabo, o la modificación de conducta respectiva, mas no podrá suplir al estado ausente, ya que su tarea no puede reemplazar la de la Administración.
- b) Principio *in dubio pro ambiente*: La actividad oficiosa del magistrado puede suplir la omisión de las partes en su defensa del ambiente, pero nunca reemplazar la actividad del contaminante, dada la obligación de las autoridades de proveer a la protección del ambiente que señala el artículo 41 CN.
- c) El interés general. La norma claramente se refiere al interés general como objetivo de fondo, que será *conditio sine qua non* para reglar la actividad del magistrado.

Además, la LGA ha introducido algunas reformas al sistema de valoración probatoria. Concretamente, nos referimos al artículo 33 donde señala: "Los dictámenes emitidos por organismos del Estado sobre daño ambiental, agregados al proceso, tendrán la fuerza probatoria de los informes periciales, sin perjuicio del derecho de las partes a su impugnación".

Los dictámenes emitidos por organismos del Estado sobre daño ambiental pasan de tener un valor documental a constituirse como prueba pericial. Este no es un tema menor ya que la apreciación de la prueba será diferente. En el caso de la prueba documental, la misma sólo se examina como prueba indiciaria según las reglas de la sana crítica, mientras que el peso de la pericia es mayor frente a la decisión que debe tomar el magistrado. Siguiendo la idea podríamos decir que esos dictámenes "han subido su cotización" frente a la forma en que históricamente se analizan las pruebas documentales. Han pasado de ser simples documentos a ser pericias, siempre que respeten el principio de contradicción y la defensa en juicio, de conformidad al art. 18 CN.

Este artículo constituye una importante contribución a la coordinación de esfuerzos entre los poderes judicial y ejecutivo en aras de la aplicación y el

cumplimiento de la normativa ambiental. También contribuye a afrontar con los recursos del estado, las medidas probatorias que resultan muchas veces inaccesibles para el común de la población y que se plantean en el marco de un proceso cuyo desenvolvimiento y alcances poseen un claro impacto en la comunidad. En ciertas circunstancias, y mediante el acceso a la información ambiental, consagrado explícitamente en la misma LGA los particulares podrán solicitar al Estado información que ya se encuentra generada por el mismo y que podrá servir como elemento probatorio para el proceso. En otros supuestos, los particulares podrán solicitar al Estado que genere la información para el caso particular si el mismo se encontrara obligado a hacerlo³⁹.

Asimismo, la LGA determina que la sentencia favorable en esta materia hará "...cosa juzgada y poseerá efecto erga omnes, a no ser que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente, por cuestiones probatorias" (art.33). Este artículo no hace más que poner de manifiesto el doble rol del juez, en sus facies reparatoria y preventiva.

Entendemos que el alcance de la voz cosa juzgada abarca tanto su aspecto formal como material, impidiendo que vuelva a tratarse en el mismo proceso o en uno posterior la cuestión decidida. En este sentido, la LGA ha seguido los pasos de la ley 11.723 de la Provincia de Buenos Aires que establece que las sentencias desfavorables al accionante por falta de prueba, no harán cosa juzgada, respecto de acciones en pos de la defensa jurisdiccional del medio ambiente⁴⁰.

El efecto *erga omnes* implica el lógico y necesario beneficio que excede la relación entre el demandante y demandado para alcanzar al resto de la comunidad. Es claro que en un juicio por daño ambiental colectivo, por las mismas características del daño, la decisión judicial tendrá un alcance más amplio que en aquellas acciones clásicas por daño civil. Cabe traer a colación el caso "Subterráneos de Shell", en el cual la Sala H de la Cámara Nacional Civil consideró "la solución que se proponga desbordará el marco bilateral del proceso debido a que al dar una respuesta a lo petitionado por la

³⁹ Sabsey, Daniel A. y Di Paola, María E. (2003). *Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental, recomendaciones para su reglamentación*, editado por la Fundación Ambiente y Recursos Naturales, y la Unión Mundial para la Naturaleza, Buenos Aires, 2003, p. 40. Sabsey, Daniel A.; Di Paola, María Eugenia. (2003). El daño ambiental colectivo y la nueva Ley General del Ambiente, en *Anales de la legislación argentina*. - N°17. - Buenos Aires: La Ley, 2003.

⁴⁰ Ver Cafferata, Néstor. *Vocabulario medioambiental. Pequeño Diccionario Jurídico Ambiental*. <http://www.cba.org.ar/Vocabamb.htm>

actora se hará lo propio con la comunidad toda, cuando la condena se mande a reparar el daño ecológico". Asimismo el efecto *erga omnes* tiene relación profunda con la existencia de un orden público ambiental, reconocido también por el caso citado.

4.1.4. La responsabilidad civil por daño ambiental

Realizada la diferenciación entre daño al ambiente y daño a las personas a través del ambiente y sin entrar en el campo de la protección del medio ambiente *per se*⁵⁵, lo que surge sin lugar a dudas es que cuando se afectan derechos subjetivos de particulares se ingresa en el ámbito propio de la responsabilidad civil.

Y aquí nos encontramos no sólo con las normas del derecho clásico de daños —establecidas por el Código Civil y los Códigos Procesales en la materia—, sino también con la normativa constitucional y las leyes posteriores que reformulan e integran dichos ordenamientos.

En tal sentido Mosset Iturraspe señala que a los daños clásicos personales o individuales, sufridos por una persona dada, en sí misma o en sus bienes, se oponen ahora los perjuicios "suprapersonales" o colectivos, padecidos por muchas personas, por un grupo o una comunidad. De ahí que al lado de las acciones individuales aparezcan las "acciones colectivas" y junto al "interés subjetivo, determinado" el "interés difuso, siendo que su objeto es indivisible y los titulares son indeterminables o ligados por circunstancias de hecho"⁵⁶.

a. El Código Civil y los Códigos Procesales: Normas aplicables a la responsabilidad civil por daño ambiental

El artículo 2618 del Código Civil estipula que las molestias que ocasionen el humo, calor, olores, luminosidad, ruidos, vibraciones o daños simi-

⁵⁵ Con fecha 28-03-05, la Sala III de la Cámara Primera de Apelación Civil y Comercial de La Plata, confirma parcialmente la sentencia apelada en autos "SAGARDUY Alberto Omar C/ COPETRO S.A. S/ Daños y Perjuicios, aumentando los montos indemnizatorios. Entre otras cuestiones hace referencia a que se debe diferenciar "el perjuicio o menoscabo soportado por los elementos de la naturaleza o el medio ambiente, sin afectar a personas o cosas bajo una tutela jurídica específica; y por otro, "el daño provocado a los individuos a través del ambiente", que se refiere a las diversas hipótesis de daño, ya reconocidas por el derecho clásico, a las personas o a las cosas, por una alteración del medio ambiente, a causa del obrar humano. Dentro de esta noción cabe la suma de daños individuales, o sea los daños sufridos por víctimas plurales a raíz de un mismo hecho lesivo, la contaminación del ambiente".

⁵⁶ Mosset Iturraspe, Jorge (1999), *Daño Ambiental*, Tomo I, Rubinzal Culzoni editores.

lares por el ejercicio de actividades en inmuebles vecinos, no deben exceder la normal tolerancia teniendo en cuenta las condiciones del lugar y aunque mediare autorización administrativa para aquellas. La norma establece que según las circunstancias del caso, los jueces pueden disponer la indemnización de los daños o la cesación de tales molestias, y que en la aplicación de esta disposición el juez debe contemporizar las exigencias de la producción y el respeto debido al uso regular de la propiedad; asimismo tendrá en cuenta la prioridad en el uso.

En tal sentido, a nivel jurisprudencial, existen precedentes que han fundado sus decisorios con base en este artículo del Código Civil.

Ejemplo de ello es el caso "*Giner Néstor y otra c/Deporcenter S.A.*"⁵⁷ en donde la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Bahía Blanca confirmó la sentencia de primera instancia que hace lugar a la acción del actor por molestias e intrusiones relacionadas con el funcionamiento de una cancha de fútbol ubicada en el predio lindero. Un caso similar fue planteado en autos "*Orellano, H. c/Schrott, Harry y otros*" de la Cámara Nacional en lo Civil Sala C, en donde también se condenó a la demandada en base a este artículo⁵⁸.

Sin embargo, se ha dicho⁵⁹ que el art. 2618 del Código Civil resulta insuficiente para el supuesto de daño a las personas a través del ambiente, por lo que a falta de otras disposiciones legales que contemplen la reparación del daño ambiental fuera de los límites de vecindad territorial, la tutela de los sujetos no comprendidos en ella queda trasladada a las normas generales sobre responsabilidad civil.

Por ello, y teniendo en consideración los caracteres propios de este tipo de daños resulta aplicable el art. 1113 CC. que establece la responsabilidad objetiva, por riesgo o vicio de la cosa, en la que no se supedita la responsabilidad del dueño o guardián a la existencia de culpa de éste, a diferencia de lo establecido por el art. 1109 CC. que consagra el factor de atribución subjetivo —es decir, culpa o dolo—⁶⁰.

⁵⁷ Publicado en LL PBA 1997, p. 483.

⁵⁸ Publicado en LL 1997 - D-290.

⁵⁹ Stiglitz, G.A. (1983), *Responsabilidad civil por contaminación del medio ambiente*, La Ley, 1983-A, pág. 783.

⁶⁰ El art. 1109 establece que: "Todo el que ejecuta un hecho, que por su culpa o negligencia ocasiona un daño a otro, está obligado a la reparación del perjuicio..." A su vez el párrafo del art. 1113 C.C. determina que: "En los supuestos de daños causados con las cosas, el dueño o guardián, para eximirse de responsabilidad,

Ahora bien, respecto a las vías procesales para obtener la protección de estos derechos, cabe destacar que este tipo de responsabilidad en los ámbitos procesales de la Nación y de la Provincia de Buenos Aires recibe un tratamiento diferenciado. En el primer caso, y debido a la reforma que el Código Procesal Nacional sufrió en el año 2001⁶¹, existen dos clases de procesos, a saber, el ordinario y el sumarísimo. En cambio, en la Provincia de Buenos Aires subsiste la clasificación tripartita de los procesos en ordinario, sumario y sumarísimo. Al respecto, cabe destacar que el Código Civil en varias de las normas de referencia estipula al juicio sumario como el procedente. Asimismo, según lo dispone el art. 321 del Código Procesal de la Provincia de Buenos Aires, será viable el proceso sumarísimo cuando se reclamase contra un acto u omisión de un particular que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta algún derecho o garantía explícita o implícitamente reconocida por la Constitución Nacional o provincial, siempre que fuere necesaria la reparación urgente del perjuicio o la cesación inmediata de los efectos del acto.

El Código Procesal Civil y Comercial de la Nación establece la figura del daño temido en el artículo 623 bis⁶² que dispone que "quien teme que de un edificio o de otra cosa derive un daño grave o inminente a sus bienes, puede solicitar al juez las medidas de seguridad adecuadas, si no mediare anterior intervención de autoridad administrativa por el mismo motivo. Recibida la denuncia el juez se constituirá en el lugar y si comprobare la existencia de grave riesgo, urgencia en removerlo y temor de daño serio e inminente, podrá disponer las medidas encaminadas a hacer cesar el peligro..." en consonancia con lo establecido por el Código de fondo en el artículo 2499⁶³,

deberá demostrar que de su parte no hubo culpa; pero si el daño hubiera sido causado por el riesgo o vicio de la cosa, sólo se eximirá total o parcialmente de responsabilidad acreditando la culpa de la víctima o de un tercero por quien no debe responder. Si la cosa hubiera sido usada contra la voluntad expresa o presunta del dueño o guardián, no será responsable".

⁶¹ Ver al respecto ley 25.488 modificatoria del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, B.O. 22/11/2001.

⁶² El art. 623 bis establece que "Recibida la denuncia el juez se constituirá en el lugar y si comprobare la existencia de grave riesgo, urgencia en removerlo y temor de daño serio e inminente, podrá disponer las medidas encaminadas a hacer cesar el peligro. Si la urgencia no fuera manifiesta requerirá la sumaria información que permitiese verificar".

⁶³ El art. 2499 C.C. expresa "Habrà turbación de la posesión, cuando por una obra nueva que se comenzare a hacer en inmuebles que no fuesen del poseedor, sea de la clase que fueren, la posesión de éste sufre un menoscabo que cadese en beneficio del que ejecuta la obra nueva. (Parr. agregado por la ley 17.711, art. 1 inc. 98). Quien teme que de un edificio o de otra cosa derive un daño a sus bienes, puede denunciar un hecho al juez a fin de que se adopten las oportunas medidas cautelares."

En relación a las medidas cautelares, los requisitos para su procedencia se encuentran establecidos en las normas procesales y en la jurisprudencia. Con carácter general, a fin de obtener el dictado de una medida cautelar es necesario acreditar la verosimilitud del derecho invocado y el peligro en la demora. También se deberá ofrecer una contracautela⁶⁴.

Es interesante además citar algunos precedentes judiciales que versan sobre este tipo de responsabilidad, ya que han representado hitos de importancia en relación al daño a los individuos a través del ambiente, diferenciando al mismo en varios casos del daño al ambiente *per se*. Por ejemplo, en autos "Maceroni, Francisco y otros c/Dirección general de Fabricaciones Militares s/Daños y perjuicios", la Cámara Federal de La Plata resolvió un caso de contaminación atmosférica y ruidos molestos derivado de un establecimiento industrial, condenando a la demandada a indemnizar a los actores y el cese de la contaminación y las molestias. Se trataba de un matrimonio que por derecho propio y en representación de sus dos hijos menores promovieron acción judicial contra la Dirección General de Fabricaciones Militares en razón de los daños y lesiones que les producía el complejo fabril vecino "Fabricaciones Militares de Acido Sulfúrico" con el objeto de que se condenara a la indemnización de daños y perjuicios por los efectos contaminantes y al cese de la contaminación y molestias. El tribunal entendió asimismo que en el daño ambiental por contaminación sufrida en el pasado, el monto era reparatorio y compensador fundado en la equidad y con el fin de "internalizar" los costos de un daño ambiental que perjudicó el desarrollo humano, la calidad de vida y el bienestar general de los actores impidiéndoles gozar de un ambiente sano y equilibrado. Asimismo consideró, siguiendo el fallo del *a quo*, que el daño ambiental provoca una lesión a la calidad de vida, por cuanto impide gozar de un ambiente sano y equilibrado; y que dicha lesión se causa a todos y cada uno de los sujetos a quienes se haya deteriorado su hábitat más allá de que existan daños derivados, particularizados y fragmentarios para cada actor en su salud, propiedad y moral y que el resarcimiento del daño ambiental en sí se funda en criterios de equidad y justicia (art. 907 párr. 2º CC),

⁶⁴ En tal sentido, el art. 195 del CPCCN establece: "Las providencias cautelares podrán ser editadas antes o después de deducida la demanda, a menos que de la ley resultare que ésta deba entablarse previamente. El escrito deberá expresar el derecho que se pretende asegurar, la medida que se pide, la disposición de la ley en que se funda y el cumplimiento de los requisitos que corresponden, en particular, a la medida requerida. ...". Las medidas cautelares, en el ámbito provincial, se encuentran reguladas en los arts. 195 a 221 del Código de Forma respectivo.

debiendo consistir en la internalización de los costos que la actividad dañosa ha ahorrado, transfiriéndolos o "externalizándolos" hacia el entorno. Agregó asimismo que el pedido de cese de la contaminación provocada por una fábrica es acumulativo y no alternativo al otorgamiento de una indemnización pecuniaria y que transferida la empresa contaminante a un tercero, si la acción se interpuso contra el establecimiento perjudicial, demandándose a su operador "y a quien en definitiva resulte responsable", la nueva adquirente no puede verse eximida de las obligaciones de hacer que la sentencia impone para hacer cesar el daño ambiental, ni de las consecuencias que se deriven del incumplimiento de la orden judicial de cese de la contaminación, por parte de la titular oficial.

Asimismo, merece destacarse el fallo de la Cámara de Apelaciones en lo Civil Sala H en autos "Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado c/ Propietario de Estación de Servicio Shell s/Daños y Perjuicios" que afirma que: "cuando lo que se encuentra discutido puede referirse a la protección del medio ambiente, el proceso debe ofrecer soluciones que permitan la implementación de los nuevos institutos constitucionales, sin que en estas circunstancias puedan primar rigorismos formales que atenten contra categorías tales como el derecho a la vida, a la salud y la dignidad, entre otros de igual envergadura, en consonancia con un desarrollo sustentable, lo que garantizará la protección de los mentados derechos". "La responsabilidad derivada del daño ambiental producido por filtraciones de hidrocarburos se rige por la norma del art. 1113, 2da. parte Código Civil, operándose la inversión de la carga de la prueba, bastando al accionante con demostrar la producción del daño por el contacto con la cosa."

Finalmente cabe destacar el fallo de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires que en autos "Almada c/Copetro" señala que "el órgano judicial debe desplegar técnicas dirigidas a evitar que el daño temido que preannuncia el riesgo se torne real, o en todo caso, a neutralizar o aminorar en lo posible las consecuencias lesivas que puedan producirse con su advenimiento"⁶⁵.

Los mencionados casos son parte de un conjunto de antecedentes jurisprudenciales que han servido como pivot para que posteriormente la LGA tratara en forma específica el daño ambiental colectivo, diferenciándolo del daño a los individuos a través del ambiente.

b. Las leyes específicas en materia ambiental y el agravamiento de la responsabilidad civil

La Ley Nacional de Residuos Peligrosos N° 24.051 (LRP), ha sido calificada como una ley "mixta", dado que contiene en sus disposiciones artículos sobre responsabilidad civil y penal, sancionados por el Congreso Nacional en virtud del artículo 75 inc. 12 de la CN, como así también disposiciones de carácter administrativo, aplicables en los ámbitos de jurisdicción nacional y sujetos a la adhesión de las provincias para la aplicación dentro del territorio provincial⁶⁶. Es menester señalar que esta ley, que fue sancionada con anterioridad a la reforma constitucional del año 1994, no es una ley de presupuestos mínimos de protección ambiental.

En este orden de cosas, y específicamente en la materia que estamos analizando en este acápite, cobra interés tomar en cuenta el capítulo VIII de la LRP, en el cual se establece la reponsabilidad del dueño o guardián de los residuos peligrosos de "la cuna a la tumba", esto es desde que el residuo es generado hasta que es dispuesto, inclusive mientras se encuentre en el centro de disposición. En tal sentido, el art. 45 establece que se presume, salvo prueba en contrario, que todo residuo peligroso es cosa riesgosa en los términos del segundo párrafo del artículo 1113 del Código Civil, modificado por la Ley 17.711. A su vez el art. 46 expresa que en el ámbito de la responsabilidad extracontractual, no es oponible a terceros la transmisión o abandono voluntario del dominio de los residuos peligrosos. El dueño o guardián de un residuo peligroso no se exime de responsabilidad por demostrar la culpa de un tercero de quien no debe responder, cuya acción pudo ser evitada con el empleo del debido cuidado y atendiendo a las circunstancias del caso. La responsabilidad del generador por los daños ocasionados por los residuos peligrosos no desaparece por la transformación, especificación, desarrollo, evolución o tratamiento de éstos, a excepción de aquellos daños causados por la mayor peligrosidad que un determinado residuo adquiere como consecuencia de un tratamiento defectuoso realizado en la planta de tratamiento o disposición final⁶⁷.

Esta responsabilidad *ad infinitum* del generador ha sido criticada por parte de la doctrina considerando que resulta inconcebible obligar al gen-

⁶⁵ Esta característica de la LRP, es mencionada por el fallo *Wentzel, Jochen E. y otro. C. Fed. San Martín*, 10/10/1992, JA, 1993-I, 247.

⁶⁷ Ver al respecto en autos *Icardí, Lisandro Martín y otros c/Nalco Argentina S.A. s/daños y perjuicios*; *Icardí, Rainaldo Eulogio y otro c/Nalco Argentina S.A. s/daños y perjuicios* (acumulados). Cámara Nacional Civil Sala E (14/03/2005).

⁶⁵ CSJBA autos "Almada c/Copetro" Fallo del 19/5/96, "JA" 1999/259.

erador a un deber de vigilancia y control de esa magnitud ya que en la práctica resulta de imposible cumplimiento⁶⁸.

La Ley de Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicio 25.612⁶⁹ establece el régimen legal aplicable a los residuos industriales. La LRI es asimismo una ley mixta, ya que establece los presupuestos mínimos en la materia y asimismo posee un capítulo destinado a la responsabilidad civil.

En línea con la temática regulativa utilizada por la LRP, la ley 25.612 establece que se presume, salvo prueba en contrario, que todo residuo industrial es una cosa riesgosa en los términos del segundo párrafo del artículo 1113 del Código Civil, modificado por la ley 17.711. En el ámbito de la responsabilidad extracontractual, no es oponible a terceros la transmisión del dominio o abandono voluntario de los residuos industriales y de actividades de servicio. El dueño o guardián de un residuo no se exime de responsabilidad por demostrar la culpa de un tercero por quien no debe responder, cuya acción pudo ser evitada con el empleo del debido cuidado y atendiendo a las circunstancias del caso. La responsabilidad del generador, por los daños ocasionados por los residuos, no desaparece por la transformación, especificación, desarrollo, evolución o tratamiento de éstos, a excepción de: a) daños causados por el mayor riesgo que un determinado residuo adquiere como consecuencia de un manejo o tratamiento inadecuado o defectuoso; realizado en cualquiera de las etapas de la gestión integral de los residuos industriales y de actividades de servicio; b) cuando el residuo sea utilizado como insumo de otro proceso productivo conforme lo determine la reglamentación.

Finalmente, otra ley de presupuestos mínimos que incluye también artículos relativos a la responsabilidad civil es la N° 25.670⁷⁰ relativa a la gestión y eliminación de los PCB's. En tal sentido, el art. 19 de la ley establece que "se presume, salvo prueba en contrario que el PCBs, PCBs usado y todo aparato que contenga PCBs es cosa riesgosa en los términos del segundo párrafo del art. 1113 del CC..." Añade el art. 20 de la cita-

⁶⁸ Ver Preuss, Federico; Pardo Ma. Clara & Walsh, Juan Rodrigo (2005). La responsabilidad civil en la ley 24.051 de Residuos Peligrosos. La Ley, 29 de agosto de 1995.

⁶⁹ B.O. 29/07/2002.

⁷⁰ Para mayor profundización de esta temática ver FARN (2003) Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental. Comentarios sobre las leyes sectoriales de presupuestos mínimos de protección ambiental por María Eugenia Di Paola. Buenos Aires. 2003. FARN.

da ley que "se presume, salvo prueba en contrario, que todo daño causado por PCBs y PCBs usado es equivalente al causado por un residuo peligroso". No se trata de un tema menor ya que en consecuencia es aplicable en este caso el capítulo sobre responsabilidad civil de la ley 24.051 acerca del cual hicimos mención previamente en cuanto a la responsabilidad *ad infinitum* del generador.

4.1.5. La acción penal ambiental

"Desarrollo sostenible", es una frase que sintetiza un conflicto difícil de resolver pues, implica un crecimiento progresivo y constante a nivel económico, tal como lo requieren las economías en las que estamos insertos, pero tratando de respetar al mismo tiempo el medio ambiente, factor indispensable para que el ser humano pueda seguir viviendo. Lograr el equilibrio al que alude la frase, impone al Estado el despliegue de diversas estrategias, entre las cuales se cuenta con el recurrir al derecho penal. En este sentido debe destacarse que en los últimos 20 años la mayor parte de los países han incorporado a sus códigos penales delitos que protegen al medio ambiente, ya sea de forma directa o indirecta.

Este recurso, ampliamente utilizado por el legislador no ha estado exento de críticas⁷¹. Sin embargo es hoy mayoritaria la opinión de que el derecho penal no puede ser ajeno a la cuestión ambiental⁷² aún cuando se entiende que el ejercicio de la acción penal debe estar precedida de otro tipo de ordenamientos, como el administrativo⁷³. Al respecto, señala Mario Gus-

⁷¹ Crítica la intervención penal, Bakoff, Mary (1994), "Lineamientos para una política criminal ecológica", en *Delitos no convencionales*, (Moler Comp.), pp. 149-168. En Alemania se muestra también muy crítico con el funcionamiento de la justicia penal aplicada a la expresión del delito ecológico Müller-Tuckfeldt, "Ensayo para la abolición del Derecho penal del medio ambiente", en *La insostenible situación del Derecho penal*, Instituto de Ciencias Criminales de Frankfurt, ed. Española, trad. de Corroza/Pastor Muñoz/Ragués i Vallés, 1999, pp. 597-630. A favor de la criminalización y analizando todos sus aspectos y las distintas posturas Urzua Abed, (2001), *Delitos contra los recursos naturales*, Madrid, pp. 42 y sigtes. A nivel normativo y por su importancia puede citarse también la "Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law" (Estrasburgo, 4 de noviembre de 1996), que si bien fue dictada en el marco del Consejo de Europa, está abierta a la firma de Estados no miembros de esa organización regional.

⁷² A favor de la protección penal pero con cautelas Balgón, David (1978), "Política criminal y tutela del medio ambiente en la República Argentina", *Doctrina Penal*, Buenos Aires, pp. 1-32. También Zaffaroni, Eugenio Raúl (2005), "Reflexiones sobre el derecho penal ambiental", en *Estudios sobre Justicia Penal*, Homenaje al Profesor Julio B. J. Maier, Ed. Del Puerto, pp. 143-152.

⁷³ Al respecto Behamendas, Santiago (2005), "¿Protección penal del ambiente? Apuntes para una discusión que merece ser retomada", en *Los desafíos del Derecho Penal en el Siglo XXI*, Libro Homenaje al Profesor Dr. Gótzar Jakobs, (Dir. Yacobucci), ARA Editorías, Perú, 2005, pp. 843-873. En sentido similar Zaffaroni, Eugenio Raúl, *ob. cit.*, p. 152 quien afirma que la legislación penal ambiental debe ser "la cúspide de un arco normativo formado por leyes de otra naturaleza", para no ser "sólo el remate de una fachada de utilería en el escenario de un Estado espectáculo montado sólo para conseguir votos o calmar los reclamos públicos".

tavo Costa⁷⁴ "que las legislaciones parten de reconocer que la intervención penal se haya estrechamente relacionada con el ordenamiento administrativo, que de modo necesario le debe anteceder. El derecho penal en este tipo de Estado se encuentra restringido por los principios de mínima intervención y última ratio, por lo que la determinación de los actos que se tipificarán como pasibles de pena no puede estar librada al capricho del legislador sino pasada por el tamiz de la afectación significativa de bienes jurídicos". Añade el autor citado que, "parece claro que si lo relativo al ambiente reviste la característica de ser transversal a todo el quehacer social, rechinaría como incongruente un paralelismo de absoluta independencia entre lo regulado en el ámbito administrativo y lo que se sanciona penalmente. La pugna, por ello, se da entre quienes propician una protección penal ambiental totalmente accesoria y los que la entienden admisible como relativa, de modo tal que los casos de mayor gravedad, aquellos en los cuales la vulneración del bien jurídico es mayúscula, queden al margen de la dependencia derivada de lo que disponen las normas administrativas y la aplicación del sistema penal no resulte bloqueada por éstas".

La necesidad de que existan redes de contención previas a la intervención de la justicia penal, no es otra cosa que la derivación necesaria del reconocimiento de este ordenamiento como último recurso. Al respecto, Mir Puig expresa que para proteger los intereses sociales el Estado debe agotar los medios menos lesivos que el derecho penal antes de acudir a éste, y que en este sentido, el derecho penal debe constituir un arma subsidiaria, una última ratio. Es así que deberá preferirse ante todo la utilización de medios desprovistos del carácter de sanción, como una adecuada política social. Seguirán a continuación las sanciones no penales: así, civiles (por ejemplo, impugnabilidad y nulidad de negocios jurídicos, repetición por enriquecimiento injusto, reparación de daños y perjuicios) y administrativas (multas, sanciones disciplinarias, privación de concesiones, etc.). Sólo cuando ninguno de los medios anteriores sea suficiente estará legitimado el recurso de la pena o de la medida de seguridad. Importa destacarlo especialmente frente a la tendencia que el Estado social tiene a una excesiva intervención y a una fácil huida al derecho penal⁷⁵.

⁷⁴ Ver Costa, Mario Gustavo (2003), "Ambiente, Delito y Proceso Penal", en *Seminario de Jueces y Facetas de América Latina. Aplicación de la Normativa Ambiental*, Septiembre 23 y 24 de 2003. FARN. Di Paola, María Eugenia (ed.) p. 175.

⁷⁵ Mir Puig, Santiago (1996), "Derecho Penal, parte general", 4ª ed. Barcelona, p. 89.

Reconocida la necesidad de la protección penal, resta establecer de qué forma se lo hará, pues a la hora de establecer un delito contra el medio ambiente, el legislador tiene múltiples decisiones que tomar. Entre las más importantes se encuentran la definición de qué bien jurídico en concreto protegerá y que grado de afectación requerirá para que reaccione el derecho penal.

En cuanto al primer punto las opciones son fundamentalmente tres: establecer al medio ambiente o sus elementos –agua, aire, suelo, etc.–, como bien jurídico independiente; protegerlos sólo cuando impliquen un ataque a la salud pública, que se erige así como bien jurídico inmediato del ataque; o reforzar mediante la norma penal la actuación de la administración, criminalizando la desobediencia o el mero incumplimiento de la normativa administrativa.

Respecto de la segunda cuestión, es prácticamente unánime el punto de vista según el cual los supuestos de hecho típicos en el derecho penal del medio ambiente deben adoptar la forma de delitos de peligro abstracto⁷⁶. El concepto de peligro ha adquirido en los últimos tiempos una relevancia particular debido en gran parte a la necesidad de proteger bienes jurídicos supraindividuales, pues se entiende que esta técnica resulta especialmente adecuada para estos fines. La tendencia general hacia esta opción no es caprichosa, sino que pretende evitar los problemas que la demostración cabal de la relación de causalidad conlleva en estos sectores. En efecto, los delitos de peligro –sobre todo los de peligro abstracto–, tienen la particularidad de que no es necesario demostrar que una acción X ha producido un resultado Y, sino que se contentan con que se pueda predicar que dicha acción resulta generalmente peligrosa para el bien jurídico protegido⁷⁷. La cada vez mayor utilización por parte del legislador de la técnica del delito de peligro ha dado un nuevo impulso al estudio de su pro-

⁷⁶ Baigorri, Enrique (1982), "La instrumentación técnico-legislativa de la protección penal del medio ambiente", en *Estudios Penales y Criminológicos*, 1982, T. V, p. 203.

⁷⁷ Silva Sánchez, Jesús María (2001), *La expansión del derecho penal*, 2ª ed., Civitas, Madrid, 2001, p. 29 y *egte.*, explica que la cada vez mayor utilización de los delitos de peligro en detrimento de los de resultado se debe a que en muchos de los nuevos riesgos con los que se enfrenta la sociedad actual "dichos resultados se producen en muchos casos a largo plazo y, de todos modos, en un contexto general de incertidumbre sobre la relación causa-efecto", por lo que "los delitos de resultado de lesión se muestran crecientemente insatisfactorios como técnica de abordaje del problema. De ahí el recurso cada vez más asentado a los tipos de peligro, así como a su configuración cada vez más abstracta o formalista (en términos de peligro presunto)". Esta pretensión no siempre se consigue en materia de delitos contra el ambiente como lo pone de manifiesto el propio Silva Sánchez (1999), *Delitos contra el medio ambiente*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999, p. 44.

blemática, aunque en palabras de Roxin ⁷⁶ "...la discusión científica tampoco ha conducido aún a conclusiones reconocidas de modo general". En los delitos de peligro abstracto, no se menciona al peligro como elemento típico, sino que se describe una conducta que es generalmente peligrosa para el bien jurídico. Según la doctrina mayoritaria, es el legislador quien atribuye específicamente a la conducta la capacidad general para poner en peligro el bien jurídico. Al juez le basta, por lo tanto, con verificar que el autor ha realizado la conducta descrita en el tipo no debiendo valorar si en el caso concreto esa conducta ha resultado peligrosa⁷⁷.

En cuanto a la acción penal ambiental, Antonio Gustavo Gómez⁷⁸ expresa que "en la República Argentina su concepto no es distinto al de cualquier acción penal que se intente en el marco de los códigos procesales en donde se investiguen otro tipo de delitos. Lo que le da una diferenciación propia es la posición que asumen los legitimados en el proceso, la actitud de quienes resultan sujetos del proceso y, el alcance y repercusión que genera en la sociedad orientada por un bien jurídico protegido, de alcance procesal si se quiere, el medio ambiente o la salud del medio ambiente. Las normas penales que tipifican las conductas comprometidas como delito se encuentran dispersas en muchas leyes y eso hace que varíen los sujetos procesales."

a) El Código Penal

Desde su promulgación en el año 1921 el Código Penal establece tipos que pueden relacionarse con la protección del medio ambiente⁷⁹. Conta-

⁷⁶ Roxin, Klaus (2001), *Derecho Penal, Parte General*, T. I, Ombas, p. 407.

⁷⁷ Al respecto v. Bahamondes, Santiago (2006), "20 años de daño ecológico en España". (Artículo en vía de publicación). El autor citado hace referencia a las clases de peligro que maneja la doctrina. En tal sentido expresa que: "Es clásico la distinción entre delitos de lesión y de peligro, entendidos los primeros como aquellos que efectivamente afectan al bien jurídico y los segundos como los que sólo lo amenazan. Entre los delitos de peligro se diferencian a su vez los de peligro abstracto y los de peligro concreto. En los primeros no es preciso que en el caso concreto la acción cree un peligro efectivo; sólo serían delitos de peligro en el sentido de que la razón de su castigo es que normalmente suponen un peligro". En los segundos, en cambio, la ley requiere expresamente "la creación de una efectiva situación de peligro (resultado de peligro)". La distinción fundamental entre ambas categorías se verifica entonces *ex post*, desde el momento en que en los delitos de peligro abstracto no resulta necesario probar que en el caso concreto el bien jurídico haya estado próximo a la lesión, mientras que en los delitos de peligro concreto resulta indispensable probar que efectivamente concierne una efectiva probabilidad de daño".

⁷⁸ Gómez, Antonio Gustavo (2003), "La Acción Penal Ambiental", Simposio de Jueces y Fiscales de América Latina. Aplicación de la Normativa Ambiental, Septiembre 23 y 24 2003. FARN, Di Paola, Marta Eugenia (ed.) p. 171.

⁷⁹ Al respecto v. Zaffaroni, *ib. cit.*, p. 144.

mos así con delitos que protegen la salud pública y otros que resguardan el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los funcionarios públicos (arts. 200 al 207 del C.P. y arts. 248 y 249 del mismo ordenamiento).

El art. 200 del código, norma prototípica en este ámbito, establece la figura penal de envenenamiento o adulteración de aguas potables, alimentos o medicinas. Asimismo los arts. 248 y 249, sancionan respectivamente el incumplimiento de los deberes del funcionario público y el abuso de autoridad, normas que pueden ser utilizadas para castigar a quienes poseen competencia en materia medioambiental e incumplen con los deberes que esa posición conlleva.

Existen sin embargo, otras normas penales introducidas en leyes especiales que se relacionan más directamente con la materia tales como la Ley sobre Protección y Conservación de la Fauna y la Ley de Residuos Peligrosos, ambas con específico contenido ambiental y que poseen normas penales.

El Código Penal establece también que las sentencias condenatorias pueden ordenar la reposición al estado anterior a la comisión del delito, en cuanto sea posible, disponiendo a ese fin las restituciones y demás medidas necesarias. También habilita a establecer la indemnización del daño material y moral causado a la víctima, a su familia o a un tercero, fijándose el monto prudencialmente por el juez en defecto de plena prueba y; el pago de las costas. La obligación de reparar el daño es solidaria entre todos los responsables del delito. El que por título lucrativo participare de los efectos de un delito, estará obligado a la reparación hasta la cuantía en que hubiere participado (conf. art. 29 del C.P.). Se trata ni más ni menos que de la posibilidad de ejercer la acción civil dentro del proceso penal y al respecto cabe aclarar que si nadie se constituye en actor civil al juez penal le estará vedado el disponer de gran parte de las medidas que el artículo prevé.

b) La ley sobre protección y conservación de la fauna

La ley sobre protección y conservación de la fauna silvestre N° 22.421⁸⁰ contiene un capítulo específico relativo a los delitos y sus penas. Federico

⁸⁰ B.O. 12/03/81; Decreto Reglamentario N° 691/81.

J. Irribarren y Victoria Lichtscheim expresan que éste presenta las disposiciones penales especiales destinadas a reprimir la caza furtiva, la depredación de la fauna silvestre y el uso de armas prohibidas, así como el comercio, transporte, acopio e industrialización efectuadas sobre piezas o productos provenientes de estas actividades ilícitas. Añaden que la caza furtiva y la depredación son problemas, aunque no los más graves, que afectan actualmente a la fauna, constituyendo uno de los factores perturbatorios de la protección de la fauna que la ley pretende remover, instituyendo sanciones penales especiales e intentando definir con adecuado tecnicismo las conductas antijurídicas a ser reprimidas⁸³.

Las normas penales mencionadas hacen uso de la técnica de las leyes penales en blanco, pues para concretar las acciones típicamente relevantes remiten a otras disposiciones emanadas de las autoridades de aplicación de la ley, que no son otras que las Provincias⁸⁴. En tal sentido, entendemos que el obstáculo que se presenta es que la aplicación de las normas penales se supedita a la regulación de las diferentes autoridades de aplicación, lo que permite que determinada conducta sea punible en una localidad y no en otra, afectándose la uniformidad de la legislación penal. Amén de ello puede darse el caso de que exista un vacío legal —autoridad de aplicación que no emite la normativa complementaria— que conspire contra los fines pretendidos por el legislador nacional⁸⁵.

⁸³ Irribarren, Federico J. y Lichtscheim, Victoria (2004), "Ley de conservación de la fauna comentada" Centro de estudios sobre Agricultura y Recursos Naturales (CEARN). Crítica en cambio la ley afirmando que de lo que se trata es de "proteger los intereses económicos de los propietarios de los coltes de caza". De la Cuesta Aguado (2001), "La protección penal del medio ambiente en Argentina: un objetivo aplazado", Revista de Derecho Penal, Procesal Penal y Criminología, Vol. I, Ediciones Jurídicas Ouyo, 2001, p. 122.

⁸⁴ El art. 24 del capítulo VII de la ley 22.421 dispone "Será reprimido con prisión de un mes a un año y con inhabilitación especial de hasta tres años, el que cazare animales de la fauna silvestre en campo ajeno sin la autorización establecida en el artículo 18, inciso a)." El art. 25 establece: "Será reprimido con prisión de dos meses a dos años y con inhabilitación especial de hasta cinco años el que cazare animales de la fauna silvestre, cuya captura o comercialización están prohibidas o vedadas por la autoridad jurisdiccional de aplicación. La pena será de cuatro meses a tres años de prisión con inhabilitación especial de hasta diez años cuando el hecho se cometiere de modo organizado o con el concurso de tres o más personas o con armas, artes o medios prohibidos por la autoridad jurisdiccional de aplicación." El art. 26 determina: "Será reprimido con prisión de dos meses a dos años y con inhabilitación especial de hasta cinco años el que cazare animales de la fauna silvestre utilizando armas, artes o medios prohibidos por la autoridad jurisdiccional de aplicación. El art. 27 expresa: "Las penas previstas en los artículos anteriores se aplicarán también al que a sabiendas transportare, almacenare, comprare, vendiere, industrializare o de cualquier modo pusiere en el comercio piezas, productos o subproductos provenientes de la caza furtiva o de la depredación".

⁸⁵ Sobre esta problemática y la discusión suscitada en España v. Bahamondes, Santiago, "Protección penal...", nota 55. Con mayores referencias, el mismo autor en, "20 años de delito ecológico en España", inédito.

e) La ley nacional de residuos peligrosos

Finalmente, contamos con la ley nacional 24.051⁸⁶. Si bien la misma se sancionó con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, es una ley mixta que contiene normas de carácter administrativo y normas de fondo, relativas a la responsabilidad civil y, en el caso que aquí nos interesa, penal. En consecuencia, en casos de contaminación hídrica o atmosférica con residuos peligrosos sus disposiciones penales y civiles deben ser observadas por todas las provincias⁸⁷.

La ley 24.051 se aplica a la generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos, cuando se tratare de residuos generados o ubicados en lugares sometidos a jurisdicción nacional o, aunque ubicados en territorio de una provincia estuvieren destinados al transporte fuera de ella, o cuando, a criterio de la autoridad de aplicación, dichos residuos pudieren afectar a las personas o el ambiente más allá de la frontera de la provincia en que se hubiesen generado, o cuando las medidas higiénicas o de seguridad que a su respecto fuere conveniente disponer, tuvieren una repercusión económica sensible tal, que tornare aconsejable uniformarlas en todo el territorio de la Nación, a fin de garantizar la efectiva competencia de las empresas que debieran soportar la carga de dichas medidas⁸⁸.

Ahora bien, en el año 2002, el Congreso sancionó la Ley de Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicio N° 25.612⁸⁹, que establece el régimen legal de presupuestos mínimos aplicable a los residuos industriales. Al ser una ley de presupuestos mínimos rige en todo el territorio de la Nación por lo que debe ser observada por todas las provincias —de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Nacional. Por medio de esta ley se establecen las pautas para la gestión integral de residuos industriales y de actividades de servicios, involucrando los conceptos de niveles de riesgo, las obligaciones de los generadores, transportistas y operadores de tratamiento y disposición final de es-

⁸⁶ B.O. 17/01/92.

⁸⁷ Sobre los aspectos penales de la ley v. Cafferatta, Néstor (1995), "Antijuridicidad, autoría y responsabilidad penal en la ley 24.051. Régimen probatorio", JA, 1995-II, pp. 319-332. También Freeland, Alejandro (2004), "Sobre la 'peligröse' en la ley de residuos peligrosos", Doctrina Judicial del 7 de abril de 2004.

⁸⁸ Ver al respecto Decreto Ley 891/93.

⁸⁹ B.O. 29/07/2002.

te tipo de residuos. La ley dispone el funcionamiento de registros en cada jurisdicción, cuya integración en un Sistema de Información Nacional debe llevar a cabo la autoridad nacional, incluye la figura del manifiesto y establece también normativa de responsabilidad administrativa y de responsabilidad civil.

Cuando la ley 25.612 fue promulgada, mediante un veto del Poder Ejecutivo Nacional se observaron los artículos correspondientes a la responsabilidad penal y el que derogaba expresamente la ley 24.051 —que era la norma vigente en esta materia hasta su sanción—. Esto tuvo como consecuencia que surgieran dos tendencias de interpretación sobre la vigencia o no de la ley 24.051: una que sostiene que la ley 24.051 continúa vigente hasta tanto no exista derogación expresa, y otra que entiende que existe una derogación tácita orgánica por la cual debido a incompatibilidades entre las dos normas, al ser la ley 25.612 posterior y constituirse como el nuevo régimen legal deroga a la ley 24.051.

No obstante ello, la ley 25.612 no ha sido aún reglamentada, por lo que se mantiene un período transicional. En tal sentido, la misma ley 25.612 establece que "hasta tanto la reglamentación establezca la creación de los diferentes registros determinados por la presente, se mantendrán vigentes los anexos y registros contenidos en dicha ley" (24.051). En consecuencia ambas normas se aplican en la actualidad, existiendo un Régimen de Residuos Peligrosos con normas reglamentarias y un Régimen de Residuos Industriales en el cual todavía no se ha definido el alcance del concepto de residuo industrial, debido a que debe basarse en el concepto de nivel de riesgo que no ha sido establecido.

Lo cierto es que el régimen penal de la Ley de Residuos Industriales no prosperó, manteniéndose la vigencia del que establecía la Ley de Residuos Peligrosos⁹⁰. En cuanto a lo que aquí nos interesa, la ley 24.051 establece un régimen penal que contiene tipos penales dolosos y culposos. Además posee una norma específica de autoría cuando quien contamina es una persona jurídica. En este sentido, determina que será responsable penalmente quien envenenare, adulterare o contaminare de un modo peligroso para la salud, el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general y agrava dicha figura si el hecho fuere seguido de la muerte de alguna per-

⁹⁰ Críticas al régimen penal que establecía la ley 25612 pueden verse en Bahamondes, Santiago, "¿Protección penal del ambiente? Apuntes para una discusión que merece ser retomada", p. 854.

sona. Asimismo establece un tipo penal para el caso de que alguno de los hechos previstos fuere cometido por imprudencia o negligencia o por impericia en el propio arte o profesión o por inobservancia de los reglamentos u ordenanzas. En los casos en que el delito se hubiera producido por decisión de una persona jurídica, la pena se aplicará a los directores, gerentes, síndicos, miembros del consejo de vigilancia, administradores, mandatarios o, representantes de la misma que hubiesen intervenido en el hecho punible, sin perjuicio de las demás responsabilidades penales que pudiesen existir (conf. art. 57 de la ley)⁹¹.

La mención que efectúa el art. 57 de la ley 24.051 a las personas jurídicas, trae a colación una cuestión de mucha actualidad cual es si resulta necesario que éstas adquieran responsabilidad penal⁹², pues no puede perderse de vista que desde el punto de vista político-criminal, la mayor parte de la contaminación —cuantitativa pero también cualitativamente hablando—, proviene de entes que se organizan de este modo y no de personas particulares.

En tal sentido, un caso que merece citarse es el correspondiente a la causa 2512. "Averiguación Presunta Infracción a la ley 24.05"⁹³. En éste se debatía la posible alteración del ambiente con efectos peligrosos para la salud con de Bifenilos Policlorados (PCBs). La acción se había plasmado al encontrarse deficiencias en el mantenimiento y/o conservación de los transformadores de electricidad de la Empresa Distribuidora de Energía Norte Sociedad Anónima (EDENOR SA) instalados en las localidades de Del Viso y Manuel Alberti del Partido de Pilar, Provincia de Buenos Aires. En este marco, se constató que muchos de los aparatos eléctricos presentaron fallas o averías, principalmente en las cubas de contención del líquido que esos equipos utilizan como refrigerantes, ocasionando ello que la sustancia se liberara al medio ambiente, y que se registraran incendios⁹⁴.

⁹¹ Comenta esta disposición Rodríguez Estévez, Juan (1998), *El Derecho Penal en la Actividad Económica*, Abaco ed., 1998, p. 239. Sobre su dudosa necesidad v. Bahamondes, Santiago, "Autoría y participación en la ley 24.051 de Residuos Peligrosos", inédito, donde expresa "La necesidad político-criminal de dicho artículo resulta discutible por el simple hecho de que no existen especiales problemas de autoría en los tipos penales de la ley. Basta para ello con observar que el art. 55 de la ley 24.051, puna a 'el que', es decir, utiliza la fórmula general empleada por el legislador para establecer que cualquiera puede ser autor del delito".

⁹² Al respecto Zaffaroni, *ib. cit.*, p. 147.

⁹³ Juzgado Federal de Primera Instancia de Campana (24-05-05).

⁹⁴ Cabe resaltar que los PCB's (askarel) constituyen una sustancia que se encuentra incluído en el anexo I^o de la Ley 24.051 de residuos peligrosos bajo la categorización de Y 10.

te tipo de residuos. La ley dispone el funcionamiento de registros en cada jurisdicción, cuya integración en un Sistema de Información Nacional debe llevar a cabo la autoridad nacional, incluye la figura del manifiesto y establece también normativa de responsabilidad administrativa y de responsabilidad civil.

Cuando la ley 25.612 fue promulgada, mediante un veto del Poder Ejecutivo Nacional se observaron los artículos correspondientes a la responsabilidad penal y el que derogaba expresamente la ley 24.051 —que era la norma vigente en esta materia hasta su sanción—. Esto tuvo como consecuencia que surgieran dos tendencias de interpretación sobre la vigencia o no de la ley 24.051: una que sostiene que la ley 24.051 continúa vigente hasta tanto no exista derogación expresa, y otra que entiende que existe una derogación tácita orgánica por la cual debido a incompatibilidades entre las dos normas, al ser la ley 25.612 posterior y constituirse como el nuevo régimen legal deroga a la ley 24.051.

No obstante ello, la ley 25.612 no ha sido aún reglamentada, por lo que se mantiene un período transicional. En tal sentido, la misma ley 25.612 establece que “hasta tanto la reglamentación establezca la creación de los diferentes registros determinados por la presente, se mantendrán vigentes los anexos y registros contenidos en dicha ley” (24.051). En consecuencia ambas normas se aplican en la actualidad, existiendo un Régimen de Residuos Peligrosos con normas reglamentarias y un Régimen de Residuos Industriales en el cual todavía no se ha definido el alcance del concepto de residuo industrial, debido a que debe basarse en el concepto de nivel de riesgo que no ha sido establecido.

Lo cierto es que el régimen penal de la Ley de Residuos Industriales no prosperó, manteniéndose la vigencia del que establecía la Ley de Residuos Peligrosos⁹⁰. En cuanto a lo que aquí nos interesa, la ley 24.051 establece un régimen penal que contiene tipos penales dolosos y culposos. Además posee una norma específica de autoría cuando quien contamina es una persona jurídica. En este sentido, determina que será responsable penalmente quien envenenare, adulterare o contaminare de un modo peligroso para la salud, el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general y agrava dicha figura si el hecho fuere seguido de la muerte de alguna per-

⁹⁰ Críticas al régimen penal que establecía la ley 25612 pueden verse en Bahamondea, Santiago, “¿Protección penal del ambiente? Apartes para una discusión que merece ser retomada”, p. 864.

sona. Asimismo establece un tipo penal para el caso de que alguno de los hechos previstos fuere cometido por imprudencia o negligencia o por impericia en el propio arte o profesión o por inobservancia de los reglamentos u ordenanzas. En los casos en que el delito se hubiera producido por decisión de una persona jurídica, la pena se aplicará a los directores, gerentes, síndicos, miembros del consejo de vigilancia, administradores, mandatarios o representantes de la misma que hubiesen intervenido en el hecho punible, sin perjuicio de las demás responsabilidades penales que pudiesen existir (conf. art. 57 de la ley)⁹¹.

La mención que efectúa el art. 57 de la ley 24.051 a las personas jurídicas, trae a colación una cuestión de mucha actualidad cual es si resulta necesario que éstas adquieran responsabilidad penal⁹², pues no puede perderse de vista que desde el punto de vista político-criminal, la mayor parte de la contaminación —cuantitativa pero también cualitativamente hablando—, proviene de entes que se organizan de este modo y no de personas particulares.

En tal sentido, un caso que merece citarse es el correspondiente a la causa 2512. “Averiguación Presunta Infracción a la ley 24.051”⁹³. En éste se debatía la posible alteración del ambiente con efectos peligrosos para la salud con de Bifenilos Policlorados (PCBs). La acción se había plasmado al encontrarse deficiencias en el mantenimiento y/o conservación de los transformadores de electricidad de la Empresa Distribuidora de Energía Norte Sociedad Anónima (EDENOR SA) instalados en las localidades de Del Viso y Manuel Alberti del Partido de Pilar, Provincia de Buenos Aires. En este marco, se constató que muchos de los aparatos eléctricos presentaron fallas o averías, principalmente en las cubas de contención del líquido que esos equipos utilizan como refrigerantes, ocasionando ello que la sustancia se liberara al medio ambiente, y que se registraran incendios⁹⁴.

⁹¹ Coniente esta disposición Rodríguez Estévez, Juan (1998), *El Derecho Penal en la Actividad Económica*, Ateco ed., 1998, p. 239. Sobre su dudosa necesidad v. Bahamondea, Santiago, “Autoría y participación en la ley 24.051 de Residuos Peligrosos”, inédito, donde expresa “La necesidad político-criminal de dicho artículo resulta discutible por el simple hecho de que no existen especiales problemas de autoría en los tipos penales de la ley. Basta para ello con observar que el art. 55 de la ley 24.051, para a ‘el que’, es decir, utiliza la fórmula general empleada por el legislador para establecer que cualquiera puede ser autor del delito”.

⁹² Al respecto Zaffaroni, ob. cit., p. 147.

⁹³ Juzgado Federal de Primera Instancia de Campana (24-05-05).

⁹⁴ Cabe resaltar que los PCB's (askarel) constituyen una sustancia que se encuentra incluida en el anexo I^o de la Ley 24.061 de residuos peligrosos bajo la categorización de Y 10.

El juez de primera instancia entendió que existía contaminación y que la presencia de PCB en el suelo y agua era reprochable a la negligencia de la empresa y a la del ente de control del servicio de electricidad, por no adoptar las medidas previsibles y razonables para evitar el derrame de la sustancia tóxica. Consecuentemente y luego de analizar las conductas de cada uno de los imputados individualmente, decretó el procesamiento de los gerentes zonales del lugar de los hechos y del subgerente de medio ambiente de Edenor, y de funcionarios del ENRE, como asimismo ordenó el embargo preventivo sobre los activos de la empresa. Sin embargo, arribadas las actuaciones a la Cámara Federal de San Martín, la Sala I consideró que si bien los elementos de prueba incorporados al expediente habían permitido concluir en la peligrosidad de la sustancia analizada, no había existido la contaminación que tornaría viable la aplicación de la figura penal atribuida. Ahora bien, en cuanto a la responsabilidad de los funcionarios del ente de control, determinó que al margen de que no se había probado el efecto contaminante de la sustancia PCB, se debía analizar si era constitutivo o no de delito, la inactividad que se les adjudicaba. En tal sentido, recalcó que para este tipo de delitos omisivos, tanto la doctrina como la jurisprudencia requerían para su configuración el dolo directo, e incluso algunos, la necesaria concurrencia de malicia. Remitiéndose entonces al informe de la Auditoría General de la Nación y a otras constancias, entendió que debían revocarse los procesamientos y embargos dictados, y en consecuencia sobreseer a los mencionados funcionarios, como consecuencia de no poderse afirmar la existencia del dolo directo antes referido.

Asimismo cabe destacar que la promulgación de la Ley de Residuos Industriales y el veto de su régimen penal por parte del Poder Ejecutivo, tuvo como principal consecuencia el generar incertidumbre respecto de a qué jurisdicción le correspondía la investigación de este tipo de delitos.

Ello por cuanto el veto del Ejecutivo no observó el art. 55 de la ley que establece, con el mismo criterio que la Ley General del Ambiente 25.675, que será competente para conocer en las acciones que derivan de la ley la justicia ordinaria que corresponda. La ley 24.051, establecía en cambio, que era la justicia federal la encargada de investigar y juzgar los delitos allí tipificados.

Es por ello que sobre este punto es donde mayor jurisprudencia penal encontramos. Conforme a ello, y a la poca claridad del escenario normativo, la definición de los tribunales competentes para entender en este tipo de causas ha sido y es fuente de la mayor cantidad de jurisprudencia en

materia de delitos por infracción a la ley de residuos peligrosos como así también origen de dilación en los procedimientos y pérdida de recursos para el buen trámite de la investigación.

Al respecto, nuestro máximo tribunal en "Lubricentro Belgrano s/Infracción Ley 24.051" de fecha 15 de febrero de 2000⁸⁵, sostuvo que era competente la justicia local para entender en el secuestro de materiales con restos de derivados de hidrocarburos, arrojados dentro de un contenedor para residuos domiciliarios, al no acreditarse en la causa, que los desechos secuestrados pudieron haber afectado a las personas o al ambiente fuera de los límites de la provincia en que fueron hallados, pues al no presentarse alguno de los supuestos de excepción contemplados en el artículo 1 de la Ley 24.051 y no obstante tratarse de residuos peligrosos por estar incluidos en la categoría Y-9 del Anexo I de la Ley citada—, debía considerarse aplicable la Ley Provincial 11.720 en virtud de lo establecido por el artículo 41 de la Constitución nacional, el cual deslinda, las competencias entre Nación y provincias, sin que la atribución de facultades al Gobierno Federal pueda alterar las jurisdicciones locales.

Sin embargo, la Cámara de Casación Penal en autos "Centro Integral Médico Urquiza S.A. s/competencia"⁸⁶ entendió que correspondía a la Justicia Federal entender en los delitos previstos y reprimidos en la ley 24.051, ya que es el Estado Nacional quien debe velar por la protección del ambiente en cumplimiento de la Constitución Nacional y de los Tratados Internacionales suscriptos.

Esta diferencia de criterios entre nuestro máximo tribunal y la Cámara de Casación del fuero —que a su vez repercute en todas las decisiones de los tribunales inferiores—, ha dado lugar a un sin número de idas y vueltas en torno de la definición de la competencia que se ha traducido en el debilitamiento del derecho al acceso a la justicia en este tipo de investigaciones.

d) Del ejercicio de las acciones en el Código Penal

El Código Penal, reglamenta en los arts. 71 a 76, el ejercicio de las acciones de forma común para la jurisdicción federal y provincial. Al respecto efec-

⁸⁵ Publicado en el ejemplar de la Revista LL, 29-05-2000, p. 4 y 5.

⁸⁶ CNCP, Sala III reg. 436/03, 4/08/2003.

rúa una división tripartita: la acción penal pública, que es ejercida de oficio por los órganos previamente establecidos para la persecución –Ministerio Público Fiscal–; las acciones dependientes de instancia privada, que requieren el previo impulso del damnificado, el que, una vez verificado, no puede ser retractado transformándose la acción en pública; y, los delitos de acción privada, que requieren del continuo impulso del damnificado⁹⁷.

Una exégesis sistemática de dicha normativa arroja que los delitos conectados con el medio ambiente son siempre de "acción pública" y por ende perseguibles de oficio. Ello trae aparejado que cualquier persona pueda denunciarlos, existiendo además la obligación por parte de los funcionarios públicos de hacerlo cuando tomen conocimiento de su perpetración, ya que de no hacerlo incurren en otro delito autónomo, como lo es la omisión de denuncia.

Cabe destacar en este punto, que se debe diferenciar la figura del denunciante con la del querellante o actor civil. Denunciar lo puede hacer cualquier persona que tenga capacidad, pero constituirse en querellante o ser actor civil, está sujeto a requisitos más exigentes pues éstos son partes en el proceso penal.

Queda claro entonces que existe un régimen único para el ejercicio de la acción penal, aplicable tanto a la jurisdicción federal o nacional como a la provincial. No sucede lo mismo con la organización de la justicia en cada una de estas jurisdicciones como así tampoco con el específico régimen procesal penal, pues al respecto las provincias tienen facultades para establecerlos de modo autónomo, existiendo por ende un código procesal penal aplicable al orden federal y nacional, y tantos códigos procesales penales como provincias posee la República.

e) El Código Procesal Penal de la Nación y el Ministerio Público Nacional

El Código Procesal Penal de la Nación es el que regula el proceso y la actividad de los tribunales penales en el ámbito nacional, entre otras cuestiones. En tal sentido, la legislación establece que el Ministerio Público cum-

⁹⁷ Al respecto afirma Núñez, Ricardo, *Derecho Penal Argentino*, T.II, p. 139, que "la acción penal tiene siempre una naturaleza pública, porque pertenece al Estado y tiene como finalidad el castigo de la delincuencia, aunque ello no obsta a que el ejercicio de esa acción quede –en algunos casos de excepción– en manos privadas, por entenderse que las características del derecho violado aconsejan que así se haga; ello, sin embargo, no le hace perder su naturaleza pública, pues las acciones privadas no tienden a satisfacer intereses privados, sino el público de reprimir al delincuente y absolver a quien no lo es".

ple un rol primario en materia penal y en particular en este tipo de delitos, al disponer que para los delitos de acción pública la acción penal es ejercida por el Ministerio Fiscal, quien deberá iniciarla de oficio, no siendo posible que su ejercicio sea suspendido, interrumpido o hecho cesar, excepto en los casos expresamente previstos por la ley (art. 5 del C.P.P.N.).

En cuanto a la legitimación activa y pasiva en los procesos penales⁹⁸, cabe destacar que con relación al rol de los particulares en las causas por delitos de acción pública, –entre los que se incluyen como ya dijimos los que afectan al medio ambiente–, el Código Procesal Penal tradicionalmente exigió como requisito para su intervención, que los mismos acrediten un derecho particular afectado. Es decir que para ser parte querellante en una causa penal, un particular debe acreditar la afectación de un derecho subjetivo o interés legítimo. En tal sentido, el Código Procesal Penal de la Nación exige como requisitos que se goce de capacidad civil y que se encuentre particularmente ofendido por el delito (art. 82 del C.P.P.N.)⁹⁹. Las facultades una vez constituido como querellante, son amplias pues puede "impulsar el proceso, proporcionar elementos de convicción, argumentar sobre ellos y recurrir", pero con los alcances que el Código establece.

Más limitadas son las facultades del actor civil que puede constituirse en el proceso a fin de obtener las indemnizaciones a que se refiere el art. 29 del C.P. que ya hemos analizado. Sus facultades se ciñen a hacer lo necesario para acreditar la existencia del hecho y los daños y perjuicios que le ha causado, y reclamar las medidas cautelares y restituciones, reparaciones e indemnizaciones correspondientes (art. 91 del C.P.P.N.). Las reglas que definen quién puede serlo se extraen directamente del derecho civil y evidentemente en casos relacionados con el ambiente será más sencillo demostrar el daño que habilita el ejercicio de esta acción que demostrar el hecho de ser particularmente damnificado que se requiere para ser querellante.

Pero aún cuando la legitimación sea más amplia, sus facultades son más restringidas pues le está vedado al actor civil, recurrir contra el auto de sobseimiento o la sentencia absolutoria dictada, sin perjuicio de las acciones que pudieren corresponder en sede civil (art. 95 del C.P.P.N.).

⁹⁸ Al respecto ver el artículo del Dr. Mario Gustavo Costa citado.

⁹⁹ Navarro, Guillermo Rafael (1998), *La Querrela*, DIN Editora, p. 46, sostiene que el ofendido por el delito "Es la persona que resulta directamente afectada por el delito, de tal manera que para verificar esta circunstancia deberemos conjugar... el verbo a que alude la descripción típica acaudada en la ley penal".

Los delitos contra el medio ambiente presentan una particularidad en cuanto a la legitimación activa, pues al proteger bienes jurídicos supraindividuales que no están encarnados en ninguna persona en particular—salud de las personas, equilibrio de los sistemas naturales—, es imposible hablar al "particularmente ofendido" por el delito.

Ahora bien, existe una tendencia a que se amplíen estas reglas como consecuencia de la naturaleza de la materia investigada. Si tenemos en cuenta que conforme lo establece la Constitución Nacional todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano y tienen el deber de preservarlo y que el art. 43 determina que los legitimados para accionar mediante la acción de amparo son el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones afines, parecería que ello debiera ser así.

Actualmente se acepta que las reglas constitucionales se hagan extensivas a cualquier tipo de acción y no sólo al amparo. Es por ello que debería correlacionarse la figura del afectado con la del particular ofendido que brinda el Código Procesal Penal de la Nación, dejándose de lado en este tipo de delitos la óptica tradicional de "derecho subjetivo". Es por ello que debería otorgarse legitimación activa al Defensor del Pueblo y a las asociaciones afines, con fundamento en la Constitución y en los Tratados Internacionales, extendiendo el concepto de víctima y dejando de lado el que tradicionalmente se le otorga. Este criterio sería sumamente beneficioso para el acceso a la justicia ya que las asociaciones podrían contar con otras posibilidades para intervenir en procesos judiciales, y trabajar con técnicos y profesionales que pueden coadyuvar a una mayor profundización de la temática objeto de la acción.

En lo que respecta a la legitimación pasiva, es decir, contra quienes se dirigen las acciones judiciales por este tipo de delitos, o quienes pueden ser autores de estos delitos, rigen los principios tradicionales, aunque cada vez se alzan más voces que abogan por que las personas jurídicas puedan adquirir responsabilidad penal¹⁰⁹.

Con respecto a la prueba en los delitos contra el medio ambiente, citando lo expresado por el fiscal Antonio Gustavo Gómez¹⁰¹, la exigencia probatoria en este tipo de delitos es grande y hay que tener en cuenta que só-

¹⁰⁹ Sobre el punto Zaffaroni, *ob. cit.*, p. 147.

¹⁰¹ Ver artículo citado.

lo se investigan los hechos que podrían calificarse como delitos continuados y que a pesar del proceso penal iniciado siguen consumándose. Los delitos instantáneos, excepto que ocasionen daños físicos graves, no son objeto de investigación criminal. La prueba pericial es fundamental y precede al resto de los medios probatorios. No obstante, de acuerdo al ordenamiento procesal, las pericias que adquieren verdadero valor probatorio deben ser notificadas a los imputados bajo pena de nulidad, antes de que se inicien las operaciones periciales. Esta circunstancia representa un serio impedimento para imputar ilícitos de naturaleza ambiental, ya que en la mayoría de los casos las pruebas son modificadas. De ahí también que la aplicación del art. 26 de la Ley de Ministerio Público que otorga facultades para accionar de inmediato, sea tan importante a nivel probatorio y para el éxito de la investigación.

En el ámbito nacional el proceso penal se divide en dos etapas: la instructoria y la correspondiente al juicio oral, y en tal sentido en ambas instancias se realiza el ofrecimiento de prueba respectivo¹⁰².

Finalmente y con relación a los costos y costas del proceso se aplican los artículos 403, 429 y 530 del Código de Forma que establecen que "la sentencia condenatoria fijará las penas y medidas de seguridad y resolverá sobre el pago de las costas. Dispondrá también cuando la acción civil hubiere sido ejercida ... la indemnización del daño causado" y "En todo proceso el Estado anticipará los gastos con relación al imputado..." y "Toda resolución que ponga término a la causa o a un incidente deberá resolver sobre el pago de las costas procesales".

Con respecto al Ministerio Público en particular, la Ley Orgánica 24.946 estipula que éste es el encargado de representar y defender el interés público en todas las causas y asuntos que conforme a la ley se requiera y de promover y ejercer la acción pública en las causas criminales y correccionales.

¹⁰² Antonio Gustavo Gómez señala en el artículo de referencia que la actividad probatoria se presenta dividida en dos etapas distintas en el tiempo pero superpuestas al momento relevante de fijar el hecho atribuido con todas sus circunstancias. Tanto el sumario como el plenario —o juicio oral— coinciden en producir pruebas iguales a punto tal que muchos testigos en una y otra etapa se contradicen y terminan ellos mismos inculcados por falso testimonio. Los juicios de instrucción rara vez elevan a juicio una causa en la que no tengan la certeza de que el delito fue cometido. Ello se traduce en que menos del diez por ciento de los hechos ilícitos denunciados llegan a ser realmente juzgados con un altísimo porcentaje de condenas por aquella superposición probatoria.

El Ministerio Público debe velar por la observancia de la Constitución Nacional y las leyes de la República; por el efectivo cumplimiento del debido proceso legal; defender la jurisdicción y competencia de los tribunales; ejercer la defensa de la persona y los derechos de los justiciables toda vez que sea requerida en las causas penales y en otros fueros cuando aquellos fueren pobres o estuvieren ausentes.

Entre sus facultades procesales, puede requerir informes a los organismos nacionales, provinciales, comunales; a los organismos privados; y a los particulares cuando corresponda, así como recabar la colaboración de las autoridades policiales, para realizar diligencias y citar personas a sus despachos, al solo efecto de prestar declaración testimonial. Los organismos policiales y de seguridad deberán prestar la colaboración que les sea requerida, adecuándose a las directivas impartidas por los miembros del Ministerio Público y destinando a tal fin el personal y los medios necesarios a su alcance. El art. 26 de la Ley del Ministerio Público establece una herramienta de suma importancia para la investigación de delitos ambientales, al disponer que los fiscales ante la justicia penal, anoticiados de la perpetración de un hecho ilícito —sin perjuicio de las directivas que el juez competente imparta a la policía o fuerza de seguridad interviniente— deberán requerir de éstas el cumplimiento de las disposiciones que tutelan el procedimiento y ordenar la práctica de toda diligencia que estimen pertinente y útil para lograr el desarrollo efectivo de la acción penal. Asimismo la ley establece que los dictámenes, requerimientos y toda otra intervención en juicio de los integrantes del Ministerio Público deberán ser considerados por los jueces con arreglo a lo que establezcan las leyes procesales aplicables al caso. Cuando se tratare de una acción pública, el Ministerio Público actuará de oficio. La persecución penal de los delitos de acción pública deberá ser promovida inmediatamente después de la noticia de la comisión de un hecho punible y no se podrá suspender, interrumpir o hacer cesar, salvo en los casos y bajo las formas expresamente previstas en la ley¹⁰³.

¹⁰³ Asimismo la ley determina que los Fiscales ante la justicia de primera instancia en lo Criminal y Correccional deberán hacerse parte en todas las causas o trámites judiciales en que el interés público lo requiera, a fin de asegurar el respeto al debido proceso, la defensa del interés público y el efectivo cumplimiento de la legislación, así como para prevenir, evitar o remediar daños causados o que puedan ocasionarse entre otros, al medio ambiente, ofrecer pruebas en las causas y trámites en que intervieran y verificar la regularidad de la sustanciación de las restantes ofrecidas o rendidas en autos, para asegurar el respeto al debido proceso; intervenir en las cuestiones de competencia y en todos los casos en que se hallaren en juego normas o principios de orden público.

En consecuencia, y de acuerdo a lo específicamente normado por el Código Procesal y la Ley Orgánica del Ministerio Público, el rol que asumen los fiscales en el proceso penal seguido contra delitos que afectan el medio ambiente es de vital importancia por las facultades y obligaciones que la misma normativa les encomienda.

f) El Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires y el Ministerio Público Provincial.

Luego de haber desarrollado la temática relativa a las acciones penales en materia ambiental en acápites anteriores, es menester tratar específicamente los aspectos procesales que rigen en la Provincia de Buenos Aires, específicamente en relación a este tópico. Debemos entonces analizar el texto del Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires (CPPPBA) y los diversos aspectos que regularán el proceso penal ambiental.

Al igual que en el Código nacional, cualquier persona con capacidad civil puede denunciar este tipo de ilícitos. En este sentido, el art. 285 establece que toda persona que se considere lesionada por un delito perseguible de oficio o que, sin pretenderse lesionada, tenga noticias de él, podrá denunciarlo al Juez, o al Ministerio Público Fiscal o a la Policía.

En cuanto a la capacidad para intervenir en el proceso, establece que toda persona particularmente ofendida por un delito de los que dan lugar a la acción pública tendrá derecho a constituirse en calidad de particular damnificado.

Hasta aquí parecería que no existen diferencias entre el ordenamiento procesal nacional y el provincial. Sin embargo, de forma novedosa, el CPPPBA incorpora la figura de la "víctima colectiva o difusa". Es así que se estipula que cuando la investigación se refiera a delitos que afectasen intereses colectivos o difusos, las personas jurídicas cuyo objeto sea la protección del bien tutelado en la figura penal, o en su defecto, cualquier ciudadadano, tendrán la legitimación a que se hace referencia en el capítulo VII relativo a "La víctima"¹⁰⁴. Sostiene Hortel¹⁰⁵ que entre los delitos de

¹⁰⁴ Ver art. 84 CPPPBA.

¹⁰⁵ Conf. Hortel, Eduardo C. (2003), "Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires, Ley 11.922, Comentarios, Doctrina, Jurisprudencia, Legislación complementaria", Ed. Universidad, Ciudad de Buenos Aires, 2003, p. 140.

mayor ocurrencia que integran este grupo, se encuentran los que tienen capacidad para producir un daño ambiental. Agrega que el artículo 84 del CPPBA, al conceder a la víctima esos derechos, no hace más que reglamentar procesalmente lo dispuesto en el art. 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, en cuanto declara que "los habitantes de la provincia tienen 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 legislación procesal provincial establece que el Ministerio Público cumple un rol primario en materia penal en las acciones públicas, las cuales involucran los delitos ambientales. En tal sentido, la acción será iniciada de oficio por el Ministerio Público o por la policía, y su ejercicio no puede suspenderse, interrumpirse ni hacerse cesar, excepto en los casos expresamente previstos por la ley.

La investigación penal preparatoria (IPP) se encuentra a cargo del Ministerio Público Fiscal, y podrá ser iniciada por denuncia, por el Ministerio Público Fiscal o por la policía¹⁰⁶.

El art. 56 del Código de Forma Provincial determina las funciones, facultades y poderes del Ministerio Público Fiscal. La etapa penal probatoria se encuentra a cargo del Ministerio Público Fiscal, que es el órgano que debe practicarla sin perjuicio que determinadas actividades, de naturaleza jurisdiccional, se encuentran en cabeza del juez de garantías, de manera que ambos órganos deben trabajar en forma complementaria, sin perjuicio de que algunas incumbencias del juez citado constituyen facultades de control. Asimismo, incorpora al código la habilitación para aplicar criterios de oportunidad en cualquier etapa del proceso, especialmente en aquellos institutos que propicien la reparación de la víctima, sin perjuicio de propender a la economía procesal mediante el juicio abreviado u otro mecanismo dispuesto a tal fin¹⁰⁷. El art. 56 bis establece los criterios espe-

¹⁰⁶ Ver Art. 288 CPPBA.

¹⁰⁷ En tal sentido dispone que el Ministerio Público Fiscal promoverá y ejercerá la acción penal de carácter público, en la forma establecida por la ley, dirigirá a la policía en función judicial y practicará la investigación penal preparatoria. En el ejercicio de su función tendrá las facultades generales que le otorgue la ley de organización respectiva y, aducirá sus actos a un criterio objetivo debiendo formular los requerimientos e instancias conforme a este criterio, aún a favor del imputado. Formulará motivadamente sus requerimientos y conclusiones, de manera que se basen a sí mismos. Procederá oralmente en los debates y por escrito en los demás casos. Procurará racionalizar y otorgar eficacia a sus intervenciones pudiendo aplicar criterios de oportunidad en cualquier etapa del proceso, especialmente a través de aquellos institutos que propicien la reparación a la víctima; sin perjuicio de propender a la economía procesal mediante el juicio abreviado u otro mecanismo dispuesto a tal fin. En la Investigación Penal Preparatoria, tendrá libertad de criterio para realizar-

ciales para el archivo de las actuaciones, determinando que el mismo deberá ser motivado y podrá estar sujeto a condiciones. El particular damnificado o la víctima serán notificados y podrán impugnar el archivo conforme al artículo 83, inciso 8.

En todo proceso, el Estado anticipará los gastos con relación al imputado y a las demás partes que gocen del beneficio de litigar sin gastos. Las costas serán a cargo de la parte vencida, pero el órgano interviniente podrá eximirla, total o parcialmente, cuando hubiera tenido razón plausible para litigar. Asimismo, si de las constancias del proceso apareciere que el condenado es notoriamente insolvente, el Juez o Tribunal podrá ordenar el archivo de la causa sin reposición de sellado.

Al igual que el código de forma nacional, el provincial divide el proceso en dos etapas: la instructoria y la correspondiente al juicio oral. En cuanto a las costas del proceso las mismas se encuentran reguladas en el Título IV del Código de forma.

Con respecto al Ministerio Público en particular, sus funciones se encuentran establecidas en la ley orgánica 12.061, la que desde su sanción ha sufrido varias modificaciones. La versión original, por ejemplo, disponía en el art. 1, que era "el encargado de tutelar el interés público y las garantías de los habitantes, requiriendo la justa aplicación de la ley y del derecho, sea en lo concerniente a intereses colectivos, difusos o individuales, debiendo velar por la limitación de su ejercicio abusivo o disfuncional. En el ámbito de sus funciones, debe recibir denuncias y promover investigaciones". Cabe destacar que este artículo fue modificado por lo que actualmente se entiende que el Ministerio Público cuenta "con legitimación plena en defensa de los intereses de la sociedad y en resguardo de la vigencia equilibrada de los valores jurídicos consagrados en las disposiciones constitucionales y legales."¹⁰⁸ Sin embargo, esto no ha obstado a que el mismo cumpla un rol sumamente activo en procesos penales, llegando incluso a actuar en otro tipo de procesos.

le, sin perjuicio de las facultades acordadas por la ley, al Procurador General de la Suprema Corte de Justicia y a los respectivos Fiscales Generales departamentales. En el ejercicio de sus funciones, dispondrá de los poderes acordados a los órganos judiciales por el artículo 100.

¹⁰⁸ Este párrafo que es el 1ro del art.1 de la ley mencionada, ha permitido de igual manera una amplia tutela del medio ambiente y los demás intereses de la sociedad. El decreto que observa el antiguo art. 1 de la ley es el 4515/07, y en los considerandos se ha dicho: "... respecto al segundo párrafo del art. 1, es dable destacar que las referencias realizadas a los intereses colectivos o difusos incursionan en materia sumamente amplia, en la que debe necesariamente atenderse y compatibilizarse normas constitucionales y competencias y facultades asignadas a diversos funcionarios específicos, tales como los jueces o tribunales contencioso administrativo y el Defensor del Pueblo. Que ante dicha problemática deviene preferible que tales cuestiones se

El Capítulo II de la ley regula las relaciones del Ministerio Público con la comunidad. Es un título sumamente importante, ya que entre otras disposiciones va a establecer los límites que dicho cuerpo debe observar en relación a los particulares en materia de información y respecto de las relaciones que el mismo puede poseer con organizaciones y asociaciones públicas y privadas cuyo accionar se vincule con su función requirente. Es así que el art. 33 dispone que los integrantes del Ministerio Público sólo podrán dar información judicial del ámbito de su competencia, cuando ello no afecte la privacidad o la seguridad de las personas, ni los asuntos públicos que requieran reserva, o la eficacia y el trámite de las investigaciones en curso. La violación de la presente disposición habilitará la imposición de sanciones disciplinarias. A su vez, el art. 34 establece que el Ministerio Público se relacionará con las organizaciones y asociaciones públicas y privadas cuyo accionar se vincule con su función requirente. A tal efecto, cada una de las Fiscalías y defensorías generales departamentales llevarán un registro de aquéllas, pudiendo convocarlas a reuniones y coordinación e información, promoviendo el fortalecimiento del quehacer común a través de la intervención de equipos interdisciplinarios.

Asimismo, el art. 35 determina que el Ministerio Público debe atender y asesorar a la víctima, garantizando sus derechos y facultades establecidos en el Código Procesal Penal, suministrándole información que le posibilite ser asistida como tal por el Centro de Asistencia a la Víctima. Finalmente el art. 38 propicia formas de conciliación para la solución pacífica de los conflictos que se plantéen y el art. 39 define la asistencia integral vinculada a la ofensa sufrida.

Conforme lo dispone el art. 55 de la Ley Provincial de Ministerio Público, N° 12.061, durante la investigación penal preparatoria se atenderá al principio de economía procesal en la recolección de pruebas, pudiéndose prescindir de la instrumentación de aquéllas que se consideren innecesarias para requerir la elevación a juicio. Asimismo establece que para la incorporación de prueba y realización de diligencias no serán necesarias otras formalidades que las indispensables para garantizar la validez y enti-

dituden a través del ejercicio de las facultades que conceden en la materia a los diversos funcionarios, así que para ello sea menester establecer parámetros o regulaciones expresas que generalmente constituyen un obstáculo para la adecuada protección y vigencia de los derechos que pretenden tutelar...". Este párrafo ha impedido que se cercenara la actuación de esta figura, la que actualmente no sólo interviene en los procesos penales de la provincia sino también en expedientes de otras materias en los cuales dictamina sobre la falta de legalidad en procesos ambientales.

dad convictiva de los actos. Cabe destacar que esta disposición debe complementarse con las que regulan la materia pericial en el Código Procesal -arts. 244 a 255-, siendo también de vital importancia la remisión a precedentes judiciales relativos a actos irreproducibles, notificaciones y nulidades. Si bien la jurisprudencia trazada no se refiere puntualmente al medio ambiente, los criterios generales se aplican a este procedimiento de delitos no convencionales como el que tratamos¹⁰³. Finalmente, las costas respecto de esta institución se encuentran reguladas en el art. 8 de la ley.

g) Conclusiones respecto de los Códigos Procesales Nacional y Provincial

Existen notorias coincidencias entre las jurisdicciones analizadas. Los tipos delictivos son comunes así como el régimen de ejercicio de las acciones. En ambos el Ministerio Público posee particular relevancia aunque ella es mucho más marcada en el ámbito provincial desde que allí la investigación se encuentra siempre en manos del Ministerio Público (régimen procesal acusatorio), mientras que en el orden nacional la instrucción puede ser llevada adelante tanto por el juez como por el fiscal (régimen mixto).

Si existe en cambio, una marcada diferencia en los requisitos para intervenir en el proceso pues mientras el régimen nacional se aferra al tradicional concepto de querellante, el provincial ha evolucionado incorporando a las víctimas difusas que da lugar a que las asociaciones protectoras del ambiente puedan intervenir activamente en el proceso penal, extremo que en el orden nacional requiere de una interpretación "constitucionalizada" de su art. 82.

En este contexto adquiere particular relevancia la discusión sobre quién es competente para investigar los delitos de la ley 24.051 pues la tesis adoptada por la Corte Suprema, al decidir que en muchas ocasiones lo sea la justicia provincial, trae aparejado como inevitable consecuencia que existan más canales para que los particulares puedan intervenir en el proceso.

¹⁰³ Ver al respecto causa 6031 -sala II- y 2134 -sala I- del Tribunal de Casación.

4.1.6. La acción contencioso-administrativa federal

La Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal es competente para conocer en las cuestiones derivadas de la aplicación del derecho administrativo. Entre otras, impugnación de actos administrativos, cuestiones relacionadas con la Administración Federal de Ingresos Públicos, entes reguladores de servicios públicos, ejecuciones fiscales, contratos administrativos, empleo público, sanciones administrativas, acción de amparo, amparo por mora de la administración.

El fuero Contencioso Administrativo Federal no cuenta hasta la fecha con un código procesal especial que regule el proceso administrativo en el ámbito nacional. En consecuencia, se aplica el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y la ley 19.549 de Procedimientos Administrativos, que establece los requisitos y procedimientos previos necesarios para habilitar la instancia judicial. Distinto es el caso de la acción de amparo el cual se desarrolla en el acápite respectivo de esta obra.

De acuerdo a la ley de procedimientos administrativos, previo a la interposición de la demanda judicial, como pauta general deberá agotarse la vía administrativa, por medio del recurso jerárquico, o a través de la interposición de un reclamo administrativo, según el caso. El agotamiento de la vía administrativa puede ser expreso o ficto, mediante el instituto del "silencio" de la administración, que se presume como negativa del reclamo interpuesto por el particular.¹¹⁰ Una vez agotada la vía administrativa, la demanda deberá ser interpuesta dentro del plazo de noventa días hábiles judiciales, contados a partir de la notificación del acto administrativo que resuelva la cuestión.

Las normas procesales admiten la petición de medidas cautelares contra la Administración Pública, debiendo cumplirse los requisitos para la admisión de aquellas: verosimilitud del derecho, peligro en la demora y contracautela¹¹¹. Asimismo, los tribunales del fuero suelen ser estrictos al otorgar medidas cautelares de suspensión de actos administrativos, como consecuencia de la aplicación del principio de presunción de legitimidad del acto administrativo, contenido en la ley de procedimientos administrativos.

¹¹⁰ Ampliar en Fernández Lamola, Pablo M., "Medidas Cautelares. La emergencia pública y algunas cuestiones meramente procesales (Acerca del recurso previsto en el artículo 195 bis del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación)", La Ley, Suplemento de Jurisprudencia de Derecho Administrativo, 26 de abril de 2002, pág. 12/19, esp. pág. 13/14 y 18/19.

Esta circunstancia exige la demostración –dentro de los límites del instituto cautelar– de la ilegitimidad del acto administrativo que se pretende suspender.

4.2. Las acciones ambientales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)

4.2.1. El acceso a la justicia en la Constitución de la CABA

En el año 1996 la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sanciona su Constitución local de conformidad con lo establecido por el artículo 129 de la Constitución Nacional, que establece que la Ciudad de Buenos Aires debe contar con un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción. Conforme a ello, se define para la Ciudad su régimen jurídico institucional aplicable y se establece la constitución de sus poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

Sin embargo, la Ciudad de Buenos Aires presenta una situación particular, dado que en su territorio conviven tanto la Ciudad autónoma (ex Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires) como así también la Capital Federal. En tal sentido, la normativa ambiental que se aplica específicamente a la Ciudad es la que sanciona el Congreso Nacional para la Capital Federal, de conformidad al artículo 75 inc. 30 CN, las leyes sancionadas por la legislatura de la Ciudad y las leyes preexistentes sobre la materia, sancionadas con anterioridad a la vigencia de su Constitución local tanto de la Ex Municipalidad de Buenos Aires como del Congreso Nacional¹¹¹. Esto, claro está, además de la normas aplicables que el Congreso Nacional sancione en virtud de diversos mandatos constitucionales, tales como las relativas a presupuestos mínimos de protección ambiental.

¹¹¹ El 2do. párrafo del art. 129 CN establece que "una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación. En tal sentido, fue sancionada la ley 24.588 más conocida como "Ley Cañero", la cual reconoce la preexistencia de las normas nacionales y las normas dictadas por el entonces Municipio, las que tienen vigencia hasta que se deroguen expresamente o mediante nuevas leyes. En tal sentido, coexisten transitoriamente las normas de carácter nacional y las normas de carácter local dictadas por la ex Municipalidad hasta tanto se las derogue expresamente o se dicten leyes de la Ciudad que las reemplacen.

Por otro lado, desde el punto de vista institucional y en lo que a nosotros nos interesa, respecto de los tribunales competentes para entender en las causas judiciales correspondientes a su ámbito jurisdiccional, hasta el momento la Ciudad ha establecido los tribunales contencioso administrativos y tributarios y los tribunales contravencionales y de faltas, mientras que la justicia civil y penal que se analiza en este trabajo continua correspondiendo a la órbita nacional¹¹². Esto plantea una diferencia fundamental respecto a las normas procesales aplicables a un caso u otro.

La Constitución de la Ciudad establece en su art. 26 que el ambiente es patrimonio común y que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente sano, así como el deber de preservarlo y defenderlo en provecho de las generaciones presentes y futuras. En tal sentido, toda actividad que ponga en forma actual o inminente un daño al ambiente debe cesar.

Siguiendo lo normado por la Constitución Nacional, la Constitución local determina que el daño ambiental conlleva prioritariamente la obligación de recomponer. Luego, establece una serie de derechos en cabeza de los particulares con la finalidad de garantizar este derecho. De esta manera establece que toda persona tiene derecho, a su solo pedido, a recibir libremente información sobre el impacto que causan o pueden causar sobre el ambiente actividades públicas o privadas. La evaluación previa del impacto ambiental de todo emprendimiento público o privado susceptible de relevante efecto y su discusión en audiencia pública son obligatorias.

Con respecto a la tutela judicial, la Constitución establece que la Ciudad garantiza a todos sus habitantes el acceso a la justicia que en ningún caso puede limitarse por razones económicas. En tal sentido, determina un sistema de asistencia profesional gratuita y el beneficio de litigar sin gastos. Se garantiza el derecho de defensa en juicio y el debido proceso legal. Asimismo, su art. 14 consagra la acción de amparo en el ámbito de su jurisdicción¹¹³.

¹¹² Si bien el régimen establecido para la Ciudad es de gobierno autónomo, actualmente y de conformidad con la ley 24.568, sus instituciones coexisten con instituciones nacionales, producto del proceso de transición de la forma municipal a la de gobierno autónomo.

¹¹³ El art. 14 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires expresa: "Toda persona puede ejercer acción expedita, rápida y gratuita de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Consti-

Como sabemos, la acción de amparo es fundamentalmente una acción judicial de cese cuyas características procesales están vinculadas a su celeridad y asimismo a que los requisitos para el ofrecimiento de prueba son menos complejos. En tal sentido, la ley fundamental de la Ciudad determina que el procedimiento está desprovisto de formalidades procesales que afectan su operatividad y que todos los plazos son breves y perentorios.

En cuanto a los sujetos habilitados para interponer esta acción, la Constitución local, en forma más amplia que la Constitución Nacional, establece la acción popular, dado que se encuentran legitimados para accionar por esta vía cualquier habitante y las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos. Respecto a las asociaciones, su legitimación para accionar es reconocida en general, no estableciéndose ningún tipo de requisito en particular.

Hay que señalar que a diferencia de lo normado en otras jurisdicciones, la Constitución de Buenos Aires establece la gratuidad de la acción de amparo y que los accionantes se encuentran exentos de costas, salvo temeridad o malicia, pudiendo los jueces declarar de oficio la inconstitucionalidad de la norma en que se funda el acto u omisión lesiva. Esto es muy importante para posibilitar el acceso a la justicia de las personas ya que implica que el accionante se encuentra exento del pago de las tasas judiciales. Asimismo, que se lo exceptúe del pago de costas significa que el actor no será condenado por gastos del proceso si obró con buena fe procesal.

Finalmente, en el marco de esta acción pueden solicitarse medidas cautelares, lo cual constituye una herramienta fundamental para salvaguardar los derechos lesionados y ponerle fin con rapidez a las actividades u omisiones que ocasionan los perjuicios ambientales y que podrían tornar ficticia una decisión posterior. En tal sentido, es importante señalar que en el fuero contencioso administrativo de la Ciudad la apelación de las medidas cautelares no tiene un efecto suspensivo y tramita por cuerda separada lo que permite que la medida siga en pie y continúe el trámite del

ción Nacional, los tratados internacionales, las leyes de la Nación, la presente Constitución, las leyes dictadas en su consecuencia y los tratados interjurisdiccionales en los que la Ciudad sea parte. Están legitimados para interponerla cualquier habitante y las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos, cuando la acción se ejerza contra alguna forma de discriminación, o en los casos en que se vean afectados derechos o intereses colectivos, como la protección del ambiente, del trabajo y la seguridad social, del patrimonio cultural e histórico de la Ciudad, de la competencia, del usuario o del consumidor. El agotamiento de la vía administrativa no es requisito para su procedencia. El procedimiento está desprovisto de formalidades procesales que afecten su operatividad. Todos los plazos son breves y perentorios. Salvo temeridad o malicia, el accionante está exento de costas. Los jueces pueden declarar de oficio la inconstitucionalidad de la norma en que se funda el acto u omisión lesiva".

principal (amparo). Para que dichas medidas sean ordenadas por el juez es requisito que se verifique el peligro en la demora y la verosimilitud del derecho. Sin embargo, en la mayoría de los expedientes en los que se solicitan medidas cautelares, el accionante –salvo excepciones– debe afrontar una producción anticipada de un informe técnico preliminar sobre la situación. Ello lleva como contrapartida que muchas veces los amparos no puedan prosperar como consecuencia de que el accionante no pueda producir la prueba por no contar con los recursos económicos necesarios, o bien se demore la resolución que las ordena.

La Ciudad de Buenos Aires cuenta con un Defensor del Pueblo, que es unipersonal e independiente, con autonomía funcional y autarquía financiera y que no recibe instrucción de ninguna autoridad. Su misión es la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, las leyes y la propia Constitución local, frente a los actos, hechos u omisiones de la administración o de prestadores de servicios públicos. El art. 137 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece la creación de la Defensoría del Pueblo y determina que el Defensor del Pueblo cuenta con iniciativa legislativa y legitimación procesal. En tal sentido, la Ciudad ha sancionado la Ley 3 que regula su funcionamiento y determina que puede promover acciones administrativas y judiciales en todos los fueros, inclusive en el federal.

4.2.2. La acción contencioso-administrativa en la CABA

Como se expresara en el acápite precedente, como consecuencia del cambio institucional operado tras la reforma constitucional de 1994, la Ciudad de Buenos Aires estableció el fuero Contencioso Administrativo y Tributario local. Con anterioridad a la creación del fuero y hasta el año 2000, las causas en las cuales la Ciudad era parte tramitaban ante la Justicia Nacional en lo Civil, por lo que la norma que regía el proceso era el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Actualmente, el proceso contencioso administrativo se encuentra regulado por la Ley 189 del 13 de mayo de 1999 que aprueba el Código Contencioso Administrativo y Tributario para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En los casos en los cuales el Estado local es parte, es ésta la norma procesal de aplicación.

El Código se encuentra dividido en trece títulos y cada uno, a su vez, está organizado en capítulos. Regula la actividad procesal de los tribunales en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires. Establece reglas de competencia, habilitación de la instancia judicial, deberes y facultades de los jueces, partes, legitimación, costas, beneficio de litigar sin gastos, acumulación de pretensiones y litisconsorcio, intervención de terceros, actos procesales, medidas cautelares, recursos, prueba y ejecución de sentencias. Entre las facultades ordenatorias e instructorias los tribunales pueden tomar medidas tendientes a evitar la paralización del proceso y ordenar las diligencias necesarias para esclarecer la verdad de los hechos controvertidos respetando el derecho de defensa de las partes (por ejemplo, decidir en cualquier estado de la causa la comparecencia de testigos, peritos y consultores técnicos para interrogarlos acerca de lo que creyeren necesario). Asimismo establece la procedencia de las medidas cautelares. El tribunal puede disponer una medida precautoria distinta de la solicitada, o limitarla, teniendo en cuenta la importancia del derecho o interés que se intentare proteger. El Código local no regula las medidas autosatisfactivas que son aquellas que agotan el requerimiento del particular con su despacho favorable. Sin embargo, la doctrina entiende que éstas son admisibles para la justicia de la Ciudad fundamentándolo en la potestad que se les atribuye a los jueces para el ordenamiento de las medidas cautelares¹⁴.

En cuanto a la prueba, el Código establece que debe producirse por los medios expresamente previstos por la ley y por los que el tribunal disponga, a pedido de parte o de oficio. Se faculta a los jueces a realizar consultas científicas o técnicas a petición de parte o de oficio, requiriendo opinión a universidades, academias, corporaciones, institutos y entidades públicas o privadas de carácter científico o técnico, cuando el dictamen pericial requiriese operaciones o conocimientos de alta especialización.

La Ciudad de Buenos Aires no cuenta aún con una norma que regule el trámite para la acción de amparo. Es por ello, y conforme el criterio fijado por la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario, que se aplica la ley 16.986 con la aclaración de que ello será así siempre que no se desvirtúe el claro mandato del constituyente local contenido

¹⁴ Treacy, Guillermo (2003), Tutela cautelar y proceso contencioso administrativo en la ciudad de Buenos Aires. *Revista de Derecho Público* 2003-2: Proceso Administrativo II. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni, 2003.

en el art. 14 de la Constitución de la Ciudad sobre tutela judicial. Ahora bien, el art. 15 de la ley 16.986 establece que el recurso de apelación contra las medidas cautelares se concede con ambos efectos (considerándose tanto al efecto suspensivo o al devolutivo). En tal sentido, y como se adelantara cuando se hablara de la acción de amparo en el ámbito de la Ciudad, el efecto del recurso de apelación no es suspensivo de la medida, teniendo en cuenta que si lo fuese implicaría una restricción a la tutela cautelar. En tal sentido, la Cámara de Apelaciones del fuero se expresó estableciendo que la opción mencionada resulta contraria al principio de tutela judicial efectiva y a la directriz emergente del art. 14 de la Constitución local que prohíbe que las formalidades procesales obsten a la operatividad del amparo. De esto se concluye que con respecto al trámite del recurso de apelación de una medida cautelar no se aplica la ley 16.986 sino las disposiciones del Código Contencioso Administrativo de la CABA¹¹⁵.

4. 3. Las acciones ambientales en la Provincia de Buenos Aires

4.3.1. El acceso a la justicia en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires (CPBA) fue reformada en el año 1994 en consorcancia con la Constitución Nacional. El art. 28 de la ley suprema provincial establece el derecho y el deber de los habitantes de conservar el ambiente sano en su provecho y el de las generaciones futuras, estando obligados a no degradar el ambiente y tomar todas las medidas necesarias para evitar el daño ambiental y cultural.

Conforme se desprende de dicha norma, la Provincia reafirma su dominio sobre los recursos naturales de su territorio incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial, su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva, a los fines de asegurar una gestión económica adecuada.

Se establecen también las obligaciones del Estado en cuanto a: preservar, recuperar y conservar los recursos; planificar su aprovechamiento racional;

¹¹⁵ Ídem nota anterior.

controlar el impacto ambiental; promover acciones que eviten la contaminación; garantizar el derecho a la información y a participar en defensa del ambiente; asegurar políticas de conservación y recuperación de los recursos manteniendo su integridad física y capacidad productiva; resguardar áreas de importancia ecológica, la flora y la fauna.

En cuanto a las garantías constitucionales del derecho al ambiente, la CPBA también incorpora el instituto del amparo en su última reforma. En su art. 20 establece el amparo colectivo que procederá contra cualquier acto, hecho, decisión u omisión de autoridad pública o persona privada que lesione o amenace el ejercicio de los derechos constitucionales ambientales individuales o colectivos¹¹⁶. Se encuentran legitimados en tal sentido tanto el Estado como los particulares. Es decir que el amparo colectivo, es un remedio judicial y expedito, que puede ser utilizado por los habitantes para hacer cumplir sus derechos ambientales. En este sentido establece que "el amparo procederá... siempre que no puedan utilizarse, por la naturaleza del caso, los remedios ordinarios sin daño grave e irreparable...".

Por su parte, la ley 7.166 de la Pcia. de Buenos Aires, regla los aspectos procesales del amparo pero dirigido contra actos u omisiones de autoridades públicas.

No obstante, la propia constitución bonaerense al incorporar la figura del amparo colectivo en su art. 20, amplía la legitimación activa ya que puede iniciar la acción el propio Estado Provincial y los particulares, y la pasiva, pues ahora es admisible no sólo contra los actos del estado, sino también contra los actos de particulares.

A diferencia de lo que ocurre con la ampliación de la legitimación, la reforma constitucional establece que el amparo no procede contra las leyes, (puesto que el ordenamiento provincial tiene prevista la acción de incons-

¹¹⁶ Artículo 20 CPBA.- Se establecen las siguientes garantías de los derechos constitucionales: ... 2.- La garantía de Amparo podrá ser ejercida por el Estado en sentido lato o por particulares, cuando por cualquier acto, hecho, decisión u omisión, proveniente de autoridad pública o de persona privada, se lesione o amenace, en forma actual o inminente con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, el ejercicio de los derechos constitucionales individuales y colectivos. El Amparo procederá ante cualquier juez siempre que no pudieran utilizarse, por la naturaleza del caso, los remedios ordinarios sin daño grave e irreparable y no procediere la garantía de Habeas Corpus. No procederá contra leyes o contra actos jurisdiccionales emanados del Poder Judicial. La ley regulará el Amparo estableciendo un procedimiento breve y de pronta resolución para el ejercicio de esta garantía, sin perjuicio de la facultad del juez para acelerar su trámite, mediante formas más sencillas que se adapten a la naturaleza de la cuestión planteada. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funda el acto u omisión lesivos...".

titucionalidad en su art. 161 inc. 1º, ni contra actos jurisdiccionales del Poder Judicial¹¹⁷.

La Ley 7.166 de la Provincia de Buenos Aires enumera las personas legitimadas para deducir la acción (art.5), entre las que incluye personas físicas o jurídicas (inc. a) y acepta también a las "asociaciones que sin revestir el carácter de personas jurídicas, justificaren, mediante la exhibición de sus estatutos, que no contrarían una finalidad de bien público". Se legitima para demandar al titular del derecho lesionado (art. 6).

En cuanto al plazo para interponer el amparo, se establece el término de 30 días hábiles contados a partir de que el afectado tomó conocimiento del acto u omisión que considera violatorio de los derechos constitucionales (art. 6, último párrafo).

Acercas de este exiguo plazo de caducidad, nuestra jurisprudencia ya se ha pronunciado manifestando que resulta inaplicable al caso del amparo ambiental.

Al respecto se ha sostenido que: *"Las reformas constitucionales de 1994 (tanto en el orden nacional como provincial) en todo lo concerniente a la acción de amparo, y en particular en lo que atañe al "amparo ambiental", han derogado implícitamente todas aquellas normas infraconstitucionales incompatibles con la letra y el espíritu de los arts. 41 y 43 CN reformada y 20 ap. 2, 28 y 57 de la Constitución de la Prov. Bs. As. ... En un caso de amparo ambiental destinado a que se declare la ilegitimidad de la radicación de un predio de radicación final de residuos resulta inaplicable al exiguo plazo de caducidad del art. 6 ap. 2 ley provincial 7166, por ser incompatible con normas, principios y valores constitucionales en juego (arts. 57 Const. Prov. Bs. As. y 31 CN)"*¹¹⁸.

Esto está relacionado con el derecho de poder acceder a la justicia en forma efectiva, a través de medios legales que puedan ejercerse en la práctica en forma eficiente y rápida como es la vía del amparo.

Los requisitos de la demanda son análogos a los exigidos por el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires para la demanda del proceso ordinario. En el resto de la ley se establecen los supuestos

¹¹⁷ Conf. Hutchinson, Tomás, (1995). *Procedimiento y Proceso Administrativo de la Provincia de Buenos Aires*. Scotti Editores, Avellaneda, Provincia de Buenos Aires, p. 299.

¹¹⁸ Conf. C. Garantías Penal Mar del Plata, 24/05/2000- Jaime, Eugenio E. y otros. JA, 2001-I, p. 379.

de improcedencia de la acción, el órgano judicial competente, las formalidades de la demanda y el trámite del amparo, la tramitación de las pruebas, la sentencia fundada que debe ser dictada dentro de las 48 hs., la forma de interponer la apelación –plazo de dos días– (art. 18), y otras reglas procesales, entre las que podemos considerar la de *"notificación ministerio legis todos los días"*.

El artículo 22 regla la adopción de medidas cautelares. Queda en claro que en el caso del amparo las medidas cautelares tienen una especial utilidad por la naturaleza urgente de las pretensiones. Un punto deficiente de la norma es que aparece como límite para su dictado la afección de servicios públicos (segundo párrafo).

En cuanto a las costas, se aplica el principio objetivo de la derrota del proceso civil y comercial, ya que a diferencia del contencioso-administrativo –cuya regla son las costas por su orden–, las costas deben ser soportadas por el perdedor. No obstante, si la autoridad fuera la vencida, las costas se aplican solidariamente al Agente de Administración y a la Provincia o al órgano a que aquél pertenezca. Excepcionalmente el Estado se liberará de las costas si antes del informe previsto en el art. 10, cesaran los actos, hechos u omisiones que motivaron el amparo. Recordemos que ese informe es en realidad la contestación de la pretensión que ingresa el actor que intenta la protección constitucional.

4.3.2. Las acciones incorporadas por la ley 11.723

La Ley Nº 11.723 tiene por objeto la protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales y del ambiente en general en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, a fin de preservar la vida en su sentido más amplio; asegurando a las generaciones presentes y futuras la conservación de la calidad ambiental y la diversidad biológica.

De esta manera asegura el libre y pleno ejercicio de los derechos ambientales públicos subjetivos de los habitantes, al otorgar a los particulares, medios jurídicos idóneos para preservar el medio ambiente.

En este sentido, brinda mecanismos jurisdiccionales que pueden facilitar en la materia el rol de los jueces. Por ejemplo, en su art. 23 para el caso específico de control de impacto ambiental, establece que si la Administración omitiera actuar frente a un proyecto de obra o actividad iniciado

irregularmente, el mismo "podrá ser suspendido por cualquier autoridad judicial con competencia territorial".

Afirma Botassi, que queda consagrada una acción judicial especial tendiente a paralizar una obra o una actividad por mandato judicial en defensa del ambiente. Aunque la ley no lo especifica entendemos que cualquier habitante estará legitimado para solicitar la intervención del juez y el trámite, por su naturaleza, deberá ser de carácter sumarísimo (art. 496 del CPCC)¹¹⁹.

La ley también contiene un capítulo específicamente titulado "Defensa jurisdiccional". En él se reglan las normas de acceso a la jurisdicción en materia ambiental, contemplando la posibilidad de accionar contra el Estado (art. 34 y 35) o un particular (art. 36).

Por una parte, la ley establece acciones tendientes a tutelar el control que ejercerá todo habitante ante la autoridad administrativa en caso de producirse daños o que pudiera derivarse una situación de peligro al ambiente y/o los recursos naturales ubicados en territorio provincial por omisión o acción de la autoridad. Asimismo, luego de la decisión administrativa definitiva determina que el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines quedaran habilitados para concurrir a la justicia a fin de que determine la legalidad de la acción u omisión del Estado¹²⁰.

Asimismo, la ley contempla acciones frente a actos de particulares, considerando dos acciones sumarísimas claramente diferenciadas: a) acción de protección a los fines de prevenir los efectos degradantes que pudieran producirse; y, b) acción de reparación tendiente a restaurar o recomponer el ambiente y/o los recursos naturales ubicados en territorio provincial, que hubieren sufrido daños como consecuencia de la intervención del hombre¹²¹.

¹¹⁹ Botassi, Carlos Alfredo, (1997). *Derecho Administrativo Ambiental*, Librería Editora Platense SRL, Avellaneda, p. 133.

¹²⁰ Artículo 34: Cuando a consecuencia de acciones del Estado se produzcan daños o pudiera derivarse una situación de peligro al ambiente y/o los recursos naturales ubicados en territorio provincial, cualquier habitante de la Provincia podrá acudir ante la dependencia que hubiere actuado u omitido actuar, a fin de solicitar se deje sin efecto el acto y/o activar los mecanismos fiscalizadores pertinentes.

Artículo 35: Cuando la decisión administrativa definitiva resulte contraria a lo postulado, el afectado, el defensor del pueblo y/o las asociaciones que propendan a la protección del ambiente, quedarán habilitados para acudir ante la justicia con competencia en lo contencioso administrativo que dictaminará sobre la legalidad de la acción u omisión gestionada.

¹²¹ Ver Flores, Ma. Marcela, *Las Acciones Ambientales en la Legislación Especial Provincial*, Jurisprudencia Argentina, 7 de marzo de 2001.

Nuevamente, y con el fin de determinar la legitimación activa para promover este tipo de acciones, el legislador utilizó la fórmula contenida en el artículo 43 de la Constitución Nacional. En consecuencia, tendrá derecho a acudir a la justicia: "el afectado, el defensor del pueblo y/o las asociaciones que propenden a la protección del ambiente".

Ahora bien, siguiendo el mismo sentido de interpretación de Marcela Flores, creemos que serán los jueces como guardianes del cumplimiento de los principios constitucionales, quienes tendrán la obligación de conceder acción legal a los sujetos comprendidos dentro de la tutela legal, interpretando el término "afectado" en su justo y correcto significado a la vez que conjugándolo en armonía con los tratados supranacionales incorporados a la Constitución Nacional y los principios operativos inequívocos que surgen de la redacción de la Constitución Provincial, los que en conjunción garantizan el acceso a la justicia a todo habitante de la provincia y el respeto por parte del Estado y toda la sociedad de sus Derechos Humanos de poseer una mejor calidad de vida¹²².

Si se acciona contra el Estado, se establece la competencia de la justicia contencioso administrativa. En el supuesto de que el demandado sea el particular, será competente la justicia ordinaria.

La vía procesal de las acciones en estudio será la del juicio sumarísimo previsto en el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires. En el marco de las mismas, pueden instrumentarse toda la prueba que asista los derechos del accionante, solicitar medidas cautelares e interponerse todos los recursos correspondientes.

Las sentencias que dicten los tribunales, no harán cosa juzgada en los casos en que la decisión resulte desfavorable al accionante, y ello se deba a falta de prueba.

Finalmente, la ley establece que las sentencias desfavorables al accionante por falta de prueba, no harán cosa juzgada, respecto de acciones en pos de la defensa jurisdiccional del medio ambiente. Este aspecto ha sido recogido por la LGA, tal como se señala en el capítulo relativo a daño ambiental colectivo, respecto de la cual entendemos que el alcance de la voz cosa juzgada abarca tanto su aspecto formal como material.

¹²² Ver Flores, María Marcela "Aspectos legales del Medio Ambiente", en Colangelo, Carlos, *Contaminación Ambiental. Análisis Multidisciplinario*, Ed. Prosa, Morón, Pcia. de Buenos Aires, p. 453 y sgtes.

4.3.3. Las acciones en lo contencioso-administrativo de la Provincia de Buenos Aires

La CPBA establece que "corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires entender como tribunal de única instancia en los casos originados por la actuación u omisión de la provincia y sus entes en el ejercicio de funciones administrativas, de acuerdo a los procedimientos que determine la ley y hasta tanto quede creado el fuero contencioso administrativo" (Arts. 166 y 215).

Es por ello que hasta el mes de diciembre de 2003, fecha en que comenzaron a funcionar los juzgados de primera instancia en lo contencioso administrativo, la SCBA desempeñó competencia originaria transitoria en las causas preexistentes con objeto contencioso administrativo.

La ley 12.074 creó el fuero contencioso administrativo conformado por los respectivos juzgados de primera instancia y la Cámara de Apelaciones. En este sentido, los juzgados contencioso administrativos N° 1 y 2 con asiento en la Ciudad de La Plata, entraron en funciones el 15 de diciembre de 2003, mientras que la Cámara Única de Apelaciones comenzó a funcionar en el mes de julio de 2004. En el lapso comprendido entre el inicio de los juzgados administrativos y el comienzo de la Cámara Única de Apelaciones, la alzada fue constituida por la Cámara Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires.

El proceso contencioso administrativo de la Provincia de Buenos Aires, se encuentra regulado en el Código Contencioso Administrativo Provincial (CCA), establecido por la Ley 12.008 con las modificaciones introducidas por las leyes 12.310, 13.101 y 13.325. En su texto, el Código determina los alcances de la materia, incluyendo la resolución de peticiones de inconstitucionalidad de leyes.

Las pretensiones admisibles ante el fuero, se ilustran de manera enunciativa en el Código, y abarcan muchos más casos que la clásica revisión del acto, tales como la pretensión de reconocimiento de derecho o interés legítimo, resarcimiento de daños, declaración de certeza, cesación de una vía de hecho administrativa, amparo por mora o pretensión de pronto despacho¹²³.

¹²³ ARTICULO 12º: (Texto según Ley 13.101) Pretensiones. En el proceso contencioso-administrativo podrá articularse pretensiones con el objeto de obtener:

1. La anulación total o parcial de actos administrativos de abarca particular o general.

La acción de amparo es viable, a fin de garantizar en forma rápida y eficaz derechos de raigambre constitucional, restringidos, alterados o amenazados, en forma actual o inminente, bajo la sola condición de que el acto u omisión causativo de la infracción exteriorice arbitrariedad o ilegitimidad manifiesta. Si esto último no se da, la vía idónea será un juicio de debate amplio, con ilimitado despliegue probatorio, salvo que esa remisión a los procedimientos comunes ocasionara un daño irreparable al afectado¹²⁴. No obstante, cabe poner de manifiesto que la Cámara de Apelaciones Contencioso-Administrativa en su actual composición impone limitaciones a esta vía¹²⁵.

Las pretensiones establecidas por el art. 12 del CCA, tendrán diferentes procedimientos: sumarísimo para vías de hecho; sumario para la pretensión anulatoria sin indemnización (optativo); sumario, sumarísimo u ordinario para la acción declarativa de certeza¹²⁶ y ordinario para las restantes, sin excluir la medida autosatisfactiva de consagración ni la acción originaria de inconstitucionalidad ante la Corte provincial¹²⁷.

En cuanto a la legitimación activa, el CCA establece que puede deducir cualquiera de las pretensiones previstas en el Código, toda persona que invoque una lesión, afectación o desconocimiento de sus derechos o intereses tutelados por el ordenamiento jurídico (conf. art. 13). Es decir, el titular de un derecho subjetivo o interés legítimo.

Acercas de la ampliación de legitimación para accionar en el fuero contencioso administrativo, el primer antecedente positivo data de 1995. Se trata de la sentencia dictada en la SCBA del 4 de julio de 1995 en los autos caratulados "Rusconi, Oscar c/Municipalidad de La Plata D.C.A."¹²⁸.

2. El restablecimiento o reconocimiento del derecho o interés tutelados.

3. El resarcimiento de los daños y perjuicios causados.

4. La declaración de certeza sobre una determinada relación o situación jurídica regidas por el derecho administrativo. La pretensión respectiva tramitará con arreglo a lo previsto en el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial.

5. La cesación de una vía de hecho administrativa.

6. Se libre orden judicial de pronto despacho, en los términos previstos en el Capítulo IV del Título II.

¹²⁴ Conf. SCBA causa B-53.644, sentencia del 19-02-1991 citado por Botassi, Carlos Alfredo, *Derecho Administrativo Ambiental*, Librería Editora Platense SRL, Avellaneda, 1997, p.120.

¹²⁵ En efecto, en cuanto a la existencia de otros remedios, necesidad de mayor debate y prueba lo que no es posible a través del amparo o inexistencia de arbitrariedad manifiesta.

¹²⁶ Art. 322 del CPCC de la Provincia de Buenos Aires.

¹²⁷ Art. 191 de la Constitución Provincial y Art. 683 del CPCC de la Provincia de Buenos Aires.

¹²⁸ Publicado en ED, T. 164, pp. 501/09.

en la cual se reconoce que, frente a la violación de normas urbanísticas, el "vecino" posee legitimación respecto de una acción contencioso-administrativa para restituir la legalidad, pidiendo al tribunal que anule los actos administrativos de autorización que lo agravian. La Suprema Corte entendió, en rigor, que el Código de Varela —en esa oportunidad vigente— aludía a "derecho de carácter administrativo" y no a "derecho subjetivo".

Primero con los precedentes jurisprudenciales del más Alto Tribunal Provincial y luego con la reforma del CCA, la restricción de la legitimación dejó de ser un obstáculo para acceder a la justicia. Sumado a que son de plena aplicación y gozan de mayor jerarquía, las normas del art. 41 y 43 de la CN, y la ley de Presupuestos Mfnimos 25.675.

El CCA también regla el instituto de las medidas cautelares en sus arts. 22 a 26. Como regla, podrán disponerse medidas cautelares siempre que: a) se invocare un derecho verosímil en relación al objeto del proceso, b) existiere la posibilidad de sufrir un perjuicio inminente o la alteración o el agravamiento de una determinada situación de hecho o de derecho, c) la medida requerida no afectare gravemente el interés público.

El juez contencioso administrativo puede adoptar toda clase de medidas que resulten idóneas para asegurar el objeto del proceso, tanto las regladas en el CCA como las previstas en el Código Procesal Civil y Comercial de la Pcia. de Buenos Aires (CPCCPBA). Las medidas cautelares podrán solicitarse en modo anticipado, simultáneo o posterior a la promoción de la demanda. Se exige contracautela, a excepción de que la medida cautelar fuera solicitada por la Provincia, un municipio o un ente provincial o municipal. En el supuesto en el cual se intervenga en el proceso con beneficio de litigar sin gastos, se exigirá únicamente caución juratoria.

Asimismo, el CCA habilita a las partes a solicitar la suspensión de la ejecución de un acto administrativo siempre que se alegue fundadamente el cumplimiento de los recaudos previstos en el artículo 22 inciso 1, a saber: verosimilitud del derecho, posibilidad de sufrir un peligro inminente y que no se afecte gravemente el interés público. No obstante, para que quede expedita la vía judicial, se realizará el planteo previo de esa medida en sede administrativa, y si no se hubieran pronunciado en el plazo de cinco días hábiles, se presumirá la existencia de resolución denegatoria quedando expedita la instancia judicial.

Otras cuestiones sustanciales a destacar son los criterios para determinar la competencia según el territorio y resolución de conflictos en esa materia¹²⁵ el modo de representación del estado¹²⁶ y de terceros y coadyuvantes¹²⁷, silencio del administrado¹²⁸; el plazo para interponer la demanda que será de 90 días¹²⁹ y los modos de ejecución de la sentencia contra el estado¹³⁰.

Se prevé que serán de aplicación al trámite de los procesos en lo contencioso-administrativo, en cuanto no sean incompatibles con las prescripciones del CCA, las normas previstas en el CPCCPBA. Asimismo, frente a la falta de norma expresa que determine un plazo procesal, se aplicarán los previstos en el CPCCPBA.

En cuanto al régimen de costas, como regla establece que serán soportadas por el orden causado. Sólo las costas serán aplicadas a la parte vencida en los procesos de ejecución tributaria o cuando la vencida hubiera actuado con temeridad o malicia.

¹²⁵ Ver Arts. 5/8 CCA.

¹²⁶ Ver Art. 9 CCA.

¹²⁷ Ver Arts. 10 y 11 CCA.

¹²⁸ Ver Art. 17 CCA.

¹²⁹ Ver Art. 18 CCA.

¹³⁰ Ver Arts. 63/66 CCA.

Jurisdicciones seleccionadas

A continuación se presentan diversos aspectos relacionados a las jurisdicciones involucradas, haciendo referencia a sus características, la organización de la justicia y los criterios utilizados para la selección de los tribunales alcanzados por esta investigación.

5.1. La Ciudad de Buenos Aires

5.1.1. Características de la CABA

En el análisis del estado de situación del acceso a la justicia en la Ciudad de Buenos Aires consideramos que es necesario tener en cuenta ciertos aspectos de esta jurisdicción que resultan significativos, tales como su posición geográfica y su interrelación con otras jurisdicciones y con el exterior, su superficie y densidad poblacional.

En tal sentido, cabe destacar que la Ciudad de Buenos Aires cuenta con una superficie de 202 kilómetros cuadrados, se encuentra sobre la margen derecha del Río de la Plata y ocupa una extensión de 60,5 Km. (Norte-Sur 19,4 Km., Este-Oeste 17,9 Km.). Posee una latitud de 34° 36' Sur, una longitud de 58° 26' Oeste y una altitud 25m s.n.m. y sus límites son en el Norte, el Partido de Vicente López, en el Sur, el Partido de Lomas de Zamora, en el Este, el Partido de Avellaneda y, en el Oeste, el Partido de Tres de Febrero. Limita además al Noroeste con el Partido de General San Martín; al Noreste con el Río de la Plata; al Sudoeste con el Partido de La Matanza y al Sudeste con el Partido de Lanús. La temperatura media anual es de 18 grados.

Su población es de aproximadamente 3 millones de habitantes, presentando una densidad de 15.201 hab/km²¹³⁵. Está interconectada con el interior del país y con el exterior del país a través de una amplia red de transportes y junto con el conurbano bonaerense, su población asciende a más de 10 millones de habitantes.

Lo expuesto la convierte no sólo en uno de los centros urbanos con mayor densidad en el mundo sino también en fuente de desafíos en lo que se refiere a los diversos problemas que en materia ambiental se pueden plantear para este tipo de realidades.

Puede citarse como ejemplo el que en la última mitad del presente siglo, las diversas construcciones de la Ciudad se realizaron como si Buenos Aires no estuviera localizada en una región inundable, y lo mismo ocurrió con el crecimiento de los partidos del Área Metropolitana. En este sentido, surgieron problemas tales como las inundaciones y la necesidad de construcción de soluciones parciales de emergencia en diversas ocasiones.

Las excepciones que se han realizado al cuadro de usos y la zonificación del Código de Planeamiento Urbano de la ex-MCBA, constituyen otro componente de envergadura que ha contribuido en forma negativa a la planificación y el ordenamiento territorial de la Ciudad. Subsiste en consecuencia una problemática preexistente cual es la relativa al propio ordenamiento territorial de la Ciudad de Buenos Aires, inserta en el Área Metropolitana.

Tampoco podemos desconocer la problemática del Riachuelo, un curso de agua sumamente contaminado y compartido, el cual recibe el impacto de las actividades desarrolladas en la Ciudad, especialmente en la zona sur de la misma.

Cabe destacar que la Ciudad es sede de la Capital Federal de la República Argentina, y por este motivo conviven en su ámbito, aspectos relativos a la justicia nacional y local, los cuales se analizan en el siguiente apartado¹³⁶.

¹³⁵ Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos (G.C.B.A.) sobre la base de datos censales.

¹³⁶ Ver al respecto: <http://www.farn.org.ar/docs/p07/publicaciones7-7.html>

5.1.2. La organización de la Justicia Nacional

La Constitución Nacional establece en su artículo 116 la composición del Poder Judicial de la Nación. Éste se encuentra integrado por una Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales inferiores que el Congreso estableciere en el territorio de la Nación. Por su parte, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires poseen su propia estructura judicial, de conformidad a lo establecido en los artículos 31 y 129 de la Constitución Nacional.

En tal sentido, el Poder Judicial en la República Argentina se encuentra conformado por el Poder Judicial Nacional, los poderes judiciales provinciales y el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El Poder Judicial de la Nación está formado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Consejo de la Magistratura, el Jurado de Enjuiciamiento y los Juzgados de Primera Instancia y las Cámaras de Apelaciones. Los juzgados de Primera Instancia y las Cámaras de Apelaciones se encuentran divididos en jurisdicción federal y ordinaria. Por su parte, la Carta Magna establece en su artículo 120 que el Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República.

El Consejo de la Magistratura de la Nación está compuesto por 20 miembros: el Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuatro jueces, ocho legisladores, cuatro abogados, un miembro del Poder Ejecutivo y dos miembros del campo académico y científico. Entre sus funciones está la de dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y el eficaz servicio de justicia. Asimismo puede ejercer acciones disciplinarias contra los jueces y realizar los procedimientos para su remoción¹³⁷.

¹³⁷ La reforma del Consejo de la Magistratura ha sido planteada desde el Poder Ejecutivo a partir del año 2004. Entre otros aspectos se reduce la composición de los miembros del cuerpo, lo que podría incidir en la disminución de pluralismo y concentración de poder en un solo estamento. Esto ha sido motivo de duras críticas por parte de diversos actores del escenario político y de la sociedad civil. Al respecto FARN y otras organizaciones, presentaron una carta al Presidente y al Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación manifestando su rechazo al proyecto de reforma del Consejo de la Magistratura en tratamiento en el Congreso de la Nación. En tal sentido, se expresó que la reforma debe ser producto de la mayor deliberación y debe mostrar claramente que tiende a su democratización y transparencia. Finalmente dicho proyecto fue aprobado por la ley 26.980 publicada en el B.O. el 27/02/2006.

A nivel nacional, el Ministerio Público se encuentra separado del Poder Judicial. La Constitución Nacional reformada en 1994 establece en el art. 120 que el Ministerio es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República.

El Ministerio Público se encuentra integrado por la Procuración General de la Nación y por la Defensoría General de la Nación. La Procuración dirige y coordina las Fiscalías y la Defensoría lo hace con respecto a las Defensorías Oficiales. Ambas dependencias intervienen en los procesos judiciales siendo de vital importancia su rol en los procesos penales que aquí se analizan. En lo que respecta al Procurador General de la Nación, éste tiene un doble rol ya que por un lado es el Fiscal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación y por el otro es la autoridad de los fiscales.

5.1.3. La organización de la Justicia de la CABA

Conforme lo establece su constitución local, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta con un Poder Judicial compuesto por el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Magistratura, los tribunales que la ley establezca y el Ministerio Público.

Sin embargo, y luego de casi 10 años de sancionada su Constitución, conviven actualmente en la Ciudad tanto el Poder Judicial Nacional como el Poder Judicial de la Ciudad integrado por los fueros Contencioso-Administrativo y Tributario, y Contravencional y de Faltas, como consecuencia de que no se han transferido aún los fueros ordinarios del Poder Judicial Nacional ubicados en este territorio. En tal sentido, el trámite procesal de las causas en materia civil, por ejemplo, corresponde a la Justicia Nacional y no a la Justicia de la Ciudad.

En lo que respecta al sistema de justicia de la Ciudad de Buenos Aires, el órgano máximo local para entender en causas judiciales es el Tribunal Superior de Justicia, integrado por cinco (5) miembros. La Constitución de la Ciudad establece que es competente para conocer en forma originaria y exclusivamente y por vía de recurso y en instancia ordinaria de apelación.

Finalmente, en la Ciudad de Buenos Aires, el Ministerio Público integra el Poder Judicial conforme a su Constitución.

5.1.4. Selección de los juzgados y/o fiscalías nacionales y locales en el ámbito de la CABA

En esta investigación se ha trabajado en particular con los Fueros Civil Ordinario, Criminal y Correccional Federal y, Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad.

En la Justicia Nacional en lo Civil funcionan 110 Juzgados de Primera Instancia: 86 son patrimoniales y 24 de familia. La Cámara de Apelaciones está compuesta por 13 salas, de la A a la M, inclusive. La justicia civil formó parte del estudio de este trabajo en razón de que en este fuero se han planteado diversos precedentes que, a partir de la responsabilidad por los hechos jurídicos en esta órbita constituyeron importantes casos a partir de los cuales se labró jurisprudencia en materia de daño ambiental y se sancionó legislación en la materia.

No obstante ello, es menester señalar que en la actualidad y como consecuencia del traspaso de las causas contra la ex Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y actual Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires al ámbito del fuero Contencioso Administrativo y Tributario, no existe un alto número de causas en materia ambiental que tramiten por el fuero.

Con relación a los juzgados de Primera Instancia, se trabajó con el Juzgado N° 54 a cargo del Dr. Ricardo Li Rosi, N° 94, a cargo de la Dra. Cecilia Y. Federico, y N° 100, a cargo del Dr. Miguel A. Prada Errecart. La selección se debió principalmente a que en el primero de los juzgados, de conformidad a una investigación previa, había antecedentes en causas ambientales. Con respecto al Juzgado 94, el criterio se debió fundamentalmente a que se encontraban certificando las normas ISO 9.000 y se consideró atinado analizar si este tipo de situación tenía algún tipo de implicancia en los indicadores estudiados. Las normas ISO 9000 comprenden un conjunto de reglas internacionales y guías de calidad que buscan establecer un sistema de gestión que tiene como finalidad la mejora continua del sistema de gestión que desarrolla una organización¹³⁹. Finalmente, y en cuanto al Juzgado N° 100, se consideró muy interesante contar con la posibilidad de relevar información de este juzgado atento a que en éste se en-

¹³⁹ Las normas básicas de la familia ISO en materia de sistemas de gestión de la calidad son: ISO 9000 sobre fundamentos y vocabulario; ISO 9.001, en materia de requisitos; ISO 9004, directrices para la mejora del desempeño e, ISO 19.011, directrices para la auditoría ambiental y de la calidad. Fuente: www.iram.com.ar/

contraba en plena ejecución de sentencia el expediente por contaminación de hidrocarburos "Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado el Propietario de Estación de Servicio Shell s/Daños y Perjuicios".

Cabe destacar que asimismo se intentó trabajar con la Cámara de Apelaciones del fuero y en particular con la Sala H (Segunda Instancia en el Juicio de Subterráneos), como con la Sala I (Segunda Instancia en el Juicio de Opalinas Hurlingham), no encontrándose una respuesta positiva por parte de las autoridades pertinentes.

Con respecto a la justicia nacional penal, cabe señalar que la Justicia Criminal del Poder Judicial de la Nación se encuentra dividida en los siguientes fueros: Criminal y Correccional Federal, Menores, Instrucción, Penal Económico y Correccional. En el fuero Criminal y Correccional Federal funcionan 12 Juzgados de Primera Instancia, una Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional compuesta por dos salas, 6 Tribunales Orales y la Cámara de Casación Penal.

Inicialmente se trabajó con la Fiscalía Criminal y Correccional N° 5 a cargo del Dr. Horacio L. Comparatore, debido a que de conformidad a los registros del área de Estadísticas de la Procuración General de la Nación, es la única Fiscalía que habla elevado a juicio una causa por este tipo de delito en el año 2004. Asimismo, se trabajó con juzgados de primera instancia del fuero Criminal y Correccional Federal.

El criterio de selección de este fuero, y no el ordinario, fue en razón de la cantidad de antecedentes que se podían relevar como consecuencia de que tradicionalmente había sido la competencia federal la que entendiera en delitos por infracción a la ley 24.051 –no sin pocas excepciones, claro– y que hasta la sanción de las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental, originara que la mayoría de las causas penales en materia de residuos peligrosos tramitaran en ese ámbito¹³⁹.

Conforme a la normativa, el juez federal conoce en la instrucción de los delitos cometidos en alta mar a bordo de buques nacionales; en aguas, islas o puertos argentinos; en Capital Federal o en las provincias en violación de las leyes nacionales; los de toda especie que se cometan en lugares donde el gobierno nacional tenga exclusiva jurisdicción con la excepción

¹³⁹ Ver Capítulo sobre acción penal ambiental.

de los sometidos a la jurisdicción ordinaria de los jueces de instrucción de la Capital. Así también entiende en el juzgamiento en única instancia de aquellos delitos señalados.

Es así que se trabajó con el juzgado N°3 a cargo del Dr. Daniel E. Rafezas y con el juzgado N°10 a cargo del Dr. Julián D. Ercolini. El criterio de selección de ambos juzgados fue motivado por el espíritu de colaboración e interés que se manifestara por ambos magistrados en relación al proyecto.

Finalmente y con respecto al fuero Contencioso Administrativo y Tributario del Poder Judicial de la Ciudad, éste se encuentra integrado por doce (12) juzgados de Primera Instancia y una Cámara de Apelaciones conformada por dos (2) Salas.

Se trabajó con los juzgados N°1, a cargo del Dr. Juan V. Cataldo y con el Juzgado N° 3, a cargo del Dr. Guillermo E. Treacy. Se intentó trabajar asimismo con los juzgados N° 8 a cargo del Dr. Osvaldo O. Otheguy y con el N° 9 a cargo del Dr. Alfredo A. Kersmman. En el primer caso no se obtuvo respuesta positiva y en el segundo no fue posible realizar el trabajo de investigación como consecuencia de encontrarse de licencia el juez a cargo.

El criterio de selección de los juzgados fue el de contar con una visión amplia de los distintos indicadores en materia de acceso a la justicia ambiental, ya que según los antecedentes relevados en los mismos habían tramitado expedientes en la materia. Asimismo se pudo relevar información de las dos salas de la Cámara de Apelaciones del fuero y con la última instancia del Poder Judicial de la Ciudad, esto es, el Tribunal Superior de Justicia por existir una respuesta positiva de parte de sus magistrados respecto del involucramiento en el presente proyecto.

5.2. La Provincia de Buenos Aires

5.2.1. Características de la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad de La Plata

Al igual que en el caso de la Ciudad de Buenos Aires, en esta jurisdicción se consideró la situación especial de la misma en relación a ciertos aspectos

ros de su contexto. En tal sentido y como primer punto cabe destacar que la Provincia de Buenos Aires es la más importante desde el punto de vista económico, con alrededor del 32% del PBI total del país.

La misma posee una extensión Norte-Sur de 892 kilómetros y Este-Oeste de 600 kilómetros. La superficie del territorio es de 307.571 km². Su porcentaje de extensión respecto a la superficie total del país es de 8,2%. Cuenta con 134 partidos¹⁴⁰.

Su población de 13.827.203 habitantes¹⁴¹, arribando entonces a una densidad poblacional de 45 habitantes por km². Cuenta con 13.827.203 habitantes que representan el 38,13% del total de la población de la Argentina. La población mayor a 10 años de edad asciende a 11.400.404 (51,81% de mujeres y 48,19% de varones), y de ellos 11.219.947 están alfabetizados (98,417%), mientras 180.457 son analfabetos.

Su capital es la Ciudad de La Plata, conformada por 574.369 habitantes. La densidad de población de esta ciudad (hab/km²) es de 620,3. Asimismo, la población ocupada por máximo nivel educativo es de 150.514 habitantes y la población con acceso a la red de agua corriente es de 528.397 habitantes. Conforme al informe INDEC de octubre 2002, un 54,3% de la población del Gran Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y Partidos del Conurbano Bonaerense) se encontraba por debajo de la línea de pobreza, es decir, 6.300.000 de habitantes. Se destaca que un elemento notorio es la gran diferencia entre la Capital y el Conurbano Bonaerense, mientras que en la Ciudad de Buenos Aires el índice de Pobreza llega al 21,2% de las personas, en los partidos del Conurbano afecta al 64,4% de los habitantes. Con respecto a la población indigente, es decir aquella a la que sus ingresos no le son suficientes para adquirir una canasta básica de alimentos, en octubre de 2002 alcanzaba el 24,7% de la población (es decir, 2.800.000 personas), correspondiendo el 5,7% de las personas para la Ciudad de Buenos Aires y el 30,5% de los habitantes del conurbano bonaerense¹⁴². Esto se relaciona con las tasas de desempleo en cada jurisdicción.

¹⁴⁰ Fuente: www.gba.gov.ar

¹⁴¹ Dato del censo 2001, que da cuenta de un crecimiento del 9,8% respecto de los datos de 1991, cuando la población ascendía a 12.594.974 habitantes. Si bien el total de la población del país creció en un ritmo semejante en igual período (11,2%), la densidad de la Rep. Argentina es mucho menor a la bonaerense (13 habitantes por km²).

¹⁴² Ver al respecto: <https://www.carbas.org.ar/download/Sit-eco-arg-junio2003.doc>

5.2.2. Organización de la Justicia en la Provincia de Buenos Aires

Conforme lo establece la Constitución Provincial en su sección sexta, art. 160, "el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, será desempeñado por una Suprema Corte de Justicia, Cámaras de Apelación, Jueces y demás Tribunales que la ley establezca".

En tal sentido, a ley Orgánica del Poder Judicial 5.827, reglamenta los distintos tribunales y fueros existentes en el territorio provincial, la división en departamentos judiciales, y los tribunales y funcionarios que corresponden a cada uno de ellos.

Comprende en total dieciocho departamentos judiciales, con sus respectivas cámaras de apelaciones, jueces civiles y comerciales y demás órganos judiciales, y los siguientes departamentos judiciales, a saber: Azul, Bahía Blanca, Dolores, General San Martín, Junín, La Matanza, La Plata, Lomas de Zamora, Mar del Plata, Mercedes, Morón, Necochea, Pergamino, Quilmes, San Isidro, San Nicolás de los Arroyos, Trenque Lauquen, Zárate-Campana.

En la Provincia existen también juzgados de Paz ubicados en aquellas localidades que no son cabeza del departamento judicial y cuyos jueces tienen las facultades previstas por la ley 5.827 y sus modificatorias. Cabe destacar que entre las mismas, la ley 13.078 otorga a los Jueces de Paz Letrados facultades que eran propias y exclusivas de los Jueces de Garantías, tales como las de imponer medidas de coerción personal –revisión y prórroga del arresto– y conocer acerca de los actos o procedimientos que tienen por fin la incorporación de prueba a la causa penal, sin suprimir ni restringir la actual competencia de aquellos¹⁴³.

Según dispone el art. 1º de la ley 5.827, la administración de justicia en la Provincia es ejercida por la Suprema Corte de Justicia; el Tribunal de Casación Penal; las Cámaras de Apelación en lo Civil y Comercial, de Garantías en lo Penal y en lo Contencioso Administrativo; los Jueces de Primera Instancia en lo Civil y Comercial, en lo Contencioso Administrativo, de Garantías, en lo Correccional y de Ejecución en lo penal; los Tribunales en lo Criminal; los Tribunales Contencioso Administrativos, los Tribunales del Trabajo; los Tribunales de Familia; los Tribunales de Menores, los Jueces de Paz y el Juzgado Notarial.

¹⁴³ Ver al respecto http://www.rj.us.gba.gov.ar/legislacion/texto_justicia_de_paz.htm

El Ministerio Público también es parte integrante del Poder Judicial. La Constitución de la Provincia de Buenos Aires, en los arts. 175, 176, 177, 182 y 189, hace referencia al Ministerio Público. Estas previsiones normativas son de carácter básicamente organizativas, no funcionales. Recién con el dictado de la ley 12.061 es cuando se establece su marco de competencias funcionales y de reglamentación de su organización y se fija el principio jerárquico de gobierno¹⁴⁴.

El Ministerio Público es desempeñado por el Procurador General de la Suprema Corte de Justicia, por el Subprocurador General de la Suprema Corte de Justicia, por los Fiscales de Cámaras, por los Agentes Fiscales, Asesores de Incapaces, Defensores de Pobres y Ausentes y Defensores de Pobres y Ausentes Adjuntos.

5.2.3. La selección de los tribunales y/o fiscalías en el ámbito de la Ciudad de La Plata

Para llevar a cabo la correspondiente investigación en el departamento judicial de La Plata, fueron tomados en cuenta los tribunales que tuvieran implicancia con la materia ambiental.

Es por ello, que fueron seleccionados los fueros Civil y Comercial, Contencioso Administrativo y Federal (con competencia múltiple y penal) y el Máximo Tribunal de la Provincia, la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires.

Con el objeto de llevar un adecuado orden, se procede a exponer en forma separada el criterio de selección de los tribunales de cada fuero.

El Fuero Civil y Comercial de la Ciudad de La Plata está compuesto por 23 juzgados de Primera Instancia. Fueron seleccionados los juzgados N° 5 y 21 para llevar a cabo la presente investigación.

Respecto del Juzgado Civil y Comercial N° 5, a cargo del Dr. Gerardo Aníbal Echeverría, el criterio para su selección está exclusivamente relacionado con que tramita la primera causa ambiental que tomó público conocimiento *"Almada, Hugo N. c/ COPETRO S.A. s/ Indemnización por Da-*

¹⁴⁴ Conf. *Proceso Administrativo II - Revista de Derecho Público*, Rubinzal-Culzoni Editores (2003), Buenos Aires, artículo publicado por Andrieu, Mónica Graciela, *Las deudas jurídicas e institucionales de la Provincia de Buenos Aires*, p. 327.

ños y Perjuicios". A la fecha se encuentra en estado de ejecución de sentencia, contando con sentencia de primera instancia, de Cámara, de la Suprema Corte de Buenos Aires y Corte Suprema de la Nación.

En cuanto al Juzgado Civil y Comercial N° 21, a cargo del Dr. Héctor Luján Iacomini, el titular del mismo es adjunto de la cátedra Recursos Naturales en la Universidad de La Plata. En consecuencia, consideramos que estaría interesado en la materia ambiental y por ende, en participar en este proyecto. Asimismo, en el juzgado, pudieron identificarse causas de índole ambiental. En dicho ámbito pudieron relevarse causas con particularidades interesantes para la investigación. Por una parte, *"Parodi, Angel y otro c/ Martínez, Adolfo s/ Ruidos Molestos"*. Si bien la causa se inició en el año 1991 y la sentencia de cámara data del año 2000, entendemos que es importante tener en cuenta este expediente ya que refleja el criterio sostenido por la Cámara en cuanto al término de prescripción para interponer la demanda y el tiempo que se tomó para dictar sentencia (8 años). Por otra parte, en *"Salimbeni, Fernando Hugo y otro c/ Municipalidad de Coronel Brandsen s/ Daños y Perjuicios"*, aún cuando no existe sentencia dictada, es importante destacar que su fecha de inicio es del año 1998 y aún no se clausuró el período probatorio.

La Cámara Civil y Comercial de Departamento Judicial de La Plata está compuesta por la Cámara Primera de Apelación y la Cámara Segunda de Apelación, dividida cada una de ellas, en tres salas (I, II y III). Cada Cámara cuenta con un único Presidente y cada una de las salas es integrada por dos jueces.

En este ámbito, se relevó de la Sala I de la Cámara Primera de Apelación, cuyos actuales titulares son los Dres. Francisco Roncoroni y Carlos Alberto Pérez Crocco, la causa *"Almada, Hugo N. c/ COPETRO S.A. s/ Indemnización por Daños y Perjuicios"*.

En cuanto al fuero Contencioso Administrativo del Departamento Judicial de La Plata, corresponde destacar que recién en el mes de diciembre de 2003 comenzaron a funcionar los Juzgados de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1 y 2. Al estar conformada esta jurisdicción por tan sólo dos juzgados (N° 1 a cargo del Dr. Luis Federico Arias y N° 2 a cargo de la Dra. Cristina Logar) se resolvió relevar ambos.

Se debe tener en cuenta que estos dos juzgados entraron en funciones un poco más de un año en forma previa al relevamiento realizado en esta

investigación. En consecuencia, no se tuvo oportunidad de relevar causas con sentencias definitivas, a excepción de desestimaciones de amparo. Las que sí se pudo relevar son causas con resoluciones dictadas con motivo de medidas cautelares peticionadas.

En el ámbito de la Cámara Contencioso-Administrativa con asiento en La Plata, cabe señalar que se trata de una cámara única que no se encuentra dividida en salas¹⁴⁵. Comenzó a funcionar en el mes de julio de 2004, como consecuencia de ello, las sentencias interlocutorias apeladas en ambos juzgados aún no habían sido resueltas en Segunda Instancia al momento del relevamiento. No obstante ello, se consideraron las únicas dos resoluciones de cámara con objeto ambiental que se pudo relevar. (Se aclara que una tramita en Mar del Plata y otra en la jurisdicción de Quilmes).

A fin de determinar la existencia de eventuales causas penales federales con contenido ambiental, se resolvió acudir al Ministerio Público, debido a que la instrucción de las causas es seguida por las correspondientes fiscalías, para ser luego derivadas a los juzgados penales. Fue especialmente recomendado por sus antecedentes y trayectoria, el Dr. Sergio Alejandro Franco.

En oportunidad de la primera entrevista, el Fiscal Federal Penal, Dr. Sergio Alejandro Franco, manifestó que había asumido su cargo hacía sólo 6 meses y que hasta la fecha, no habían llegado a sus manos causas ambientales. Como consecuencia de ello, se decidió acudir directamente a los juzgados federales penales para continuar con la investigación.

En cuanto a la justicia federal, existen dos juzgados con competencia en materia penal, el juzgado N° 1, a cargo del Dr. Manuel Humberto Blanco y el Juzgado N° 3, a cargo del Dr. Arnaldo Corazza. Debido a que éste último respondió negativamente a la invitación a participar en el proyecto, sólo se cuenta con la información recabada en el Juzgado N° 1. En este ámbito se informó que prácticamente no se cuenta con antecedentes de causas ambientales, a excepción de la derivada del choque del buque de Shell en Magdalena.

¹⁴⁵ Tiene competencia territorial con carácter regional en: La Plata, Quilmes, Lomas de Zamora, Merlo, Tronque Lauquen, Dolores, Azul, Mar del Plata, Necochea y Bahía Blanca.

En relación a los Juzgados Federales con competencia múltiple, existen únicamente dos Tribunales con jurisdicción de La Plata (N° 2 y N° 4). Se resolvió tener en cuenta el Juzgado N° 2 del Dr. Gabino Ziulu habida cuenta de la cantidad de causas relacionadas con la temática ambiental, como así también en virtud de su actitud cooperativa con la presente investigación.

Al momento de la realización de la investigación, que culminó en el año 2005, La Cámara Federal con competencia múltiple, se encontraba compuesta por tres Salas. La Sala I, integrada por los Dres. Julio Víctor Reboledo, Alberto Ramón Durá y Sergio Oscar Dugo (†) (subrogante); la Sala II, integrada por los Dres. Román Julio Frondizi, Leopoldo Schiffrin y Sergio Oscar Dugo (†) y la Sala III integrada por los Dres. Carlos Alberto Vallefin, Carlos Alberto Nogueira y Antonio Pacilio.

Quien contestó a la invitación de la Fundación a participar en el proyecto, fue la vocaía del Dr. Sergio Oscar Dugo(†).

Finalmente, con respecto a la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (en adelante SCBA), cabe destacar que es el máximo tribunal del territorio de la Provincia de Buenos Aires encargado del control y aplicación de la Constitución provincial. La SCBA se encuentra compuesta por nueve (9) miembros y un Procurador General (conf. art. 27 de la ley 5.827) y sus atribuciones se establecen en el art. 161 de la Constitución provincial, pudiendo ser por apelación o en forma originaria y exclusiva.

La Suprema Corte de Buenos Aires se encuentra integrada por nueve Ministros, aunque en la actualidad existe una vacante. Teniendo en cuenta el criterio de selección por el cual se relevarían las causas que han sido recurridas ante los tribunales de apelación provenientes de los juzgados relevados, se resolvió incorporar a la SCBA en virtud de la causa caratulada "Almada, Néstor d'Copetro S.A. s/Daños y Perjuicios".

Asimismo, se consideraron aspectos relativos a la competencia originaria del tribunal (en las causas de competencia entre los poderes públicos de la Provincia y en los que se susciten entre los tribunales de justicia con motivo de su jurisdicción respectiva).

5.3. La Ciudad de Mar del Plata

Resulta menester tener en cuenta, al analizar las características de la Ciudad de Mar del Plata a los fines del presente estudio, algunos datos estadísticos en vinculación a las personas y la economía, que forman parte del marco en el cual se podrá ejercer el derecho de acceso a la justicia y la aplicación de las normas ambientales por los magistrados.

Efectivamente, las condiciones de las viviendas de los ciudadanos, el acceso a servicios sanitarios, el nivel cultural de las personas, en otros datos, serán variables relevantes para la realización de un estudio como el que nos ocupa. Por ello, consideramos pertinente analizar brevemente, datos oficiales recabados mediante el Censo realizado en nuestro país durante el año 2001.

En el Partido de Gral. Pueyrredón la población mayor a 10 años de edad asciende a 478.251 (52,60 % de mujeres y 47,40% de varones), y de ellos 472.919 están alfabetizados (98,885 %), mientras 5.332 son analfabetos.

En relación a las condiciones económicas que influyen sobre el goce de los derechos —en particular los que tratamos— podemos analizar las siguientes variables: La población de 14 años de edad o más asciende a 10.393.156, considerándose como población económicamente activa a 6.040.347 (58,11%), y no activa a 4.352.809 (41,89%). De los activos, trabajan y perciben jubilación o pensión 191.742 (3,17% del total de activos), trabajan y estudian 344.323 (5,70%), y sólo trabajan 3.516.696 (58,22%). Los desocupados¹⁴⁵ pueden ordenarse como aquellos que sólo buscan trabajo (1.559.830; 25,83%), los que buscan trabajo y estudian (328.497; 5,44%), y los que buscan trabajo y perciben jubilación o pensión (99.259; 1,64%). Por su parte, la población no económicamente activa (4.352.809) puede dividirse en estudiantes (1.092.842), jubilados o pensionados (1.182.478), u otras situaciones (2.077.489).

Como puede advertirse, sobre todo desde la alta tasa de desocupación manifestada, el factor económico-laboral dista de ser favorable para facilitar el derecho de acceso a la justicia. Es que, si bien el condicionamiento económico puede ser superado con un nivel cultural adecuado (lo que pare-

¹⁴⁵ La alta tasa de desocupación relevada, según la publicación oficial del censo, obedece a la escasa sensibilidad de esta fuente para captar como ocupados a población con empleos precarios o inestables, particularmente en épocas de crisis económica como la que acompañó la medición censal.

ce desprenderse del nivel de alfabetismo antes mencionado), recordemos, por ejemplo, que un gran caudal informativo —que dará mayor eficiencia al acceso a la justicia pues está claro que el ciudadano mejor informado es quien mejor viabiliza el acceso indicado— en la actualidad se canaliza mediante internet, lo que supone el acceso a una computadora y a la red. Si la población carece de recursos económicos para adquirir esos elementos, se acota el acceso a la información lo que obstaculiza luego la idoneidad del sujeto que tendrá en su cabeza el derecho de acceso.

Así la falta de accesibilidad a medios informáticos, como la lejanía de los centros de información —lo que implica costos de traslado y movilidad—, sumado a los magros sueldos de la clase media, media baja y baja, hacen que la población tenga que optar entre efectuar erogaciones para informarse o cubrir las necesidades básicas individuales y familiares.

Si una reflexión cabe a esta altura, es aquella que nos permite inferir que de la alta tasa de alfabetización existente puede desprenderse que el analfabetismo no constituye una barrera relevante para el acceso a la justicia en el ámbito bonaerense, pero si lo es la alta desmoralización que empuja a un ciudadano a lidiar cotidianamente con todas las barreras burocráticas y socioeconómicas y además la falta de comprensión y de justificación de los diferentes requisitos que le impiden un posible ingreso al sistema judicial para lograr una modificación de la realidad a efectos de poder vivir con dignidad.

Hasta aquí los datos socioeconómicos y sus eventuales vinculaciones con la efectiva realización del derecho de acceso a la justicia.

5.3.1. La organización de la Justicia y la selección de tribunales y/o fiscalías en Mar del Plata

A continuación describiremos la forma de organización de los diferentes integrantes del poder judicial con asiento en la ciudad de Mar del Plata, Juzgados y Cámaras de Apelaciones, tanto del fuero federal como del provincial, con especial referencia a los que han sido relevados.

Respecto al fuero federal, en Mar del Plata encontramos una Cámara de Apelaciones con competencia material múltiple (entiende en todas las materias excepto electoral y seguridad social) y con competencia territorial en los partidos de la Provincia de Buenos Aires de: Provincia de Buenos Aires, Partidos: Balcarce, General Alvarado, General Pueyrredón, Lo-

bería, Mar Chiquita, Necochea, San Cayetano, Azul, Bolívar, General Alvear, General Lamadrid, Juárez, Laprida, Las Flores, Olavarría, Rauch, Roque Pérez, Saladillo, Tandil, Tapalqué y 25 de Mayo, Dolores, Tordillo, General Lavalle, Maipú, Ayacucho, Castelli, Chascomús, Pila, General Belgrano, General Madariaga, General Guido, Municipio Urbano de la Costa, Municipio Urbano de Villa Gesell y Municipio Urbano de Pinamar.

Al habilitarse el Juzgado Federal de Necochea ahora tendrá competencia sobre los Partidos de Gonzalez Chavez y Tres Arroyos de dicha Provincia. Esalzada de los Juzgados Federales de Mar del Plata N° 1, 2, 3, y 4, y los Juzgados Federales de Azul, Dolores y Necochea. Internamente la misma está compuesta por tres camaristas: los Doctores Alejandro Tazza, Jorge Ferro y Graciela Arrola de Galandrini. Asimismo la Cámara divide su tarea en tres secretarías (civil y comercial, penal y laboral).

Además, la Justicia Federal de Mar del Plata se compone de cuatro juzgados federales de primera instancia. El Juzgado Nro 1 con competencia penal; el Juzgado Nro 2 con competencia civil y comercial, laboral, y fiscal; el Juzgado Nro 3 con competencia en materia penal; y el Juzgado 4 con competencia en lo civil y comercial y de leyes especiales.

Fuera del territorio de Mar del Plata, pero vinculados a la alzada indicada, encontramos los juzgados federales de primera instancia de Dolores y Azul, que vale la pena saber componen el sistema mencionado.

Respecto a la materia penal debemos considerar por una parte al Tribunal Oral en lo Criminal Federal con competencia en materia penal en los partidos de la Provincia de Buenos Aires de Balcarce, General Alvarado, General Pueyrredón, Lobería, Mar Chiquita, Necochea, San Cayetano, Azul, Bolívar, General Alvear, General Lamadrid, Juárez, Laprida, Las Flores, Olavarría, Rauch, Roque Pérez, Saladillo, Tandil, Tapalqué, 25 de mayo, Dolores, Tordillo, General Lavalle, Maipú, Ayacucho, Castelli, Chascomús, Pila, General Belgrano, General Madariaga, General Guido, Municipio Urbano de la Costa, Municipio Urbano de Villa Gesell, Municipio Urbano de Pinamar, Necochea, González Chavez y Tres Arroyos. Este ámbito es también Tribunal de Juicio Oral respecto a los Juzgados Federales de Mar del Plata N° 1 y 3, de Azul, Dolores y Necochea.

Al momento de evaluar los juzgados a tomarse en consideración para realizar el análisis de los indicadores de acceso, lo que se ha hecho es invita-

a formar parte del proyecto a los titulares de dos juzgados federales de primera instancia, a saber: el Juzgado Federal N° 2 a cargo del Dr. Eduardo Pablo Jiménez, y el Juzgado Federal N° 4 a cargo del Dr. Alfredo López. Este último se excusó de participar en el presente proyecto por lo que hemos analizado los indicadores tan sólo en el primero de los casos: Juzgado Federal N° 2.

Respecto a dicho Juzgado vale la pena poner de resalto que el mismo resultó de interés para la presente investigación porque posee competencia múltiple, es decir que entiende en todas las materias excepto la penal y la electoral. Luego resultó interesante el seguimiento de dicho Juzgado pues se encuentra en plena ejecución del proyecto PROJUM (Juzgado modelo). El Proyecto de Desarrollo de Juzgado Modelo -PROJUM- tiene como objetivo general diseñar y poner en operación un nuevo modelo de gestión y organización de los juzgados que pueda mejorar sus niveles de efectividad de acuerdo con indicadores de control previamente definidos, así como estimular un proceso de modernización judicial que sirva como modelo para promover nuevas experiencias en el ámbito del Poder Judicial en su conjunto¹⁴⁷. En cuanto al ámbito territorial de competencia del

¹⁴⁷ Los objetivos específicos del PROJUM son:

- Construir un plan de desarrollo gerencial de los juzgados que permita mejorar consistentemente su desempeño.
- Desarrollar un plan de capacitación y mejoramiento de las habilidades gerenciales del personal de los juzgados para formular y monitorear la ejecución del plan de desarrollo gerencial de los juzgados.
- Incorporar nuevas tecnologías tanto en equipos como en sistemas de gestión y de información y en la gestión cotidiana de los juzgados.
- Contribuir en la remodelación física y reeducción de los juzgados para hacer más efectiva su gestión.
- Elaborar un diseño detallado que contemple aspectos de procedimientos, estructurales y tecnológicos.
- Desarrollar un sistema automatizado para el seguimiento de expedientes y brindar información a los interesados, aún en forma remota, y desarrollar los programas de capacitación necesarios para su adecuado funcionamiento.
- Mejorar los sistemas de organización de archivo y control en el flujo de los expedientes y registros de los juzgados.
- Diseñar y desarrollar un sistema interno de estadísticas que se aplique como herramienta de gestión y verificación del avance en el cumplimiento de los indicadores establecidos.
- Mejorar los niveles de coordinación administrativa entre los Juzgados y las Cámaras de Apelación con relación a la planificación de los insumos y manejo de los recursos.
- Analizar y proponer las reformas legales y administrativas necesarias para la adopción del modelo propuesto.
- Establecer mecanismos de información al público y recepción de sugerencias y reclamos que estimulen mejoras en la calidad del servicio.

En atención a la naturaleza propia del Proyecto y la necesidad de mancomunar esfuerzos entre las distintas áreas con competencia en el sector, se estableció una Comisión Ejecutiva integrada por el Secretario de

Juzgado Federal N° 2, el mismo se extiende a los partidos de Balcarce, General Alvarado, y General Pueyrredón, todos ellos de la Provincia de Buenos Aires.

Respecto a las causas de contenido penal, el proyecto ha preferido tomar como instancia de análisis las fiscalías federales, y no los Juzgados, pues hemos entendido que ello permitía -atento que las Fiscalías realizan la instrucción de las causas penales- un más acabado panorama de cuántas causas penales ambientales se han iniciado, sobre todo a la luz de que muchas de éstas ni siquiera llegan a obtener decisiones en el ámbito de los Juzgados. Dentro de las diferentes fiscalías federales del Sistema Nacional de Mar del Plata, hemos seleccionado la N° 2 del Dr. Peres, dado que la misma ha tratado temas varios con contenido ambiental.

En cuanto al Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, de conformidad a la Constitución Provincial y a la ley Nro 5827 art. 14, el departamento judicial de Mar del Plata posee competencia en los partidos de Balcarce, General Alvarado, General Pueyrredón, y Mar Chiquita. El mismo se compone de dos Cámaras de Apelaciones, una Civil y Comercial y otra en lo Criminal y Correccional, un Tribunal de Familia, tres Tribunales laborales, Defensorías, Asesorías y 14 Juzgados en los Civil y Comercial. La Cámara Civil y Comercial se encuentra dividida en 2 salas.

En materia Civil y Comercial, inicialmente habíamos entendido pertinente hacer el seguimiento de los indicadores en los Juzgados Civiles N° 3, a cargo del Dr. Aurelio Rago y N° 14, a cargo del Dr. Fernando Méndez Acosta, pero atento a que el primero de ellos se excusó de intervenir en el proyecto, extendimos la propuesta al Juzgado Civil N° 4, a cargo del Dr. Ramiro Rosales Cuello que aceptó participar en el mismo. La elección se basó en que en el seno de estos juzgados habían tramitado causas de contenido ambiental.

En materia penal hemos decidido, por los mismos fundamentos expuestos respecto de la Justicia Federal, realizar un seguimiento desde las cau-

Justicia y Asuntos Legislativos de la Nación, el Administrador General de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Presidente de la Comisión de Administración y Financiera del Consejo de la Magistratura de la Nación y el Subsecretario de Coordinación Interministerial de la Jefatura del Gabinete de Ministros, la cual se encuentra encabezada por un Director Nacional de Proyecto, nombrado de entre sus miembros. La gestión del Proyecto se encuentra a cargo de una Unidad de Coordinación del Proyecto (UCP), dependiente de la Comisión Ejecutiva y encabezada por un Director Ejecutivo, con el correspondiente personal de soporte administrativo (fuente www.gjn.gov.ar)

as iniciadas e instruidas por las fiscalías. En este sentido, en el departamento judicial de Mar del Plata encontramos a la Fiscalía Provincial N° 11 que posee competencia específica en materia ambiental.

En cuanto al ámbito contencioso administrativo, como se señaló previamente, dicho fuero es de implementación reciente. En Mar del Plata mediante resolución 3034/03 comenzaron a funcionar dos juzgados de primer instancia: El Juzgado Contencioso Administrativo N° 1 a cargo del Dr. Simón Francisco Isaac y el Juzgado Contencioso Administrativo N° 2 a cargo de la Dra. Adriana Mabel Sardo, ambos relevados en la presente investigación. La alzada de dichas instancias fue en su momento la Cámara Civil y Comercial del departamento judicial en donde los Juzgados tenían asiento, es decir en nuestro caso la Cámara Civil y Comercial. Por eso en el transcurso de la investigación el lector verificará que se ha hecho análisis de sentencias de revisión por la Cámara Civil pero de causas contenciosas administrativas. Ellas corresponden a este período transitorio. Luego con el establecimiento de las dos Cámaras de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo, la Alzada de las causas que tramitan por ante los Juzgados indicados ha pasado a ser la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de La Plata.

5.4. La Corte Suprema de Justicia de la Nación

La Corte Suprema de Justicia de la Nación es el máximo tribunal dentro de la organización de la Justicia de la República Argentina. Se encuentra compuesta por nueve (9) miembros, aunque en la actualidad existen dos vacantes, y su competencia está establecida por la Constitución Nacional y por el decreto-ley 1285/58, pudiendo ser por apelación o en forma originaria y exclusiva. Actualmente funcionan dentro de la Corte siete secretarías divididas por materias y una secretaría de juicios originarios. La Corte Suprema es la cabeza del sistema de justicia de la Argentina y junto con el Consejo de la Magistratura tiene a su cargo la administración del Poder Judicial.

La investigación se llevó a cabo principalmente con la Secretaría de Juicios Originarios. El criterio de selección se fundamentó en dos razones: Por un lado, la posibilidad de poder contar con las decisiones del máximo tribunal en lo que hace a todos los aspectos vinculados con el proceso judicial y, por el otro, debido a que las causas que se encontraban tramitan-

do actualmente a las que se pudo acceder resultaban muy interesantes. Los efectos del presente estudio, ya que particularmente en una de ellas la acción se fundamentaba en la Ley General del Ambiente. En este sentido pudo trabajarse sobre una muestra de causas específicas que no involucra la totalidad de las causas ambientales en esa Secretaría. Asimismo, con respecto a la competencia de la Corte por vía de apelación, se trabajó sobre los pronunciamientos del máximo tribunal respecto a los expedientes estudiados y analizados en las diferentes jurisdicciones en esta investigación que tramitaran ante esa instancia.

- VI -

Indicadores de gestión

Tal como se señala en el acápite destinado a la Metodología de la presente investigación, los indicadores de gestión poseen como objetivo el análisis del desenvolvimiento y efecto de las actividades que se llevan a cabo en torno a la ejecución de las leyes. Se analiza entonces la implementación de las normas ambientales desde la misma organización de los organismos públicos, teniendo en cuenta, por ejemplo, mediante los indicadores de entrada los recursos que sirven de base a la autoridad para cumplir sus funciones y objetivos. Luego son abordados, a través de los indicadores de salida, los datos del sistema que hacen referencia al producto obtenido a través de esas actividades, considerando por ejemplo el número de causas ambientales con ejecución de sentencia. La clasificación también establece las categorías de indicadores de resultado, que comprenden a los indicadores de resultado inmediato e intermedio, que se relacionan con los efectos provocados a corto y mediano plazo por los indicadores de salida, como así también a los indicadores de resultado final, que se refieren al estado de calidad del ambiente. Es menester destacar que para llevar a cabo el desarrollo de la metodología que se destaca a continuación se han tenido en cuenta en mayor medida los indicadores de entrada y salida, que los de resultado intermedio y final, dado que estos últimos se vinculan a aspectos tales como los efectos de las sentencias en causas ambientales, que son analizados en el ítem correspondiente a los indicadores del proceso.

CUADRO DE VALORACIÓN DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN

| INDICADOR | VALORACION |
|---|--|
| Staff | Este indicador sirve para conocer la cantidad de personal con la que cuenta un juzgado y/o fiscalía para así determinar si es el necesario para poder desarrollar las tareas requeridas. Cabe destacar que su definición debe estar asociada no sólo al número efectivo de personas que se desempeñan en cada unidad, sino también, entre otros, a la cantidad de causas en trámite y al horario judicial. |
| Capacitación | Sirve para determinar si los tribunales y/o fiscalías cuentan con conocimientos específicos en materia ambiental. En tal sentido, entendemos que de ser así, se encontrarán en mejor situación para tomar medidas adecuadas, valorar la prueba producida y dictar sentencia. |
| Presupuesto | Este indicador da a conocer cuál es el sistema presupuestario bajo el que se encuentra el tribunal y/o fiscalía seleccionado para poder determinar, entre otras situaciones, si cuenta con capacidad económica como para poder afrontar gastos inmediatos que este tipo de procesos pueda requerir. |
| Cantidad de causas en general y ambientales | Este indicador, sirve para conocer cuál es la carga de trabajo en general del tribunal y/o fiscalía y, en particular, cuantas causas son en materia ambiental. Esto último sirve para conocer el efectivamente se está reclamando por este tipo de derecho, sumado al entendimiento de que las mismas ofrecen una elevada complejidad y demandan una mayor cantidad de esfuerzo por parte del órgano judicial a cargo. |
| Equipamiento | Se utiliza para determinar si los tribunales y/o fiscalías se encuentran materialmente equipados para poder desarrollar sus tareas ya que esto simplificará el trámite de los expedientes en los que deben entender. |
| Registros y Estadísticas | Este indicador es de máxima utilidad ya que quienes los utilizan cuentan con mayores medios para conocer la realidad sobre la que deben trabajar y asimismo poseen un sistema de organización que puede resultar en beneficios para el desarrollo de sus tareas. |
| Servicio Jurídico Gratuito | Este indicador orienta a conocer en que situación se encuentra el particular que no posee medios para solventar un litigio de estas características y necesita asesoramiento y patrocinio para llevar adelante un juicio en materia ambiental. En tal sentido, contar con este tipo de servicios otorgará posibilidades de acceso a la justicia a quienes se encuentran en una situación más débil. |
| Publicidad de la Jurisprudencia | Este indicador es útil para conocer si existen mecanismos para que los ciudadanos puedan acceder a la jurisprudencia de los tribunales en expedientes en los que el ambiente se encuentra comprometido y que podrían servir de base para considerar situaciones similares o análogas. |

6.1. Indicadores de gestión en la CABA

a) Staff

En los juzgados nacionales en lo civil en los que se trabajó se desempeñan aproximadamente trece empleados, un funcionario y un magistrado. Por su parte, los juzgados en lo criminal y correccional federales relevados cuentan con aproximadamente quince personas por secretaría (son dos secretarías por juzgado) y la fiscalía del mismo fuero estudiada cuenta con diez personas.

Asimismo, los juzgados en lo contencioso administrativo y tributario de la CABA relevados, cuentan con una secretaría con un secretario por cada una, dos prosecretarios y seis empleados, respectivamente. En cuanto a las cámaras del mismo fuero, cada sala cuenta con tres Camaristas, un Secretario de sala, dos prosecretarios letrados, un prosecretario administrativo y dos relatores por cada camarista.

El Tribunal Superior de Justicia de la CABA cuenta con cinco magistrados; tres secretarios judiciales, siete secretarios letrados, once prosecretarios letrados, dos personas asignadas a la biblioteca y un asesor, once prosecretarios administrativos, nueve oficiales, seis escribientes, cuatro ayuda escribientes, un auxiliar y siete personas para su planta transitoria del área judicial

En general, se puede indicar que este indicador relativo a la cantidad de personal con que cuenta una organización judicial debe ser evaluado conjuntamente con el número de expedientes tramitados, tipo de materia y carga horaria. En tal sentido, y de conformidad a lo relevado entendemos que sería auspicioso contar con la posibilidad de reforzar el área de personal ante el incremento de las tareas a realizar y teniendo en cuenta la complejidad y dedicación que este tipo de causas puede demandar.

b) Capacitación

El Poder Judicial de la Nación cuenta con la Escuela Judicial Nacional, en la cual se dictan cursos de distintas temáticas orientados a su personal. Dentro de su currícula se encuentra un seminario específico sobre derecho ambiental que dicta la FARN. Por su parte, el Consejo de la Magis-

tratura de la Ciudad de Buenos Aires dirige el Sistema de Formación y Capacitación Judicial a fin de atender a la formación y el perfeccionamiento de los funcionarios y los aspirantes a la magistratura local.

Asimismo, la Procuración General de la Nación cuenta con un área dedicada a la formación y capacitación en donde se dictan cursos destinados a abogados y alumnos que se desempeñan en el Ministerio Público Fiscal, Defensorías Oficiales y Poder Judicial de la Nación. Entre éstas se dicta una asignatura sobre delitos contra el medio ambiente.

Con respecto a los fueros en particular, el Reglamento para la Justicia en lo Civil establece cursos obligatorios para ascender. En el Juzgado N° 94, por ejemplo, el propio juzgado dicta cursos para los empleados de despacho y para el personal de mesa de entradas. La materia versa sobre derecho procesal y cuestiones internas de organización. Además, por lo general el personal asiste a cursos temáticos en forma voluntaria.

Con respecto a los empleados de los juzgados penales y de la fiscalía relevados, se expresó que la forma de realización de los cursos es por lo general de manera voluntaria.

El fuero contencioso administrativo y tributario de la CABA cuenta con el Centro de Formación Judicial que depende del Consejo de la Magistratura. Hay cursos voluntarios y obligatorios tanto para empleados como para letrados y funcionarios. Cuando son obligatorios, la no asistencia es causal de mal desempeño. Ahora bien, de acuerdo al relevamiento realizado, se pudo constatar que no se utiliza tanto esta modalidad y los cursos son en general voluntarios sobre temáticas variadas. Los cursos se refieren a cuestiones de interés más bien teórico y en general no se relacionan con las tareas. Asimismo, el personal perteneciente al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires realiza capacitación voluntaria.

De lo expuesto se puede concluir que es necesario profundizar la capacitación obligatoria en materia de derecho ambiental en la curricula impartida por los organismos mencionados, tanto a nivel nacional como en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esto se debe, fundamentalmente, a que se considera que si bien existen cursos dictados por dichas instituciones, éstos no se brindan de forma obligatoria. Cabe resaltar que si bien no existe a modo general una gran cantidad de causas de contenido ambiental tramitando por dichos fueros, su nivel de complejidad es sumamente elevado y requiere de conocimientos específicos en la materia.

c) Presupuesto

El art. 111 de la Constitución Nacional reformada, expresa que el Consejo de la Magistratura tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial. En tal sentido, establece entre sus atribuciones que este cuerpo debe administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia. Antes de la reforma esta función era ejercida únicamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Parte de los fondos con los que cuenta el Poder Judicial son asignados por el Tesoro Nacional. Asimismo, existen otras fuentes de financiamiento que provienen del mismo Poder Judicial entre las que se encuentran la recaudación de la Tasa Judicial, la venta o alquiler de bienes, las propiedades del Poder Judicial de la Nación o bienes secuestrados en procedimientos criminales que han sido confiscados o que no han podido ser restituidos a sus dueños legítimos; intereses devengados de inversiones y depósitos de dinero en instituciones financieras, ordenadas por los juzgados con fondos de las partes en juicio; recaudación por multas monetarias y otros fondos originados durante el curso de los procedimientos judiciales; donaciones y fondos obtenidos a través de inversiones y cualquier otra fuente. En el año 2000 la Tasa judicial contribuía con \$ 101.572.000 y el resto de los ítems mencionados con \$ 13.340.000 en el total del presupuesto para el Poder Judicial de la Nación¹⁴⁸.

En lo que respecta al Ministerio Público de la Nación, la Constitución Nacional establece que es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera. En tal sentido, le corresponde administrar y ejecutar su presupuesto, a diferencia de lo que ocurre con el Ministerio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Respecto a las cajas chicas con las que cuentan los juzgados en particular, se pudo relevar que los juzgados civiles nacionales cuentan con \$180 asignados mensualmente por el Consejo de la Magistratura conforme a las Resoluciones 87/00 y 126/05.

La Fiscalía cuenta con aproximadamente \$200 mensuales que le son asignados por la Procuración General de la Nación. Cabe destacar que con-

¹⁴⁸ Ver al respecto "Argentina, El Sistema Judicial 2001/2002" Documento realizado por el Programa Integral de Reforma Judicial del actual Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

forme se expresara, la asignación del presupuesto destinado al Ministerio Público Nacional es un tema bastante complicado, principalmente porque no hay sistematización informática que fácilmente discrimine los diferentes ítems de gasto por fiscalía.

En cuanto a la administración de la Justicia local, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dispone que el Consejo de la Magistratura de la Ciudad tiene como función, entre otras, la de proyectar el presupuesto y administrar los recursos que la ley le asigne respecto del Poder Judicial, que comprende asimismo al Ministerio Público. Cabe destacar que el Tribunal Superior de Justicia proyecta y ejecuta su presupuesto conforme a las disposiciones de la Constitución de la Ciudad.

Los materiales para la tramitación de expedientes en los juzgados en lo contencioso administrativo y tributario de la CABA relevados, son provistos por el Consejo de la Magistratura. Los insumos restantes son solventados por la caja chica del juzgado que asciende a la suma de 500 \$ mensuales. En cuanto a la Cámara, el Consejo es quien provee los materiales dirigidos a la tramitación de expedientes. Se asigna además una caja chica tanto a la secretaría como a los camaristas que no es mensual pero que una vez que se gasta se vuelve a asignar (\$2.000 a la Secretaría General y \$500 aprox. a los magistrados).

El Tribunal Superior de Justicia contó con un presupuesto total para el año 2005 de \$ 8.401.175 distribuidos en los siguientes rubros: gastos de personal, bienes de consumo, servicios no personales (entre los que se encuentran los servicios básicos, los alquileres y derechos, mantenimiento, reparación y limpieza, servicios profesionales, técnicos y operativos, servicios comerciales y financieros, publicidad y propaganda, pasajes, viáticos y movilidad y otros) y bienes de uso. Un aspecto que merece destacarse es que los datos sobre presupuesto asignado y ejecutado pueden encontrarse en la página Web del mencionado tribunal así como también la información relativa al presupuesto asignado por el Consejo de la Magistratura a nivel nacional, el Ministerio Público Fiscal y el Consejo de la Magistratura de la Ciudad.

De lo expuesto consideramos que en esta temática tan sensible, se puede destacar que la administración en general del presupuesto se encuentra en cabeza de órganos superiores al mismo juzgado o fiscalía, debiendo las organizaciones requerir a los mismos las solicitudes pertinentes ante erogaciones que supongan un gasto mayor al comprendido a sus cajas chicas. En

tal sentido entendemos que esta situación podría dificultar la resolución de casos particulares urgentes en donde se requiera para su concreción de las correspondientes erogaciones de los juzgados y/o fiscalías involucrados.

d) Cantidad de causas en general y ambientales

Como se expresara previamente respecto de otros indicadores, la cantidad de causas que tramitan en un juzgado debe ser considerada teniendo en cuenta también su interrelación con otro tipo de indicadores tales como la cantidad de personas que realizan tareas, medios y presupuesto.

En el Juzgado Nacional en lo Civil y Comercial N° 54 se registró aproximadamente un total de 2.400 causas con respecto al año 2003, siendo aproximadamente 4 de contenido ambiental; en el Juzgado Nacional en lo Civil y Comercial N° 94 respecto del año 2005 se registraron 5000 causas con un total de 3 en materia ambiental.

En el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 3 tramitan aproximadamente 140 expedientes. Por turno ingresan entre 160 y 200 causas, de las cuales aproximadamente 10 son por infracción a la ley 24.051 de residuos peligrosos. En el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 10 cuentan con un total de 30 causas en materia de delitos por infracción a la ley 24.051 de las cuales 2 están acumuladas: 12 se encuentran archivadas, en 1 se dictó sobreseimiento, en 10 se declaró la incompetencia, en 1 se realizó un exhorto y finalmente 4 se encuentran en trámite, una de las cuales se encuentra delegada en fiscalía. Cabe destacar que estos datos son tomados desde el año 1999. Por último, en la Fiscalía N° 5 tramitan 30 causas por diferentes delitos por delegación, una de las cuales fue la causa sobre la que se trabajó en este estudio. Aproximadamente ingresan por turno de policía (2 veces al año) 600 causas.

La cantidad de expedientes que se encuentran tramitando ante los Juzgados en lo Contencioso Administrativo y Tributario N°1 y N° 3 asciende a 25.000 expedientes en cada una de las secretarías de las dos que posee cada juzgado. Aproximadamente 5 son en materia ambiental.

En el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tramitan 179 expedientes en lo que va del año 2005; En el año 2004 se iniciaron 1041 expedientes, en el año 2003 se iniciaron 692 expedientes, en el año 2002: 626 expedientes. En el año 2001: 626 y, en el año

2000: 518 expedientes. De la página Web del Tribunal surge que sólo se resolvió en dos expedientes por temas ambientales.

Por todo lo expuesto se puede concluir que el número de controversias en esta materia es bajo, dado que en general no se supera el 1% del total de las causas. Las mismas se encuentran fundamentalmente radicadas en el fuero contencioso administrativo de la ciudad y en el penal federal en materia de delitos por infracción a la ley 24.051. Sin embargo se ha podido constatar que en todos los fueros tramitan expedientes en esta materia.

c) Equipamiento

Los juzgados nacionales en lo civil y comercial estudiados cuentan con computadoras e impresoras, cuyo número varía según cada juzgado pero que aproximadamente ascienden a la cifra de diez, de las cuales sólo una tiene sistema de Internet banda ancha. Asimismo cuentan con un carpeta fechador mecánico.

Los juzgados nacionales en lo criminal y correccional federales relevados cuentan con PCS, Internet para funcionarios, fax y fotocopiadoras. La Fiscalía cuenta con PCS y fax pero no tiene servicio de Internet.

Los juzgados en lo contencioso administrativo y tributario de la Ciudad cuentan con computadoras. El Magistrado, el Secretario y la Secretaría Privada cuentan con Internet y fax. La Cámara cuenta con PCS, Internet y Fax.

El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta con PCS, Internet y fax.

Cabe destacar que los ámbitos relevados reciben periódicamente revista jurídicas y además cuentan en la jurisdicción con la Biblioteca de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Como conclusión se puede señalar que en general se constató que se cuenta con medios técnicos e informáticos para desarrollar las tareas relacionadas con la actividad judicial, teniendo en cuenta la cantidad de empleados en cada ámbito relevado. No obstante ello, existen diferencias de acceso en relación al servicio de Internet, el que en muchos de los casos es sólo accesible para funcionarios y, fundamentalmente, en con marcadas deficiencias en cuanto a la fiscalía relevada.

f) Registros y estadísticas

Los juzgados nacionales en lo civil y comercial llevan planillas de cómputos y sistemas informáticos que maneja la Cámara de Apelaciones. Asimismo cuentan con libro de sentencias y con libro de sentencias interlocutorias.

Los juzgados criminales y correccionales federales llevan registros mediante el sistema informático de la CSJN. La CSJN exige semestralmente el envío de datos. Asimismo llevan un libro de entradas y una lista de causas inmetas por cada secretaría. La Fiscalía lleva un libro de entradas y salidas de causas, un libro de recepción y una carpeta de archivo de dictámenes.

Los juzgados en lo contencioso administrativo y tributario de la CABA relevados cuentan con libro de entradas y libro de autos a sentencia. Asimismo el fuero cuenta con el Sistema Iurix, que permite a los usuarios externos acceder al trámite de los expedientes judiciales, y especialmente con el sistema integral de causas judiciales www.basefuero-cavt.gov.ar/bf/iurix. Las estadísticas las realizan normalmente con los datos de las bases de datos. A su vez, el sistema iurix sirve de base para que la Secretaría General pueda contar con dichos datos. Asimismo cuentan con un sistema residual. El Sistema Iurix posee asimismo un sistema de Estadísticas que lo coordinan desde el Consejo de la Magistratura.

El Tribunal Superior de Justicia cuenta con una Dirección General de Administración para el tribunal.

De lo expuesto se puede concluir que todos los fueros analizados en este ámbito cuentan con sistemas de registros y estadísticas que posibilitan una mayor comprensión de su actividad y que son requeridos fundamentalmente por los organismos superiores. Sin embargo, no existe hasta el momento y, con excepción del fuero penal, una categorización diferenciada de expedientes ambientales.

g) Servicio jurídico gratuito

Además de la intervención del Ministerio Público Fiscal o las Defensorías Oficiales, el Servicio Jurídico Gratuito en la Ciudad de Buenos Aires es brindado por distintos organismos oficiales tales como la Procuración General de la Nación en donde por ejemplo funciona una oficina de Asistencia a la Víctima, o bien por distintas áreas del Ministerio de Justicia de la Nación en donde se llevan a cabo diferentes programas relacionados con el acceso a la justicia.

En tal sentido, el Programa Integral de Reforma Judicial que funciona en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, durante el año 2005 realizó distintas actividades vinculadas con el acceso a la justicia. Entre dichas actividades podemos mencionar las desarrolladas con el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (CPACF), la coordinación del centro móvil de orientación jurídica gratuita, la realización de un mapa de acceso a la justicia, el mantenimiento de los registros de los centros de asistencia jurídica gratuita, la actualización de los manuales de educación legal popular junto con el CPACF y la asistencia técnica para el rediseño de la Oficina Multipuertas de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal.

El Programa Anti-Impunidad es ejecutado también desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y tiene por objeto canalizar los reclamos de justicia de la sociedad, mitigar los efectos de la violencia que la inseguridad le haya generado y tutelar sus derechos esenciales. Todo ciudadano que haya padecido hechos que afectaran sus garantías constitucionales y provengan de posibles abusos de los distintos poderes, nacionales o provinciales, puede dirigir sus denuncias y reclamos a las autoridades competentes para orientar, a través de la Justicia, las acciones que correspondan¹⁴⁹.

El Plan Social de Asistencia Jurídica a la Comunidad también funciona en este Ministerio y cuenta con cuatro Centros de Asistencia Jurídica y Mediación Comunitaria en la Ciudad de Buenos Aires. Se señala que se reciben un promedio total de 800 consultas mensuales que, a su vez, son canalizadas en algunas de las posibles formas de conclusión: asesoramiento jurídico, derivación a una institución especializada o derivación al servicio de mediación comunitaria propio.

Asimismo y, en el ámbito de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires se brinda patrocinio jurídico gratuito a las personas que no cuentan con los medios económicos necesarios como para costear los gastos de honorarios de abogados.

En el ámbito del Gobierno de la Ciudad funciona el Programa de Asistencia a la Víctima. Este tiene por misión, entre otras, brindar capacitación al personal de policía, de justicia, de salud, de servicios sociales y demás agentes del sistema público para que se hagan cargo de la problemática de las víctimas y garanticen una ayuda rápida y eficaz.

¹⁴⁹ Para más información ver: www.jus.gov.ar.

Sin embargo, y más allá de lo expuesto, cabe destacar que ninguno de los ámbitos descriptos brinda asistencia especializada en la temática ambiental, por lo que podría representar inconvenientes para la defensa de este tipo de derecho.

Finalmente, cabe destacar que fuera del ámbito estatal también se brinda asistencia jurídica gratuita, siendo el caso de las ONG's especializadas en la temática ambiental o bien del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal que cuenta con un consultorio jurídico gratuito.

De lo expuesto se puede concluir que en el ámbito de la justicia de la ciudad existen diferentes posibilidades para poder contar con un servicio jurídico gratuito lo que redundaría en una mayor posibilidad de acceso a la justicia por parte de la comunidad. No obstante ello, en materia ambiental específica, no son muchos los organismos que poseen especialización en tal sentido, ocupando este lugar prioritariamente las ONG's especializadas.

b) Publicidad de la Jurisprudencia

Con respecto a la publicidad de la Jurisprudencia, cabe destacar que en los últimos años se han desarrollado distintos sistemas para que la comunidad pueda acceder a los mismos por medio de Internet. En tal sentido se ha podido relevar que:

La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial cuenta con un sistema de búsqueda de expedientes en el que surgen las resoluciones dictadas por los tribunales.

Con respecto a los juzgados criminales y correccionales federales y la fiscalía relevada no realizan publicación de sus resoluciones con fundamento en la materia investigada.

Se puede acceder a la jurisprudencia de los juzgados en lo contencioso administrativo y tributario de la CABA y su Cámara de Apelaciones, mediante el sitio Web de la justicia del fuero que presenta un sistema de seguimiento de expedientes.

El Tribunal Superior de Justicia de la CABA realiza publicación de sus resoluciones mediante el Portal del Tribunal Superior de Justicia. Allí el particular interesado puede acceder a los sumarios de las resoluciones dictadas y desde hace poco tiempo a los textos de los fallos completos del Tribunal.

De ello se concluye que existe una marcada tendencia a posibilitar el acceso de los ciudadanos a las decisiones judiciales de los distintos tribunales de la Ciudad, aunque resta aún perfeccionar dicho sistema. Sin embargo, si bien en la mayoría de los fueros la misma se realiza mediante la página web, este tipo de acceso cuenta con diferencias según cual sea el fuero, debiendo en algunos casos contar con datos particulares del expediente que dificulta su acceso al particular que no es parte del proceso.

I) Conclusiones de los indicadores de gestión en la Ciudad de Buenos Aires

Respecto a los indicadores de gestión, en base al estudio realizado, se pudo constatar que:

Con respecto al indicador relativo a la cantidad de personal con el que cuenta una organización judicial, el mismo debe ser evaluado junto con el número de expedientes tramitados, tipo de materia y carga horaria. En tal sentido, entendemos que sería auspicioso contar con la posibilidad de reforzar el área de personal ante el incremento de las tareas a realizar y teniendo en cuenta la complejidad y dedicación que este tipo de causas pueda demandar.

Existe motivación para la realización de capacitación al personal, el que en su mayoría realiza cursos en forma voluntaria, y utilización de las nuevas herramientas tecnológicas en las dependencias. Sin embargo, hasta la fecha no existe capacitación obligatoria en materia de derecho ambiental, que sería sumamente auspicioso teniendo en consideración la complejidad que revisten las causas ambientales.

Como conclusión en lo relativo al tema presupuestario se puede destacar que la administración en general del presupuesto se encuentra en cabeza de órganos superiores al mismo juzgado o fiscalía, debiendo las organizaciones requerir a los mismos las solicitudes pertinentes ante erogaciones que supongan un gasto mayor al comprendido a sus cajas chicas. En tal sentido entendemos que esta situación podría dificultar la resolución de casos particulares urgentes en donde se requiera para su concreción de las correspondientes erogaciones de los juzgados y/o fiscalías involucrados.

El número de controversias en esta materia es bajo, y las mismas se encuentran radicadas fundamentalmente en el fuero contencioso adminis-

trativo de la ciudad y el penal federal. Sin embargo se ha podido constatar que en todos los fueros tramitan expedientes en esta materia.

Se puede señalar que en general se cuenta con medios técnicos e informáticos para desarrollar las tareas relacionadas con la actividad judicial. No obstante ello, existen diferencias de acceso en relación al servicio de Internet, el que en muchos de los casos es sólo asignado a funcionarios y, fundamentalmente, en cuanto a la fiscalía relevada.

Todos los fueros analizados en este ámbito cuentan con sistemas de registros y estadísticas que posibilitan una mayor comprensión de su actividad, los cuales son requeridos principalmente por los organismos superiores. Sin embargo, no existe hasta el momento y, con excepción del fuero penal, una categorización diferenciada de expedientes ambientales.

Finalmente, con relación a la publicidad de la jurisprudencia, existe una marcada tendencia a posibilitar el acceso a las decisiones judiciales por parte de los particulares si bien resta aún perfeccionar dicho sistema. Si bien en la mayoría de los fueros la misma se realiza mediante la página web, este tipo de acceso cuenta con diferencias según cual sea el fuero, debiendo en algunos casos contar con datos particulares del expediente lo que dificulta su acceso al particular que no es parte del proceso.

De lo expuesto se puede concluir que en el ámbito de la justicia de la ciudad existen diferentes posibilidades para poder contar con un servicio jurídico gratuito lo que redundaría en una mayor posibilidad de acceso a la justicia por parte de la comunidad. No obstante ello, en materia ambiental específica, no son muchos los organismos que poseen especialización en tal sentido, ocupando este lugar prioritariamente las ONGs especializadas.

6.2. Indicadores de gestión en la Ciudad de La Plata

a) Staff

En los juzgados provinciales en lo civil y comercial relevados (Nº 5 y Nº 21), se pudo verificar que su staff está compuesto por trece personas aproximadamente, incluidos los funcionarios y un ordenanza.

La Cámara Primera de Apelación en lo Civil y Comercial, Sala III, que fuera relevada cuenta con dos Jueces integrantes de la Sala, un Presidente común a todas las Salas, un Secretario, un Prosecretario y siete empleados¹⁵⁰.

Por su parte la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires (SCBA) cuenta con 1220 agentes activos, desde Ministros hasta Ordenanzas.

Los Ministros de la SCBA actualmente son ocho, encontrándose una vacante desde hace aproximadamente 3 años. Trabajan 4 relatores por Ministro, es decir, 32 relatores en total, un procurador general y un subprocurador. La Secretaría de Actuación se encuentra integrada por 2 secretarios, 1 subsecretario, 3 prosecretarios y 2 abogados inspectores. La Secretaría de Demandas Originarias y Contencioso Administrativo se encuentra integrada por 1 secretario, 1 subsecretario, 3 prosecretarios, 3 abogados inspectores y 3 abogados adscriptos. La Secretaría Laboral se encuentra integrada por 1 secretario, 1 subsecretario, 2 prosecretarios, 5 abogados adscriptos y 1 auxiliar letrado. La Secretaría Penal se encuentra compuesta por 1 secretario, 1 subsecretario, 4 prosecretarios y 5 abogados inspectores. La Secretaría Civil y Comercial se encuentra integrada por 1 secretario, 1 subsecretario, 4 prosecretarios y 2 abogados inspectores. La Secretaría de Asuntos Institucionales se encuentra integrada por 1 secretario, 1 prosecretario, 1 abogado adscripto y 1 auxiliar letrado.

Los juzgados en lo contencioso administrativo cuentan con nueve integrantes, incluidos los funcionarios y un ordenanza¹⁵¹.

El staff de la Cámara Contencioso-Administrativa Única se encuentra compuesto por tres camaristas, un secretario, dos auxiliares letrados, un oficial mayor, dos empleados y un ordenanza¹⁵².

El Juzgado Federal de competencia múltiple, cuenta con mayor personal en proporción con los restantes tribunales relevados, aunque se encuentra a cargo de un solo titular del que dependen 5 Secretarías, 3 son de competencia amplia (civil, comercial, contencioso-administrativa y laboral), y dos de competencia restringida. La Secretaría N° 4 se encuentra compues-

¹⁵⁰ Oficial Mayor, Oficial 1ro., Oficial 2do., Oficial 3ro., Oficial 5to. y 3 Auxiliares

¹⁵¹ Se aclara que los juzgados comenzaron a funcionar en el mes de diciembre de 2003.

¹⁵² Se aclara que la Cámara comenzó a funcionar el día 26 de julio de 2004.

ta por un Secretario y seis empleados. La Secretaría N° 1 cuenta con un Secretario y cinco empleados.

La Secretaría N° 6 cuenta con 1 Secretario y 3 empleados. La Secretaría de Ejecuciones Fiscales la integran 1 Secretario y 3 empleados. Por último, la Secretaría de Seguridad Social está integrada por 1 Secretario y 2 empleados. Los ordenanzas son 3.

El Juzgado Federal Penal N° 1 cuenta con un staff de 20 personas, de acuerdo al siguiente detalle: 1 Juez, 3 Secretarías compuestas por 1 Secretario y 5 empleados cada una, 1 Secretaria general y 3 ordenanzas.

La Cámara Federal de Competencia Múltiple se encuentra compuesta por 3 Vocals. Cada Vocalía cuenta con 1 Juez y 3 empleados.

En varios de los tribunales relevados, especialmente en el ámbito de la primera instancia, hubo un reclamo generalizado en cuanto a la falta de personal judicial, lo que limita la posibilidad de trabajar con mayor eficiencia, eficacia y celeridad procesal, derivando en que los procesos judiciales insuman más tiempo.

b) Capacitación

En los juzgados nacionales en lo civil y comercial no se ha dictado recientemente ningún curso de capacitación ni para empleados ni para magistrados. Los últimos cursos dictados –de asistencia voluntaria– datan de hace aproximadamente diez años. Los funcionarios y empleados judiciales llevan a cabo su propia capacitación en forma personal.

Pudo constatarse que los funcionarios y empleados de la Cámara Primera de Apelación, Sala III, realizan su capacitación en forma voluntaria. Por su parte, los jueces cumplen actividades académicas en el Instituto Especializado de la Universidad Nacional de La Plata y han realizado cursos en la materia. Los empleados asisten a cursos del Instituto de Estudios judiciales de la SCBA en materia procedimental.

Respecto a la SCBA, no existe un programa de capacitación específica en materia ambiental. No obstante, se hizo referencia a cursos específicos brindados en dicho ámbito en la década del 90, como así también a cursos puntuales brindados por la Procuración General de la SCBA en la materia, del año 2000 en adelante.

En el fuero contencioso-administrativo de reciente creación y funcionamiento, no existen programas de capacitación por parte del Poder Judicial. Los empleados realizan actualmente capacitación por cuenta propia.

En la Cámara Contencioso-Administrativa, tampoco se ha dictado ningún curso de capacitación ni para empleados ni para jueces.

Respecto de la experiencia receptada en el fuero federal de competencia múltiple, recientemente, la Cámara Federal organizó un curso de asistencia voluntaria sobre materia elemental destinado a los empleados de la Justicia Federal de La Plata. Es el primer curso que se dictó en la historia con una duración de seis meses. No obstante ello, a excepción de este curso, no se ha dictado ningún otro curso de capacitación ni para empleados ni para jueces en materia ambiental.

Sin embargo, el titular del Juzgado Federal N° 2 manifestó que recientemente, la Escuela Judicial Nacional del Consejo de la Magistratura Nacional suscribió un convenio con la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de La Plata, para dictar cursos futuros para la justicia, aunque no son exclusivos para magistrados. Cabe agregar que en este Tribunal, se relevó la realización de reuniones para organizar un curso interno –de asistencia voluntaria– en horas de la tarde, a partir del mes de mayo de 2005. El curso que se dictará será estrictamente sobre materia procesal y de gestión del juzgado. El objetivo primordial es optimizar el funcionamiento del juzgado. Asimismo, su asistencia será tenida en cuenta para futuras promociones a cargos.

En relación al fuero federal penal, se señaló que el Consejo de la Magistratura Nacional ha comenzado a dictar cursos de capacitación en materia penal.

Por último, en el caso de la Cámara Federal de Competencia Múltiple, el personal se capacita voluntariamente o, en la Escuela Judicial Nacional del Consejo de la Magistratura o, en Asociación de Magistrados, siendo también voluntario.

Como corolario de lo expuesto precedentemente, se puede advertir como indicador positivo la voluntad de los funcionarios y empleados judiciales de capacitarse, ejerciendo varios de ellos actividades académicas y de docencia.

No obstante ello, es menester señalar que la capacitación en general no es obligatoria y que no existe una oferta marcada en tal sentido en la temática ambiental.

c) Presupuesto

Conforme surge del art. 103, inc. 2) de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, Corresponde al Poder Legislativo fijar anualmente el cálculo de recursos y el presupuesto de gastos. Con relación a nuevos gastos, dentro de la ley de presupuesto, la iniciativa corresponderá exclusivamente al Poder Ejecutivo; pero la Legislatura podrá disminuir o suprimir los que le fuesen propuestos.

Entre las atribuciones del Poder Ejecutivo señaladas en el art. 144 de la Constitución Provincial, se encuentra la de dar cuenta a las Cámaras Legislativas del estado de la hacienda y de la inversión de los fondos votados para el ejercicio precedente y remitir antes del 31 de agosto los proyectos de presupuesto de la administración y las leyes de recursos.

Conforme se encuentra establecido en el Capítulo III de la Ley Orgánica de la Provincia de Buenos Aires 5.827, en su art. 32, inc. p), sin perjuicio de las atribuciones que ya le confiere a la Suprema Corte la Constitución Provincial, "le corresponde enviar anualmente al Poder Ejecutivo el proyecto de Presupuesto y la memoria del movimiento general de los Tribunales y reparticiones bajo su superintendencia".

De acuerdo a las normas referenciadas precedentemente, el esquema es el siguiente: la SCBA remite al Poder Ejecutivo, para su tratamiento por parte del Poder Legislativo, el Proyecto de Presupuesto para el Ejercicio de cada año, antes del 31 de agosto. Una vez aprobado, el presupuesto del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires es ejecutado y administrado por la SCBA y se encuentra disponible la información respectiva en la página web del mencionado tribunal.

Consecuentemente, la SCBA se encarga de suministrar los insumos necesarios para el funcionamiento de los juzgados de primera instancia en lo civil y comercial y la Cámara de Apelación.

A título meramente enunciativo se detalla a continuación el presupuesto total insumido desde el año 1999 hasta 2004, inclusive.

| | |
|------|------------------|
| 1999 | - \$ 484.632.000 |
| 2000 | - \$ 521.252.000 |
| 2001 | - \$ 543.371.200 |
| 2002 | - \$ 519.820.000 |
| 2003 | - \$ 540.922.000 |
| 2004 | - \$ 555.345.000 |

Con respecto al presupuesto del Ministerio Público, conforme dispone el art. 7 de la ley de Ministerio Público 12.061:

"Además de los recursos previstos en el Presupuesto General del Poder Judicial, el Ministerio Público tendrá asignada una partida especial para atender los gastos que demanden el equipamiento de los órganos, capacitación de sus miembros, el sostenimiento de programas de asistencia y protección a la víctima, testigos e incapaces y el debido cumplimiento de sus funciones. Asimismo dispondrá de una cuenta especial formada con los honorarios y costas regulados en su favor y las multas impuestas en los procesos penales".

Según lo informado por el fuero Contencioso Administrativo, los tribunales no poseen caja chica ni se les proveen fondos para viáticos. La SCBA —a través de la Dirección de Administración— se encarga de suministrar los insumos necesarios para el funcionamiento de los juzgados y la Cámara Única (tales como papel, cartuchos, carpetas, etc.).

Respecto al fuero federal de competencia múltiple, se nos informó que la Administración de Fondos del Consejo de la Magistratura, asigna trimestralmente a los jueces federales una suma que se utiliza para gastos de funcionamiento (\$ 1.200 cada 3 meses). A la fecha de este informe, el importe se ha actualizado a la cifra de \$ 1.700.

Una vez por año, también reciben una partida especial para comprar papel. El resto de los insumos básicos los provee la Cámara Federal. Los insumos utilizados en el Juzgado son, en su mayoría, provistos por la Intendencia de la Cámara Federal de Apelaciones y son solicitados con un año de anticipación por medio de un oficio en el que se detallan los materiales pedidos y la cantidad estimada que ha de utilizarse. Los que no han podido ser previstos, o no han sido provistos por este procedimiento, se cubren con la partida trimestral que se recibe para gastos de funcionamiento.

En cuanto al Juzgado Federal Penal N° 1, el Consejo de la Magistratura gira mensualmente una suma para gastos de funcionamiento del juzgado (ej: resmas de papel, cartuchos, etc.). A su vez, dos veces por año, reciben partidas para gastos especiales.

En el caso de la Cámara Federal de Competencia Múltiple, el presupuesto es administrado por el Consejo de la Magistratura. No obstante, la Cámara cuenta con una Caja Chica, cuyo monto es simbólico (\$ 100 aproximadamente por mes).

Como conclusión, se puede esbozar que tanto el fuero civil y comercial relevado como el fuero Contencioso Administrativo dependen pura y exclusivamente de la SCBA a la hora de contar con insumos para el funcionamiento de los tribunales, tan básicos como la resma de papel. Y ante la falta de algún insumo, se debe librar un oficio a la dependencia específica de la SCBA a los fines de que le sea remitido. Tampoco cuentan con caja chica. Este hecho condiciona los gastos que deben realizar ante una constatación por ejemplo o una inspección ocular en la cual debe intervenir un funcionario judicial. Para ello, deben solicitar un anticipo para gastos a las partes, que debe depositar judicialmente en el expediente correspondiente.

Se pudo advertir, en contraposición, que los fueros relevados que dependen del Consejo de la Magistratura presentan menores inconvenientes en el manejo de la caja chica (a varios de ellos se les asigna trimestralmente una suma para que la administren) y en la provisión de insumos para el tribunal.

d) Cantidad de causas en general y ambientales

En los juzgados civiles y comerciales se pudo constatar lo siguiente:

En el Juzgado Civil y Comercial N° 5 tramitan 9.882 causas, de las cuales únicamente tienen objeto ambiental. En el Juzgado Civil y Comercial N° 21 existen 8.000 causas en movimiento aproximadamente y 4 causas de índole ambiental, de las cuales sólo 1 se encuentra actualmente en trámite.

En la Cámara Primera de Apelación, Sala III, el detalle de las causas brindado es el siguiente:

a) En el año 2005 (trimestre febrero-marzo-abril):

Ingresaron 197 causas de las cuales una es de contenido ambiental ("Avila c/ Copetro s/ cese daño ambiental"—actualmente a resolución—).

Se registraron en ese período 94 sentencias y 91 resoluciones interlocutorias. Ninguna de ellas de contenido ambiental.

b) En los últimos 10 años (período febrero 1995 / febrero 2005):

Se registran 3.370 sentencias y 6.303 resoluciones interlocutorias, de las cuales 10 sentencias y 31 resoluciones interlocutorias y de trámite se dictaron en causas ambientales (recaídas en las causas "Almada"- "Klaus"- "Irazu"- "Sagarduy"- "Acevedo"- "Avila"- todas ellas c/ "Copetro S.A.").

Según información brindada por la SCBA, el total de causas iniciadas desde el año 2000 en su ámbito como causas originarias hasta el año 2004 inclusive, es el siguiente:

| | |
|-----------|------|
| Año 2000: | 4669 |
| Año 2001: | 4833 |
| Año 2002: | 5613 |
| Año 2003: | 6148 |
| Año 2004: | 4053 |

Con respecto al total de causas ambientales en trámite o iniciadas ante la SCBA, se nos informó que no se pudo realizar un relevamiento específico de causas, dado que no existe codificación por objeto ambiental a fin de constatar esta información.

En el fuero Contencioso Administrativo Provincial, el Juzgado N° 1 registra 3.881 causas, de las cuales 15 aproximadamente son ambientales. Mientras que el Juzgado Contencioso Administrativo N° 2 registra 500 apremios y 3.166 causas, de las cuales 7 son ambientales.

En la Cámara Única Contencioso-Administrativa Provincial se han iniciado 1.600 causas aproximadamente, de las cuales 5 son ambientales. De las causas ambientales han sido resueltas y 3 se encuentran en trámite pendientes de resolución.

En el Juzgado Federal de competencia múltiple, tramitan 140.000 causas aproximadamente, de las cuales 30 son ambientales.

En cuanto al Juzgado Federal Penal en lo Criminal y Correccional N° 1 se registran 974 causas en la Secretaría N° 1, 1.027 causas en la Secretaría N° 2 y 591 causas en la Secretaría N° 3. De la cifra total de causas, sólo existen en trámite 4 causas ambientales.

En la Sala II de la Cámara Federal -Vocalía del Dr. Dugo (†)- interviniente en la presente investigación, tramitan 5.500 causas de las cuales 10 aproximadamente tienen objeto ambiental.

Cabe poner de manifiesto, que al no existir una codificación de las causas con objeto ambiental -a excepción del fuero federal penal- ha sido dificultoso poder determinar con precisión la cantidad de expedientes realmente iniciados y en trámite.

Por otra parte, se pudo verificar la poca cantidad de causas ambientales promovidas en proporción con la cantidad de causas existentes en general. Este porcentaje no llega siquiera al 1 % del total.

e) Equipamiento

Comenzando por el fuero Civil y Comercial, se pudo constatar que los juzgados relevados disponen de una computadora por empleado y una computadora personal en Mesa de Entradas para consulta de los profesionales. A su vez, los profesionales pueden acceder a las causas que tramitan ante el fuero a fin de determinar el estado de las causas.

Por su parte, la Cámara Primera de Apelación, Sala III cuenta con los siguientes recursos: una biblioteca básica de la Sala y Cámara, y amplia disponibilidad en bibliografía y legislación de la Biblioteca Central -SCBA- en el mismo edificio; Internet; Sistema en Red -SCBA-, computadoras; fotocopiadora; teléfonos internos y directos, con fax en la Presidencia, y máquinas de escribir eléctricas.

La SCBA se encuentra en red a través de los sistemas:

- GAM (Gestión Asistida Multi-fuero) controla el movimiento de las causas de competencia originaria
- NOVELL (controla el movimiento de los expedientes que arriban por apelación).

En virtud de la voluminosidad y extensión, se adjuntó por separado un inventario del equipamiento con que cuenta cada dependencia de la SCBA.

No obstante, se puede dar una especificación general del equipamiento con que cuenta cada funcionario. A saber: computadora personal, impresora, acceso irrestricto a Internet, despacho, escritorio y biblioteca individual, independientemente de las eventuales consultas que se realicen ante la Biblioteca General de la SCBA.

Cabe advertir que no todos los empleados dependientes de la SCBA cuentan con los mismos medios y algunos de ellos ni siquiera cuentan con computadora como herramienta de trabajo.

Los juzgados relevados en los contencioso administrativos cuentan, cada uno, con 6 computadoras con su respectiva impresora, 1 fax, y servicio de

Internet; pueden acceder al sistema de búsqueda informática denominado JUBA (Jurisprudencia de Buenos Aires), el cual comprende los files completos de la SCBA.

Asimismo, se encuentran provistos del programa informático GAM suministrado por la Secretaría de Información de la SCBA. Este programa permite el registro de todas las causas promovidas, así como su movimiento (proveídos, resoluciones). El GAM está en red con el personal del juzgado.

La Cámara Contencioso-Administrativa cuenta con 8 computadoras con su respectiva impresora, 1 fax y servicio de Internet restringido, a excepción del que disponen los camaristas que es ilimitado. También cuenta con un servicio de asistencia informática que provee la SCBA, así como un servicio técnico de mantenimiento, que también depende de la SCBA.

El Juzgado Federal de competencia múltiple relevado cuenta únicamente con 3 computadoras por Secretaría (incluida la del Secretario) y 1 fax. El servicio de Internet es limitado únicamente al juez. Su computadora se encuentra conectada a través de una intranet al sitio del Poder Judicial utilizando banda ancha, aunque con software desactualizado.

El Juez cuenta también con el servicio on line de las revistas jurídicas La Ley y Jurisprudencia Argentina, y recibe los ejemplares diarios de La Ley, Jurisprudencia Argentina y El Derecho.

En cuanto al Juzgado Federal Penal N° 1, se pudo verificar que tienen 20 computadoras, una por cada empleado, que utilizan únicamente como procesador de texto. Asimismo, dispone de 4 fax, 1 fotocopiadora y 1 computadora con acceso a Internet.

La Cámara Federal se encuentra equipada por 1 computadora e impresora por unidad de trabajo y posee una fotocopiadora para toda la Cámara. Cuenta también con servicio de Internet y servicio on line de Lexis Nexis y La Ley.

Como conclusión general se destaca que la totalidad de los tribunales relevados –a excepción del Juzgado Federal Penal– ha incorporado herramientas informáticas provistas por el Poder Judicial Provincial o Nacional.

Asimismo, la informatización de los tribunales agiliza los trámites judiciales y en algunos casos permite a los profesionales realizar el seguimiento de las causas.

○ Registros y estadísticas

Los juzgados civiles se encuentran informatizados y en red, a través del sistema Lex-Doctor. Los tribunales llevan estadísticas requeridas por la SCBA de: i) expedientes iniciados; ii) tipos de causas y cantidad de causas; iii) expedientes que se encuentran en estado de dictar sentencia; iv) cantidad de sentencias registradas.

La Cámara Provincial de Apelaciones Civil lleva los siguientes registros: a) los propios con copia íntegra del acuerdo llevado a cabo (libro de registro de sentencias; libro de registro de interlocutorios, libro de registro de honorarios); b) las constancias correspondientes a los datos de tramitación del expediente volcados en el sistema GESCAM (Gestión de Cámaras).

Estadísticas: se procede a la remisión mensual de las Planillas de Control de Despacho y Planilla de Movimiento de Expedientes (resumen numérico de los iniciados y terminados de acuerdo a la forma de su terminación y a la materia de la causa) al Departamento de Estadísticas de la Procuración General. Es dicho Departamento el que tiene a su cargo la programación, contralor y supervisión de todos los aspectos estadísticos a que dé lugar la gestión del Poder Judicial, centralizando toda información estadística y siendo la única fuente de información estadística hacia otros entes.

La base informática GAM del fuero contencioso administrativo permite obtener estadísticas de: i) cantidad de causas ingresadas desde la puesta en funcionamiento del Juzgado; ii) cantidad de resoluciones y sentencias dictadas.

Los juzgados federales de competencia múltiple, cuentan con un sistema informatizado organizado por la Cámara Federal y que funciona desde el mes de octubre de 2004, aproximadamente, de ingreso de los expedientes para asignar por sorteo a los juzgados (similar al de Nación). El juzgado lleva un registro de estadísticas referidas a: inicio de expedientes por año y por secretaría; ingreso actual de expedientes por materia; cantidad de expedientes despachados por mes; cantidad de sentencias definitivas e interlocutorios por mes y por año y por cada secretaría.

En cuanto a los juzgados federales penales, éstos no se encuentran informatizados ni en red (no hay registro informático de los expedientes). Llevan las estadísticas requeridas por la CSJN, las cuales son semestrales.

Por su parte, la Cámara Federal cuenta con computadoras que se encuentran en red. Asimismo, lleva las estadísticas requeridas por la Secretaría de Estadísticas de la CSJN.

En último término, la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires cuenta con una Oficina de Estadísticas que se ocupa de controlar las estadísticas llevadas por los tribunales inferiores de la Provincia de Buenos Aires.

De lo expuesto se puede concluir que en la mayoría de los fueros analizados existen sistemas de registros y estadísticas que posibilitan una mayor comprensión de su actividad y que son requeridos fundamentalmente por los organismos superiores.

No obstante ello, no existe una clasificación específica que nos permita en todos los casos poder llevar estadísticas de las causas ambientales iniciadas en curso o con sentencia.

g) Servicio Jurídico Gratuito

Conforme lo establecido por el art. 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, la Provincia debe asegurar la tutela judicial continua y efectiva, el acceso irrestricto a la justicia, la gratuidad de los trámites y la asistencia letrada a quienes carezcan de recursos suficientes y la inviolabilidad de la defensa de la persona y de los derechos en todo procedimiento administrativo o judicial.

El Servicio Jurídico Gratuito en la jurisdicción de La Plata es brindado a través de los siguientes órganos:

- Consultorio Jurídico Gratuito del Colegio de Abogados de La Plata.
- Defensoría General Provincial para evacuar asuntos civiles y/o comerciales.
- Unidades Fiscales de Instrucción penal (UFI).
- Defensoría Ecológica (que funciona dentro de la Dirección de Control Urbano dependiente de la Municipalidad de La Plata).

Conforme dispone el art. 85 del Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires, si un particular no cuenta con los medios suficientes para

contratar un abogado para constituirse en particular damnificado, el Centro de Asistencia a la Víctima se lo proveerá gratuitamente, a fin de que acceda legítimamente al procedimiento judicial.

El Centro de Asistencia a la Víctima es provisto por el Ministerio Público, ya que tiene el deber de atender y asesorar a la víctima, garantizando sus derechos y facultades establecidos en el Código Procesal Penal (art. 35 ley 12.061).

Asimismo, se presta un servicio gratuito a través de la Dirección Provincial de Asistencia y Protección a la Víctima, dependiente del Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (Torre 2 - calle 12 y 54 - piso 8 - Ciudad de La Plata).

No obstante, se pudo constatar para el caso de causas ambientales en particular, que el servicio es brindado en forma gratuita mayoritariamente a través de la sociedad civil o por intermedio de abogados que trabajan en causas de interés público.

h) Publicidad de la Jurisprudencia

La publicidad de la jurisprudencia civil y contencioso-administrativa se realiza mediante la página web de JUBA (Jurisprudencia de Buenos Aires) en la cual existen sumarios de las cámaras departamentales y de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires.

La SCBA publicita sus fallos en la página web de su titularidad www.scba.gov.ar. Cabe agregar que en la misma página web se puede acceder el servicio de JUBA en donde se publican los fallos más relevantes de la Provincia de Buenos Aires.

El fuero federal realiza publicaciones de las resoluciones que considera más relevantes en la página Web de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en www.csjn.gov.ar.

De lo desarrollado precedentemente, puede concluirse que existe una tendencia cada vez mayor a publicitar la jurisprudencia de los diversos fueros correspondientes a la Jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires. No obstante ello, es necesario apuntalar y orientar a que esta tendencia se consolide y perfeccione.

i) Conclusiones de los indicadores de gestión en la Ciudad de La Plata

En relación a los indicadores de gestión relevados en de la Ciudad de La Plata, podemos concluir lo siguiente:

En los diversos órganos, especialmente en los tribunales de primera instancia, hubo un reclamo generalizado en cuanto a la necesidad de contar con más personal judicial, ya que en la actualidad se encuentran con limitaciones de este tipo que inciden en la eficiencia, eficacia y celeridad procesal, derivando en que los procesos judiciales insuman más tiempo.

Se pudo advertir como indicador positivo, la voluntad de los funcionarios y empleados judiciales de capacitarse, ejerciendo varios de ellos actividades académicas y de docencia. Sin embargo, la capacitación obligatoria es escasa en materias que se utilizan con gran frecuencia y prácticamente nula en relación a la materia ambiental. No obstante ello, y debido a la complejidad que presentan las causas ambientales, se advierte como necesario contar con mayor capacitación en tal sentido.

Respecto al indicador de presupuesto, se puede concluir que tanto el fuero civil y comercial relevado como el contencioso administrativo, dependen pura y exclusivamente de la SCBA a la hora de contar con insumos para el funcionamiento de los tribunales, algunos elementales como la resma de papel. Tampoco cuentan con caja chica. Este hecho, condiciona los gastos que deben realizar ante, por ejemplo, una constatación o una inspección ocular en la cual debe intervenir el funcionario judicial. Para ello, deben solicitar un anticipo para gastos a las partes, que se debe depositar judicialmente en el expediente correspondiente. En contraposición, se pudo advertir que los fueros relevados que dependen del Consejo de la Magistratura presentan menores inconvenientes en la provisión de insumos para el tribunal y en el manejo de la caja chica (a varios de ellos se les asigna trimestralmente una suma para que la administren).

Se destaca que la mayoría de los tribunales relevados —a excepción del juzgado federal penal— ha incorporado herramientas informáticas provistas por el Poder Judicial Provincial o Nacional. La informatización de los tribunales agiliza los trámites judiciales y en algunos casos permite a los profesionales realizar el seguimiento de las causas.

En tal sentido, en la mayoría de los fueros analizados existen sistemas de registros y estadísticas que posibilitan una mayor comprensión de su actividad y que son requeridos fundamentalmente por los órganos superiores.

No obstante ello, en relación a la cantidad de causas relevadas, al no existir una codificación de las causas con objeto ambiental —a excepción del fuero federal penal— ha sido dificultoso poder determinar con precisión la cantidad de expedientes realmente iniciados y en trámite. Por otra parte, se pudo verificar la poca cantidad de causas ambientales promovidas en proporción con la cantidad de causas existentes en general, las cuales no llegan siquiera al uno por ciento (1 %) del total.

En cuanto al servicio jurídico gratuito que se presta en la Ciudad de La Plata, si bien existen organismos públicos que asisten al ciudadano, cuando se trata de causas ambientales en particular, este servicio es brindado en forma gratuita mayoritariamente a través de la sociedad civil o por intermedio de abogados que trabajan en causas de interés público.

Finalmente, respecto al indicador de publicidad de la jurisprudencia, se pudo constatar que existe una tendencia cada vez mayor a publicitar la jurisprudencia de los diversos fueros correspondientes a la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires. No obstante ello, es necesario apuntalar y orientar a que esta tendencia se consolide y perfeccione.

6.3. Indicadores de gestión en Mar del Plata

a) Staff

En la Cámara Federal de Apelaciones de la Ciudad de Mar del Plata, el número de empleados —considerando Magistrados, funcionarios y empleados— es de 39 efectivos y 8 contratados. La distribución de los mismos es la siguiente, dentro de la Cámara existe sólo una Sala con 3 Jueces de Cámara. Además dicha Cámara cuenta con 3 Secretarías de Cámara (Civil, Penal y de Superintendencia).

Pues bien, al mismo tiempo que consideramos la cantidad de personal debemos considerar la magnitud de la tarea que ésta Cámara tiene por delante. En ese aspecto es de destacar que su ámbito territorial de competencia comprende una gran cantidad de partidos, y que la misma se constituye como Tribunal de Alzada de 7 juzgados federales de Primera Instancia¹⁹⁹.

¹⁹⁹ Se encuentran comprendidos los 4 juzgados federales de primera instancia de Mar del Plata, los que abarcan territorialmente los partidos de: Baltasar, Gral. Alvarado, Lobos, Mar Chiquita, Necochea, Gral. Pueyrredón; b) el Juzgado Federal de Primera Instancia de la ciudad de Azul, que comprende territorialmente los

El Juzgado Federal de Primera Instancia en cambio posee un staff de 30 personas, teniendo el juzgado 3 secretarías (una laboral, otra civil y otra de ejecuciones fiscales).

La Fiscalía Federal N° 2 posee un Staff de 9 personas, de las cuales 7 son abogadas y 2 estudiantes de la carrera de abogacía.

En cuanto al Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, verificamos que la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial posee 2 salas de 3 jueces cada una. Además, en cada una de las salas se cuenta con 1 Secretario, 1 auxiliar letrado y 9 empleados administrativos. Hay que sumar a ellos la presencia de 3 ordenanzas que son empleados comunes de ambas salas. Actualmente hay 2 secretarios itinerantes colaborando con ambas salas, uno por cada una.

El Juzgado Provincial Civil y Comercial N° 4 posee un staff de 15 miembros que conforman la planta permanente, y el Juzgado Civil y Comercial N° 14 se compone de una planta permanente de 16 empleados.

En el ámbito contencioso administrativo, el Juzgado Provincial N° 1 posee 6 empleados permanentes, de los cuales 4 son abogados; mientras que el Juzgado N° 2 cuenta con 11 personas, de las cuales 8 son abogadas, menos 3 que estudian la carrera de abogacía. En este último Juzgado 6 personas pertenecen a la planta permanente.

La Unidad Fiscal de Instrucción N° 11 Fiscalía de Delitos Culposos y sobre el Medio Ambiente, una instancia judicial con especial dedicación a la persecución de los delitos ambientales, cuenta con 11 personas, de las cuales 8 son abogadas y 3 son estudiantes de abogacía.

Es menester tener en cuenta que este indicador debe analizarse junto al relativo a la cantidad de causas y la capacitación desarrollada. Del relevamiento realizado, advertimos que los desafíos son de un peso importante y remitimos en tal sentido al tratamiento del número de causas ambientales y a las conclusiones del presente acápite.

partidos de: Azul, Bolívar, Gral. Alvear, Gral. Lamadrid, B. Juárez, Laprida, Las Flores, Olavarría, Raich, que Pérez, Saladillo, Tandil, Tapalqué; o) el Juzgado Federal de Primera Instancia de la ciudad de Olavarría que abarca los partidos de: Dolores, Tordillo, Gral. Lavalle, Maipú, Ayacucho, Castelli, Chascomús, Pta. del Bolson, Gral. Madariaga, Gral. Guido, Partido de la Costa. Debemos sumar además el nuevo Juzgado Federal de Primera Instancia de la ciudad de Necochea (en proceso de habilitación al tiempo de realización del presente informe) el que comprende los partidos de: Necochea, Adolfo González Chávez, Lobería, San Cayetano, y Tres Arroyos.

b) Capacitación

Al respecto vale la pena considerar que el Juzgado Federal de Primera Instancia N° 2 forma parte del Proyecto Modelo PROJUM. En el marco de este sistema, se brindaron cursos sobre gestión, atención al público y computación, en forma gratuita, a todos los empleados en general. Además, los integrantes del Juzgado y el Magistrado concurren periódicamente a los cursos que el Consejo de la Magistratura brinda, los que son gratuitos y se realizan en la Ciudad de Buenos Aires.

Asimismo, la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Provincia de Buenos Aires, a través de la Escuela Judicial, organiza jornadas una vez al año. Sumado a ello el personal se ha capacitado a través de charlas sobre reforma del código penal, y sobre amparo y manejos de casos judiciales. La cursada de postgrados resulta ser voluntaria y afrontada económicamente por cada integrante.

La Fiscalía N° 2 organiza diferentes cursos en forma gratuita, la mayoría son dictados en la Ciudad de Buenos Aires, siendo ésta una dificultad para concurrir. También la Policía de la Provincia de Buenos Aires organiza diferentes cursos relacionados con el derecho penal, sobre la actividad probatoria, secuestro extorsivo, contrabando, etc. Los integrantes de la fiscalía realizaron maestrías y doctorados en derecho penal y administrativo, en forma voluntaria y a su costa.

Dentro del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, observamos que la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial tiene por política la capacitación voluntaria. Cada empleado emprende su capacitación de modo diferente de acuerdo a sus expectativas. De todas maneras, los integrantes de la Cámara junto al Instituto de Estudios Judiciales dependiente de la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires, llevan adelante la organización de cursos sobre diferentes problemáticas de la práctica tributaria.

Por su parte, el Juzgado Provincial en lo Civil y Comercial N° 4 tampoco posee un sistema especializado de capacitación programado por parte del Estado. La misma depende estrictamente de la propia voluntad de cada integrante del Juzgado.

En el ámbito del Juzgado Provincial Civil y Comercial N° 14 sucede algo similar, ya que la capacitación es estrictamente voluntaria. El personal realiza diversos cursos sobre áreas o aspectos relacionados con el derecho pro-

cesal civil y comercial y derecho de fondo. A instancia del titular, una vez a la semana, el personal se reúne (luego del horario laboral) a los efectos de analizar diversas cuestiones relativas a nuevos criterios, pronunciamientos judiciales, u otras específicas a las causas que tramitan por la dependencia. Algunos de ellos se encuentran cursando, entre otros seminarios y cursos, y la Carrera de Especialización en Magistratura Judicial, organizada por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata¹⁵⁴.

En el Juzgado Provincial en lo Contencioso-Administrativo N° 1 la capacitación también es voluntaria. El Magistrado se capacita de modo independiente en materias referidas a su actividad, incluyendo la ambiental. El resto del staff recibe capacitación en otras áreas en forma independiente, y también algunos cursos brindados por el Estado, para el mejor manejo del juzgado.

En el Juzgado Contencioso Administrativo N° 2 la capacitación se obtiene de los cursos de derecho administrativo que periódicamente organiza el Instituto de Estudios Judiciales de la Suprema Corte de la Provincia, junto al Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires y la Universidad Nacional de Mar del Plata, entre otros cursos brindados por otras Instituciones. La misma es voluntaria y no es gratuita.

En la Fiscalía de Delitos Ambientales N° 11 la capacitación se brinda a través del Ministerio Público, sobre temas penales en general, y en materia ambiental a través del Programa de Derecho Constitucional y Medio Ambiente. Se han brindado cursos como el Foro del Agua, cursos interdisciplinarios, y cursos no obligatorios para los empleados de la Fiscalía. Asimismo, se participa voluntariamente en capacitaciones brindadas por el Instituto de Estudios Judiciales de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, en materia de planificación y gestión y administración de recursos. También en el Instituto Provincial de la Administración Pública mediante convenios que se han realizado con el Ministerio Público se han organizado diferentes cursos que sirven para especializar a las personas de la Fiscalía en temas trascendentes de la práctica procesal penal ambiental.

¹⁵⁴ Ver Secretaría de Investigación y Postgrado, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Mar del Plata, 25 de mayo 2855/65, 1° piso, Teléfono: 4952965 / 7770 int. 124, Fax: 4952965 int. 118, E-mail: postgr@mdp.edu.ar

La mayoría de los casos analizados evidencian que la actividad de capacitación queda en general en manos de los propios empleados del Poder Judicial. No existe claramente una política gubernamental de promoción de actividades de capacitación, lo cual a todas luces es una necesidad para lograr un cambio en la forma de gestionar los conflictos que llegan a la justicia, sobre todo en la materia ambiental, la cual requiere de una preparación especializada.

c) Presupuesto

La Cámara Federal de Apelaciones de la Ciudad de Mar del Plata, cuenta con los siguientes recursos económicos, que en importes mensuales ingresan mediante éstas partidas: a) funcionamiento (\$720.00); b) intendencia (\$685.00) —sólo se registra entre los meses de enero a noviembre de cada año—; c) automotor (\$250.00). Existe además una partida de Servicios Tareas e Impuestos, la que asciende a un valor mensual de \$18.000.00, concepto que comprende a los Juzgados Federales N° 1, 2, 3, 4; al Tribunal Oral en lo Criminal Federal y a las Dependencias de esta Cámara Federal de Apelaciones, todo ellos del asiento Mar del Plata. Se deja constancia que las partidas precedentes provienen de la Dirección de Administración Financiera del Consejo de la Magistratura de la Nación y son recepcionadas, administradas y rendidas al Superior por la habilitación del Tribunal.

En los restantes juzgados federales, se observa una dependencia respecto al presupuesto que como acabamos de observar es administrado por la Cámara Federal de Apelaciones, la que tiene competencia presupuestaria regional dependiendo de la Administración General de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En el ámbito de la Fiscalía Federal N° 2, su presupuesto depende del Procurador General de la Nación, y ha manifestado que la materia presupuestaria resulta entonces ajena a la Fiscalía.

En el ámbito provincial el sistema presupuestario es el siguiente: el presupuesto es elaborado por el Poder Judicial provincial a través de la Corte, el mismo es aprobado por la Legislatura provincial con o sin modificaciones, y luego entonces pasa a formar parte del presupuesto de la Provincia de Buenos Aires. Una vez asignado, el Poder Judicial lo administra en forma autónoma, a través de la Subsecretaría de Administración. La Suprema Corte distribuye la partida. Las compras se centralizan en La Plata. Si los gastos

son menores, es decir hasta \$16.000, la administración se hace desde la delegación que tiene asiento en la ciudad de Mar del Plata. Para partidas más onerosas, es necesario hacer la tramitación ante la ciudad de La Plata.

En cuanto al presupuesto de la Fiscalía de Delitos Ambientales, éste depende del Ministerio Público Provincial, y es diagramado por el Procurador General tal como lo regla el artículo 7 de la ley provincial 12.061 de Ministerio Público.

Podemos entonces considerar que la forma en que se solventan los gastos de cada órgano relevado encontrará mayores o menores obstáculos si su administración es centralizada en estratos superiores o no. En este aspecto, en el ámbito federal es la Cámara la que maneja el presupuesto en el ámbito regional, en el marco de un sistema de poca descentralización. Se advierte en el sistema provincial una mayor centralización presupuestaria, ya que es una oficina de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en el ámbito de la ciudad de Mar del Plata, la que se encarga de dar los insumos a cada Juzgado. En cuanto al Ministerio Público, la dependencia en la diagramación presupuestaria de la Procuración General redundará en un problema de centralización de funciones, y alejamiento del nivel de decisión respecto al lugar donde la cuestión tendrá incidencia. Esto como en todos los ámbitos evaluados es un indicador negativo.

d) Número de causas en general y causas ambientales

En la Cámara Federal de Apelaciones la cifra de causas en general es de 2.137, un dato aproximado por falla del sistema informático. De ellas, las causas ambientales son 21, dato también aproximado por falla del sistema informático y de clasificación de las materias tramitadas.

El Juzgado Federal N° 2 tiene en trámite un total de 50.000 causas de las que 8 son de contenido ambiental. Recordemos que este Juzgado cuenta con un staff de 36 personas.

La Fiscalía Federal N° 2 tiene 531 causas dato del primer trimestre del año 2005, de las cuales 5 son ambientales.

En el ámbito provincial, la Cámara Civil y Comercial tuvo un promedio mensual de ingreso de causas en el año 2005 de 562 (281 por cada una de las dos salas). Respecto a las causas ambientales, al no tener registro de las materias en trámite no se tienen datos. Si consideramos que el número de causas relevadas en los dos juzgados de primera instancia (3) y lo

multiplicamos por 14 que es el número de éstos, tendremos como resultado que aproximadamente la Cámara debe estar tramitando en número total de 42 causas ambientales.

En el Juzgado Provincial Civil y Comercial N° 4 las causas en general son 19.106 mientras que las causas ambientales son 3. En el Juzgado Provincial Civil y Comercial N° 14 las causas en general son 7.821 mientras las ambientales son 2.

En el ámbito contencioso administrativo, el Juzgado N° 1 posee 1.900 causas de las que las ambientales resultan ser 5. Por su parte, en el Juzgado N° 2 del total de las causas ambientales que es de 1.630, las ambientales son sólo 2.

En cuanto la Fiscalía de Delitos Ambientales las causas son 2.137 donde las causas ambientales son 21, siendo ambos datos aproximados debido a fallas del sistema informático.

Este indicador resulta ser sumamente importante porque rápidamente a primera vista se verifica que, por la cantidad de causas y la cantidad de personal y capacitación, la tarea desarrollada en el ámbito del poder judicial no deja de ser cíclopea.

Otro dato relevante resulta ser la diferencia que existe en el número de causas entre los juzgados nuevos —que poseen un número mucho más reducido— que los que ya se encontraban en funciones. Se supone que paulatinamente estas nuevas instancias vendrán a liberar de trabajo a los juzgados en funcionamiento pero de todos modos en la transición, éste esfuerzo del Estado no tiene aplicación aún.

Finalmente es cierto que del total de las causas, las específicas ambientales no superan en ningún caso el 1% del total, mas ofrecen una complejidad peculiar.

e) Equipamiento

Al respecto podemos decir que en la Cámara Federal de Apelaciones no se cuenta con un sistema público informático centralizado. Esto resulta ser un indicador negativo.

El Juzgado Federal N° 2 forma parte del Programa PROJUM, el cual implica una fuerte apuesta a la modernización del sistema de gestión. Me-

dante el mismo se ha informatizado en red todo el Juzgado, en un sistema cerrado llamado *ituris*, que no tiene comunicación con otros juzgados. Que el sistema sea cerrado implica que sólo posee vinculación con el Juzgado Federal N° 2. El abogado accede yendo a la sede física del mismo, y entrando por las máquinas que allí se han instalado. Pero el sistema no está disponible en Internet, ni se comunica con otros juzgados. Además, se reciben periódicamente publicaciones de revistas jurídicas.

La Fiscalía Federal N° 2 posee un sistema informático, y tiene acceso a las páginas relacionadas con el derecho en Internet. No cuentan con una biblioteca propia y piden información a la Biblioteca Central de Tribunales.

En el ámbito de la justicia provincial la cuestión del equipamiento resulta diferente, sin escapar a la realidad general. La Cámara Civil y Comercial se encuentra informatizada en ambas salas contando con computadoras en red con acceso a Internet para jueces y funcionarios. El inconveniente es que no hay aún acceso a publicaciones de sentencias en Internet como sí sucede con los juzgados de primera instancia.

Los Juzgados Provinciales de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 4 y N° 14 se encuentran informatizados. El trámite de seguimiento de las causas puede realizarse a través de Internet. Para buscar información ambos juzgados utilizan el sistema de la Biblioteca Central de Tribunales.

Los Juzgados Provinciales en lo Contencioso Administrativo, N° 1 y 2 poseen terminal de computación conectada a Internet y el magistrado posee biblioteca personal. Se reciben suscripciones a revistas jurídicas aportadas por el poder judicial.

Respecto a la Fiscalía Provincial N° 11 de Delitos Ambientales, la misma cuenta con un sistema informático cerrado. No tienen biblioteca, piden información a la Biblioteca Central de Tribunales. De todas formas, poseen archivos a los cuales aportan bibliografía personal relacionada con distintos temas que se les presentan, lo que redundaría en la idea de personal que realiza esfuerzos particulares pero sin decisiones institucionalizadas a los fines de mejorar el acceso.

f) Registros y estadísticas

La Cámara Federal de Apelaciones, el Juzgado Federal N° 2 y la Fiscalía N° 2, poseen un sistema de registro clásico y otro de estadísticas, el incon-

veniente es que —excepto el Juzgado Federal N° 2 que los utiliza en su proyecto de Juzgado Modelo— el resto no cruza información entre los juzgados, porque tiene además un sistema informático cerrado. En tal sentido, sólo posee vinculación con el Juzgado Federal N° 2. El abogado accede yendo al Juzgado. No está en Internet, ni se comunica con otros juzgados.

En el ámbito provincial, tanto la Cámara Civil y Comercial, los Juzgados en lo Civil y Comercial N° 4 y N° 14, como los Juzgados Contenciosos Administrativos N° 1 y N° 2 poseen registro de las resoluciones, y además un conteo estadístico de las causas; pero todo ello sin especificación de materias y contenidos, tiempos de tramitación etc. No hay cruce de información. Una situación similar se presenta en la Fiscalía Provincial de Delitos Ambientales N° 11 que posee estadísticas pero sin entrecruzamiento entre Fiscalías.

Dentro del sistema formal clásico resulta imperioso contar con un registro de las resoluciones judiciales más relevantes. Pero si avanzamos en la idea, verificaremos lo relevante que resultaría que además del sistema formal de registro los juzgados pudieran contar con otro sistema para maximizar su tarea. En consecuencia valoramos como relevante que se pudiera establecer un sistema de seguimiento de datos estadísticos que permita controlar la actividad que se desarrolla en el Juzgado, y así poder además evaluar cambios en modalidades o conductas internas para llegar a un más efectivo tratamiento de los conflictos que se presentan en materia ambiental.

g) Servicio jurídico gratuito

En todos los ámbitos relevados y específicamente respecto de las causas ambientales, no se utilizan los servicios formales de defensorías oficiales (defensorías de pobres y ausentes, etc). Los consultorios jurídicos gratuitos del Colegio de Abogados han corrido la misma suerte. Resulta muy escasa la utilización del Consultorio jurídico del Colegio de Abogados de Mar del Plata.

Por otra parte, existe una enorme mayoría de causas donde se utilizan los servicios jurídicos que poseen las asociaciones que defienden al ambiente¹⁵⁵.

¹⁵⁵ En el ámbito federal la causa Fundación Reserva Natural Puerto, y las causas 2 y 3 de la Fiscalía 2 que fueron iniciadas por una denuncia de la Asociación Civil Brisa Serena. En la provincia como ejemplo podemos citar las causas iniciadas por esa misma asociación civil, todas con el nombre de este.

Es fundamental entonces el papel que cumplen las asesorías letradas de las organizaciones no gubernamentales (ONGs), las que apuntalan a los actores pues permiten hacer que en muchos casos el ciudadano pueda contar con una presentación judicial realizada por un especialista en la materia.

h) Publicidad de la Jurisprudencia

En el relevamiento realizado en la Ciudad de Mar del Plata encontramos diferentes niveles de accesibilidad en este aspecto. Por un lado tenemos casos como el de la Cámara Federal de Apelaciones que no brinda acceso ni por computadoras en circuito cerrado, ni publica sus resoluciones en Internet. La única publicidad se da mediante las clásicas revistas jurídicas que ocasionalmente publican sus sentencias más relevantes. En el mismo nivel se encuentra la Fiscalía Federal N° 2.

Un escalón por encima está el Juzgado Federal N° 2, en el cual el sistema de acceso para los profesionales y el justiciable es un tanto mejor pues por circuito cerrado se puede acceder a los trámites de los expedientes.

En el ámbito provincial de Mar del Plata se distinguen dos niveles también. En el caso más bajo en cuanto a indicador de accesibilidad, coincide con el caso más alto relevado en el ámbito federal, lo que indica de por sí una mejor publicidad en el ámbito provincial.

Pues bien, en el nivel más leve de accesibilidad encontramos a la Cámara Civil que da acceso mediante una red de circuito cerrado pero que no publica sus sentencias en Internet. Idéntico sistema se da en los casos de los Juzgados Provinciales en lo Contencioso Administrativo N° 1 y 2. Las sentencias no son entonces accesibles y tan sólo se publican en JUBA las más relevantes y en resúmenes, no completas.

En cambio en los Juzgados Provinciales en lo Civil N° 4 y N° 14 el nivel de accesibilidad es más alto pues no sólo cuentan con terminales en el propio juzgado para dar acceso a quien se acerque hasta allí, sino que publican esta información a través de Internet por el sistema de mesa de entradas virtual de la página de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

D Conclusiones de los indicadores de gestión en Mar del Plata

En base al estudio realizado en la Ciudad de Mar del Plata, podemos arribar a las conclusiones que se señalan a continuación.

De la interrelación entre los datos relevados en cuanto a personal y número de causas, advertimos la magnitud del trabajo del Poder Judicial. Al respecto entonces el informe resulta aleccionador. Por un lado, del mismo surge la cantidad e importancia de la labor encomendada a los integrantes del Poder Judicial. Hemos notado al respecto una notable desproporción entre los escasos insumos, materiales, personal y la enorme tarea a desarrollar. La primera conclusión es que estamos ante una tarea ciclópica¹⁶.

En cuanto a la capacitación, existen diferentes indicadores en el ámbito analizado. Por un lado el mayor lo proporciona el Juzgado Federal N° 2 que se encuentra inscripto en el Programa Juzgado Modelo (PROJUM), donde la capacitación que se realiza implica no sólo actividades referidas al Juez, sino al personal en toda su extensión. Se brindan cursos sobre gestión, atención al público y computación en forma gratuita. Dentro de ese mismo Juzgado, encontramos más actividades de capacitación, algunas ante el Consejo de la Magistratura y la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Provincia de Buenos Aires, a través de la Escuela Judicial.

En los otros estamentos los indicadores se reducen. En algunos lugares los cursos, a pesar de ser brindados en forma gratuita, se dictan en la Ciudad de Buenos Aires, lo que dificulta la concurrencia de todo el personal. Se verifican diferentes actualizaciones mediante cursos específicos pero siempre en forma voluntaria, y sin una organización estructurada y balanceada en lo curricular. Cada empleado emprende su capacitación de acuerdo

¹⁶ Hay ejemplos notables: la Cámara Federal de Apelaciones tiene un número de 39 empleados efectivos, y 8 contratados, en tanto que la magnitud de la tarea resulta ser fabulosa, si uno considera el enorme espacio territorial que resulta ser competencia de esta Alzada. Otro estamento que ejemplifica esta cuestión resulta ser el Juzgado Federal N° 2 que tramita 50.000 causas aproximadamente y que posee 36 personas divididas en tres secretarías.

En el caso del Poder Judicial Provincial encontramos una Cámara de Apelaciones Civil y Comercial con dos salas de 3 jueces por cada una y con un secretario, un auxiliar letrado y 8 empleados administrativos (más 2 secretarías itinerantes) con un promedio mensual de ingreso de 562 causas (281 por sala). El Juzgado Civil y Comercial N° 4 que tramita 19.108 causas cuenta con un staff de 15 miembros, mientras que el Juzgado 14 que tramita 7.821 posee 16 empleados.

El Juzgado Contencioso Administrativo 1 posee 1900 posee 9 empleados permanentes y el Juzgado 2 posee 11 personas como personal y tramita 1030 causas.

Lo mismo sucede en ambas fiscalías, la Federal (531 causas, con 9 empleados) y la Provincial (2137 causas para 11 empleados).

a sus expectativas. En algunos lugares hemos verificado que muchos integrantes de los juzgados son los que incluso dimiten a cursos de capacitación para que puedan concurrir empleados (Cámara Civil Provincial) e incluso en algunos casos, los organizan ellos.

El caso de la Fiscalía de Delitos Ambientales es especial. Allí existen cursos que se brindan en materia ambiental específica a través del mismo Ministerio Público y otros ámbitos. De todos modos muchos de esos cursos no son obligatorios para el personal.

En este marco, un aspecto negativo es que se depende en gran medida de la voluntad del magistrado o empleado respecto de su capacitación. Por otra parte, no existe un programa completo organizado de capacitación en materia ambiental.

A pesar de ello existen indicadores positivos que se vinculan principalmente al gran esfuerzo que los magistrados hacen a efectos de lograr una actualización permanente de los integrantes de sus juzgados. Muchos de los casos relevados nos evidenciaban que los magistrados son los más preocupados en lograr que quienes integran sus estrados realicen actividades de este tipo.

En el ámbito presupuestario, y en base a lo relevado, podemos considerar que la forma en que se solventan los gastos de cada juzgado, las partidas de insumos, por ejemplo, encontrarán mayores o menores obstáculos si su administración es centralizada en estrados superiores o no. En este aspecto, en el ámbito federal es la Cámara la que maneja el presupuesto en el ámbito regional, en el marco de un sistema de poca descentralización.

En la provincia el sistema es más centralizado y burocrático aún, ya que es una oficina de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en el ámbito de la ciudad de Mar del Plata, la que se encarga de dar los insumos a cada Juzgado.

Como podemos advertir el sistema en materia presupuestaria en la Provincia de Buenos Aires se encuentra *demasiado centralizado* siendo casi inexistente la intervención de las instancias inferiores en la elaboración y ejecución del mismo. Este es un indicador negativo porque muchos de los demás elementos analizados dependen de éste. Si para poder mejorar la infraestructura de los juzgados sus titulares deben previamente transitar un camino laberíntico, ello luego redundará en reformas que nunca se hacen, computadoras que no sirven para responder al trabajo que se hace,

empleados con poca actividad de capacitación, etc. Es evidente que éste también es un factor clave en el camino a lograr un adecuado nivel de acceso a la justicia.

Otro indicador muy relevante es el número de causas ambientales. Al respecto podemos decir que en el contexto de las restantes, en el ámbito de la ciudad de Mar del Plata, las mismas son escasas y no superan el 1% del total. En forma complementaria a esta información debemos también considerar la importancia y complejidad de las causas ambientales.

En todos los casos relevados hemos notado que a pesar del escaso número, las causas ambientales por lo general resultan ser de un nivel de complejidad similar a las más conflictivas tramitadas por ante los estrados del juzgado¹⁷. Es notable entonces la dicotomía, que nos evidencia por un lado un escaso número de expedientes, y por lo tanto un diminuto número de ciudadanos utilizando a la justicia para someter sus pretensiones, y por el otro, casos de enorme complejidad¹⁸.

Respecto a la categorización de causas ambientales en las oficinas que reciben las demandas, en ello el indicador es unívoco: no hay categoría especial. En el ámbito de la receptoría general de expedientes provincial no existe ninguna categoría para discriminar las causas ambientales. Esto significa un indicador negativo, pero que en definitiva refleja el inconveniente que resulta de la carencia de un número relevante de causas ambientales.

En cuanto al sistema informático el indicador más alto se da en el caso del Juzgado Federal N° 2 que posee el sistema PROJUM. En el resto del sistema Federal, la dicotomía es notable. En la Cámara Federal no existe sistema informatizado. Tan solo por Internet se puede acceder a la información institucional sobre los diferentes estamentos a través de la página del

¹⁷ En el caso del Juzgado Federal N° 2, por ejemplo, pensemos que a pesar de ser 8 el número de causas entre ellas aparecen, entre otras, un pedido de suspensión de una licitación por un espacio cercano a una reserva natural, o la impugnación vía amparo de la normativa de emergencia pesquera. En el ámbito provincial, por ejemplo en el Juzgado N° 4 encontramos tres causas ambientales: una por una enorme cava en la ciudad de Miramar con residuos dentro, un problema enorme atajado incluso por los medios de difusión conforme se puede constatar en el propio expediente; otra por erosión costera en un lugar de sensibles inconvenientes por derrumbes por ese motivo, y la tercera por la instalación de un depósito de agroquímicos en un lugar céntrico de una localidad de la Provincia de Buenos Aires, con los problemas de afección a la salud por el polvo.

¹⁸ Además la complejidad fáctica en algunos casos resulta ser enorme: basta verificar el caso Brisa Sembrina Washita que hemos analizado en el ámbito de la UFI 11, que tiene más de 8 cuerpos y aún no ha trabado la litis.

Poder Judicial de la Nación. En el Poder Judicial Provincial la implementación informática es parcial. Falta un sistema que logre tener en una sola red a todos los integrantes de la institución, tanto en la Cámara como en los juzgados. Como vemos es un punto intermedio en cuanto a la utilización de nuevas tecnologías.

Otro aspecto sumamente relevante en cuanto a los aspectos institucionales que redundan en beneficio del derecho de acceso a la justicia y sobre todo en materia ambiental, resulta ser la disponibilidad y utilización de mecanismos complementarios de asesoramiento no privado, y servicios jurídicos gratuitos. Al respecto, la investigación nos refleja que no se han identificado en las causas relevadas la intervención de defensorías de pobres y ausentes, los colegios de abogados u otras instituciones similares. Lo que sí se ha podido verificar en la práctica cotidiana es una muy fuerte presencia de servicios informales. Lo más destacable resultan ser las asesorías letradas de las organizaciones no gubernamentales (ONGs).

Pues así, la intervención de las ONGs resulta ser de suma importancia porque aporta profesionales especializados en la materia que ofrecen el más alto nivel de asesoramiento para los ciudadanos frente a sus conflictos. Este es el lado positivo del indicador.

El indicador negativo está dado por el escaso respaldo económico de las asociaciones. El poderío económico y organizacional leve que poseen las ONGs que acabamos de mencionar ha sido reflejado en los trámites de beneficio de litigar sin gastos que hemos verificado en las diferentes causas analizadas. En casi todos los casos vemos que son humildes organizaciones que apenas si poseen emolumentos para enfrentar la vida cotidiana de las mismas. Ello hace necesario que sea recomendable que las autoridades o instituciones a quienes esté dirigido el presente trabajo comiencen a sopesar mecanismos de fortalecimiento del acceso a la justicia dentro de éstas pequeñas instituciones, para de éste modo asegurarse que la calidad de las demandas —que son las que definen la calidad del acceso en definitiva— sea en la realidad equivalente a la calidad de los conflictos en juego.

En cuanto a la publicidad de la jurisprudencia, al respecto podemos destacar que en ambas Cámaras —tanto la Federal como la Provincial— no se hace publicación de las resoluciones. Se puede en el ámbito de la Cáma-

ra Provincial seguir los expedientes pero cuando el ciudadano o el profesional desean acceder al texto de las sentencias no lo puede hacer sino a través de revistas especializadas. Ni en Internet ni en un sistema informático cerrado se puede acceder por el profesional o el justiciable al contenido de las resoluciones. Sólo existe publicación de resúmenes, desde el sistema JUBA de sumarios y a partir de las copias que se adjuntan a las bibliotecas del Palacio de Tribunales y del Colegio de Abogados. Ello debilita el modo de acceder a la información de las causas sobre todo porque no se conoce las resoluciones de las más altas instancias en el ámbito local.

En primera instancia la cuestión es diferente en ambos fueros. En el Juzgado Federal N° 2 encontramos al sistema PROJUM con un alto nivel de accesibilidad. Luego en el otro estatuto federal relevado, la Fiscalía N° 2, se verifica un nivel más cercano al otorgado por la Cámara Federal, pero ya ahora en un ámbito más lógico, atento la actividad investigativa que dicha instancia realiza.

En el ámbito provincial la cuestión es diferente, ya que se puede acceder a las resoluciones desde el sistema informático de seguimiento de causas. Este sistema denominado Mesa de Entradas Virtual (MEV) es accesible incluso por Internet. En algunos casos, requiere el registro del ingresante a través del colegio profesional departamental, pero de todos modos el mismo resulta ser un sistema que facilita el acceso a la información contenida en las causas de todos los departamentos judiciales de la provincia.

La pregunta es: ¿cuando la resolución no debe ser vista por el futuro afectado, también se lo hace? Pensemos los casos de las medidas cautelares o de inspección a una fábrica para comprobar la presencia de contaminantes en las chimeneas, por ejemplo. Si la medida se publica, puede que el afectado por la misma se entere, y se "prepare". Esto redundaría en un obstáculo al acceso a la justicia desde el propio sistema. Pues al respecto ¿el acceso implica un perjuicio? ¿Será un indicador negativo?. La respuesta del sistema MEV también es altamente satisfactoria, porque permite que cada Juzgado bloquee el ingreso al sistema de las resoluciones que deberían ser reservadas. Así, en el caso de las medidas cautelares o de prueba no son disponibles sino para quien revisa la causa en el Juzgado.

6.4. Indicadores de gestión en la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

a) Staff

La Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación cuenta con aproximadamente 15 personas desempeñando tareas entre las que se encuentran: 1 Secretario de Corte, 2 Secretarios Letrados, 3 Prosecretarios Letrados, 1 Secretario Letrado y empleados.

Como ya se expresara en relación a otras instancias, este indicador debe ser evaluado teniendo en consideración el cúmulo de tareas a desarrollar, cantidad de causas, tipo de materia y carga horaria del personal. En tal sentido, entendemos que se deberían tener en cuenta todas estas consideraciones a efectos de considerar en su real dimensión este aspecto.

b) Capacitación

Como ya se expresara, la capacitación con la que cuenta el Poder Judicial y el Ministerio Público se torna esencial en este tipo de procesos debido a la especificidad de su materia. En tal sentido, la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte se encontrará con mayores posibilidades de brindar un adecuado acceso a la justicia ambiental si provee las medidas adecuadas al proceso, valora conforme a la materia específica la prueba producida y cuenta con los conocimientos técnicos necesarios al momento de dictar sentencia. En tal sentido se pudo constatar, de conformidad con lo ya mencionado para la justicia nacional, que el Poder Judicial de la Nación cuenta con la Escuela Judicial en donde se dictan cursos de distintas temáticas orientados a su personal. Dentro de su currícula se encuentra un seminario específico sobre derecho ambiental que dicta FARN. Sin embargo, el curso ofrecido no es obligatorio. Es por ello que con respecto al personal correspondiente a la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se identificó que la capacitación que realiza se efectúa en forma voluntaria.

c) Presupuesto

La Corte Suprema de Justicia de la Nación administra su propio presupuesto. En tal sentido cuenta con un área específica dentro de su estruc-

tura que provee a todas las áreas los recursos necesarios para llevar a cabo su gestión judicial. Conforme a ello, la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación no dispone de recursos económicos directos para desarrollar sus tareas y solicita al área de provisión los insumos necesarios para la realización de las mismas.

d) Cantidad de causas en general y ambientales

Como se expresara, la cantidad de causas que tramitan en un organismo judicial debe ser considerada teniendo en cuenta también otro tipo de indicadores tales como la cantidad de personas que realizan tareas, medios y presupuesto.

Con respecto a la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia, si bien no se pudo constatar específicamente cuál era el número exacto de expedientes tramitando, pero que era elevado, se identificó que actualmente serían alrededor de 5 los expedientes vinculados a la temática ambiental. Esto indica que actualmente el número de expedientes con contenido ambiental es muy bajo en comparación con otras materias.

e) Equipamiento

Como se expresara *ut supra*, uno de los aspectos que se consideró debía ser relevado era el atinente a los medios con los que cuenta cada ámbito de estudio. En tal sentido, de conformidad a lo señalado, se pudo relevar que la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte cuenta con 8 computadoras personales con Internet. Asimismo cabe destacar que cuenta con la provisión de revistas jurídicas especializadas y que funciona en la órbita de la CSJN la Biblioteca, con cuantísimo material en las diferentes normas del derecho. De lo expuesto se puede concluir que esta unidad cuenta con medios técnicos y tecnológicos necesarios para llevar a cabo su función, aunque no en proporción a la cantidad de personal que posee.

f) Registros y estadísticas

Mantener un sistema de registros y estadísticas dentro de la actividad judicial es vital para posibilitar una mejor comprensión del funcionamiento de la justicia y su realidad. En tal sentido, se pudo identificar que la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación cuenta con estadísticas relativas a las actividades que lleva a cabo, las

que remite a la Oficina de Estadísticas de la Corte. Es por ello que se puede concluir que de realizar algún tipo de clasificación estadística vinculada a la discriminación de expedientes ambientales dentro de la Secretaría de Juicios Originarios, se debería contar con la conformidad de la mencionada oficina.

g) Servicio jurídico gratuito

Como se señalara en el análisis de las jurisdicciones de la Ciudad de Buenos Aires, La Plata y Mar del Plata, se brinda en estas instituciones, bien desde el estado bien desde diferentes ámbitos de la sociedad civil, asistencia jurídica gratuita a los particulares. No obstante ello, en materia ambiental, el servicio específico es asumido en mayor medida por las organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, en este estadio en particular en donde se reciben acciones de cualquier punto del territorio, se debería analizar, además, qué es lo que pasa en las diferentes jurisdicciones del país.

h) Publicidad de la Jurisprudencia

Con respecto a la publicidad de la Jurisprudencia, cabe destacar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación cuenta con un *link* dentro de su página oficial dedicada a la jurisprudencia. Esta se encuentra a su vez dividida en: consulta temática de sumarios, texto de fallos completos y lista de sentencias recientes. Sin embargo en muchos casos es necesario contar con datos específicos del expediente a efectos de realizar la búsqueda por esta vía. De lo expuesto se concluye que actualmente los particulares cuentan con la posibilidad de acceder a las decisiones judiciales de la Corte en la materia pero con algunas restricciones.

i) Conclusiones de los indicadores de gestión en la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

A modo de síntesis podemos concluir que en la actualidad la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación cuenta con la necesidad de asignación de mayor personal en la medida que las tareas a desarrollar, cantidad de causas y el tipo de materia de las mismas lo requieran.

Con respecto a la capacitación del personal en materia de derecho ambiental, en la actualidad existe la necesidad de brindar cursos obligatorios

de la curricula específica en la medida en que si bien el porcentaje de causas no es elevado, existe una tendencia a su incremento y el impacto de las controversias que arriban a esta instancia, por su complejidad y envergadura, lo hacen necesario.

En cuanto a los medios económicos con los que cuenta la Secretaría, no se constató que existirían problemas derivados de su funcionamiento actual.

Asimismo y en cuanto al número de expedientes en general y en materia ambiental en particular, si bien no se pudo constatar específicamente cuál era el número exacto de expedientes tramitando, pero que era elevado, se identificó que actualmente serían alrededor de 5 los expedientes vinculados a la temática ambiental. Esto indica que actualmente el número de expedientes con contenido ambiental es muy bajo en comparación con otras materias.

La Secretaría contaría con mediana para llevar a cabo su gestión, presentándose dificultades ya que el número de computadoras asignadas no es proporcional a la cantidad de personas que se desempeñan en su ámbito.

Con respecto al sistema de estadísticas, se puede concluir que de realizar algún tipo de clasificación estadística vinculada a la discriminación de expedientes ambientales dentro de la Secretaría de Juicios Originarios, se debería contar con la conformidad de la oficina de estadísticas de la Corte, a fin de que dicho criterio fuese aplicado no sólo respecto de la competencia originaria del tribunal, sino también respecto del resto de las Secretarías de la Corte en donde pudieren tramitar expedientes en la materia.

Como se señalara, y de conformidad a lo relevado, el servicio jurídico gratuito en materia ambiental es brindado principalmente por profesionales que realizan asesoramiento de interés público o por organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, en este punto en particular se deberían analizar, además, qué es lo que pasa en las diferentes jurisdicciones del país.

Finalmente, y con respecto al acceso a la jurisprudencia por parte de los ciudadanos, actualmente los mismos cuentan con la posibilidad de acceder a las decisiones judiciales relevantes de la Corte en la materia utilizando los servicios de Internet que ofrece la misma, pero con algunas restricciones en cuanto, en algunos casos, es necesario contar con datos precisos del expediente consultado.

Indicadores del proceso judicial

Como se señalara en el capítulo introductorio, estos indicadores se vinculan específicamente a los procesos judiciales ambientales y sus distintos pasos. En tal sentido, se consideran tomando en cuenta causas ambientales seleccionadas y los elementos de relevancia identificados en relación al proceso, por lo que son analizados los diversos aspectos vinculados al ámbito y tipo de acción, su objeto particular, la legitimación activa y pasiva, las medidas cautelares, la prueba, los organismos y las formas de intervención en el proceso, las costas y los costos del mismo, los fundamentos, efectos y alcances de la sentencia, el tiempo y las instancias exploradas.

A continuación se presentan en forma de cuadro los indicadores referidos:

CUADROS DE VALORACIÓN DE LOS INDICADORES DEL PROCESO JUDICIAL

| INDICADOR | VALORACION |
|--------------------------------|--|
| Ámbito de la acción | Sirve para conocer en que fueros, de los relevados, están tramitando este tipo de causas, ya sea, civil, penal y/o contencioso administrativo, y si existe una tendencia a una mayor proliferación de las mismas en algún fuero en particular. |
| Tipo de acción ambiental | Este indicador identifica el tipo de acción elegida en casos ambientales ya que, conforme lo ya expresado, nuestro ordenamiento establece diversos tipos de acciones para la defensa de causas en donde el ambiente se encuentra comprometido. |
| Objeto particular de la acción | Es útil para conocer porqué específicamente se está accionando, qué es lo que se reclama, y cuáles son las situaciones más comunes en las que el ambiente se encuentra en peligro. |
| Legitimación activa | Este indicador identifica a los accionantes en los procesos ambientales y cuál es la interpretación del juez en cada caso en particular respecto a si se encuentran legitimados para accionar o no. |

CUADROS DE VALORACIÓN DE LOS INDICADORES DEL PROCESO JUDICIAL (CONTINUACIÓN)

| INDICADOR | VALORACION |
|-------------------------------------|--|
| Legitimación pasiva | A la inversa que el caso anterior, este indicador tiene en cuenta a los demandados en este tipo de procesos y trae a colación cuáles son los problemas con los que se debe enfrentar el actor y/o el juez para la determinación fehaciente de los mismos. |
| Medidas cautelares | Sirve para identificar si las medidas cautelares son solicitadas por las partes, en que grado y cuál es el criterio judicial para su aceptación o no, y en su caso para la disposición de las que estimare pertinentes, si lo hiciera. |
| Prueba | Este indicador es beneficioso para establecer cuáles son las principales circunstancias que se plantean en esta instancia y las diferentes problemáticas en materia de ofrecimiento, producción y diligenciamiento de la prueba, si las hubiera. |
| Organismos con intervención | Es útil para determinar si en este tipo de procesos se lleva a cabo la intervención de organismos técnicos y/o auxiliares, ya que esto podría reflejar el nivel de complejidad de los expedientes en esta materia. |
| Formas de intervención | Este indicador sirve para determinar si son utilizadas otras formas de intervención en el proceso que el ordenamiento normativo faculta y que coadyuvan a la acción judicial. |
| Costos y costas del proceso | Su objetivo es conocer el criterio judicial al momento de regular los costos y costas de estos procesos, ya que podría ser una de las principales razones para la falta de interposición de acciones por parte de los particulares. |
| Fundamento de la sentencia | Sirve para analizar si las normas ambientales están siendo efectivamente aplicadas en sede judicial y para conocer -de ser así- cuál es la interpretación que se les da en cada caso en particular. |
| Efectos y alcance de la sentencia | Este indicador es sumamente importante ya que refleja el grado en que una sentencia ha sido observada, es decir su acatamiento, y manifiesta asimismo las dificultades que se dan en la puesta en práctica de las resoluciones judiciales en estos procesos. |
| Tiempo | Este indicador determina cuánto tiempo le insume a la judicatura el entendimiento y la decisión en el marco de este tipo de procesos, y si ha existido pronta respuesta a la demanda de justicia requerida. |
| Instancias | Este indicador refleja el camino que ha debido seguir el expediente judicial desde su inicio hasta que la sentencia ha quedado firme. Demuestra, asimismo, las diferentes interpretaciones que pueden concurrir en torno a una controversia determinada y los efectos que pueden suceder a la interposición de los recursos, ya se traten de recursos con efecto devolutivo o suspensivo conforme al fuero donde la causa se encuentre radicada. |
| Utilización de métodos alternativos | Sirve para determinar si se están utilizando medios alternativos de resolución de conflictos dentro del proceso que pueden servir para simplificar situaciones complejas. |

7.1. Indicadores del proceso judicial en la CABA

a) Ámbito de la acción judicial

Como se señalara, la investigación en la Ciudad de Buenos Aires se desarrolló en los Juzgados N° 54, 94 y 100 de la Justicia Nacional en lo Civil, en los Juzgados N° 3 y 10 de la Justicia Nacional en lo Criminal y Correccional Federal, en la Fiscalía Nacional en lo Criminal y Correccional N° 5 del Ministerio Público Fiscal, en los Juzgados N° 1 y 3 de la Justicia Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad. En todos los casos se constató que han tramitado y tramitan causas que comprometen el ambiente, lo que refleja cómo esta materia puede verse comprendida en diferentes tipos de controversias, ya sean civiles, penales o contencioso-administrativas, y que pueden involucrar no sólo a las partes sino a la sociedad en su conjunto.

b) Tipo de acción ambiental

El objeto de este indicador es brindar información acerca de cuáles son las herramientas procesales utilizadas en acciones judiciales relacionadas al ambiente. Es así que se relevó que en el fuero civil de las cinco causas sobre las que se realizó la investigación, dos fueron iniciadas por acción de amparo y tres por daños y perjuicios.

En el fuero penal se realizó la investigación también sobre cinco expedientes, todos ellos por infracción a la ley 24.051 de residuos peligrosos. Cuatro instruidos por los juzgados y uno, delegado para su instrucción en la fiscalía. En dos de los casos la investigación comienza por prevención policial, mientras que en el resto comienza por denuncias de los particulares.

En el Fuero Contencioso Administrativo y Tributario local se trabajó sobre cuatro expedientes, todos ellos iniciados por acción de amparo, relevándose información tanto de primera instancia como de ambas Salas de la Cámara de Apelaciones del fuero. En uno de los expedientes, también se pudo trabajar con la información pertinente del Tribunal de Justicia local.

De lo expuesto se infiere que el medio más utilizado para la defensa de cuestiones que comprometen el ambiente es el recurso de amparo, excepto para el fuero penal.

c) Objeto particular de la acción

Conforme surge del estudio efectuado, los objetos particulares de las acciones judiciales instadas pueden variar comprendiendo desde el cese de la actividad dañosa hasta la recomposición del ambiente afectado. Dentro de este marco de las acciones penales, en las cuales el objeto de la acción se vincula especialmente a los tipos contemplados por la Ley de Residuos Peligrosos 24.051.

Es así que el Juzgado Nacional en lo Civil N° 54 se trabajó sobre la base de los expedientes N° 29.403/97 y N° 52.017, caratulados respectivamente "*Dalbon, Gregorio Jorge c/Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/lamparo*". El expte. N° 29.403/97 (en adelante "*Dalbon p/carteles Avda. Lugones*"), es una acción de cese en donde se solicita se dicte la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto lesivo al derecho a un ambiente sano y a la seguridad pública que posibilita el levantamiento de innumerables carteles publicitarios en ambas manos de la Avda. Lugones entre la Avda. General Paz y Dorrego. Se argumenta que el Gobierno de la Ciudad ha entregado la explotación de esos espacios verdes y públicos provocando con ello un foco de distracción para el conductor que deriva en un aumento considerable de accidentes de tránsito y lesiones. En cuanto al expte. N° 52.017, (en adelante "*Dalbon p/publicidad transportes*"), este se interpone con el objeto de declarar la inconstitucionalidad de la normativa que haya autorizado la publicidad en el transporte público de pasajeros con sustento en que ello afectaría el derecho a un ambiente sano y a la seguridad pública. El objeto particular de la acción se deduce por contaminación visual derivada de la publicidad inserta en los transportes públicos de pasajeros, colectivos.

En el expediente N° 37.640 "*Bracamonte, Gustavo Daniel c/Merial Argentina S.A. s/daños y perjuicios*" (en adelante "*Bracamonte p/brucelosis*") que tramitara por el Juzgado Nacional en lo Civil N° 94 se solicita la condena de daños y perjuicios derivados del contagio de brucelosis adquirida por la realización de trabajos de albañilería prestados por el actor en el ámbito de trabajo de la accionada. En el mismo juzgado se trabajó también sobre el expediente N° 55.853/2004 "*Perez, José Agustín y otros c/Jonson & son s/daños y perjuicios*" (en adelante "*Perez p/contaminación industrial*"), en donde un particular, vecino de un establecimiento industrial, solicita el cese de ruidos molestos, olores y vibraciones producidos por la actividad industrial, la reparación de daños y el pago de indemnización.

En el Juzgado Nacional N° 100 se trabajó sobre el expediente N° 59121/91 "*Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado c/Propietario de Estación de Servicio Shell s/daños y perjuicios*" (en adelante "*SBASE c/Shell*"), en el que se solicita el cese definitivo de la contaminación ambiental, olores y peligros producidos por emanaciones y filtraciones de combustibles de la estación de servicio; cese definitivo de todo otro tipo de contaminación ambiental que dicha circunstancia estuviese provocando, e indemnización por daños y perjuicios.

En la Justicia Nacional Criminal y Correccional Federal se trabajó en los siguientes expedientes: en el Juzgado N° 3, en el expediente N° 2691/05 y en el expediente N° 6344/04 por infracción a la ley 24.051 (en adelante "*Residuos p/ hallazgo policial en la vía pública*"). Ambas causas se inician por denuncia policial como consecuencia del hallazgo de bolsas conteniendo residuos peligrosos en la vía pública. En el juzgado N° 10 se trabajó en el expediente N° 10.328/2003 "*Spada, Juan Carlos s/infracción ley 24.051. Art. 56*" (en adelante "*Spada p/contaminación con plomo*"). En esta última, un particular realiza una denuncia por contaminación con plomo de su familia a raíz de la finca contaminada que alquila y que habría servido como lugar de fabricación de pilas. Asimismo se trabajó sobre el expediente N° 5252 "*Laboratorio Opoterápico Arg. S.A. s/competencia*" (en adelante "*Laboratorio Opoterápico p/contaminación*"), en el que se investigan los frigoríficos de la zona del barrio de Mataderos por la contaminación que se habría producido por los desechos de residuos peligrosos. La investigación comienza a raíz de la denuncia telefónica de un particular como consecuencia de los fuertes olores, posibles gases tóxicos, que percibía en el barrio de Mataderos. Por último, en la Fiscalía N° 5 se trabajó en el expediente N° 2872/00 "*N.N. s/ infracción ley 24.051*" (en adelante "*N.N. p/residuos patogénicos*"), delegado en la Fiscalía luego de la formulación del requerimiento fiscal, en el cual un ex empleado realiza una denuncia contra una empresa dedicada al servicio de higiene de los residuos patológicos ubicados en baños femeninos de restaurantes, bingos y centros de compras e instituciones, que produciría anomalías relacionadas tanto con la disposición de los mismos como con la utilización de sustancias tóxicas para su tratamiento y el desecho de efluentes tóxicos a la red cloacal.

En la Justicia Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad se trabajó en los expedientes: N° 7459/00 "*Ciocca, Jorge Santiago c/GCBA s/lamparo*" (art. 14 CCABA) (en adelante "*Ciocca s/lamparo*"), en el que se

interpone acción de amparo a fin de que la Secretaría de Medio Ambiente y la Dirección General de Control y Calidad Ambiental de la Secretaría del GCBA cesen en su omisión de control adecuado de una estación de servicio ubicada en la Avda. Santa Fe esq. Aráoz en la Ciudad de Buenos Aires, imponiéndoles lo necesario para la evaluación de la naturaleza, etiología, magnitud, extensión, alcance y posibles consecuencias del suceso de contaminación por hidrocarburos detectado por el GCBA en ocasión de producirse una explosión, y a fijar plazo para la recomposición total del terreno contaminado. Asimismo se relevó información del expediente N° 21/2000 "Asociación vecinal de Belgrano C Manuel Belgrano y otra c/Metrovías y otro/GCBA s/amparo" (en adelante "Asociación vecinal c/Metrovías"), en el que se solicita el cese de la contaminación auditiva derivada del alto nivel de ruido existente en las líneas C y D del subterráneo de la Ciudad de Buenos Aires. Ambos casos tramitaron por el Juzgado N° 1 y en los mismos ha intervenido también la Cámara. En el caso "Asociación vecinal de Belgrano C Manuel Belgrano y otra c/Metrovías", también se expidió el Tribunal Superior de Justicia en la determinación de la competencia y la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En el Juzgado N° 3 se trabajó en el expediente "Barragán, José Pedro c/GCBA y otros s/amparo" (art. 14 CCABA) (en adelante "Barragán c/GCBA"), en el que se solicita al Juez que ordene a AUSA (Autopistas Urbanas S.A.) para que conmine a la concesionaria de la Autopista a que en un tiempo perentorio disponga las medidas necesarias para que el nivel de sonoridad que producen los vehículos que transitan por la autopista no trascienda de la zona y, al GCBA a controlar que el nivel de ruido no exceda el límite tolerable e inocuo para la salud de las personas que habitan en las proximidades. Asimismo, se trabajó en el expediente N° 14568/0 "III República de la Boca c/Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/amparo" (art. 14 CCABA) (en adelante "III República de la Boca c/GCBA"), en el que se solicita la impugnación de licitaciones públicas para la adjudicación de la realización de obras en la zona, que afectarían el derecho a un ambiente sano y los relacionados con los derechos políticos y de participación ciudadana. Se expresa que se ha omitido deliberadamente la obligación constitucional de convocar a la audiencia pública para debatir los proyectos de edificación y de planeamiento urbano y que no se ha realizado la evaluación de impacto ambiental. Se solicita como medida cautelar la inmediata suspensión de toda actividad de la Administración tendiente a continuar con la licitación de las obras públicas denunciadas, hasta tanto se

dicte sentencia definitiva en autos. Solicitan que la medida se dicte en dos etapas: en una primera, al dictarse inaudita parte, se requiere la suspensión de apertura de sobres prevista para el 29/12/2004 y en la segunda etapa, luego de haber sido oída la parte demandada y con la documentación que se agregue, se determine si procede transformar la suspensión de apertura de sobres en la inmediata suspensión de toda actividad de la Administración tendiente a continuar con la licitación de las obras públicas hasta tanto se dicte sentencia definitiva o de lo contrario proceder a su levantamiento. Al igual que en el caso anterior, la Cámara también se expidió en estos expedientes.

d) Legitimación activa

Este indicador es sumamente importante en los casos ambientales, en los cuales el titular puede no ser una sola persona sino la sociedad en su conjunto. Es así que en muchos de los casos y por la complejidad de la materia comprendida, cobran importancia instituciones tales como el Defensor del Pueblo o las asociaciones civiles y particularmente, además, para el caso penal, el Ministerio Público fiscal. En tal sentido, se ha podido identificar que en los expedientes civiles relevados en el Juzgado N° 54, las causas son iniciadas por un ciudadano titular de una asociación. Tanto en "Dalbon p/carteles Avda. Lugones" como en "Dalbon p/publicidad transportes" el juez entiende que el amparista se encuentra legitimado para la promoción del pleito por su calidad de afectado. El juez puntualiza que la calidad de sujeto "afectado" a la cual alude el art. 43 de la Carta Magna, exige una razonable incumbencia del interés que el individuo invoca y, que es preciso que quien invoca tal condición se vea en alguna medida relacionado con la situación que cuestiona. Expresa que si bien es cierto que el actor no ha acreditado su calidad de titular de la Agrupación, lo trascendente aquí es que aquél es vecino de esta ciudad y, además, es un abogado de la matrícula que ejerce su profesión en el ámbito de la Capital Federal. A partir de ello el juez entiende que se encuentran reunidos los recaudos que prevé la Constitución Nacional, en torno a la legitimación activa del demandante respecto a su calidad de afectado.

En cuanto a "Brucamonte p/brucelosis" y "Perez p/contaminación industrial", sólo en uno de los casos, esto es, en la causa por contagio de brucelosis, el juez se expide sobre la materia, entendiendo que al tratarse del damnificado directo, el particular se encuentra legitimado para accionar. Final-

mente en "SBASE d'Shell" el juez también entiende que hay legitimación de parte.

Respecto a los expedientes por infracción a la ley 24.051, sólo en una de las causas relevadas se constató que se presentara y se admitiera la figura de querellante. En tal sentido, en el expediente "Laboratorio Opoteripina p/contaminación", y respecto a la presentación del Defensor del Pueblo de la Ciudad, el juez entendió que el Defensor se encontraba legitimado para actuar como querellante en la causa.

En cuanto a los expedientes del fuero contencioso administrativo y tributario local, estos fueron iniciados bien por particulares/vecinos ("Causa slampuro"), bien por asociaciones afines al objeto de la acción ("Asociación vecinal d'Metrovias" y "III República de la Boca d/GCBA"), aceptándose de modo general la legitimación de los mismos. En tal sentido, en el expediente "Barragán por ruidos en la autopista", el Juez entiende que es claro que el amparista se encuentra debidamente legitimado para interponer la acción cuya naturaleza es colectiva. Expresa que el art. 14 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires no exige revestir la calidad de afectado sino que basta con ser habitante. Ello sin perjuicio de que el actor estaría también legitimado si se utilizara el criterio más restrictivo de exigir la afectación de un derecho o interés propio, en la medida en que se encuentra acreditado que habita un inmueble ubicado a escasa distancia de la Autopista. Asimismo, admite como parte a fundaciones afines.

De lo expuesto se puede concluir que existe un criterio de recepción amplia en cuanto a los actores legitimados para interponer este tipo de acciones, lo que se condice con la normativa que rige en el ámbito de la ciudad, tanto respecto de los particulares afectados (y/o habitantes) como respecto de organizaciones no gubernamentales. En cuanto al Defensor del Pueblo, observamos que se reconoce su carácter de querellante en una de las causas relevadas en materia de residuos peligrosos, como que asimismo se destaca el rol fundamental del Ministerio Público en el proceso penal ambiental.

e) Legitimación pasiva

Este indicador nos muestra contra quienes se dirigen las acciones judiciales en esta materia, ya sean personas físicas, jurídicas o el Estado mismo y cuán complejo puede ser el proceso cuando existe su indeterminación o un conjunto de personas involucradas.

Del trabajo realizado se pudo constatar que en los juzgados civiles relevados las personas demandadas han sido tanto el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, como consecuencia de que las acciones respectivas fueron iniciadas previo a la constitución del fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad, como personas jurídicas y personas físicas. Asimismo, se ha constatado que en el resto de los fueros analizados la persona demandada varía, pudiendo ser tanto el Estado, como personas jurídicas y/o particulares.

En tal sentido, en los amparos por contaminación visual del Juzgado N° 54, en el primero "Dalbon p/carteles Avda. Lugones" el demandado fue el Gobierno de la Ciudad. En "Dalbon p/publicidad transportes", los demandados fueron tanto el Gobierno local como personas jurídicas (las empresas de transporte). Cabe destacar que en este caso se interpuso excepción de falta de legitimación pasiva de las empresas y del Gobierno local. En tal sentido, el juez considera que la situación que se somete a su mérito es una cuestión en cierto modo atípica. Si bien se refiere al Transporte Público de Pasajeros, actividad sobre la cual ejerce el Poder de Policía el Gobierno Federal, aquí se apunta a la publicidad comercial a través del transporte y, por ende, roza los intereses del GCBA, que sí es la encargada natural de supervisar la mentada actividad publicitaria que se desarrolla dentro de su órbita. Esto determina la legitimación pasiva del GCBA.

En el caso de los expedientes relevados en el Juzgado N° 94, "Bracamonte p/brucelosis" y "Perez p/contaminación industrial", los demandados son personas jurídicas (las empresas). En "Bracamonte p/brucelosis", por ejemplo, el demandado opone la defensa de falta de legitimación pasiva al momento de contestar la demanda. El juzgado resuelve que al no surgir de lo actuado que la argüida falta de acción sea manifiesta, su tratamiento se diferirá al momento de dictar sentencia. Finalmente, en la sentencia, el juez entiende que la demandada se encuentra legitimada.

En cuanto a "SBASE d'Shell", de conformidad con lo expresado por el juez en su sentencia, la precisión de la parte demandada fue en principio tan genérica como el objeto de la demanda. Es así que se determina que la acción es planteada contra el dueño y propietario de la estación de servicios Shell; b) Lima S.A.; c) el concesionario y permisionario de la estación de servicio Shell; d) es quien en definitiva resulte responsable. Asimismo se pide la citación como terceros de Shell CAPSA, Dehesa S.A., Lima S.R.L. y Indelima S.A. Cabe destacar que conforme la información obrante en el

expediente, se desprende que la empresa Shell además de mostrar los colores, es locataria del inmueble y atiende por sí o por medio de sus empresas subsidiarias toda la estación de servicio, siendo la titular de la marca y además la expendedora y operadora de combustibles. De tal forma el juez señala que la instalación de tanques, cañerías y surtidoras son de propiedad y responsabilidad de Shell por tener los colores de esta marca.

Con respecto al fuero Nacional en lo Criminal y Correccional Federal los imputados son por regla general, personas físicas. No obstante ello, la responsabilidad penal de las personas jurídicas recibe en el marco de la Ley de Residuos Peligrosos un tratamiento especial¹⁵⁹, por lo que en la mayoría de los casos relevados, los imputados fueron responsables de las firmas. Sin embargo, en los casos de *hallazgos de bolsas con residuos* no se pudo individualizar fehacientemente al autor y en "*Laboratorio Opoterápico plcontaminación*" en un comienzo el/los imputado/s se encontraba/n indeterminados y es con posterioridad que surgen las imputaciones.

En el fuero Contencioso Administrativo y Tributario local en todos los casos se constató que el demandado es el Gobierno de la Ciudad. Asimismo, tanto en "*Asociación vecinal elMetrovias*" como en "*Barragán elGCBA*" se acciona también contra las empresas concesionarias.

f) Medidas cautelares

Este acápite merece especial atención puesto que en muchos de los casos en tanto estas medidas sean solicitadas y luego ordenadas por el juez se podrán proteger en justo tiempo los derechos afectados. En general, cabe destacar que los expedientes que registran solicitud de medidas cautelares son en su mayoría los que tramitan ante la Justicia Contencioso Administrativo y Tributaria local y que en general se han receptado principios ambientales para su resolución. En tal sentido, en "*Ciocca slamparo*" se solicita medida cautelar consistente en ordenar al GCBA que fije un plazo para que la empresa contaminante presente el plan de remediación y acción correctiva; realice las tareas técnicas necesarias para investigar la extensión del alcance de la contaminación; intime a efectuar la recomposición del terreno afectado; se decrete una medida de no innovar en cuanto a que no

¹⁵⁹ Ver capítulo IV sobre acciones penales.

sea otorgado el levantamiento de la interdicción que pesa sobre la empresa contaminante hasta tanto las tareas de remediación y recomposición sean completadas, etc. El juez hace lugar parcialmente a las medidas cautelares solicitadas y, en consecuencia, ordena al GCBA para que dentro del plazo de 15 días proceda a realizar las tareas técnicas necesarias para determinar la extensión, magnitud y alcance de la contaminación por hidrocarburos en el terreno, delimitando con precisión la zona contaminada, y ordenando asimismo que se abstenga de levantar la clausura del local allí ubicado hasta tanto se dicte sentencia en la causa o se informe al Tribunal la finalización de las tareas de remediación y recomposición necesarias. Esta resolución es recurrida y ratificada por la Cámara. Cabe destacar que el juez, previo a resolver las medidas cautelares, requiere al GCBA que informe la situación de la estación de servicio, debiendo reiterar la solicitud bajo apercibimiento de aplicar sanciones conminatorias.

En el caso "*Asociación vecinal elMetrovias*" se solicita una medida cautelar innovativa consistente en que las demandadas, mientras se sustancie el proceso, informen a los usuarios sobre la posibilidad de que el ruido en las líneas C y D puede ocasionar lesiones auditivas. El juez rechaza las medidas cautelares solicitadas, pero haciendo uso de las facultades que le concede el Código de Procedimientos del fuero ordena una medida cautelar de oficio consistente en que el GCBA se abstenga de aceptar las obras relacionadas con el subterráneo hasta tanto se resuelve la cuestión de fondo. Esta medida es revocada por la Sala I de la Cámara. La Cámara, sin embargo, revoca el pronunciamiento del juez de primera instancia que había dispuesto la medida cautelar consistente en la no aceptación de las obras. La Cámara considera que no puede entenderse que exista una directa vinculación entre la pretensión que motiva la litis y la medida decretada por el Juez de grado, en tanto ésta no se encuentra encaminada a asegurar la eventual sentencia favorable a los actores. Expresa que el ejercicio de las facultades procesales del juez no permite suplir a las partes en su derecho a delimitar la materia judicial, teniendo sobre todo en cuenta que en orden al principio de responsabilidad por las medidas cautelares que a la postre resultan improcedentes, pertenece al arbitrio del peticionante la eventual decisión de acotar su pedido al límite que considere adecuado. A juicio del Tribunal, a partir de la delimitación del objeto procesal de la causa que resulta de los escritos introductorios de la litis puede observarse que la medida cautelar decretada introduce una variable respecto del amparo jurisdiccional solicitado por el actor que resulta ajena a la litis,

además de poner de relieve que no se encamina directamente a la inmediata reparación de los derechos presuntamente lesionados.

En "III República de la Boca d/GCBA" se solicita como medida cautelar la inmediata suspensión de toda actividad de la Administración tendiente a continuar con la licitación de las obras públicas denunciadas hasta tanto se dicte sentencia definitiva en autos. Se solicita que la medida se dicte en dos etapas: en una primera, a dictarse inaudita parte, se requiere la suspensión de apertura de sobres prevista para el 29/12/2004 y en la segunda etapa, luego de haber sido oída la parte demandada y con la documentación que se agregue, se determine si procede transformar la suspensión de apertura de sobres en la inmediata suspensión de toda actividad de la administración tendiente a continuar con la licitación de las obras públicas hasta tanto se dicte sentencia definitiva o de lo contrario proceder a su levantamiento. El juez entiende que lo solicitado debe ser examinado a la luz de las normas del CCAyT que establece los requisitos para su procedencia. Por otra parte se remite a las disposiciones de los arts. 30 CCAyT, que señala la obligatoriedad del Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental y la discusión en audiencia pública de los emprendimientos con relevante efecto, y a la Ley 123 y su modificatoria 452 de procedimiento de evaluación de impacto ambiental de la Ciudad. En atención a todo ello y al peligro en la demora, el juez hace lugar a la medida cautelar solicitada, ordenando al Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires la suspensión de los actos de apertura de los sobres. El juez resuelve que atento a la naturaleza colectiva de los derechos en juego no se exigirá contracautela a los actores.

La Cámara confirma dicho pronunciamiento. Entiende que a priori, la categorización no se efectuaría con carácter previo sino que parte de la premisa de que la obra carece de relevante efecto. Es por esto y la ausencia de constancias que permitan tener por acreditado el cumplimiento del procedimiento técnico ambiental respectivo previsto en el art. 12 de la ley 123 (modif. por ley 452) que considera acreditada *prima facie* la verosimilitud en el derecho invocado por los actores, sin que ello implique pronunciarse respecto de la obligatoriedad de la realización de audiencia pública ni del estudio de impacto ambiental. La Cámara hace referencia a que la parte demandada no considera acreditado el peligro en la demora en atención a que el proceso licitatorio se encuentra en su etapa inicial. Entiende que el peligro en la demora estaría configurado en

el avance del proceso licitatorio sin el cumplimiento de la normativa vigente que, de conformidad con lo expresado, no se encontraría acreditado. El Tribunal razona que si se permitiera el avance del proceso licitatorio sin efectuar el análisis de los factores indicados en el art. 12, ley 123, para determinar el efecto de las obras y la consecuente necesidad o no de EIA y audiencia pública, los perjuicios de tener que detener el proceso cuando ya existe una empresa adjudicada y las consecuencias que podría tener sobre el proyecto originario el cumplimiento de los restantes recaudos no tenidos en mira hasta ese momento, resultan suficientes para tener por acreditado el peligro en la demora. El requisito del peligro en la demora se ubica en un plano inferior haciendo aconsejable que el tribunal se pronuncie a favor del mantenimiento de la medida cautelar otorgada.

g) Prueba

Como ya se indicara, la prueba en este tipo de procesos es fundamental ya que en la mayoría de los casos el juez tendrá en cuenta al momento de dictar sentencia los informes técnicos obrantes en el expediente. Asimismo, cabe tener en cuenta la prueba derivada de la actuación de la Morgue Judicial y el Cuerpo Médico Forense, y de organismos tales como la Policía Federal Argentina como Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina. Éstos tienen como función brindar el auxilio necesario al sistema judicial y cuentan con áreas específicas que coadyuvan al accionar judicial. En tal sentido, la Policía Federal Argentina cuenta con el Departamento Delitos Ambientales que trabaja desde el punto de vista operativo, y toma intervención directa, o bien a través de la Justicia Nacional, de la Federal, o de las Fiscalías, ante la presunción o acción delictiva de quienes afectan al ambiente. La Gendarmería Nacional cuenta con el Departamento de Asuntos Ambientales que se ocupa de mantener el Servicio de Protección Ambiental de la Fuerza, dando respuesta a la problemática ambiental a través de la intervención de sus distintos elementos, capacitando para ello a su personal en el ámbito nacional e internacional¹⁶⁰. Finalmente y con respecto a la Prefectura Naval Argentina, como policía judicial y auxiliar de la justicia, desempeña variadas funciones dentro de su jurisdicción y cuenta también con un área específica en la materia¹⁶¹. La Prefectura ex-

¹⁶⁰ Fuente: <http://www.gendarmeria.gov.ar/ambiente/link/presentacion.htm>

¹⁶¹ Fuente: <http://www.prefecturanaval.gov.ar/institucional/castelano/index.htm>

tiende su intervención mediante la investigación de hechos ocurridos en su ámbito espacial de actuación y que por su naturaleza son de competencia federal. En tales casos sustancia de acuerdo con el Código de Procedimientos en la materia, una "prevención sumarial" en la que con conocimiento del juez interviniente, se reúnen las probanzas acumuladas en el curso de la investigación, actuaciones que una vez concluidas son elevadas al magistrado respectivo. Asimismo, la Prefectura diligencia requerimientos judiciales de la más diversa índole, relacionados con procesos penales, civiles, comerciales y laborales, en particular aquellos en los que se halla involucrado personal de la marina mercante.

Sin embargo y según cual sea el ámbito de la acción comprendida, el ofrecimiento de la prueba podría verse afectado por la indisponibilidad de recursos económicos de las partes en procesos en los que para su producción les fuese requerido, tales como en el ámbito civil y, como ocurriera en el caso "*Dalbon p/publicidad transportes*" en que el juicio cayó como consecuencia de que la prueba fuese desistida por el propio amparista. Con respecto al resto de los expedientes que tramitaron por el fuero nacional en lo civil, se relevó que a instancia de parte se ordenaron medidas de prueba acorde al objeto de las acciones y en otros casos el Juez actuó de oficio. En tal sentido, en las acciones de amparo del Juzgado N° 54 se ordenó prueba documental, informativa solicitada por el amparista y un reconocimiento judicial de los carteles ubicados sobre la Avda. Lugones, en un caso, la realización de la inspección ocular y la decisión de que se contase con el asesoramiento técnico de especialistas de la Facultad de Ingeniería de la UBA, con el objeto de que determinase si efectivamente las publicidades del tipo denunciadas impedían la visión de tal manera de afectar la seguridad vial o poner en peligro el ambiente. Cabe destacar, que en "*Dalbon p/carteles Avda. Lugones*" el juez con la finalidad de coordinar la diligencia y asegurar su éxito, convocó a las partes, los letrados, los especialistas y fotógrafos que aporta el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y al Jefe Policial a una audiencia previa.

En "*Bracamonte p/brucelosis*", las pruebas ordenadas consistieron en medios informativos, testimoniales, periciales y documentales. Cabe destacar que en la audiencia fijada por el juez, de conformidad al art. 360 del Código de Forma, se adecuó la prueba ofrecida. En dicho expediente hubo oposición por parte de la parte demandada a la ampliación de prueba con relación a un pedido de informes. El juez al resolver, sin embargo, enten-

dió que correspondía producirla teniendo en cuenta para ello la amplitud probatoria y la búsqueda de la verdad objetiva que es el interés por el que se debe velar, señalando que la magistratura no puede atenerse a ser un simple director del proceso sino que el código adjetivo por medio de los principios consagrados en los arts. 34 y 36 le confiere no la posibilidad sino la obligación de investigar y dilucidar la realidad de los hechos traídos a la causa.

Finalmente, en "*SBASE c/Shell*" se ordenan los siguientes medios de prueba: informes periciales de ingenieros industriales, geólogos, químicos, médicos y contables, informe del Instituto Nacional de Tecnología Industrial sobre la seguridad de las instalaciones y el estado de los suelos y reconocimiento judicial. Asimismo, se dispone la intervención de la Superintendencia de bomberos de la Ciudad a los fines de que elabore un informe sobre las medidas de seguridad de la estación de servicio y se pide informe a la Municipalidad de la Ciudad respecto a que comunique cuál es la última inspección realizada en el lugar y se solicita informe a la Inspección General de Justicia (IGJ). Además, se considera la prueba documental e informes técnicos presentados por las partes.

En las causas penales "*Residuos p/ hallazgo policial en la vía pública*", la prueba ordenada consistió, en general en secuestro del material, pericia de la División Laboratorio Químico de la Policía Federal Argentina y vistas fotográficas. En uno de los expedientes, además, se ordenó un informe a la IGJ e informe de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

En la causa "*Spada p/contaminación con plomo*" las pruebas consistieron en declaraciones testimoniales, peritajes médicos forenses, constancias clínicas sobre el grado de contaminación, peritajes técnicos, allanamiento para secuestrar las baterías, y pericias químicas sobre el grado de contaminación del inmueble.

En "*Laboratorio Opoterápico p/contaminación*" se pudieron relevar los siguientes medios de prueba: toma de muestras y mediciones, análisis de Aguas Argentinas, testimoniales al Inspector División Gral. de Política y Control Ambiental de la Ciudad, a personal de la empresa Aguas Argentinas, a vecinos, allanamiento y toma de muestras en la vivienda, vistas fotográficas, informes de Aguas Argentinas, del SENASA, informe de la Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental de la SRNyDS, informes periciales del Laboratorio de Toxicología y Química Legal junto con los

peritos propuestos por las partes, informativa al Laboratorio de Toxicología y Química Legal de la Morgue Judicial, informativas a otros juzgados del fuero, informativa a la Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental de la SRNyDS e, informativa al Instituto Nacional del Agua y del Ambiente

En el expediente que instruyera la Fiscalía "*N.N. residuos patogénicos*", las medidas que se ordenan son las siguientes: testimonial a la denunciante, informativa a la IGJ a fin de que informe quién es el titular de la firma, informativa a la Dirección General de Habilitaciones y Verificaciones de la Ciudad a fin de que informe si la firma se encuentra habilitada para funcionar y que alcance tiene tal habilitación, informativa a la Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental de la SDSyRN a fin de que informe si la empresa se encuentra inscrita como organismo generador y/o operador de residuos tóxicos y/o patológicos, orden de allanamiento de la firma y secuestro de sustancias, informes periciales de las sustancias secuestradas, evaluación del Cuerpo Médico Forense de la afectación que padece la denunciante y si la misma fue provocada por el contacto con las sustancias existentes en la firma, declaraciones testimoniales de los preventores que intervinieron en el operativo de allanamiento y de testigos y declaraciones testimoniales de empleados y ex empleados de la firma y personal de la Dirección de Higiene Urbana de la Ciudad, vistas fotográficas, informe pericial de Aguas Argentinas sobre las muestras que se obtuvieron de los fluidos del desagüe de la empresa investigada, informe del laboratorio de Toxicología y Química Legal de la Morgue Judicial e informe de la empresa recolectora de residuos patológicos. Asimismo, a instancia de la defensa se requieren informes a la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica y al Instituto Nacional de Medicamentos.

En el caso "*Ciocca slamparo*" tramitado en el fuero Contencioso Administrativo y Tributario local, el juez, previo a resolver las medidas cautelares, requiere al GCBA informe la situación de la estación de servicio, debiendo reiterar la solicitud bajo apercibimiento de aplicar sanciones conminatorias. Asimismo, se libra oficio a la Justicia de Instrucción solicitando información sobre la causa penal originada por el mismo hecho, así como las pericias que se hayan ordenado en el predio y sus resultados, y si se ha dispuesto la clausura de las instalaciones. Se realiza audiencia en donde se expone a las partes el estado de autos, en especial con respecto al peritaje

ordenado por el Tribunal. Atento a lo informado por la Justicia en lo Penal se invita a las partes a intercambiar opiniones sobre la mejor manera de producir en autos la prueba pertinente, de manera de conservar la mayor economía procesal posible. En tal sentido, se resuelve librar oficio al Juzgado Nacional en lo Criminal de Instrucción para poner en conocimiento del juez interviniente las circunstancias de la causa y solicitarle informar al Tribunal los alcances, modalidad, tiempos de ejecución, y estado actual de avance del peritaje ordenado en la causa y los expertos u organismos designados para su realización, así como requerir su autorización para que intervenga en ese peritaje un consultor técnico de la parte actora en el amparo, para que por último se brinde al juzgado copia fiel de toda la documentación relativa a ese peritaje y sus conclusiones. El juez expresa que una vez recibida esa documentación y conclusiones, y a sus resultados, se solicitará a los expertos u organismos que hubiesen realizado el peritaje que formulen las aclaraciones que el Tribunal o las partes estimen pertinentes.

En "*Asociación vecinal el Metrovias*", el juez establece un procedimiento que contempla medidas probatorias que es revocado por la Sala I. En tal sentido, la prueba producida finalmente consistió en: Informes a la Facultad de Medicina de la UBA, informes a la CNRT, informes sobre normativa aplicable al GCBA, informes al INTI y una pericia técnica realizada por un ingeniero especialista en la materia.

En "*Barragán el GCBA*" se convoca a las partes a una audiencia en la que se decide la realización de una pericia, aclarándose aspectos de la etapa probatoria con la finalidad de una mejor tramitación de la causa. En tal sentido, se ordenan informes periciales sobre mediciones y estudios técnicos. A requerimiento del Juzgado se agregan copias de un informe elaborado por la Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente del Gobierno de la Ciudad y el Centro de Estudios Avanzados dependiente del Rectorado de la Universidad de Buenos Aires. Asimismo se considera un estudio de la Facultad de Ingeniería de la UBA realizado por el Departamento de Electrónica en el marco de un convenio con AUSA. Cabe destacar, que para resolver el litigio, se incorporan asimismo constancias probatorias —documental, informativa y pericial de ingeniería—, que dan cuenta de la existencia de estudios técnicos previos, realizados por las co-demandadas antes de la promoción del juicio y referidos específicamente a la cuestión objeto de la controversia.

En "III República de la Boca s/GCBA" el juez ordena como medida para mejor proveer, un oficio al Instituto de Vivienda para que en el término de 24 horas informe si con relación a las licitaciones públicas denunciadas existían estudios de impacto ambiental vinculados a dicho emprendimiento y, en su caso, si se celebró alguna audiencia pública sobre el particular. De la contestación surge que no se efectuó estudio alguno de impacto ambiental ni audiencia pública, ya que la Administración afirmó que las obras a ejecutar resultaban categorizadas como sin relevante efecto de acuerdo a lo establecido en el Decreto 1352/02, no siendo exigibles tales procedimientos.

Por todo lo expuesto, se puede concluir que la cuestión de la prueba en este tipo de controversias es amplísima y de vital importancia ya que será fundamental para la resolución final del conflicto a la que el juez arribe. Sin embargo, conlleva a ciertas dificultades ya que de por sí no es una prueba simple de producir y sólo para brindar un ejemplo se puede mencionar que muchos de los estudios deberán ser realizados por un equipo interdisciplinario de profesionales y diversas entidades oficiales y/o privadas. Esto también acarrea la dificultad derivada de los costos para su producción.

h) Organismos con intervención en el proceso

Otro indicador que fue relevado en las causas mencionadas fue el referido a los organismos con intervención en el proceso. El propósito del estudio de este indicador es intentar reflejar del mejor modo posible la cantidad de participantes que pueden verse comprendidos en este tipo de procesos. Es así que en "Dalbon p/carteles Avda. Lugones" interviene la Policía Federal en cuanto al reconocimiento judicial que ordena el magistrado en el lugar de los hechos. En el caso "SBASE s/Shell", la Dirección de Control de Calidad Ambiental de la Ciudad en cuanto a la competencia que la vincula con el espacio contaminado. Con respecto a la justicia penal, en el expediente "Spada p/contaminación con plomo", además de las fuerzas de seguridad, interviene la Dirección Control Calidad Ambiental de la Ciudad respecto de los residuos peligrosos ubicados en la casa alquilada. Lo que es interesante en este caso es lo difícil que se tornó para el juzgado el poder retirar los residuos del lugar de los hechos, puesto que no había ningún organismo del estado que se hiciera cargo de su disposición. Final-

mente, estos pudieron ser sacados del lugar gracias a la participación de una empresa ajena al conflicto que se ofreciera voluntariamente para ello.

En los expedientes contenciosos-administrativos los organismos que intervienen son los que intervienen en la etapa probatoria en cuanto a la producción de la prueba necesaria para dirimir las controversias. Por ejemplo, como vimos en el expediente "Barragán s/GCBA" los organismos e instituciones que intervienen entre otros son el INTI y la Universidad de Buenos Aires.

De lo expuesto se concluye que el número de participantes en este tipo de procesos no se agota en el actor y demandado. En este sentido, necesariamente por el tipo de materia participan otros organismos e instituciones de la esfera pública que contribuirán también al desarrollo del proceso, en general, en relación a su etapa probatoria.

i) Formas de Intervención en el proceso

Un claro exponente de la utilización de las formas procesales de intervención en el proceso permitidas sería para nosotros la presentación en un expediente judicial de un *amicus curiae* puesto que representa una valiosa forma de intervención para la sociedad para este tipo de controversias, sin perjuicio de otras presentaciones también consideradas muy importantes. Al respecto cabe destacar la Acordada N° 28 del año 2004 de la CSJN que autoriza la intervención de Amigos del Tribunal y que determina en su Anexo reglamentario que las personas físicas o jurídicas que no fueran parte en el pleito, pueden presentarse ante la CSJN en esta calidad en todos los procesos judiciales correspondientes a la competencia originaria o apelada en los que se debatan cuestiones de trascendencia colectiva o interés general¹⁶². En los fundamentos el máximo tribunal expresa que este mecanismo es un provechoso instrumento destinado, entre otros objetivos, a permitir la participación ciudadana en la administración de justicia. Sin embargo, del estudio efectuado en la Ciudad sólo en uno de los casos relevados se utilizó este tipo de figura mediante la acepción de *amicus fori*. En tal sentido, en "Dalbon p/carteles Avda. Lugones", el juez admite la presentación en el expte. de la Asociación de Empresas de Publicidad Exterior y Medios Alternativos como *amicus fori*. Cabe destacar, asimismo,

¹⁶² Agrega que la presentación deberá ser realizada con la única finalidad de expresar una opinión fundada sobre el objeto del litigio, dentro de los quince días hábiles de llamado de autos para sentencia.

que en "*Dalbon p/publicidad transportes*" se cita como tercero interesado a una empresa conforme a lo solicitado por la codemandada y lo mismo ocurre en la causa "*SBASE d/Shell*" donde además interviene el Defensor del Pueblo de la Ciudad, en carácter de parte del proceso.

En "*Asociación vecinal d/Metrovias*", el juez ordena se cite como terceros interesados a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y al Ente Regulador de Servicios Públicos de la Ciudad. En "*Barragán d/GCBA*" se corre traslado a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad a solicitud del amparista. La Defensoría señala que su intervención no es obligatoria sino facultativa en las acciones de amparo interpuestas por particulares o asociaciones. Asimismo, destaca que la actuación de su organismo (o sea, su propio estudio del caso) no había concluido, razón por la cual no correspondía tomar intervención en el litigio.

j) Costas y costos del proceso

Otro indicador sumamente importante que incide en las posibilidades de acceso a la justicia por parte de los particulares es el referido a las costas y costos del proceso. En este sentido se relevó que: en "*Dalbon p/carteles Avda. Lugones*" el juez reguló costas en el orden causado. Esto es apelado por el actor postulando que deben recaer íntegramente sobre la demandada. La Cámara entiende que atento a la conclusión a que arribara el sentenciante en orden a la legitimidad de las normas municipales, su demanda no ha merecido acogida como para relevarlo del pago de las costas que su actuación generó. En cuanto a "*Dalbon p/publicidad transportes*", y particularmente respecto a las costas generales del litigio, el juez entiende que más allá del resultado final al que se llega, debido a las circunstancias procesales (falta de prueba), se trata de una cuestión introducida en aras del interés general y mejoramiento del nivel de vida ciudadano, impulsado por el particular amparista y, dado que la cuestión de fondo finalmente queda sin dilucidar, es que corresponde que sean distribuidas en el orden causado. Con respecto a "*Bracamonte p/brucelosis*", el juez condena en costas a la vencida. Cabe destacar que el actor había solicitado el beneficio de litigar sin gastos.

En el caso "*SBASE d/Shell*", el juez impone las costas del proceso a los condenados en un 80 % y a la parte actora en un 20% por no existir mérito para apartarse del principio objetivo de la derrota.

Con respecto a las causas penales, cabe destacar que los gastos del proceso son soportados *prima facie* por el Estado, en este caso Nacional. Respecto a las costas y a la regulación de honorarios, en ninguno de los expedientes consultados se verificó que hayan sido fijados honorarios ya que su regulación no fue solicitada.

Con respecto a los expedientes relevados en el fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la CABA, en todos los casos se trató de acciones de amparo y por consiguiente se aplicó la norma general sobre su gratuidad. En "*Barragán d/GCBA*", por ejemplo, se impuso costas a las codemandadas vencidas en mérito al principio objetivo de la derrota. En "*Cocca slamparo*", la Cámara impuso costas a la vencida.

Con respecto a "*Asociación vecinal d/Metrovias*" y respecto de la procedencia del recurso extraordinario, el Tribunal Superior de Justicia resolvió costas por su orden, en atención a que, en cuanto a la admisibilidad del recurso, las partes resultaron vencedoras y vencidas recíprocamente.

Como conclusión, se puede señalar que el criterio para la imposición de costas en este tipo de procesos varía, denotándose un mayor incentivo para litigar ante los estrados de los fueros contencioso administrativo y tributario local teniendo en cuenta la gratuidad del amparo establecida en la Constitución de la CABA.

k) Fundamento de las sentencias

Este indicador no sólo indica si se ha resuelto o no favorablemente al objeto de la demanda sino que también refleja si se están adoptando o no y cuál es la interpretación que la jurisprudencia efectúa respecto a los principios actuales de derecho ambiental.

En tal sentido se relevó que en "*Dalbon p/carteles Avda. Lugones*" la sentencia del juez de primera instancia hace lugar parcialmente al amparo incoado y se condena al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a arbitrar la totalidad de las medidas necesarias tendientes a regularizar la situación de los carteles publicitarios emplazados sobre la Avda. Lugones en el tramo comprendido entre las Avdas. General Paz y Dorrego dentro del plazo de 180 días. En el expediente "*Dalbon p/publicidad transportes*", el juez entiende que la cuestión sometida a su juicio tiene lugar a partir de la publicidad comercial que se ha llevado a cabo a través de los medios de transporte público de pasajeros que circulan y se exhiben en el ámbito de la

Ciudad de Buenos Aires. Esta particularidad habilita la jurisdicción del suscripto. Es por ello que desestima la excepción de incompetencia deducida por una de las empresas de ómnibus codemandada. El juez también resuelve aquí el resto de las excepciones planteadas. En cuanto a la cuestión de fondo, el juez rechaza la demanda instaurada por entender que el planteo y solución de la inconstitucionalidad así como la adopción de las graves medidas que el amparista solicita, mal podrían ser decididas por el órgano judicial en abstracto entendiendo por tal, la mera suposición sin base probatoria fáctica que lo sustentase. El juez expresa que queda por consiguiente una mera denuncia sin sustento probatorio.

En "*Bracamonte p/brucelosis*" se hace lugar parcialmente a la demanda y se condena a la empresa a pagar al actor la suma de \$ 4.000, con más los intereses con costas a la vencida. En los fundamentos se señala que en la especie, la actividad probatoria desplegada es concordante con señalar como riesgosa la actividad que desarrolló el accionante en la planta de la demandada. El juez considera las condiciones de escasa protección en que se desarrollaba la actividad del accionante (sin barbijo), lo que resultó más que propicio para su contagio vía aérea y agrega que tampoco se observa culpa alguna por parte del reclamante.

Con respecto a "*SBASE c/Shell*", el juez de grado admite parcialmente la demanda y condena a recomponer el medio ambiente en la zona de influencia de la estación de servicio y las estaciones de subterráneos debiendo adoptar las medidas necesarias para eliminar (tanto en aguas subterráneas y suelos) los hidrocarburos que puedan existir; como así también el sistema de ventilación con salida a la Avda. 9 de Julio, y a realizar las tareas en la forma y condiciones que indicará la Comisión que constituye a tales fines¹⁶³. El juez hace referencia a las Constituciones tanto Nacional

¹⁶³ Se expresa que de acuerdo al estudio comparativo de los distintos informes técnicos y los sistemas de seguridad implementados por la empresa puede concluirse, en principio, que las bocas de expendio de combustibles no tienen filtraciones y que de existir, los sistemas de control y sensores harían factible su localización. Ello no es óbice para que el agua subterránea se encuentre contaminada como una consecuencia de la existencia de antigua acumulación de hidrocarburos de tanques enterrados que en algún momento han tenido pérdidas que no fueron detectadas en su momento, los que han generado una contaminación de hidrocarburos de la capa freática generando una pluma contaminante que va de la estación a la sala de bombas de subterráneos. El juez concluye independientemente de que de acuerdo al informe de la Superintendencia de Bomberos no existiría peligro de siniestro ni de explosión, dado los mecanismos de control instrumentados por la demandada, igualmente existe contaminación. El juez precisa que el daño ambiental en la zona de influencia de la estación de servicio se configura, pues la degradación de elementos que constituyen el medio ambiente o el entorno ecológico, adquirieron cierta gravedad que excede los niveles de guía de calidad estándares o parámetros que constituyen el límite de tolerancia que la convivencia ciudadana impone necesariamente. El daño ambiental existe y éste es el indicador que debe adoptarse para exigir la reparación.

como de la Ciudad de Buenos Aires y realiza consideraciones acerca de los derechos de tercera generación expresando que si bien se han dictado algunas normas que protegen el ambiente, sería importante que las mismas se traduzcan en acciones efectivas. Añade que los daños producidos al medio ambiente encuadran en el régimen objetivo de la responsabilidad por riesgo o vicio de la cosa y resuelve que la cuestión se resuelve con una recomposición ambiental de la zona de influencia de la estación de servicio. Respecto a la indemnización dineraria, el juez entiende que no corresponde ya que no existen parámetros para establecerla ni una externalización en la actora. Asimismo el magistrado hace referencia a la prevención en materia ambiental y en ese sentido libra oficios a distintos organismos involucrados con un marcado énfasis preventivo aplicable *a posteriori*.

Con respecto a las causas penales "*Residuos p/ hallazgo policial en la vía pública*", el juez resuelve en el primer caso, el sobreseimiento por inexistencia de delito respecto del presidente de la firma. El magistrado entiende que la firma no puso en peligro siquiera en forma potencial el suelo, el agua, la salud o el ambiente en general. Expresa que no se encuentra acreditado que el bien jurídico tutelado por la ley 25.612 se haya puesto en peligro con la conducta denunciada pues no basta un encuadre genérico de determinada sustancia sin precisiones ni indicaciones particulares para la tipicidad requerida, y que tampoco se encuentra acreditado que la firma haya sido la que desechó todo y/o algunos de los elementos secuestrados para endilgarle los hechos objeto de la investigación. En el otro expediente por hallazgo policial, el juez también dicta el sobreseimiento por inexistencia de delito respecto de los directivos de la firma, considerando que del estudio pericial efectuado sobre los elementos secuestrados se llega a una conclusión generalizada en la cual no se indica resultado de cada muestra y mucho menos porcentual de la sustancia cuestionada. Expresa que se trata de restos, lo que demuestra la insignificancia de la cantidad de la sustancia hallada. A ello suma la circunstancia de haberse encontrado los elementos cuestionados en un "volquete" situado en la vía pública al que todos los vecinos e incluso transeúntes tienen acceso poniendo en juego el dominio de la conducta que se investiga y la mismísima autoridad. Agrega, además, que la empresa, objeto de investigación, se encuentra inscripta como generadora y tratante de residuos peligrosos lo que implica que para los mismos tenga un tratamiento previsto a su destino final. Concluye en que la empresa no puso en peligro siquiera en forma potencial el suelo, el agua, la salud o el ambiente en general.

Con respecto a "N.N. p/residuos patogénicos" la Fiscalía solicita la Elevación a Juicio respecto del imputado. Asimismo, en dicho requerimiento de elevación, el Fiscal plantea la formación de causa separada respecto de los propietarios del establecimiento, en virtud de que los nombrados podrían resultar inductores o en su caso, autores mediatos de los hechos investigados. El Juez decreta el procesamiento del imputado por hallarlo *prima facie* como autor penalmente responsable del delito previsto y reprimido en el art. 55, en función del art. 57 de la ley 24.051, sin prisión preventiva. Manda a trabar embargo por la suma de \$ 5.000. Con respecto al planteo de formación de otra causa separada, el juez no hace lugar a éste.

En "Barragán c/GCBA", el juez hace lugar a la acción de amparo. Primero trata la cuestión de la vía elegida para interponer la acción como consecuencia del planteo formulado por el GCBA en torno a la necesidad de una mayor amplitud de debate o prueba. Expresa que tanto las normas nacionales como la Constitución local presuponen la existencia de mecanismos para la protección ambiental, tales como las acciones judiciales. Hace asimismo referencia al principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro y a la ley 25.675 y a los principios de progresividad, equidad intergeneracional y responsabilidad y considera que la acción de amparo prevista en el art. 14 de la CCABA se presenta como una vía idónea para debatir la existencia o no de una afectación del derecho colectivo a un medio ambiente sano¹⁶⁴. Cabe destacar que el pronunciamiento de Cámara confirma la sentencia recurrida modificándola en cuanto a su ejecución¹⁶⁵.

¹⁶⁴ En relación con el fondo de la cuestión, el juez entiende que el art. 2618 del Código Civil proporciona el punto de partida para el análisis que debe complementarse con normas de derecho ambiental que pueden incidir en la materia. Expresa que el derecho a un ambiente sano no es renunciable y que se trata de una cuestión que compromete al interés público. El juez expresa que en síntesis, la situación verificada en suito revela que es plenamente procedente la acción de amparo iniciada por el actor, al haber violado derechos e intereses colectivos que afectan a un sector importante de vecinos de la Ciudad. Expresa que en los términos del art. 2618 del Código Civil, los valores que arrojan las mediciones efectuadas por organismos de la Ciudad en el domicilio del amparista y en diversos puntos de la traza de la autopista exceden la "normal tolerancia" a las que obligan las relaciones de vecindad. El magistrado resuelve haciendo lugar al amparo y condenando a AUSA y al GCBA a que adopten las medidas necesarias para lograr una sustancial reducción de la contaminación sonora proveniente de la Autopista 25 de Mayo. En consecuencia ordena: a) a AUSA, que en el término de 30 días indique en autos los plazos y el cronograma de ejecución de las tareas de instalación de pantallas acústicas en los sectores de la traza de la Autopista 25 de Mayo que presentan los mayores niveles de contaminación sonora. Asimismo a que indique dentro del mismo plazo otras medidas de mitigación de ruidos ambientales con origen en el tránsito de dicha vía rápida que adoptará y el plazo dentro del cual se implementará. b) al GCBA a fin de que en ejercicio del poder de policía adopte las acciones tendientes a controlar la contaminación sonora originada en la autopista y que afectan las viviendas de los vecinos de la zona. Con ese fin deberá informar en autos dentro de 30 días las medidas concretas que adoptará el cumplimiento de tales tareas, eventualmente en forma conjunta con AUSA y los plazos de implementación.

En tal sentido, ordena a AUSA a presentar ante el juez de primera instancia un EIA y un Plan de Adecuación Ambiental en los términos del art. 40, ley 123 y decreto 1352/02, arts. 12 a 17, donde se deberá especificar, además de lo que surja de las disposiciones mencionadas: a) los niveles de ruido en el espacio público; b) los niveles de ruidos en el interior de las viviendas y edificios en general, incluidas escuelas, ubicadas en las zonas linderas a la autopista; c) soluciones técnicas para reducir los niveles de ruidos en ambos espacios. El GCBA deberá luego expedirse conforme lo dispone el art. 15 del decreto 1352/02. Dicho dictamen también deberá ser presentado ante el juez de la causa y, en su elaboración, deberá tener en cuenta las especificaciones antes indicadas. De ese proceso conjunto entre ambas codemandadas deberá surgir un plan de adecuación de la autopista que conduzca a la reducción de los ruidos excesivos emitidos tanto en el espacio público circundante, como en las edificaciones linderas a la autopista que deberá ser ejecutado según surja de sus términos y controlado por el GCBA. Dicho plan debe ser finalmente aprobado por el juez de la causa. Es por ello que a fin de cumplir con lo dispuesto se fijan plazos sucesivos de 35 días, sin perjuicio de las facultades procesales del juez de la causa para tramitar adecuadamente la ejecución de la sentencia.

En "Ciocca c/amparo" la Cámara resuelve ordenar al GCBA que dentro del plazo de 15 días disponga la realización de las tareas técnicas necesarias para determinar la extensión, magnitud y alcance de la contaminación por hidrocarburos en el terreno respectivo, delimitando con precisión la zona contaminada; y a que presente el cronograma que considere perti-

¹⁶⁵ Primero desestima el pedido de nulidad solicitado, expresando que la sentencia recurrida está debidamente fundada. Ante el argumento del GCBA sobre que dada la naturaleza de la cuestión debatida, la acción no debió tramitar por la vía del amparo, sino mediante un proceso con mayor aptitud de debate, la Cámara considera que las consecuencias probatorias incorporadas a la causa aportan elementos de convicción valiosos, claros y suficientes para resolver el litigio. Expresa que debe tenerse en cuenta, en definitiva que la prueba, además de otros elementos relevantes pero secundarios, se centra en demostrar un hecho básico, el nivel de ruido, cuestión que no supera de por sí, el ámbito procesal del amparo. Asimismo la Cámara se refiere al cuestionamiento del hecho alegado de la existencia y conocimiento de la situación desde el momento de construcción de la autopista. El Tribunal entiende que ninguna de esas consecuencias puede admitirse. Así expresa que el daño alegado, más allá de su origen en el tiempo, tiene actualidad. Hay continuidad ya que la afectación dura constantemente en el tiempo y actualidad ya que hoy en día se verifica la afectación, al menos según los términos de la demanda y de la sentencia recurrida. Es por ello que considera que la acción de amparo resulta admisible. El Tribunal efectúa asimismo dos observaciones. La primera, que para hacer cesar el daño ambiental, en los términos planteados en la demanda y dado el régimen sustancial y procesal que contiene el orden positivo federal y local, no resulta aceptable oponer la excepción de prescripción. El alegado conocimiento del actor no puede dar lugar a la prescripción de la acción, en la medida que aquí se ha solicitado que cese un daño ambiental, que tiene un radio de aplicación que excede al amparista. Asimismo, hace referencia a las constituciones y tratados y a la amplitud de la legitimación, a la ley 25.675, al art. 2618 del Código Civil, a la Ordenanza 39.025 y al Código de Faltas, y a las leyes 123 y 71 de la Ciudad.

nente para la realización efectiva de dichas tareas. Ordena al GCBA que se abstenga de levantar la clausura del local, hasta tanto se dicte sentencia en la causa o se informe al tribunal la finalización de las tareas de remediación y recomposición necesarias.

De lo expuesto se puede concluir que existe una marcada tendencia en los juzgados y/o fiscalía objeto del presente estudio a la recepción de los principios ambientales establecidos en sus resoluciones finales lo que implica un marcado avance en el acceso a la justicia ambiental por parte de la ciudadanía.

l) Efectos y alcance de la sentencia.

Este indicador es sumamente importante ya que refleja el grado en que una sentencia ha sido observada, es decir su acatamiento, y manifiesta asimismo las dificultades que se dan en la puesta en práctica de las resoluciones judiciales que se dan en este tipo de procesos. En "*Dalbon p/carteles Avda. Lugones*" se solicitó a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad a que informe las medidas adoptadas para cumplimentar la sentencia recaída en autos. El Gobierno de la Ciudad informó que sin perjuicio del Recurso Extraordinario interpuesto, se ordenó un relevamiento de los carteles publicitarios existentes en la vía pública y en los predios donde éstos se encontraban. Posteriormente, se promovieron demandas contra los titulares y/o responsables de los predios en los que se detectaron carteles y como terceros a las firmas publicitarias y agencias de publicidad a efectos de obtener el retiro de aquéllos. Se requirió un nuevo relevamiento de la zona en cuestión para determinar fehacientemente las agencias de publicidad responsables de carteles allí emplazados. Asimismo, consta en el expediente que el Gobierno de la Ciudad también presentó informes.

Sin embargo, el caso más emblemático en esta cuestión en el relevamiento efectuado en la Ciudad es el expediente "*SBASE c/Shell*". Conforme lo expresara el Sr. Juez de grado, el 25 de septiembre del 2000 se ordenó la iniciación del trámite de ejecución de sentencia según el Plan Director de Obra propuesto por el perito ingeniero y con citación del GCBA a fin de que ejerciera el Poder de Policía sobre las obras a iniciarse. Por ello, y de acuerdo a lo establecido en las audiencias celebradas en el Juzgado se planteó como objetivo de la etapa de monitoreo inicial, identificar claramente la extensión total de los constituyentes hidrocarburoferos como el monito-

reo de agua subterránea en sus distintos niveles de profundidad y la extracción de muestras de suelo inalteradas. Posteriormente y en audiencia del 12 de diciembre de 2003 y ante el posible impacto ambiental de la extracción de tierra en la etapa de monitoreo, se establecieron los procedimientos a seguir, dada la calidad de residuos de la tierra extraída. Ante las distintas discrepancias técnicas sobre el cumplimiento o no de la etapa de monitoreo y las inquietudes de las partes y técnicos del grupo pericial formado se convocó a una nueva audiencia para determinar si podía darse por concluida la etapa de monitoreo, determinándose la pluma contaminante y la metodología de la remediación, que de acuerdo a lo adelantado por algunos técnicos debía ser una más moderna que la fijada oportunamente por la Excma. Cámara. Como consecuencia de ello, se declararon finiquitadas, en principio, las tareas de monitoreo tendientes a determinar en forma definitiva el área de remediación. Asimismo se ordenó proceder a la reparación ambiental conforme a la metodología establecida por la Cámara. Cabe destacar, que conforme fuese expresado por el juez, la etapa de ejecución se dilató por diferentes cuestiones técnicas y administrativas que demoraron en forma injustificada la remediación ambiental.

Con respecto a las causas por infracción a la ley de residuos peligrosos relevadas en los juzgados, cabe destacar que no se registró ninguna que hasta la fecha haya llegado a la etapa de sentencia, ya que culminaron en la etapa instructoria con una resolución de carácter definitivo, o bien siguen en estado de trámite. Asimismo, "*N.N. p/residuos patogénicos*" se encuentra en la etapa de juicio oral, por lo que aún no existe sentencia definitiva.

En el caso "*Asociación vecinal c/Metrovias*", si bien no se llegó a resolver el fondo de la cuestión y posteriormente la CSJN resolvió la incompetencia del fuero, cabe destacar que en plena etapa probatoria la compañía inicia obras tendientes a mitigar el nivel de ruido imperante.

En "*Barragán c/GCBA*", la causa se encuentra en etapa de ejecución de sentencia, encontrándose vencido el punto a) de ésta y, quedando aún pendiente el punto b) transcrito en el párrafo correspondiente a la fundamentación de las sentencias. Cabe destacar que la parte actora presentó ante el juez una solicitud de imposición de astreintes fundamentándolo en la reiterada falta de cumplimiento de la sentencia. En tal sentido expresa que se ordenó de forma reiterada la intimación al GCBA para que manifieste si aprueba el plan de adecuación presentado por AUSA, lo que hasta ese momento no sucede. En consecuencia y, atento a la falta de pronun-

ciamiento de la Subsecretaría de Medio Ambiente, se solicita se impongan astringentes al gobierno por cada día de demora en decidir la aceptación o no respecto del plan de adecuación.

Por lo expuesto y de acuerdo a lo relevado en los expedientes, se puede concluir que actualmente existirían serios obstáculos al momento de ejecutar una sentencia judicial que compromete a varios actores en la materia ambiental. Esta situación plantea la necesidad de revisar el sistema actual en particular ya que si bien se destaca que ha existido un avance en cuanto a la recepción de los principios y normativa ambiental vigente, no ocurre lo mismo en cuanto a la aplicación y cumplimiento de las resoluciones judiciales derivadas.

m) Tiempo desde la interposición de la acción hasta la decisión judicial

Este indicador refleja los tiempos que se insumen en este tipo de procesos, y asimismo si se observa el principio de celeridad que deben observar los mismos. También es un indicador de suma importancia ya que las cuestiones sometidas a su análisis reflejan en alguna medida si existe pronta respuesta a la demanda de justicia requerida. En tal sentido, del relevamiento efectuado se desprende que con respecto a las causas tramitadas en la justicia civil, en "*Dalbon p/carteles Avda. Lugones*" el tiempo desde la interposición del amparo hasta la confirmación de la sentencia por cámara fue de siete meses (mayo a noviembre de 1997). En "*Dalbon p/publicidad transportes*" la acción se interpone en 1997 y la resolución judicial que rechaza la acción es del 7 de abril de 2000.

En cuanto a "*Bnacmonte p/brucelosis*", se registra que la Audiencia de Mediación es el 16/11/00 y la sentencia de primera instancia es del 13/12/04. Con respecto a "*SBASE elShell*", el expediente se inicia en el año 1991. La sentencia de primera instancia es de 17 de noviembre de 1997 y la de Cámara del año 1999. Actualmente se encuentra en plena ejecución de sentencia.

En el caso del fuero civil "*Perez p/contaminación industrial*", cabe destacar que no se traba la litis por confirmarse en Cámara la incompetencia del juzgado. El Juzgado se declara incompetente con fundamento en que al tratarse de una acción planteada en los términos del art. 2618 1er párrafo del Código Civil, el art. 5 inc. 1, 2do párrafo del Código Procesal, el juez competente es el del lugar donde esté situada la cosa litigiosa cuando se ejerciten

acciones sobre límites de dominio, (el inmueble se encontraba en la Provincia de Buenos Aires). La Fiscalía de Cámara, sin embargo entiende que la parte actora ha interpuesto la demanda ante el juez competente. Considera que si bien no cabe desechar el encuadre efectuado por el Sr. Fiscal de Grado, lo cierto es que el domicilio de la demandada se encuentra en la calle Reconquista de esta Ciudad y añade que siendo que el actor esgrime una pretensión resarcitoria fundada en la responsabilidad extracontractual por el hecho ilícito, resulta de aplicación el art. 5 inc. 4º del Código Procesal que habilita al actor para interponer la demanda ante el juez del domicilio del demandado. En este caso, la causa se inicia el 6/07/04, confirmando la Cámara la resolución del juez de grado el 13/12/04.

En las causas "*Residuos p/ hallazgo policial en la vía pública*", el Juzgado N° 3 informó que expedientes tales como los relevados (hallazgo policial) tienen un tiempo de tramitación de entre 1 y 6 meses aproximadamente, dependiendo mucho del lapso que dure la realización de la pericia, claro está que estos son los casos en que luego se dictó el archivo de las actuaciones.

Con respecto a "*Laboratorio Opoterápico p/contaminación*", esta fue iniciada el 13 de Mayo de 1999 y continua en trámite. Cabe destacar que en esta causa la contienda por competencia suspendió la tramitación del expediente como consecuencia de su remisión a la Cámara del Crimen, si bien las cuestiones de competencia deben tramitar por vía incidental. De allí que se perdieran por lo menos dos años de investigación hasta la resolución definitiva de dicha contienda. Por otra parte, también es importante señalar que el expediente tramitó primero en el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 4, siendo luego remitido por compensación al Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 10¹⁶⁶.

¹⁶⁶ En "*Laboratorio Opoterápico p/contaminación*", el juzgado resuelve el 17 de abril de 2001 el archivo de las actuaciones por considerar concretadas varias medidas de prueba tendientes a corroborar los hechos denunciados y pasados dos años de investigación, no se pudo establecer hasta el momento el mínimo extremo requerido por la ley 24.051. Por ello considera que corresponde adoptar un temperamento espartano. La Fiscalía interpone recurso de reposición con apelación en subsidio, fundamentando en que tal disposición debería ser prematura, toda vez que sin perjuicio de la investigación encarecida a la fecha aún no se habían agotado las medidas probatorias tendientes a corroborar los extremos puestos de manifiesto en la denuncia como en las sucesivas ampliaciones del objeto procesal. El laboratorio también deduce apelación. La Cámara revoca esta resolución y ordena al Juzgado encomendar al Instituto Nacional del Agua y del Ambiente la realización de un postajo que tienda a determinar en primer término si de acuerdo a lo colectado en autos ha sido contaminado el medio ambiente en el barrio de Mataderos en los términos prescriptos por la ley 24.051 y sus Anexos, y en segundo término, el eventual impacto ambiental producido por los acontecimientos de autos. El Laboratorio deduce queja y hace planteo de la cuestión federal. La Cámara resuelve que la cuestión se vol-

En cuanto a "N.N. *pl/residuos patogénicos*" la misma fue iniciada el día 15 de marzo de 2000, pasando en el año 2005 a la etapa de juicio oral.

Respecto al expediente "*Asociación vecinal elMetrovías*" la Cámara revoca el pronunciamiento del juez de primera instancia que había dispuesto la medida cautelar consistente en la no aceptación de las obras, en los términos ya presentados en el comentario relativo a las medidas cautelares. En este caso, cabe destacar que el expediente es iniciado ante el Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario N° 1, a cargo del Dr. Cataldo. La codemandada Metrovías S.A. planteó, entre otras cuestiones, la incompetencia de la justicia local, por entender que resultaba competente el fuero Federal en lo Contencioso Administrativo de la Capital Federal. El juez de primera instancia del fuero local rechazó la excepción. Contra esa decisión, Metrovías S.A. interpone recursos de revocatoria y apelación que fueron denegados. Esta denegatoria motivó que la codemandada interpusiera una queja ante la Cámara. La Sala I de la Cámara rechaza dicha queja por considerar que resultaba extemporánea de acuerdo con el art. 15 de la ley N° 16.986 "ordenamiento legal cuya aplicación el propio quejoso ha solicitado". Metrovías S.A. interpone recurso de inconstitucionalidad contra esta decisión. La Cámara declara inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad, pues, a su juicio, la resolución impugnada no revestía carácter de sentencia definitiva. Frente al rechazo, la codemandada interpone recurso de queja ante este Tribunal, que fue denegado por no constituir la decisión recurrida una sentencia definitiva ni equiparable. Finalmente, por recurso de hecho, la CSJN deja sin efecto la sentencia que rechazó la consideración del recurso de inconstitucionalidad. Posteriormente, por resolución del 10 de septiembre de 2003, el Tribunal Superior de Justicia de la CABA rechazó el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Metrovías S.A., con costas, entendiendo que la incompetencia planteada debía ser rechazada. El Tribunal sostiene que la cuestión en debate se vincula en forma directa con una materia eminentemente local, esto es el poder de policía en materia de salubridad, no involucrando, por tanto, cuestiones referidas a pre-

vis abstracta. En tal sentido, uno de los cuestionamientos que inciden mayormente en el trámite de este expediente es la afinidad a la definición del juzgado competente para entender en las actuaciones. En tal sentido se relevó que el 8 de Mayo de 2002 el juzgado se declara incompetente, resolución que es confirmada por la Cámara Federal (antes se había remitido la causa a otro juzgado por conexidad, el otro juzgado no la acepta). Luego la Cámara del Crimen declaró que debía seguir entendiendo la justicia federal y se remite la causa nuevamente al juzgado. Finalmente el Fiscal de Cámara y la Cámara de Casación entienden que la Causa debe tramitarse por el fuero federal.

suntos incumplimientos del contrato de concesión, como lo sostiene la recurrente. En consecuencia entiende que la acción de amparo intentada debe ser decidida por la jurisdicción de la Ciudad ya que la cuestión traída a examen se vincula directamente con el ejercicio de una competencia atribuida a las autoridades locales. Asimismo agrega que por la naturaleza de la cuestión debatida y por el perfeccionamiento de la transferencia del servicio a la jurisdicción local, no se plantea en el caso un interés federal que justifique la competencia de ese fuero de excepción. Metrovías interpone recurso extraordinario que es parcialmente concedido por el Tribunal, entendiendo que es procedente en cuanto encuadra claramente en el inc. 3° del art. 14 de la ley federal N° 48 habilitando la jurisdicción apelada de la CSJN, pero no considerándolo procedente respecto a la alegada arbitrariedad de sentencia cuyo fundamento es la interpretación efectuada por el Tribunal respecto de los alcances del poder de policía local. Finalmente el máximo tribunal hace lugar a la queja y al recurso extraordinario y deja sin efecto la sentencia apelada, declarando competente a la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal.

La CSJN, en su pronunciamiento respecto del recurso extraordinario interpuesto en "*Asociación vecinal elMetrovías*" se remite al dictamen del Procurador, quien expresa que a los efectos de resolver la pretensión de la actora será necesario examinar las disposiciones que rigen la concesión del servicio y verificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de la demandada, todo lo cual remite a la aplicación de normas y principios propios del derecho público, sobre todo, cuando el art. 23 del contrato de concesión aprobado por el decreto 2608/93 prescribe que las partes se someten a los tribunales nacionales mencionados con exclusión de todo otro fuero o jurisdicción. Cabe destacar que este fallo no es unánime, fallando en disidencia el Dr. Carlos S. Fayt y la Dra. Carmen M. Argibay, quienes entienden que los agravios de la recurrente deben ser desestimados pues: a) el objeto del amparo no se relaciona con el cumplimiento del contrato de concesión de subterráneos y b) se trata de una demanda interpuesta contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y Metrovías S.A., con el fin de que se comine al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a controlar los "ruidos" que generan las líneas de subterráneos antes señaladas y se obligue a la concesionaria a realizar las obras necesarias para que el servicio no produzca daños a los usuarios. En tal sentido, agregan, el conflicto versa sobre una materia eminentemente local, como lo es la regulación del nivel de sonoridad tolerable en la Ciudad de Buenos Aires que atañe a las potestades de regu-

lación y fiscalización propias del ejercicio del poder de policía de la comuna en materia de salubridad y medio ambiente, no obstante a esta conclusión el plexo normativo al que se encuentra sujeto la concesionaria, máxime cuando, en el caso, no está demandado el Estado Nacional y se encontraba en trámite al momento de relizar este estudio.

El expediente "*Barragán c/GCBA*" se inició el 27 de agosto de 2001 y la sentencia de Cámara es de octubre de 2003. Por último, el caso "*III República de la Boca c/GCBA*" se inició el 11 de enero de 2005 y la sentencia interlocutoria de Cámara es del 16 de febrero de 2005. En "*Ciocca stamparo*", la causa ingresó el 20 de agosto de 2003. El caso "*Asociación vecinal c/Metrovías*" se inició el 24 de octubre de 2000. La sentencia de cámara que revoca la medida cautelar es del 22 de febrero de 2001 y la resolución de la CSJN que declara la incompetencia del fuero es de mediados de 2005.

De lo expuesto se puede concluir que en general los casos estudiados demandan diversos lapsos que varían en relación al tipo de proceso analizado, encontrándose en tal sentido, mayor celeridad en el amparo. No obstante ello, aspectos vinculados a la competencia han constituido serios obstáculos para un desarrollo ágil de los procesos en los distintos ámbitos, tal como lo demuestran la tramitación de los expedientes "*Asociación Vecinal c/Metrovías*" y "*Laboratorio Opoterápico p/contaminación*"

Asimismo influyen en los tiempos procesales las necesidades propias del tribunal relativas a la cantidad de personas con las que cuenta el juzgado y/o medios disponibles, y la especificidad de la materia que hace necesario un conocimiento más fino acerca de los organismos auxiliares a quienes recurrir ante temas complejos y que actúan en detrimento de la agilidad en el proceso de la toma de decisiones.

n) Instancias

Este indicador refleja el camino que ha debido seguir el expediente judicial desde su inicio hasta que la sentencia ha quedado firme. Demuestra, asimismo, las diferentes interpretaciones que pueden concurrir en torno a una controversia determinada y los efectos que pueden suceder a la interposición de los recursos, ya se traten éstos de recursos con efecto devolutivo o suspensivo conforme al fuero donde la causa está radicada. En tal sentido se relevó que en "*Dalbon p/carteles Avda. Lugones*" ambas partes

interponen recursos de apelación contra la sentencia. La Sala B de la Cámara de Apelaciones resuelve declarar desiertos los recursos de apelación concedidos con las costas de segunda instancia en el orden causado. En "*Dalbon p/publicidad transportes*", el expediente se remite al fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad como consecuencia de la declaración de incompetencia del juzgado tras la puesta en funcionamiento de dicho fuero. En "*Perez p/contaminación industrial*" la actora interpone recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra la decisión de incompetencia del Juzgado.

En "*SBASE c/Shell*" se relevó que la sentencia dictada el 1º de octubre de 1999 por la Sala H de la Excma. Cámara confirmó el pronunciamiento de la primera instancia y se pronunció condenando a Shell CAPSA, Dehesa S.A. e Indelima S.A. a la reparación del ambiente aunque modificando la metodología de saneamiento ambiental. En tal sentido condena a las demandadas a la reparación del ambiente mediante el sistema de cambio de tierra en lo que hace al tramo determinado.

En "*Laboratorio Opoterápico p/contaminación*", el juzgado resuelve el 17 de abril de 2001 el archivo de las actuaciones. La Fiscalía interpone recurso de reposición con apelación en subsidio, fundamentándolo en que tal disposición devenía prematura, toda vez que sin perjuicio de la investigación encarada, a la fecha aún no se habían agotado las medidas probatorias tendientes a corroborar los extremos puestos de manifiesto en la denuncia como en las sucesivas ampliaciones del objeto procesal. Asimismo, el laboratorio también deduce apelación. La Cámara revoca la resolución del Juzgado y el Laboratorio deduce queja, haciendo planteo de la cuestión federal. La Cámara resuelve que la cuestión se volvió abstracta. El 6 de Mayo de 2002 el juzgado se declara incompetente, resolución que es confirmada por la Cámara Federal (antes se había remitido la causa a otro juzgado por conexidad, que no la acepta). Luego la Cámara del Crimen declara que debía seguir entendiendo la justicia federal y se remite nuevamente el expediente al Juzgado Finalmente el Fiscal de Cámara y la Cámara de Casación entienden que la Causa debe tramitar por el fuero federal.

En el caso "*N.N. p/residuos patogénicos*" se apela la resolución del procesamiento. La Cámara confirma la resolución apelada.

En cuanto a los expedientes tramitados ante el fuero contencioso administrativo y tributario local, en "*Ciocca stamparo*" la demandada interpone

recurso en cuanto a la resolución que dispone la medida cautelar. Con respecto a "Asociación vecinal d/Metrovías", primero se apeló la medida cautelar dictada por el juez de grado. Luego se planteó la incompetencia, llegando el expediente a la instancia extraordinaria, resolviendo la Corte la incompetencia del fuero local.

Con respecto a "Barragán d/GCBA", se interpuso recursos de Apelación contra la sentencia de primera instancia y de inconstitucionalidad por la sentencia de la Cámara de Apelaciones.

En cuanto al recurso de Inconstitucionalidad interpuesto por las code mandadas, la Cámara no concede el recurso con costas ya que considera que no se critica de forma precisa y detallada la sentencia, no se alegan razones constitucionales y no se expone una sola discrepancia con la interpretación constitucional efectuada. Cabe destacar que el juez de origen en estas actuaciones había dispuesto la apertura de un registro de vecinos cuyos domicilios resultaran lindantes o aledaños a la Autopista 25 de Mayo por un plazo determinado. También había convocado a asociaciones y organizaciones no gubernamentales en los términos del art. 84 CCAyT que por la naturaleza de la cuestión tuvieran interés en integrarse a la litis. Contra ello, El Gobierno de la Ciudad recusa al juez e interpone recursos de revocatoria, nulidad y apelación. Ello deriva en la remisión de las actuaciones al Juzgado N° 3. Se debe señalar, asimismo, que tanto la Fundación Ciudad como la Fundación Metropolitana se presentaron en ese interin en el expediente solicitando ser tenidas como parte.

En la causa "III República de la Boca d/GCBA" se recurre la decisión del juez de grado sobre la medida cautelar, siendo confirmada la resolución por la Cámara.

Como conclusión se puede señalar que en este tipo de procesos intervienen tanto tribunales de primera instancia como sus instancias superiores para la resolución de controversias que involucran aspectos atinentes a la competencia, legitimación, medidas cautelares, sentencias y ejecución de las mismas.

ñ) Utilización de métodos alternativos de resolución de conflictos

En cuanto a este indicador, fueron pocos los casos en que se pudo constatar la utilización de este tipo de instrumento que en buena medida pueden ser un mecanismo sumamente conveniente para dirimir los posibles

conflictos entre partes. Es así que se relevó que en el expediente "Dalbon picarteles Avda. Lugones" el juez utiliza métodos alternativos de resolución de conflictos en la etapa de la prueba. Asimismo, en el caso "Bracamonte p/brucelosis" el magistrado cita a audiencia a fin de intentar una conciliación en la litis y, establecer las medidas probatorias conducentes a la dilucidación de los hechos controvertidos. Finalmente, en el caso "SBASE d/S-hell" el juez realiza audiencias con fines conciliatorios entre las partes.

En las causas penales no son utilizados métodos alternativos de resolución de conflictos.

Finalmente, cabe destacar que en el caso "Barragán d/GCBA" el juez convoca a las partes a una audiencia en la que se decide la realización de una pericia, aclarándose aspectos de la etapa probatoria con la finalidad de una mejor tramitación de la causa.

De esta forma podemos concluir que en relación a los casos relevados fueron utilizados mecanismos alternativos de resolución de conflictos en diferentes etapas de la tramitación del expediente, y principalmente en cuando a la etapa probatoria y de ejecución de sentencia.

o) Conclusiones de de los indicadores del proceso judicial en el ámbito de la CABA

De todo lo expuesto se puede arribar a las siguientes conclusiones:

En todos los casos se constató que han tramitado y tramitan causas que comprometen el ambiente, lo que refleja cómo esta materia puede verse comprendida en diferentes tipos de controversias, ya sean civiles, penales o contencioso-administrativas, y que pueden involucrar no sólo a las partes sino a la sociedad en su conjunto.

El medio más utilizado para la defensa de cuestiones que comprometen el ambiente es el recurso de amparo, a excepción del fuero penal. Los objetos particulares de las acciones judiciales instadas no son únicos y varían comprendiendo desde el cese de la actividad dañosa hasta la recomposición del ambiente afectado. Distinto es el marco de las acciones penales ambientales, en las cuales el objeto de la acción se vincula especialmente a los tipos contemplados por la Ley de Residuos Peligrosos 24.051.

La legitimación activa en este tipo de controversias es amplia, excediendo el campo del "particular afectado", en el marco del amparo ambiental na-

cional, teniendo en cuenta la acción popular en el amparo ambiental de la Ciudad de Buenos Aires y haciendo lugar a la intervención de organizaciones no gubernamentales en tal sentido.

En cuanto al Defensor del Pueblo, observamos como se reconoce su carácter de querellante en una de las causas relevadas en materia de residuos peligrosos. Asimismo, el rol fundamental del Ministerio Público en el proceso penal ambiental.

Asimismo se pudo constatar que en general los demandados por este tipo de materia son tanto el Estado, personas jurídicas y particulares, considerándose también las características típicas de cada fuero, y que en muchos casos existen serias dificultades para la determinación precisa del responsable.

Los expedientes que registran en mayor medida solicitud de medidas cautelares son los que tramitan ante la justicia contencioso administrativo y tributaria local. En general se han receptado principios ambientales para su resolución.

La prueba en el juicio ambiental es amplísima y compleja, y dada su importancia, las dificultades que pueden presentarse en torno a su producción por diversas razones, entre ellas las económicas, puede representar un obstáculo insalvable para el desarrollo del proceso ambiental.

El número de participantes con intervención en este tipo de procesos no se agota en el actor y demandado. En este sentido, necesariamente intervendrán otros organismos e instituciones de la esfera pública que contribuirán también al desarrollo del proceso, en general, en relación a su etapa probatoria.

Con relación a las diferentes formas para intervenir en el proceso, se puede concluir que si bien se han relevado diferentes formas de intervención por parte de la Defensoría del Pueblo, la sociedad civil, y terceros interesados, resta aún utilizar en mayor medida la figura del *amicus curiae*.

El criterio para la imposición de costas en este tipo de procesos varía, denotándose un mayor incentivo para litigar por parte de los particulares ante los estrados de los fueros contencioso administrativo y tributario local teniendo en cuenta la gratuidad del amparo establecida en la Constitución de la CABA.

Con respecto al fundamento de las sentencias, existe una marcada tendencia por parte de los juzgados y/o fiscalía relevados a incorporar los principios ambientales establecidos en sus resoluciones finales.

Ahora bien, con respecto a la ejecución de éstas, existen serios problemas para poder llevar a la práctica las decisiones finales de la judicatura. Esta situación plantea la necesidad de rever el funcionamiento dentro del sistema actual planteado ya que si bien se destaca que ha existido un avance en materia judicial para la resolución de este tipo de controversias, es necesario que se analicen instancias superadoras en cuanto a la ejecución de las sentencias ambientales.

En este tipo de procesos intervienen tanto tribunales de primera instancia como sus instancias superiores para la resolución de controversias que involucran aspectos atinentes a la competencia, legitimación, medidas cautelares, sentencias y ejecución de las mismas.

En general los casos estudiados demandan diversos lapsos que varían en relación al tipo de proceso analizado, encontrándose en tal sentido, mayor celeridad en el amparo. No obstante ello, aspectos vinculados a la competencia han constituido serios obstáculos para un desarrollo ágil de los procesos en los distintos ámbitos.

La complejidad de las decisiones, las necesidades relativas al personal en los juzgados y la especificidad de la materia, son elementos que algunas veces actúan en detrimento de la agilidad en el proceso de toma de decisiones jurisdiccionales ambientales.

Finalmente, y en cuanto a los medios de resolución de conflictos que puede utilizar la judicatura, se puede señalar que fueron pocos los casos en que se pudo constatar la utilización de este tipo de instrumento que a todas luces se presenta como un mecanismo útil para la solución de este tipo de controversias. No obstante ello se pudo constatar que estos mecanismos fueron utilizados durante el desarrollo del proceso, para un mejor desenvolvimiento del mismo.

7.2. Indicadores del proceso judicial en la Ciudad de La Plata

a) Ámbito de la acción

Como se menciona previamente, la investigación desarrollada en la jurisdicción de la Ciudad de La Plata se llevó a cabo en los Juzgados Provinciales de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 5 y 21, Juzgados Provinciales de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1

y 2, Juzgado Federal de Competencia Múltiple N° 2, Juzgado Federal Penal N° 1, Cámara Provincial Primera de Apelación en lo Civil y Comercial, Sala III, Cámara Única de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo, Cámara Federal de Competencia Múltiple y Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires. En todos los casos se constató que han tramitado y tramitan causas que comprometen el ambiente, lo que refleja cómo esta materia puede verse comprendida en diferentes tipos de controversias, ya sean civiles, penales o contencioso-administrativas, y que pueden involucrar no sólo a las partes sino a la sociedad en su conjunto.

b) Tipo de acción ambiental

En el fuero civil, se trabajó sobre tres causas relevadas. Las tres causas reclaman indemnización de daños y perjuicios y dos solicitan complementariamente el cese, ya sea de molestias o contaminación.

Respecto del fuero contencioso-administrativo, en los juzgados de primera instancia fueron relevadas diez causas. Siete de ellas requieren medidas cautelares autónomas o anticipadas, una por acción de amparo, otra por pretensión de reconocimiento o reestablecimiento de derechos y una última causa sobre pretensión anulatoria. En la Cámara Única de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo, se constataron dos causas, una acción de amparo con medida cautelar y la segunda por cese de daño ambiental.

En cuanto al fuero federal de competencia múltiple, en el Juzgado de Primera Instancia N° 2 se realizó el seguimiento de seis causas de contenido ambiental. Tres de los procesos fueron promovidos por la vía del amparo; dos a través de la acción meramente declarativa y el último, una acción ordinaria por cese de obra de cableado y traslado de subestación transformadora.

En el Juzgado Federal Penal N° 1, se trabajó sobre la única causa en trámite por infracción a la ley 24.051 de residuos peligrosos.

En la Cámara Federal de Competencia Múltiple se relevaron cinco causas, de las cuales tres constituyen amparos, una de cese de obra de cableado y traslado de subestación y la última sobre disposición de residuos.

Por último, en la SCBA se trabajó en el *leading case* "Almada, Néstor y otros c/ Copetro S.A. s/daños y perjuicios" y en dos causas en trámite ante la Secretaría de Juicios Originarios, una de ellas requiriendo una medida cautelar autónoma y otra, una acción por la vía del amparo¹⁶⁷.

c) Objeto particular de la acción

En el fuero civil y comercial existe un predominio del principio de responsabilidad individual al encarar demandas, iniciando demandas civiles con fundamentos en los artículos 2618 y 1113 del Código Civil, requiriendo indemnización de daños y perjuicios.

En efecto, en los autos caratulados "Almada, Néstor y otros c/ Copetro S.A. s/daños y perjuicios", (en adelante "Almada c/ Copetro") en trámite ante el Juzgado Civil y Comercial N° 5, se reclamó: 1) indemnización al actor por los daños y perjuicios y molestias que ha sufrido; 2) el cese definitivo de la contaminación ambiental que genera la demandada.

¹⁶⁷ Cabe resaltar una aclaración en cuanto al expediente judicial caratulado "Sagaray, Alberto Omar c/ Copetro S.A. s/ Daños y Perjuicios" (causa n° 232.609), en trámite por ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 5 del Departamento Judicial de La Plata.

Al realizar el relevamiento de los juicios ambientales en trámite en los distintos tribunales seleccionados para la presente investigación, el Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 5, requirió autorización PREVIA a los letrados intervinientes así como también al Asesor de Menores. Como consecuencia de ello, en la causa referida "Sagaray, Alberto Omar y otros c/ Copetro S.A. s/ Daños y Perjuicios", al existir menores involucrados, tanto la Asesoría de Menores como los letrados intervinientes no autorizaron a que se hiciera pública la información allí involucrada, a los efectos de preservar los intereses de dichos menores.

Sin embargo, al haberse dictado recientemente la sentencia de cámara en los autos en cuestión –con fecha 28 de marzo de 2006– cabe realizar un breve sumario, en virtud del relevante interés de aquella en esta publicación.

Con fecha 15 de Marzo de 2005 se dictó sentencia de primera instancia en la causa "Sagaray, Alberto Omar y otros c/ Copetro S.A. s/ Daños y Perjuicios", la cual fue apelada por ambas partes. Aquella rechazó la excepción de prescripción opuesta por la demandada Copetro S.A., acogió favorablemente las pretensiones actoras y, consecuentemente, ordenó detener la emisión al exterior de elementos contaminantes, de acuerdo con las modalidades ya implementadas en la resolución del 24 de Noviembre de 2004 dictada en el incidente de medidas cautelares que obraba actuado y la indemnización de los daños provocados por tal contaminación, con costas a la demandada.

La parte actora, al recurrir la sentencia del Interior circunscribe su queja al "quantum" de la condena, considerando que los montos que se fijan en el fallo son exigüos, mínimos y, por ello, injustos. Mientras que la empresa accionada, luego de realizar una serie de consideraciones generales, reprocha que la sentencia ordena indemnizar un daño incierto, que no corresponde indemnizar el rubro desvalorización de la vivienda; que a los efectos del cómputo de los intereses la sentencia erróneamente considera al daño como instantáneo; y, por último, que se le haya rechazado la excepción de prescripción de la acción indemnizatoria.

Con fecha 28 de marzo de 2006 se dictó sentencia de cámara, la cual confirma parcialmente la sentencia apelada y su aclaratoria, y consecuentemente, resuelve elevar el capital de condena a la suma de \$ 1.891.833,34, con costas.

Principales argumentos esgrimidos por la Exma. Cámara:

- Con respecto a la prescripción, manifiesta que es ya cosa juzgada en los autos "Almada" que, para estas clases de daños –perjuicios derivados de las relaciones de vecindad; art. 2618 del Cód. Civil–, el plazo de prescripción aplicable es el del art. 4023 del Cód. Civil, o sea el de diez años; y no el de dos años de la prescripción aquilana.
- Expresa que la actividad de Copetro S.A. persiste y continúa contaminando el ambiente en la actualidad. Por ende, el daño no es incierto –como afirma la quejosa– sino concreto y actual.
- Señala que se encuentra acreditada la GRAVEDAD EXTREMA del daño ambiental como su PERMANENCIA EN EL TIEMPO SIN SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD, y derivado de ello, los daños –directos

Por su parte, en la causa "Salimbeni, Fernando Hugo y otro c/Municipalidad de Coronel Brandsen s/Daños y Perjuicios", (en adelante "Salimbeni c/Brandsen") en trámite ante el Juzgado Provincial Civil y Comercial N° 21, los actores promueven demanda por daños y perjuicios ocasionados por la instalación y funcionamiento del basurero municipal que opera en las inmediaciones del inmueble del que resultan ser condóminos. Solicitan que se condene a la demandada a abonarles la suma de \$ 187.000 en concepto de indemnización por daños y perjuicios. Reclaman daño emergente, desvalorización del inmueble, daño moral y daño físico del menor que presentó una obstrucción bronquial periódica (asma).

En otra causa en trámite por ante el juzgado citado, caratulada "Parodi, Angel y otro c/Martínez, Adolfo s/Ruidos Molestos" (en adelante "Parodi c/Martínez"), los actores requieren la cesación total de las graves molestias que ocasiona el establecimiento de carpintería industrial que procesa maderas grandes sito en Quilmes Oeste, solicitando también indemnización por los perjuicios ocasionados, incluyendo daño moral y psíquico.

En comparación con los restantes fueros, el contencioso administrativo registró mayor cantidad de causas ambientales promovidas si a ello adicionamos que es un fuero muy nuevo.

En la causa caratulada "Kayders S.A. c/Fisco de la Pcia. de Buenos Aires-Autoridad del Agua s/Pretensión Anulatoria" (en adelante "Kayders c/ADA"), en trámite ante el Juzgado N° 1, se solicita que se deje sin efecto -in totum- la resolución N° 053, dictada por el Directorio de la Autoridad del Agua el 13-02-04, la cual declara la clandestinidad de las "obras detectadas", así

o indirectos, actuales y futuros- de los vecinos actores tanto en sus bienes como en su salud física, psíquica y daños morales asociados.

- Sostiene que la empresa Copetro S.A. responde de una manera objetiva y, por ende, debió probar que la "culpa" es de la víctima o de un tercero por quien no deba responder, pero interumpir de tal manera total o parcialmente el nexo causal entre el hecho y el daño.
- A través de los informes del INUS, el Superior entiende que se corroboran los daños a la salud y calidad de vida -actuales y futuros- de los vecinos del Barrio Campamento.
- Con respecto al monedero al "sus utandi", propicia elevar la indemnización que fija la sentencia en valores actuales a la cantidad de \$ 20.000.
- En cuanto al daño físico, expresa que el daño ambiental debe tipificarse como daño físico, debiéndose considerarse tal la disminución de la aptitud vital genérica de la víctima existente o potencial. En consecuencia, considera que la tarificación de los daños resulta un tanto exigua, por ello la eleva. Asimismo, eleva las indemnizaciones por daño moral a la suma de \$ 15.000, para cada actor.
- Finalmente, con respecto al cómputo de los intereses entiende que ha de hacerse desde la fecha en que se produjo el daño, tal como ha sido establecido en la sentencia de primera instancia.

como la sanción de apercibimiento dispuesta por la intimación a realizar "los trabajos tendientes a restituir el terreno a su estado natural". Cabe destacar que las obras eran un canal y un terraplén ubicado en el predio de la actora, en la localidad de San Enrique, partido de 25 de Mayo. Asimismo, solicita que se le indemnicen los daños y perjuicios que los actos en cuestión le generen. Por último, solicita medida cautelar urgente de suspensión de la ejecución del acto administrativo cuestionado en esta pretensión hasta tanto se resuelva el fondo.

En el expediente caratulado "Copetro S.A. c/Secretaría de Política Ambiental s/ Medida Cautelar Anticipada" (en adelante "Copetro c/SPA"), en trámite también ante el Juzgado N° 1 del fuero, se reclama la suspensión de los efectos de la Resolución 1609/03 de la SPA por medio de la cual se intimó a COPETRO S.A. a presentar -en un plazo de 15 días- un plan de adecuación tendiente a minimizar el impacto generado por las emisiones de material particulado. En tal sentido, su pretensión cautelar se dirige a obtener una medida para que la demandada se abstenga de imponer sanciones o disponer clausuras preventivas en su planta, en la localidad y partido de Ensenada. Todo ello hasta que quede agotada la vía administrativa y se cumplan las condiciones procesales que habiliten la promoción de una acción contencioso-administrativa.

En los autos "Desler S.A. c/Fisco de la Pcia. de Buenos Aires s/ Medida Cautelar Anticipada", (en adelante "Desler c/Fisco") que tramita ante el Juzgado N° 2 del fuero, se tiene por objeto lograr la suspensión de los efectos y la ejecución de los siguientes actos administrativos: a) Disposición N° 37/2004 emanada de la Dirección Provincial de Control Ambiental y Saneamiento Urbano dependiente de la SPA de fecha 5-03-2004 que otros aspectos impone presentar en un plazo de 30 días un manual de procedimientos y que ante el incumplimiento justificado le serían aplicados los regímenes sancionatorios previstos en la normativa ambiental y b) contra la medida restrictiva de egreso de residuos tratados mediante el procedimiento técnico de estabilización y neutralización con cal ordenada, en ocasión de la inspección llevada a cabo en la Planta de la empresa el 26-09-2003. Ello, hasta tanto se resuelva en forma definitiva el recurso de revocatoria interpuesto por Desler el 30-03-2004 contra la Disposición 37.

Por último, la causa "Recovering S.A. c/Fisco de la Provincia de Buenos Aires y otro slamparo" (en adelante "Recovering c/Fisco"), en trámite ante el juzgado N° 2, tiene por objeto la impugnación de la resolución N°

798/04 que convalida la clausura preventiva y total de la planta perteneciente a *Recovering S.A.*, emplazada en la zona rural del Partido de Campana. Hasta tanto se resuelva el fondo de la litis, solicita medida cautelar de no innovar, para permitir el funcionamiento del sector de relleno de seguridad ubicado en la parte posterior de la planta accionante.

En el fuero federal de competencia múltiple, se encontró mayor diversidad en el objeto de los procesos ambientales ya sea a través de amparos, acciones meramente declarativas o de cese.

En la causa caratulada *"Asociación para la Protección del Medio Ambiente y Educación Ecológica '18 de Octubre' el Aguas Argentinas SA y otros al amparo"* (en adelante *"Asociación 18 de octubre el Aguas Argentinas"*), en trámite ante el Juzgado Federal N° 2 de competencia múltiple, se promueve acción de amparo contra Aguas Argentinas SA, el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS), la Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de Quilmes, a fin de que restablezcan el equilibrio hídrico del Partido de Quilmes mediante el cese inmediato de los hechos, actos y omisiones que –a su entender– vulneran manifiestamente el derecho a gozar de una ambiente sano y equilibrado, apto para el desarrollo humano y sustentable. Esta acción se plantea a raíz del ascenso del nivel de las napas freáticas en el Municipio de Quilmes y entre las razones de dicho ascenso se arguye que una causal importante es la toma de agua del Río de la Plata que ha realizado Aguas Argentinas S.A. para proveer agua potable. Se expresa que los vecinos de Quilmes, sufren graves riesgos a la salud y considerables deterioros en sus propiedades. Asimismo, se expresa que los pozos ciegos de los inmuebles afectados –a falta de cloacas–, se desbordan frecuentemente, con la amenaza concreta de derivar en un desastre sanitario. Simultáneamente, solicita que se ordene una medida cautelar a fin de que se restablezca la extracción de agua subterránea.

En el mismo juzgado, se constató también el expediente *"Asociación Coordinadora de Usuarios, Consumidores y Contribuyentes el ENRE - EDESUR al cese de obra de cableado y traslado de Subestación Transformadora"* (en adelante *"Asociación Coordinadora el ENRE y EDESUR"*). En el mismo, la actora promueve una medida autosatisfactiva en representación de los usuarios, consumidores y contribuyentes de la localidad de Ezpeleta, Partido de Quilmes y solicita que se ordene al Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) suspender las obras de cableado dispuestas por la empresa EDESUR SA en la zona mencionada, y disponer el traslado de la Sub-es-

tación *"SOBRAL"*. En tal sentido, señala que en 1978 se construyó en la ciudad de Ezpeleta una planta transformadora de electricidad que con el paso del tiempo produjo innumerables inconvenientes a los habitantes del lugar, no sólo por los fuertes ruidos que la estación provocaba sino, principalmente, por los trastornos en la salud que generaba (náuseas, dolores de cabeza, depresión) que fueron agravándose hasta derivar en patologías cancerígenas y malformaciones que culminaron con la muerte de algunos de los afectados. Sostiene que dichas afecciones se producen por los campos electromagnéticos que genera la planta transformadora. Finalmente, efectúa una enumeración de los vecinos afectados por distintas dolencias cancerígenas y psíquicas, las cuales –según lo presenta en un plano ilustrativo– aumentan en relación a su cercanía con la Sub-estación SOBRAL.

En las actuaciones *"Municipalidad de Quilmes el Ceamse al Amparo"* (en adelante *"Municipalidad de Quilmes el CEAMSE"*), en trámite por ante el Juzgado Federal N° 2, se promueve acción a fin de ordenar al CEAMSE abstenerse de reiniciar el vuelco de residuos de cualquier tipo y origen, y posterior disposición final por sistema de relleno sanitario en su planta de Don Bosco-Bernal, Partido de Quilmes, preservando los derechos de los habitantes de dicho partido a la salud, propiedad, calidad de vida y medio ambiente. Peticiona simultáneamente medida cautelar de no innovar, para evitar el peligro que dimana de la inminente decisión de la demandada de proceder a la reapertura el próximo 15 de abril de 2003, hasta tanto se resuelva la acción que se promueve.

En la causa *"Asociación para la Protección Medioambiental y Educación Ecológica '18 de octubre' el EDELAP y otro al Amparo"* (en adelante *"Asociación 18 de octubre el EDELAP"*), la asociación actora promueve acción de amparo para que el *a quo* ordene a los co-demandados (EDELAP y Municipalidad de La Plata) que en manera conjunta o indistinta procedan: 1) a la inmediata remoción del transformador ubicado en calle 17 y 504 de la localidad de Gonner, Pdo. de La Plata; 2) a la colocación, en reemplazo de aquél, de un transformador que no posea PCBs como refrigerante ni ninguna otra sustancia sospechada de poseer efectos cancerígenos; 3) a la ubicación del transformador removido, en estado tal que no signifique un riesgo al medioambiente o a la salud de las personas.

Asimismo, a efectos de garantizar la efectividad de la pretensión promovida, requiere medida cautelar anticipatoria de la tutela de fondo, consistente en la inmediata remoción del transformador, su colocación en un lu-

gar que no implique riesgos para el medioambiente, y para la salud y su reemplazo por un transformador que no utilice PCBs como refrigerante ni otra sustancia tóxica.

Por su parte, en el fuero federal penal se pudo verificar una escasa recepción de causas ambientales promovidas por infracción a la ley de residuos peligrosos, N° 24.051. En particular sólo pudimos acceder a una causa penal ambiental, la cual es de público conocimiento, caratulada "B/T ESTRELLA PAMPEANA -Bandera Liberiana- y B/M SEA PARANA -Bandera Alemana- s/Colisión y posterior derrame de hidrocarburo Km 93- Canal intermedio" (en adelante "Estrella Pampeana"), en trámite por ante el Juzgado Federal Correccional N° 1.

Con fecha 15 de enero de 1999, el buque (B/M) "SEA PARANA", de paellón alemán, con destino a Brasil, en momentos en que se hallaba navegando, sufrió repentinamente un corte de energía (block out). Dicho acontecimiento le provocó la pérdida de propulsión y gobierno, colisionando con el buque (B/T) "Estrella Pampeana", de bandera liberiana, que tenía un cargamento de crudo hidra. La colisión produjo en el buque "Estrella Pampeana" un impacto a la altura del tanque de cargamento número cuatro, fluyendo al agua parte del producto del contenido. Ambos buques se mantuvieron incrustados hasta finalizada la evaluación de los daños.

d) Legitimación activa

En la totalidad de las causas relevadas en los juzgados de Primera Instancia en lo Civil y Comercial, la demanda fue promovida por particulares, debido a las características de las mismas y la pretensión en juego.

En el más alto tribunal provincial se pudo verificar una amplia recepción de legitimación activa con adhesiones de terceros. En efecto, en la causa "Eco-System S.A. s/Provincia de Buenos Aires s/ Medida Cautelar Autónoma" (en adelante "Eco-System s/Provincia"), iniciada originariamente ante la SCBA, la empresa actora reviste el carácter de particular damnificado. Posteriormente al inicio del expediente, se presenta como tercero interesado la Cámara Argentina de Industrias de Tratamiento para la Protección Ambiental, en los términos del art. 90 del CPCC de la Provincia de Buenos Aires. Con fecha 25 de junio de 2004 se lo tuvo por presentado.

En otra causa caratulada "Dougherty, Christian Lee y otros s/Municipalidad de la Plata s/Amparo" (en adelante "Dougherty s/La Plata"), también en trá-

mite ante la Secretaría de Juicios originarios de la SCBA, los actores son vecinos afectados por la falta de información respecto de las obras de ejecución -la presunta construcción de un parador de micros- en el predio lindero a la calle 115 entre 39 y 41 de La Plata. Con posterioridad al inicio de la demanda se presenta un particular en calidad de vecino del barrio Hipódromo arguyendo su calidad de afectado, en los términos del art. 90 del Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires. Manifiesta que se ve afectado por la instalación del parador en dicha zona y adhiere a la demanda principal.

En el fuero contencioso administrativo, los accionantes de las causas relevadas son empresas a excepción de dos expedientes en donde el accionante fue la Municipalidad de Ensenada y una persona física.

En el fuero federal con competencia múltiple, una de las causas es promovida por la Municipalidad de Quilmes, en otras tres causas relevadas los actores son asociaciones civiles y en otras, los accionantes resultaron ser EDELAP S.A. y EDESUR S.A.

En el fuero federal penal, en donde se trabajó con la causa de abordaje "Estrella Pampeana" los querellantes fueron el Municipio de Berisso, la Municipalidad de Magdalena y las empresas Shell y Esso.

Respecto al instituto de la legitimación activa, en las causas relevadas en los juzgados de Primera Instancia en lo Civil y Comercial, la demanda fue promovida en general tanto por personas físicas como jurídicas.

Como conclusión se puede extraer que en la SCBA se pudo verificar una amplia tendencia en cuanto a la admisión de la legitimación activa, teniendo en cuenta también adhesiones de terceros. En el fuero contencioso administrativo, los accionantes de las causas relevadas, son en general personas jurídicas de derecho privado, a excepción de dos expedientes en donde el accionante fue una municipalidad y una persona física. En el fuero federal con competencia múltiple y penal, también se pudo verificar una amplia recepción de este instituto, en donde se suceden municipalidades, asociaciones civiles, empresas privadas y personas físicas.

e) Legitimación pasiva

En los juzgados civiles y comerciales, los legitimados pasivos de dos de las causas relevadas, son personas físicas, mientras que en el *leading case* de

"*Almada c/Copetro*" el demandado es una persona jurídica de derecho privado.

En la SCBA, las causas en trámite originario relevadas en las SCBA, una fue promovida contra la Provincia de Buenos Aires (SPA) y la otra contra la Municipalidad de La Plata.

Respecto al fuero contencioso administrativo, en siete causas el demandado fue la Provincia de Buenos Aires ya sea a través de la Subsecretaría de Política Ambiental, el Fisco o la Autoridad del Agua. En los restantes expedientes, el legitimado pasivo fue el CEAMSE y el Club Ciclista de Quilmes.

En cuanto al fuero federal de competencia múltiple el resultado fue el siguiente. Se promovieron tres causas contra personas jurídicas de derecho privado (dos contra Aguas Argentinas S.A. y una contra Coordinación Ecológica del Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE) y dos acciones contra municipios (Quilmes y Avellaneda).

Por último, en el fuero federal penal, en la causa de abordaje "*Estrella Pampeana*", los dos capitanes de los buques que colisionaron son los imputados.

De lo expuesto se puede concluir que en general los demandados resultaron ser personas jurídicas de derecho privado, municipalidades y la Provincia de Buenos Aires (a través de la SPA, el Fisco o Autoridad del Agua), a excepción del fuero federal penal en el cual los acusados fueron personas físicas.

No obstante la amplitud señalada en materia de legitimación, no se puede soslayar la asimetría de partes existentes en las causas, ya que por lo general los demandados identificados en las mismas son empresas con mayor cantidad de recursos a la hora de defenderse, mientras que las partes más débiles son los accionantes.

f) Medidas cautelares

En general, el relevamiento efectuado en todos los fueros refleja una amplia recepción en el dictado de medidas cautelares.

En las causas en trámite por ante los juzgados provinciales en lo Civil y Comercial relevados, no se decretaron medidas cautelares.

Sin embargo, en la SCBA se pudo verificar en una de las causas de competencia originaria, el dictado de una medida precautel y posteriormente una medida cautelar

En efecto, en los autos "*Eco-System c/Provincia*", expte 2311, con fecha 24 de septiembre de 2003 se dicta una medida precautel y se ordena a la Subsecretaría de Política Ambiental y demás autoridades de aplicación de la ley 11.347 y su reglamentación, que hasta tanto se sustancie el requerimiento de información requerido en el mismo auto y se pronuncie el Tribunal acerca de las medidas cautelares peticionadas, se abstengan de hacer valer o ejecutar el apercibimiento contenido en la providencia de intimación cursada por el Director Provincial de Evaluación y Recursos Naturales. Se fija como caución real de la actora la suma de \$ 30.000 para responder por los eventuales daños y perjuicios que la medida pudiera ocasionar en caso de haberla pedido sin derecho. Posteriormente, con fecha 23 de diciembre de 2003, se dicta medida cautelar en los autos referidos y se resuelve "*ordenar que, hasta tanto se resuelvan los recursos de revocatoria interpuestos por la firma Eco-System S.A. en los expedientes administrativos n° 2145-15.146/03 y 2145-13.670/03, las autoridades de la Subsecretaría de Política Ambiental deberán abstenerse de hacer valer o ejecutar el apercibimiento en la providencia de intimación cursada por el Director Provincial de Evaluación y Recursos Naturales..., lo que supone que ningún órgano de aquellas autoridades podrá aplicar sanciones o disponer, entre otras medidas, la clausura de la planta de tratamiento de residuos patógenos perteneciente a la actora..., sobre la base o invocando la falta de cumplimiento de la intimación antes aludida*". Al otorgar la medida cautelar, se estableció como contracautela el importe de \$ 200.000, de conformidad al art. 199 CPCC de la Provincia de Buenos Aires, que podía integrarse con el monto ya depositado en las actuaciones en oportunidad de decretar la medida precautel¹⁰⁰.

En cuanto a la otra causa en trámite ante la SCBA, "*Dougherty c/La Plata*", se rechazó la medida cautelar de no innovar para que la municipalidad de La Plata no continuara con las obras que se llevan a cabo en el predio lindero a la calle 115 entre 39 y 40 de La Plata, por entender que no surgía *prima facie* la verosimilitud del derecho invocado en la pretensión

¹⁰⁰ Es menester destacar que esta medida fue revocada en forma posterior al cierre del relevamiento en autos "*Eco-System S.A. c/Provincia de Buenos Aires*" Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de La Plata (9-03-2006).

ni peligrosidad en la demora, por cuanto no se demostró, siquiera en modo preliminar, que se configurara una afectación evidente a situaciones subjetivas de los demandantes.

En el fuero contencioso administrativo se encontró un abanico de casos.

En la causa *"Kayders c/ADA"*, con fecha 27 de mayo de 2004, el juez dicta una medida precauteladora (en razón de la urgencia), ordenando suspender los efectos de la Resolución N° 53/04 de la Autoridad del Agua que declara la clandestinidad de las obras detectadas y la sanción de apercibimiento dispuesta por la intimación a realizar los trabajos tendientes a restituir el terreno a su estado natural, limitándola temporalmente hasta la realización de una audiencia informativa por él prevista para el día 30 de junio de 2004. La resolución no establece ningún tipo de contracautela.

En *"Capetro c/SPA"*, con fecha 8 de junio de 2004, el juez rechaza la medida cautelar solicitada con fundamento en que tanto la Resolución SPA N° 1609/03 como el acto de clausura de la planta dictado el 3 de junio de 2004 obedecen a la satisfacción de un interés público superior, en virtud del daño que la empresa genera en la salud de la población aledaña y al medio ambiente en general. Considera en tal sentido que no se acredita la verosimilitud de derecho invocada ni el peligro en la demora. El 18 de junio de 2004 el actor manifiesta que se vio obligado a presentar el plan exigido por la resolución cuestionada 1609/03 y que, en virtud de ello, la SPA accedió a levantar la clausura de la planta. En consecuencia, la cuestión debatida se tornó abstracta, por lo que desiste de las peticiones planteadas.

Por su parte, en los autos *"Desler c/Fisco"*, el 16 de junio de 2004 el juez resuelve hacer lugar a la medida cautelar solicitada por encontrarse acreditada la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora. El objeto de la causa era lograr la suspensión de los efectos y la ejecución de actos administrativos de la Dirección Provincial de Control Ambiental y Sanamiento Urbano de la SPA y consecuente medida restrictiva de egreso de residuos tratados mediante el procedimiento técnico de estabilización y neutralización con cal. Es así que el juez ordena suspender la mencionada disposición dictada y la consiguiente medida restrictiva hasta tanto se resuelva el recurso de revocatoria y jerárquico en subsidio¹⁰⁹. El magistrado

¹⁰⁹ De conformidad a los arts. 22, 23, 25 y concordantes del Código Contencioso Administrativo, ley 12.006, según ley 13.101.

requiere únicamente caución juratoria. Finalmente el interlocutorio no fue apelado, habiendo quedado firme.

Por último, en los autos caratulados *"Recovering c/Fisco"*, en la oportunidad de rechazar el amparo, se rechazó la medida cautelar solicitada. Se concluye que la Res. 798/2004 impugnada (convalidaba la clausura preventiva y total de Recovering) mediante la acción de amparo no resulta manifiestamente ilegal y arbitraria ya que la controversia planteada requiere de mayor debate y prueba que el que pueda producirse en el limitado marco cognoscitivo de la vía de amparo. Por esos mismos fundamentos, se rechaza el amparo y la medida tutelar solicitada.

Por su parte la Cámara Única de Apelación en lo Contencioso Administrativo, en los autos caratulados *"CEAMSE c/Municipalidad de Ensenada c/Amparo"* proveniente de la jurisdicción de Quilmes, confirma con fecha 25 de enero de 2005, una medida cautelar que tiene por objeto ordenar a la Comuna que se abstenga de efectuar cualquier acto o hecho que impida la libre recepción y disposición, en el centro que cuenta CEAMSE a ese fin y ubicado en dicho distrito, de los residuos domiciliarios generados en los municipios de Florencio Varela y Berazategui. Complementariamente se dispone que la accionada evite interferir en el libre tránsito e ingreso de los vehículos que los transportan hasta el sitio de tratamiento. Todo ello, hasta tanto se pronuncien sobre la pretensión principal de amparo.

Pasando al fuero federal de competencia múltiple, en la causa trabajada *"Municipalidad de Quilmes c/CEAMSE"* se hizo lugar a la medida cautelar de no innovar requerida al interponer la demanda de amparo. Mediante resolución de fecha 25 de abril de 2003 el juez resuelve la medida cautelar ordenando a CEAMSE abstenerse de reiniciar el vuelco de residuos de cualquier tipo y origen y posterior disposición final por sistema de relleno sanitario en la planta de Don Bosco, Bernal, Partido de Quilmes, hasta tanto recaiga sentencia definitiva en las actuaciones. En este sentido, dispone como contracautela la caución juratoria. En la fundamentación de la sentencia, el magistrado considera a los arts. 41 y 43 CN, el art. 11 del Protocolo Adicional de la Convención Americana de Derechos Humanos, y los arts. 3, 11 y 32 de la Ley General del Ambiente N° 25.675, haciendo especial referencia a los principios de prevención y de precaución. Este interlocutorio fue apelado, y con fecha 22 de mayo de 2003 el Superior rechazó el recurso de apelación interpuesto, confirmándose la

medida de no innovar, con costas en el orden causado en atención a la naturaleza de la cuestión debatida.

Asimismo, en los autos *"Asociación 18 de octubre c/ EDELAP"* se hizo lugar a la medida cautelar innovativa requerida al interponer la demanda de amparo. Mediante resolución de fecha 8 de septiembre de 2003 el juez hizo lugar a la medida cautelar innovativa solicitada en la demanda y ordenó a la empresa demandada EDELAP el inmediato retiro del transformador en cuestión y su posterior colocación en un lugar que no implique peligro para la salud y el ambiente, todo bajo apercibimiento de lo dispuesto en el art. 239 del Código Penal en caso de incumplimiento¹⁷⁰. A fin de garantizar el correcto cumplimiento de la manda ordenada y en uso de las facultades que la ley le confiere al magistrado, dispone que el retiro del transformador y las restantes medidas, deberán ser controladas por las autoridades del CIMA (Centro de Investigaciones del Medio Ambiente) dependiente de la Universidad Nacional de La Plata, a quien se designa como organismo de control. Se dispuso la caución juratoria como contracautela. El fundamento de la decisión comprende los arts. 41 y 43 CN, arts. 3, 11 y 32 y concordantes de la Ley General del Ambiente N° 25.675, haciendo especial referencia al principio de precaución, y los arts. 14, 15 y concordantes de la Ley 25.670 sobre presupuestos mínimos en materia de gestión y eliminación de PCBs. Esta resolución fue apelada por EDELAP S.A. Con fecha 6-04-2004, la Alzada confirmó la medida cautelar en todos sus términos, con costas.

Finalmente, en la causa caratulada *Asociación Coordinadora c/ ENRE y EDESUR* se promovió una medida cautelar autosatisfactiva, a fin de solicitar que se ordene al ENRE suspender las obras de cableado dispuestas por la empresa EDESUR SA en la zona y disponer el traslado de la Subestación "SOBRAL" por entender que los campos electromagnéticos están produciendo un daño al ambiente y a la salud de la población vecina. Esta medida es rechazada en primera instancia mediante interlocutorio de fecha 29 de octubre de 2002, con costas a la actora vencida. Este auto es recurrido por la actora. La Cámara de Apelaciones de Competencia Múltiple, revoca la sentencia apelada. Entiende que se encuentran acreditados suficientemente los requisitos del art. 230 del CPCCN y dentro del mar-

¹⁷⁰ El art. 239 Código Penal establece: "Será reprimido con prisión de quince días a un año, el que resistiere o desobedeciere a un funcionario público en el ejercicio legítimo de sus funciones o a la persona que le prestare asistencia".

co de la ley 25.675 que confiere facultades suficientes a la autoridad judicial en el ámbito de los procesos ambientales, tanto en la esfera cautelar como en relación a la dirección del proceso, concordantemente con el principio de prevención y precaución que gobierna la materia, de conformidad a los arts. 4 y 32 de la citada ley, hace lugar parcialmente a la medida cautelar solicitada.

En consecuencia, ordena a la empresa EDESUR y al ENRE que adopten las medidas necesarias a fin de suspender las obras de cableado destinadas a la sobrealimentación de la Subestación Sobral ubicada en Ezpeleta, Partido de Quilmes, en el caso que éstas aún persistan.

Asimismo, y si bien no hace lugar al traslado de la subestación transformadora, ordena a los demandados –en su calidad de prestador y ente controlador del servicio público en cuestión, respectivamente– a presentar un informe en el plazo de 15 días a fin de indicar las medidas que deberán poner en práctica para proteger a los residentes de Ezpeleta de los efectos potencialmente nocivos de los cables de alta tensión y de la subestación transformadora. Finalmente dispone que participará el actor en el control de la medida y la decisión del juez de primera instancia en la concreta efectivización posterior de la cautela dispuesta.

g) Prueba

Respecto del fuero civil y comercial se pudo verificar como indicador negativo el transcurso del tiempo en exceso para producir la totalidad de la prueba en los procesos ordinarios. Sin embargo, esto se encuentra relacionado con el tipo de proceso ordinario, donde los plazos son más extensos y benévolos que en otro tipo de procesos.

Asimismo, no se puede soslayar que la última reforma del Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires, al agregar la intimación previa de cinco días para impulsar el expediente, ha prácticamente eliminado el instituto de la caducidad de instancia¹⁷¹. En consecuencia, el Código Procesal no presenta ningún apremio de tiempo, dando lugar a que puedan insumirse años enteros en producir la prueba hasta que se arribe al dictado de una sentencia definitiva.

¹⁷¹ Art. 315 del CPGCBA.

En este punto hay que tener en cuenta la prueba derivada de la actuación de los organismos que coadyuvan a la acción judicial, tales como la Dirección General de Asesoría Pericial de la SCBA, la policía local, la policía aeronáutica, el auxilio del cuerpo de bomberos y las fuerzas nacionales (Policía Federal Argentina, Genadmería Nacional y Prefectura Naval Argentina) en el ámbito de su competencia.

Se pudo constatar que las pruebas más utilizadas, fueron la prueba confesional, testimonial, informativa, documental, pericial médica, dictámenes del Centro de Investigaciones Científicas y reconocimientos judiciales.

Asimismo, pudieron verificarse dificultades en la producción de cierta prueba, aduciendo el costo que ello implicaba. Tal es el caso de pericias técnicas especializadas, en donde el mismo experto o centro pidió un adelanto y la parte manifestó no contar con fondos para adelantar los gastos.

En el caso específico de la causa "Salimbeni c/ Brandien", no se pudo producir pericia con un ingeniero bioquímico a fin de determinar el impacto ambiental producido por un basurero municipal así como la eventual contaminación. Ello así, toda vez que el perito designado presentó un plan de trabajo requiriendo un anticipo para costear el trabajo de \$ 3.549,98. Finalmente, la parte actora terminó desistiendo y solicitó que realizara pericia la Asesoría Pericial de La Plata con los recursos que tuviera. Se aclara que la parte actora tramitaba un incidente de beneficio de litigar sin gastos.

En los autos caratulados "Parodi Angel y otro c/Martinez Adolfo s/Ruidos Molestos", se produjo prueba confesional, testimonial, informativa, pericial con la intervención del perito arquitecto (a fin de medir niveles sonoros de acuerdo con la norma IRAM 4062 de B "A"); perito médico psiquiatra y perito martillero.

En "Almada c/Copetro", la prueba ofrecida por la actora comprendió evidencia documental¹⁷², reconocimiento judicial en la casa de la actora y de la demandada, especialmente de las pilas de carbón al aire libre y de la chi-

¹⁷² Como ejemplos de la prueba documental ofrecida podemos mencionar: carta topográfica postal del año 1979; Fotocopia del título de propiedad del inmueble; actas de inspecciones; actas de comprobación de Municipalidad de Ensenada; Expte. del Ministerio de Salud de la Pcia. de Buenos Aires; causa ad effectum videndos los autos caratulados "Franza, Juan Carlos"; artículo de doctrina publicado en LL del 4-03-1988; publicaciones de diarios "El día" y "Semanario la Ribera"; "La Razón de la Plata"; "Gaceta" "El Guandán de Ensenada"; Exptes. Administrativos de la Municipalidad de Ensenada y del Ministerio de Salud de Pcia. Bs. As.; recibos de pensión del actor; cartas.

mea que despide chispas, prueba confesional y testimonial, pericial (médico clínico, pediatra y psiquiatra, químico, ingeniero), informativa realizada a diversos organismos del poder ejecutivo, judicial y entidades científicas¹⁷³. Por su parte, la prueba ofrecida por la demandada incluyó evidencia documental¹⁷⁴, confesional, pericial con intervención de Ingeniero, químico y médico, e informativa a diversos organismos públicos¹⁷⁵.

Con fecha 16 de junio de 1988 el juez resuelve acoger favorablemente el trámite conjunto de la prueba ofrecida en las causas acumuladas *Almada, Klaus e Irazu*. Es menester tener en cuenta que la totalidad de los costos de producción de prueba fue asumida por la demandada.

En este marco cabe destacar que se produjeron dictámenes del CIMA (Centro de Investigaciones de Medio Ambiente) de la Universidad de La Plata y el magistrado realizó dos reconocimientos judiciales en la fábrica demandada y en los domicilios de los actores, uno efectuado el 20 de abril de 1989 y el segundo con fecha 2 de mayo de 1989.

Respecto a las causas en trámite ante la Secretaría de Juicios Originarios de la SCBA, en el amparo "Dougherty c/Municipalidad de La Plata" por la construcción del parador de micros, se ofreció prueba documental; informativa a organismos públicos y académicos, pericial con intervención de un arquitecto, testimonial y reconocimiento judicial.

Mientras que en la solicitud de medida cautelar autónoma de "Eco-System c/Provincia de Buenos Aires", se ofreció únicamente prueba documental.

En el fuero contencioso administrativo, las pruebas más utilizadas han sido la documental y la informativa. Esto se encuentra relacionado con el

¹⁷³ Como ejemplos de la prueba informativa ofrecida podemos mencionar: a) al Ministerio de Salud de Pcia. de Buenos Aires, para que entre otros puntos remita exptes. administrativos; b) a la Municipalidad de Ensenada para que entre otros puntos, remita exptes. administrativos; c) Juez electoral; d) Fiscalías, juzgados. Cámara y CSJN; e) Diversos diarios; f) Comisión de Investigaciones Científicas de la Pcia. Bs. As. (para que tome muestras de carbón de las pilas de la demandada y de la actora y verifique si contaminan el ambiente...); g) Hospital de Niños, Servicio de Toxicología; h) Registro de la Propiedad Inmueble Provincia de Bs. As.

¹⁷⁴ Como ejemplo de la prueba documental ofrecida por el demandado podemos mencionar: Informe del Ministerio de Salud del mes de mayo de 1982; Gráfico de polvo sedimentado y de polvo en suspensión; Contrato de Locación de Obras entre un laboratorio y la demandada; Certificado de final de obras emitido por la Administración General de Obras Sanitarias; Certificado de Radicación de Industria; Certificado de recipientes sometidos a presión; Certificado de iniciación de trámite de consultorio médico laboral; Acta de final de obra expedida por la Municipalidad de Ensenada; Permiso de construcción expedido por la Municipalidad; Copia de dictámenes producidos por la Asesoría General de Gobierno y por el Laboratorio Central del Ministerio de Salud.

¹⁷⁵ Como ejemplo de los organismos considerados en la prueba informativa ofrecida por la demandada podemos mencionar a: 1) Ministerio de Salud; 2) Yacimientos Petrolíferos Fiscales; 3) Administración General de Obras Sanitarias; 4) Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación; 5) Municipalidad de Ensenada.

tipo de proceso, que se caracteriza por ser más acotado también en el ámbito probatorio.

En la pretensión anulatoria de *"Kayders S.A. c/ADA"* se ofreció prueba documental¹⁷⁶, informativa a organismos públicos, reconocimiento judicial, para que el juez tenga real dimensión de la cuestión que se debate, pericial con intervención de un ingeniero pericial, hidráulico y agrónomo y testimonial.

En *"Copetro c/SPA s/medida cautelar anticipada"* se ofreció la prueba documental e informativa, a los fines que el Juzgado Civil y Comercial N° 5 de La Plata remita las causas *"Almada y Sagarduy c/Copetro"*, y a la SPA para que remita el expediente administrativo.

La información recabada en las causas en trámite ante el Juzgado Provincial Contencioso Administrativo N° 2 fue la siguiente:

En *"Desler c/Fisco s/medida cautelar autónoma anticipada"* se ofreció únicamente prueba documental y, para el caso de considerarlo necesario el magistrado, prueba informativa al Centro de Investigaciones Toxicológicas S.A. y a la Universidad Tecnológica-Nacional para que se expidan sobre la autenticidad de los informes titulados "Opinión de facultad sobre Manual de Operación de Planta de Tratamiento Físico-Químico" y "Evaluación de las tecnologías de tratamiento físico-químico de residuos peligrosos/especiales utilizados por la actora.

En el amparo *"Recovering S.A. c/Fisco"*, sólo se ofreció prueba documental.

En el ámbito del fuero federal de competencia múltiple, los medios de prueba más utilizados fueron la prueba documental, instrumental, informativa y en menor grado informes de organismos académicos.

En el amparo *"Municipalidad de Quilmes c/CEAMSE"*, la actora ofreció principalmente prueba documental y la demandada prueba informativa, a fin de que la SPA informe si el CEAMSE presenta periódicamente estudios ambientales referidos a la actividad desarrollada en el Centro de Disposición de Villa Domingo.

Asimismo, con fecha 28 de mayo de 2003 la actora denuncia hecho nuevo, el cual es el resultado de una consulta popular no vinculante efectua-

¹⁷⁶ Como ejemplo de la prueba documental ofrecida: copia certificada de Estatuto de la Sociedad y Acta de Distribución de cargos, fotografías, nota dirigida a la Autoridad del Agua pidiendo suspensión de acto administrativo, copia de expediente administrativo.

da los días 14, 15 y 16 de abril por la cual el 99,79 % de los habitantes del Municipio de Quilmes votó negativamente respecto de un nuevo desembarco del CEAMSE en el distrito.

En el amparo *"Asociación 18 de octubre c/EDELAP"* la prueba ofrecida por la actora comprendió evidencia documental¹⁷⁷ y consulta científica a la Universidad de la Plata para el caso de considerarlo el Juez necesario, en los términos del art. 476 del CPCCN¹⁷⁸. Por su parte la co-demandada EDELAP ofreció prueba documental¹⁷⁹, informativa¹⁸⁰ y testimonial. La otra co-demandada, la Municipalidad de la Plata, ofreció prueba documental¹⁸¹ e informativa¹⁸².

Asimismo, en el marco de la audiencia celebrada por el juez el día 27 de febrero de 2004, con el objetivo específico de obtener un rápido y efectivo cumplimiento de la medida cautelar dispuesta, las partes acordaron requerir un informe al Centro de Investigaciones sobre Medio Ambiente de la Universidad de La Plata (CIMA), para que en el plazo de 20 días: "a) informe la existencia de predios alternativos que dispongan de tecnología adecuada y con aptitud actual para el depósito y/o tratamiento y/o disposición del transformador, motivo de la medida cautelar ordenada. b) manifieste sobre la existencia y posibilidad de implementación de tecnologías alternativas que permitan minimizar los riesgos mediante el tratamiento in situ del transformador en cuestión." El 12 de abril de 2004 el juez celebró con las partes otra audiencia a efectos de continuar relevando el cumplimiento de la me-

¹⁷⁷ Como ejemplo de la prueba documental ofrecida por la actora podemos mencionar: certificados médicos, duplicado del examen histopatológico, copia de partida de defunción, original de estudio realizado por un laboratorio.

¹⁷⁸ Artículo 476 CPCCN: "Consultas científicas o técnicas. A petición de parte o de oficio, el juez podrá requerir opinión a universidades, academias, corporaciones, institutos y entidades públicas o privadas de carácter científico o técnico, cuando el dictamen pericial requiera operaciones o conocimientos de alta especialización".

¹⁷⁹ Como ejemplo de la prueba documental ofrecida por la co-demandada podemos considerar: cassette conteniendo grabación de programa emitido por Canal 5, La Plata TV; Fotocopia de informe confeccionado para el ENRE el que da cuenta de la aplicación de la ley 25.570; Recortes periodísticos; Fotocopia de resultado de análisis efectuado por el laboratorio SGS; Fotocopia de actas de destrucción de transformadores y fotografías de exportación de los mismos.

¹⁸⁰ Como ejemplo de la prueba informativa ofrecida por la co-demandada podemos mencionar la solicitud a diversos juzgados para que remitan ad affectum videndi otras causas vinculadas y a periódicos para que informen sobre la autoridat de diversos artículos publicados.

¹⁸¹ Ofreció copia autenticada de Decreto Municipal n° 1562-03 por el cual se desestimó el pedido de localización formulado por EDELAP.

¹⁸² Ofreció como prueba la solicitud de informes a la Municipalidad de La Plata para que se acompañen expedientes administrativos; a la SPA y al ENRE para que comuniquen el cumplimiento del relevamiento de transformadores impuesto por Res. ENRE 0655/02.

dida cautelar dispuesta en autos. En dicha audiencia, se resolvió librar oficio al organismo competente ambiental nacional y a la Subsecretaría de Política Ambiental de la Pcia. de Buenos Aires, a fin de que puedan aportar información sobre predios habilitados para el depósito, tratamiento y/o disposición final de los residuos.

En el requerimiento de medida autosatisfactiva en relación al cese de la obra de cableado y traslado de la Subestación transformadora planteado en "Asociación Coordinadora *el ENRE y EDESUR*", se ofreció prueba instrumental (mapa de la zona, con ubicación de los fallecidos y enfermos) y documental (copias de certificados médicos y partidas de defunción).

Finalmente, en cuanto a la causa relevada en el fuero federal correccional, la instrucción de la prueba estuvo a cargo principalmente de Prefectura Naval Argentina en virtud de tratarse de un tema de abordaje. La Prefectura realizó actas de extracción de muestras y sondaje de tanques. Asimismo, se tomó declaración indagatoria al jefe de máquinas del buque Estrella Pampeana y diversas declaraciones testimoniales.

h) Organismos de intervención en el proceso

Este indicador es muy relevante ya que permite constatar cómo en general, en las causas ambientales resulta indispensable contar en la tramitación del expediente con la activa participación de organismos que coadyuvan al entendimiento de estos procesos multidisciplinarios, que no hacen más que acercar a la realidad del magistrado los aspectos técnicos mayoritariamente involucrados.

En el fuero civil y comercial se pudo verificar la activa intervención de la Universidad de La Plata, la Comisión de Investigaciones Científicas y el CIMA en la causa "Almada *el Copetro*".

En cuanto al fuero federal de competencia múltiple, se pudo constatar la intervención del CIMA a fin de verificar el cumplimiento de la medida cautelar decretada en el amparo "Asociación *18 de octubre de EDELAP*".

Por último, en el fuero federal penal, en la causa de abordaje "Estrella Pampeana", interviene Prefectura Naval Argentina.

Como conclusión podemos decir que en general se pudo verificar la intervención de organismos en los diversos procesos, ya sea a través la Uni-

versidad de La Plata, Comisión de Investigaciones Científicas, el CIMA y la Prefectura Naval Argentina.

i) Formas de intervención en el proceso

Con respecto a este indicador, cabe destacar que no se identificó en ninguno de los expedientes relevados que fuera utilizada la figura de *amicus curiae*, lo que denota que es preciso instrumentar mecanismos que faciliten la incorporación por parte de la sociedad civil y particulares sobre los beneficios que puede lograr la utilización de la misma en beneficio del bien común.

En relación con otro tipo de intervenciones, se constató que en los expedientes de competencia originaria de la Suprema Corte de Buenos Aires fueron aceptadas las adhesiones de terceros con respecto a la demanda planteada.

j) Costas y costos del proceso

En el fuero civil y comercial, el juzgador aplica en general, el principio objetivo de la derrota. No obstante ello, en cuanto al relevamiento particular, las causas principales "Almada *el Copetro*" y "Salimbeni *el Municipalidad de Brandsen*", ambas sobre daños y perjuicios, fueron acompañadas del incidente de beneficio de litigar sin gastos, en sendos casos concedido por el tribunal.

En este ámbito pudo relevarse sentencia definitiva en dos juicios. En "Almada *el Copetro*" las costas fueron impuestas a la demandada vencida. En la causa "Parodi *el Martínez Struider molestos*", el juez de grado impuso las costas de la excepción de prescripción a la demandada mientras que las referidas al asunto principal a la actora vencida. En Cámara al revocarse la sentencia, se impusieron las costas de ambas instancias a la parte vencida. Es decir a la actora vencida desde que la revocación de la sentencia se relacionó con que la Cámara hizo lugar a la excepción de prescripción y por eso rechazó la demanda.

En cuanto al amparo en trámite ante la SCBA "Dougherty *el Municipalidad de la Plata*", al dictar sentencia y hacer lugar parcialmente a la acción de amparo, el magistrado impuso las costas en el orden causado¹⁴³.

¹⁴³ De conformidad al art. 25, 2º párrafo, ley 7166; art. 68, segundo párrafo CPCC.

En cuanto a las costas en materia contencioso-administrativa, el principio es que se soportan por el orden causado, a excepción de que la vencida hubiera actuado con temeridad o malicia.

En consecuencia, en la totalidad de las causas relevadas en este ámbito, ya sea por resoluciones acerca de medidas cautelares o desestimaciones de amparo, las costas fueron decretadas por su orden, de acuerdo al principio establecido en el art. 51 CCA. Esta característica resulta poco beneficiosa para el acceso a la justicia de los afectados por una controversia ambiental, desde que deben asumir el costo de las pruebas a producir así como los honorarios de sus letrados.

En cuanto al fuero federal, si bien no se pudo relevar causas en donde se hubieran dictado sentencias definitivas, sí se resolvieron peticiones de medidas cautelares en donde se expedieron acerca de la imposición de costas.

Por ejemplo, en la causa *"Asociación 18 de octubre c/ EDELAP"*, habiendo sido decretada la medida cautelar autosatisfactiva peticionada junto con la demanda principal de amparo, y recurrida por la demandada, la alzada impuso las costas a la accionada perdedora.

Sin embargo, en la causa *"Asociación Coordinadora c/ ENRE y EDESUR"*, si bien en la alzada se revoca la resolución de primera instancia y se hace lugar a la medida cautelar solicitada por los demandantes, se resuelve postergar el pronunciamiento acerca de las costas hasta que se dicte sentencia definitiva.

k) Fundamentos de la sentencia

En general se pudo constatar la existencia de una amplia recepción de los principios de la Ley General del Ambiente y de los artículos 41 y 43 de la CN no sólo en las sentencias dictadas sino también en el pronunciamiento de medidas cautelares, en especial respecto del principio de Prevención y Precautorio. En este sentido vale la pena tener en cuenta las medidas cautelares ya comentadas en el acápite respectivo: *"Municipalidad de Quilmes c/ CEAMSE"*, *"Asociación 18 de octubre c/ EDELAP"*, y *"Asociación Coordinadora c/ ENRE y EDESUR"*.

En el único fuero en el cual se pudo relevar procesos con sentencias definitivas, fue en el civil y comercial. En el resto de los fueros, o bien fueron relevadas acciones de amparo desestimadas, o bien causas iniciadas en for-

ma reciente, las cuales se encontraban en plena etapa probatoria. En el caso particular del fuero federal penal, se ordenó suspender la prosecución de la acción penal hasta la aparición de nuevos elementos que contribuyeran al esclarecimiento del hecho denunciado.

En *"Abnada y otros c/ Copetro"*, el Juez de primera instancia, el 10 de mayo de 1993 dicta sentencia en la cual rechaza la excepción de prescripción opuesta por la demandada y hace lugar a las demandas promovidas por los tres actores contra la empresa demandada, en concepto de reparación de daños y perjuicios e indemnización pecuniaria, con costas a la demandada. En tal sentido condena a Copetro a cesar en cuanto libere al exterior elementos contaminantes, en forma inmediata de acuerdo a específicas modalidades, señalando plazos e indicaciones de carácter técnico a tal efecto¹⁴⁴. Se difiere la regulación de honorarios para la oportunidad procesal correspondiente.

En esta misma causa, el 9 de febrero de 1995, la Sala 3 de la Cámara 1º Civil y Comercial de La Plata aplica el principio precautorio citando el Preámbulo de la Convención sobre Diversidad Biológica con la finalidad de sustentar la decisión de obligar al generador de contaminación atmosférica a reparar el daño ambiental. Asimismo, hace referencia al art. 41 de la Constitución Nacional, el cual impone a las autoridades el deber de protección del ambiente, y al art. 28 de la Constitución Provincial.

Contra esta decisión la demandada interpone recursos extraordinarios de nulidad y aplicabilidad de la ley. El 19 de mayo de 1998 la SCBA desestima ambos recursos, con costas. En sus fundamentos la SCBA hace referencia al principio precautorio como parte integrante de los principios mencionados en la Declaración de Río de Janeiro de 1992. Expresa que la actividad de la demandada, a la vez que lesionó individualmente en su

¹⁴⁴ a) Para el supuesto de incumplimiento con la cesación ordenada se le ordena que en el lapso de 45 días corridos de la notificación de la sentencia, se producirá el cierre de la planta industrial; b) Para el caso de que la demandada decidiera adoptar medidas, y/o procedimientos técnicos, científicos, etc. que le permitirán continuar con la producción, eliminando el daño que produce, deberá entre otras obligaciones: 1) dentro de los 20 días, presentar al juzgado el proyecto de las medidas, obras, etc. a realizar; 2) Del proyecto, se hará traslado al perito interviniente en representación de la Facultad de Cs. Exactas de la UNLP, quien dentro del quinto día deberá expedirse sobre su factibilidad. En su caso, el perito podrá proponer un proyecto alternativo, que contemple los intereses en juego; 3) La ejecución del proyecto aprobado deberá realizarse en el menor lapso de tiempo posible, cuestión que también será fiscalizada por la Facultad de Cs. Exactas de la UNLP; 4) Una vez terminada la ejecución mencionada en los puntos anteriores, deberá ser sometida a prueba a fin de determinar su eficacia; 5) Con su aprobación -supuestamente eliminadas las causas del daño- funcionará normalmente la empresa, no obstante lo cual el Perito de la UNLP, deberá presentar un plan de controles, de la forma que estimare correspondiente y en un plazo razonable, para averiguar riesgos.

materialidad y en sus afecciones legítimas bienes de los actores, ocasionó un perjuicio cierto al medio ambiente como patrimonio colectivo o de pertenencia difusa, alterando el equilibrio ecológico como bien de uso común del pueblo y esencia para la calidad de vida. A su vez, se remite a las disposiciones establecidas en la Constitución Nacional, arts. 41 y 43 en cuanto consagran el derecho a un ambiente sano, a tratados internacionales y a las leyes nacionales en la materia.

Frente a esta decisión la demandada interpone recurso extraordinario, el cual es denegado. Luego se presenta en queja ante la CSJN. Finalmente el máximo tribunal resuelve hacer lugar a la queja con fecha 27 de febrero de 2001, compartiendo el dictamen del Procurador General, el que considera que se debe rechazar el recurso extraordinario local, no porque hubiese fallado en exceso a lo solicitado por las partes –al disponer el cese de la contaminación– sino porque, la Cámara no respetó una decisión anterior en donde sostuvo que no dispondría el cierre de la planta industrial.

Por su parte, en la causa "*Parodi c/Martínez s/ruidos molestos*" el Juez de primera instancia dictó sentencia el 29 de octubre de 1999, en la cual desestimó la acción de excepción introducida por la demandada¹⁸⁵. Asimismo se rechaza la demanda iniciada por ruidos molestos y daños y perjuicios en virtud de haberse comprobado a través de la prueba producida que los ruidos en cuestión no excedían la normal tolerancia. Tampoco se pudo acreditar el nexo causal de los padecimientos psicofísicos alegados por los accionantes. Esta sentencia fue apelada y el 4 de julio de 2000, el Superior revocó la misma haciendo lugar a la prescripción opuesta y en consecuencia, rechazando la acción interpuesta. Los fundamentos versaron básicamente en que al caso le eran aplicables las normas de prescripción bienal del Código Civil por tratarse de un conflicto entre vecinos, en el marco de la responsabilidad civil extracontractual¹⁸⁶.

¹⁸⁵ El Juez fundamentó su decisión en que una acción motivada por ruidos molestos prescribe al menos a los 10 años (art. 4023 Cód. Civil) toda vez que el ambiente es jurídicamente un atributo fundamental de los individuos, un derecho de la personalidad; no siendo aplicable el plazo bienal del art. 4037 del Cód. Civil.

¹⁸⁶ La Cámara sostiene que en el caso de las llamadas imisiones, aún cuando se puede considerar como restricción al dominio, recibe aplicación la responsabilidad civil extracontractual emergente, correspondiendo aplicar el art. 4037 del Cód. Civil según el cual prescribe por dos años, la acción por responsabilidad civil extracontractual (ED. 30-338; JA, 5-1970; Moises Iturraspe, Responsabilidad por daños- Parte espacial, t. II-B, p. 126 y sigtes., p. 139 y sigtes.). Agrega que el a quo ha inscripto este particular tema que vincula a dos vecinos en una amplísima teoría sobre el ambiente y, los derechos de la personalidad, leyendo a textos constitucionales. Expresó enfáticamente que "No creo que los hechos que cita el sentenciante a fs. 559 puedan

En la causa en trámite ante la Secretaría de Juicios Originarios de la SC-BA "*Dougherty c/Municipalidad de la Plata*", con fecha 31 de marzo de 2004, se dicta sentencia. Se resuelve hacer lugar parcialmente a la acción de amparo deducida, declarar la ilegitimidad de la omisión incurrida por la demandada y ordenar al Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de La Plata que, en el término de veinticuatro horas de notificada la sentencia del tribunal, inicie las actividades necesarias para efectuar una evaluación de impacto ambiental (EIA) según lo dispuesto por la Ordenanza 9231. La EIA debía ser desarrollada en relación al parador de ómnibus del sistema municipal de transporte s/n en el predio de las calles 115 entre las 39 y 41, actuación que debía concluir en un plazo no mayor de sesenta días, y realizarse con arreglo a dicha normativa local y a los principios emergentes de la ley 25.675, arts. 41 y 43 CN, 20 inc. 2º, 28 y concordantes de la Constitución Provincial; 1, 2, 15 y concordantes de la Ley 7.166, 1, y 2, 11 y concordantes de la Ley 25.675; 5º, inc. b y 77 de la ley 11.723.

D) Efectos y alcances de la sentencia

Como se aclarara en el ítem precedente, fueron muy pocos los casos relevados en los distintos fueros que arribaron a una sentencia definitiva. No obstante ello, a continuación se analizan aquellas causas en las que se llegó a dictar sentencia.

Si bien la causa "*Almada c/Copetro*" es planteada como una causa civil y persigue una indemnización por daños y perjuicios causados a los individuos a través del ambiente, es menester destacar que ya en los fundamentos de la sentencia de Cámara, se distingue entre el daño ambiental y el daño a los individuos a través del ambiente, señalando también que los efectos de las decisiones en materia de daños por contaminación trascien-

ni deben entenderse en situaciones como las que aquí se venían, ni que la evolución a que alude el sentenciante en la jurisprudencia de la Suprema Corte lo que en sus consecuencias a este supuesto, de sentencias hechas particularizadas, de acontecimientos circunscriptos y ello para dejar sin aplicación a normas del Código Civil vigentes y operativas... "Menos aún he de compartir en este acto el apenas esbozado argumento (fs. 559) de que se podrían acumular o encadenar sucesivamente los daños alegados con origen en los ruidos producidos, lo cual llevaría a que hasta el cese permeneciera vigente el día a quo de la prescripción, aspecto tratado y resuelto con claridad en el decisorio de esta Cámara, Sala 1º, Exp. 215.851 RSD-81-94 S 7-4-1994, in re *Santorocho, Anónimo y ot. c/Valvulitas Worcester de Argentina S.A. s/Daños y Perjuicios*, donde se expresó que el curso de la prescripción comienza desde que el daño fue conocido por el reclamante... " Por último, entiende que se materializó una única situación extendida en el tiempo, previsible en su acontecer luego por cuántas se dicen afectados, no pudiéndose fijar el plazo de prescripción de 10 años en función del cese de una eventual tolerancia de los damnificados.

den el conflicto entre el actor, ya que el cese de la actividad contaminante justamente va a tener efectos para toda la comunidad. Ya en la sentencia de Cámara el Dr. Roncoroni afirmó el carácter difuso de estos intereses. Reiteró el carácter aleatorio del cierre del establecimiento industrial desde que el mismo se haría efectivo si la demandada se resistía a dar cumplimiento al mandato de no contaminar. Con respecto a la prescripción, dijo que los derechos humanos o de la personalidad cuya tutela procuran los actores a través de su pretensión de cese de la contaminación ambiental son perpetuos y vitalicios y por ende imprescriptibles. Asimismo estableció que la acción resarcitoria de los daños y perjuicios derivados de las relaciones de vecindad no están sometidos al plazo bienal como dice la demandada sino al de 10 años, de conformidad al art. 4023 CC.

Contra este pronunciamiento, se alza la demandada mediante recursos extraordinarios de nulidad y aplicabilidad de ley. Con fecha 19 de mayo de 1998 la SCBA desestimó ambos recursos, con costas. En sus fundamentos la SCBA cita el principio precautorio en tanto forma parte de los principios de la Declaración de Río 92.

En el fuero contencioso administrativo, teniendo en cuenta la fecha reciente en que entraron en funcionamiento los juzgados de primera instancia en el mes de diciembre de 2003, y posteriormente la Cámara en el mes de julio de 2004, no se pudo verificar la existencia de sentencias definitivas a excepción de desestimaciones de amparos.

En cuanto al fuero federal de competencia múltiple, si bien diversas causas relevadas se encontraban en plena etapa probatoria, se realizó un seguimiento de las medidas cautelares.

En algunos casos, el titular del Juzgado Federal N° 2 requirió a los demandados que presenten ante el Tribunal –quincenal o mensualmente– avances de obra o informes con intervención de las partes y técnicos asignados, que den cuenta del cumplimiento efectivo de las medidas cautelares decretadas. Esto ocurrió en causas *"Asociación 18 de octubre d'Aguas Argentinas y otros slamparo"* y *"Asociación Coordinadora d'ENRE y EDESUR"*.

En cuanto al efecto erga omnes, la mención explícita del mismo se pudo verificar en la causa *"Asociación 18 de octubre d'Aguas Argentinas y otros slamparo"*. Allí, la Alzada hace referencia al art. 33, 2do. párrafo de la LGA y extiende los efectos de la medida cautelar decretada en virtud del ascenso de las napas freáticas en el partido de Quilmes a los restantes partidos

del Conurbano Bonaerense afectados y el Estado Nacional, este último en su carácter de concedente del servicio público de agua potable y red cloacal y de autoridad de control del Régimen de Gestión Ambiental de Aguas.

Por otra parte, en la causa *"Municipalidad de Berazategui d'Aguas Argentinas s/Ordinario"*, la Cámara Federal misma solicitó la formación del incidente de ejecución de medidas cautelares a los fines de dar seguimiento al cumplimiento de las mismas. En esta causa había intervenido el Juzgado Federal N° 4 de La Plata.

m) Tiempo desde la interposición de la acción hasta la decisión judicial

En el fuero civil y comercial se pudo constatar el transcurso del tiempo en exceso para producir la totalidad de la prueba producida por las partes intervinientes y arribar al dictado de la sentencia definitiva. Como se sostuvo a lo largo del presente informe, esto se encuentra relacionado con el tipo de acción promovida, el juicio ordinario, donde los plazos son más extensos y benévulos que en otro tipo de procesos.

Asimismo, la última reforma del Código Procesal –al agregar la intimación previa de 5 días para impulsar el expediente– ha prácticamente eliminado el instituto de la caducidad de instancia. En consecuencia, no existe de parte del Código Procesal un apremio de tiempo, por lo cual los juicios pueden durar extensos años hasta arribar a una decisión judicial.

El caso *"Almada d'Copetro d'daños y perjuicios"*, demoró seis años desde la interposición de la demanda hasta el dictado de la sentencia de 1ª Instancia. La sentencia de Cámara llevó dos años, la sentencia de SCBA más de tres años y sentencia de la CSJN casi tres años también.

En la causa *"Parodi d'Martínez d'ruidos molestos"* desde que se inició la demanda hasta que se dictó sentencia definitiva de 1ª instancia se tardó 8 años. Y en dictarse sentencia de cámara 8 meses aproximadamente.

En cuanto al fuero contencioso administrativo, en la causa *"Kayders S.A. d'ADA"*, desde que se interpuso la demanda hasta que las partes acordaron suspender el trámite, derivándose al resultado del trámite en la esfera administrativa, transcurrió menos de un mes.

Por último, en el fuero federal penal, en la causa de abordaje *"Estrella Pampeana"*, la denuncia data de fecha 15 de enero de 1999 y casi cinco

años más tarde el tribunal resolvió suspender la prosecución de la acción penal hasta la aparición de nuevos elementos que contribuyan al esclarecimiento del hecho denunciado o a la prescripción de la acción penal, de conformidad al art. 213 inc. d del CPPN.

n) Instancias

Los únicos supuestos de sentencias recurridas que fueron a la Alzada, se registraron en el fuero civil y comercial.

En el *leading case* "Almada d/Copetro daños y perjuicios", se interpusieron diversos recursos de alzada hasta llegar al más Alto Tribunal. Contra la sentencia recaída en primera instancia, interpusieron recurso de apelación ambas partes. Los recursos fueron concedidos libremente y con efecto suspensivo. Con fecha 9 de febrero de 1995, la Sala III de la Cámara Primera de Apelación en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial de La Plata confirmó, en lo principal, la sentencia apelada por ambas partes, con modificaciones¹⁸⁷. Contra este pronunciamiento, se alza la demandada mediante recursos extraordinarios de nulidad y aplicabilidad de ley. Con fecha 19 de mayo de 1998 la SCBA desestimó ambos recursos, con costas. Contra la decisión de la SCBA, la demandada interpuso recurso extraordinario, el cual fue denegado. Ante ello, ocurrió en queja ante la CSJN. La Corte, mediante fallo de fecha 27 de febrero de 2001, compartiendo el dictamen del Procurador General, hizo lugar a la queja y declaró procedente el recurso extraordinario interpuesto; ordenando volviesen los autos al tribunal de origen, a fin de que, por medio de quien corresponda, se dictase nuevo fallo con arreglo a lo expuesto.

Por último, en la causa "Parodi d/Martinez s/ruidos molestos", contra la sentencia de primera instancia se interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido libremente. Con fecha 4 de julio de 2000, el Superior revocó la sentencia haciendo lugar a la prescripción opuesta y en consecuencia, rechazando la acción interpuesta.

¹⁸⁷ Modificándolo en cuanto a los rubros indemnizatorios y ordenando al perito designado por la Universidad Nacional de la Plata explicita informe en plazo razonable acerca de los límites permisibles de concentración de benzó alta primo en áreas urbanas, según pruebas expresas, con costas a la apelante vencida.

ñ) Utilización de métodos alternativos de resolución de conflictos

Se identificó el arribo a acuerdos conciliatorios en el marco de audiencias dictadas por la judicatura en el fuero contencioso administrativo y federal de competencia múltiple.

En el fuero contencioso administrativo en los autos "Kayders S.A. el Fisco", en la audiencia del día 30 de junio de 2004 celebrada con el juez, las partes acordaron suspender los términos del proceso por el término de 90 días, derivándose este proceso al resultado del trámite en la esfera administrativa. Asimismo, en dicho acto, las partes se comprometieron a informar el estado de dichas actuaciones al vencimiento del plazo de suspensión de términos.

Por su parte, en el Juzgado Federal Nº 2, en "Municipalidad de Quilmes d/CEAMSE", en la audiencia celebrada con fecha 23 de junio de 2003, se reunieron las partes y arribaron a un acuerdo provisorio por el cual el CEAMSE se comprometía a cerrar definitivamente el Centro de Disposición Final de Villa Dominico, en lo que hace a la disposición final de residuos, en 8 meses. La parte actora aceptó tal propuesta y ambas partes manifestaron que el acuerdo quedaría sujeto a la instrumentación de un acuerdo definitivo. Posteriormente, el 5 de agosto de 2003 el juez homologó el acuerdo definitivo acordado entre las partes, en los términos, plazos y condiciones establecidos en el mismo, de conformidad a los arts. 160, 162 y 309 del CPCC.

o) Conclusiones de los Indicadores del Proceso Judicial en el ámbito de la Ciudad de La Plata

Del estudio efectuado en referencia a los indicadores del proceso judicial en el ámbito de la Ciudad de La Plata, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

En cuanto al ámbito de la acción, en el caso específico del fuero civil y comercial existe un predominio de demandas civiles con fundamentos en los artículos 2.618 y 1.113 del Cód. Civil, requiriendo indemnización de daños y perjuicios. En el fuero contencioso administrativo se registran mayor cantidad de causas ambientales promovidas si a ello adicionamos que es un fuero muy nuevo. En el fuero federal de competencia múltiple, se encontró mayor diversidad en el objeto de los procesos ambientales ya sea a través de amparos, acciones meramente declarativas o de cese.

Por su parte, en el fuero federal penal se pudo verificar una escasa recepción de causas ambientales promovidas por infracción a la ley de residuos peligrosos, N° 24.051. En particular sólo pudimos acceder a la causa "Estrella Pampeana", en trámite por ante el Juzgado Federal Correccional N° 1.

En cuanto al tipo de acción elegida, podemos considerar que existe un predominio del instituto del amparo a la hora de promover procesos de índole ambiental

Respecto al instituto de la legitimación activa, en las causas relevadas en los juzgados de primera instancia en lo civil y comercial, la demanda fue promovida en general por personas físicas y también por personas jurídicas. En el caso de personas físicas y, dadas las características de las acciones, en el ámbito del derecho clásico de daños del Código Civil, se ha tratado de personas que han planteado sus demandas por sentirse afectados por un daño causado a través del ambiente.

En la SCBA se pudo verificar una amplia tendencia en cuanto a la admisión de la legitimación activa, teniendo en cuenta también adhesiones de terceros. En el fuero Contencioso Administrativo, los accionantes de las causas relevadas, son en general personas jurídicas de derecho privado, a excepción de dos expedientes en donde el accionante fue una municipalidad y una persona física. En el fuero Federal con Competencia Múltiple y Penal, también se pudo verificar una amplia recepción de este instituto, en donde se suceden municipalidades, asociaciones civiles, empresas privadas y personas físicas.

Este fenómeno de amplia recepción en todos los fueros, también se repite en relación a la legitimación pasiva, es decir, respecto de los demandados de las causas, que en general resultaron ser personas jurídicas de derecho privado, municipalidades y la Provincia de Buenos Aires (a través de la SPA, el Fisco o Autoridad del Agua), a excepción del fuero federal penal en el cual los acusados fueron personas físicas.

No obstante la amplitud señalada en materia de legitimación, no se puede soslayar la asimetría de partes existentes en las causas, ya que por lo general los demandados identificados en las mismas son empresas con mayor cantidad de recursos a la hora de defenderse, mientras que las partes más débiles son los accionantes.

Pero la vedette de este relevamiento, ha sido el instituto de la medida cautelar. En general, las medidas cautelares han sido solicitadas en forma complementaria al objeto principal de la causa al iniciar la demanda respectiva, solicitando por ejemplo, el cese, o una medida de no innovar, hasta tanto se resuelva el fondo de la cuestión. En tal sentido, el relevamiento efectuado en todos los fueros refleja una amplia recepción por parte del juez en el dictado de dichas medidas cautelares. Por su parte, en el fuero contencioso administrativo ha habido un predominio de medidas cautelares autosatisfactivas. Finalmente, los tribunales han requerido como contracautela la caución juratoria, a excepción de las causas con competencia originaria de la SCBA, en las que se ha solicitado una suma de dinero en carácter de caución¹⁸⁸.

Pasando a los medios de prueba en las diferentes causas, respecto del fuero civil y comercial se pudo verificar como indicador negativo el transcurso del tiempo en exceso para producir la totalidad de la prueba en los procesos ordinarios. Sin embargo, esto se encuentra relacionado con el tipo de proceso ordinario, en el cual los plazos son más extensos y benévulos que en otro tipo de procesos.

Se pudo constatar también, que las pruebas más utilizadas, fueron la prueba confesional, testimonial, informativa, documental, pericial médica, dictámenes de organismos de investigaciones científicas y reconocimientos judiciales.

Asimismo, pudieron verificarse algunas dificultades en la producción de cierta prueba, aduciendo el costo que ello implica. Tal es el caso de pericias técnicas especializadas, en donde el mismo experto o centro pidió un adelanto y la parte manifestó no contar con fondos para adelantar los gastos.

En el fuero Contencioso Administrativo, las pruebas más utilizadas han sido la documental y la informativa. Esto se encuentra relacionado con el tipo de proceso más acotado y con menor grado de amplitud probatoria.

En cuanto al fuero Federal de Competencia Múltiple, los medios de prueba más utilizados fueron la prueba documental, instrumental, informativa y en menor grado los informes de organismos técnicos. Finalmente, en

¹⁸⁸ \$ 30.000 en "Eco-System c/Pcia. de Buenos Aires p/Medida Cautelar Autónoma" respecto de la medida precautelare y \$ 200.000 en la misma causa respecto de la medida cautelar.

cuanto a la causa relevada en el fuero Federal Correccional, la instrucción de la prueba estuvo a cargo principalmente de Prefectura Naval Argentina, en virtud de tratarse de un tema de abordaje.

En cuanto a los organismos de intervención en el proceso, en las causas ambientales resulta indispensable contar con la activa participación de organismos que coadyuven al entendimiento de estos procesos multidisciplinarios, que no hacen más que acercar a la realidad del magistrado los aspectos técnicos mayoritariamente involucrados. En general se pudo constatar la intervención de organismos en los diversos procesos tales como la Universidad de La Plata, Comisión de Investigaciones Científicas, el CIMA y la Prefectura Naval Argentina.

Con respecto a las formas de intervención en el proceso, cabe destacar que no se identificó en ninguno de los expedientes relevados que fuera utilizada la figura de *amicus curiae*, lo que denota que es preciso instrumentar mecanismos que faciliten la incorporación por parte de la sociedad civil y particulares sobre los beneficios que puede lograr la utilización de la misma en beneficio del bien común.

Como conclusión general relativa a las costas y costos del proceso, en materia civil y comercial, el juzgador aplica en general, el principio objetivo de la derrota. En materia contencioso-administrativa, el principio es que se soportan por el orden causado, a excepción de que la vencida hubiera actuado con temeridad o malicia. Esta particularidad dificulta el acceso a la justicia desde que los particulares damnificados deben asumir los costos de las pruebas y los honorarios de sus letrados.

Por último, en cuanto al fuero federal, si bien no se pudo relevar causas en donde se hayan dictado sentencias definitivas, sí se resolvieron peticiones de medidas cautelares en donde se expidieron acerca de la imposición de costas, ya sea aplicando las costas al vencido o bien difiriéndolas hasta que recaiga sentencia definitiva.

Fueron muy pocos los casos relevados en los distintos fueros que arribaron a una sentencia definitiva, ya sea porque se trató de causas iniciadas en forma reciente, las cuales se encontraban en plena etapa probatoria o de procesos de amparo desestimados.

Se pudo constatar también la existencia de una amplia recepción de los principios de la Ley General de Medio Ambiente, no sólo en las sentencias dictadas, sino también en el pronunciamiento de medidas cautelares; en especial respecto del Principio de Prevención y Precautorio.

Asimismo se identificó el seguimiento por parte de la judicatura de las sentencias ambientales o medidas cautelares dictadas, requiriendo en algunos casos a los demandados que presenten ante el tribunal –quincenal o mensualmente– avances de obra o informes.

En cuanto al efecto de la sentencia, se pudo verificar en una causa la referencia expresa realizada en función del efecto erga omnes de una sentencia en materia ambiental. Allí, la Alzada fundamenta su decisión en el art. 33, segundo párrafo de la ley 25.675 y extiende los efectos de la medida cautelar decretada en virtud del ascenso de las napas freáticas en el Municipio de Quilmes, a los restantes partidos del Conurbano Bonaerense afectados y el Estado Nacional.

En el único fuero que se pudo verificar el tiempo de duración del proceso hasta la sentencia definitiva, fue en el civil y comercial. Allí, se pudo constatar el transcurso del tiempo en exceso desde la interposición de la acción hasta el dictado de la sentencia definitiva. Como en el caso de la producción de la prueba, esto se encuentra relacionado con el tipo de acción promovida, juicio ordinario, en el cual los plazos son más extensos y benévulos que en otro tipo de procesos.

Se identificó el arribo a acuerdos conciliatorios en el marco de audiencias dictadas por la judicatura en el fuero Contencioso Administrativo y Federal de Competencia Múltiple.

7.3. Indicadores del Proceso Judicial en la Ciudad de Mar del Plata

a) Ámbito de la acción judicial

Respecto al ámbito de la acción es interesante notar cómo la materia ambiental por esa naturaleza holística aparece vinculada a causas que no sólo se refieren a procesos constitucionales (amparo) sino que además se la verifica en causas de contenido civil, administrativo e incluso laboral. En algunos casos resultan muy interesantes algunas resoluciones en las que los propios magistrados en uso de las facultades de la LGA modifican de oficio la pretensión y en causas no referidas al ambiente imponen medidas de protección de oficio.

En el ámbito de la Cámara Federal de Apelaciones encontramos diferentes causas algunas ingresadas mediante típicos amparos, pero en muchos otros mediante formas nuevas, tales como causas penales ambientales por ejemplo.

En el caso del Juzgado Federal N° 2 en cambio la cuestión es más notable. Aquí se muestran indicadores altamente positivos porque las cuestiones en las cuales se han debatido aspectos ambientales son materias que no están directamente relacionadas al ambiente. Tenemos por ejemplo la causa "Cabral, Antonio y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ Acción de Amparo" Expediente N° 16332 de trámite por ante la Secretaría 5 de dicho Juzgado (en adelante "Cabral") relacionada con un pedido laboral de los inspectores a bordo de los buques, que controlan pesca en el Mar Argentino. En esta causa, a pesar del contenido laboral el Magistrado toma medidas de oficio y subsanando una omisión inconstitucional, remedia la protección del ambiente. El otro caso interesante es "Ramaschi José c/ Consejo Federal Pesquero s/ Amparo" (en adelante "Ramaschi"), en el que el Magistrado también se aparta de la pretensión inicial que impugnaba una resolución peticionando se habilite la pesca. Sin embargo el Juez se introduce de oficio en la cuestión ambiental vinculada con la protección del recurso pesquero, incluso en contra de lo peticionado por el propio actor. El caso "Simbad Pesquera S.A. c/ SAGP y AN s/ Amparo" (en adelante "Simbad") es idéntico; se solicita permiso para pescar e impugnación de una resolución de la Secretaría de la Nación, y el magistrado lo rechaza por aplicación del principio precautorio.

En el ámbito de la Fiscalía Federal N° 2 relevamos causas penales ambientales. Esto quiere decir que en dicho ámbito hemos relevado sólo causas vinculadas con la investigación de acciones que podrían encuadrar en algunos artículos que prevén figuras penales vinculadas con protección del ambiente ya sea de modo indirecto, o a través de la salud pública.

En el Poder Judicial Provincial verificamos como indicador relevante la forma de intervención de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial en numerosas causas. Por un lado los amparos que son de materia netamente constitucional. Por el otro, las causas ordinarias, como "Brisa Serrana c/Ashira SA y otros s/daños y perjuicios" (en adelante "Brisa Serrana c/Ashira") que resultan ser procesos de daños y perjuicios en los que se debaten cuestiones como el daño ambiental.

En los Juzgados Provinciales en lo Civil y Comercial N° 4 y N° 14 surge del relevamiento que las causas con relación a la materia son acciones de amparo.

El esquema se repite en el fuero contencioso administrativo con varias causas de amparo que tramitan por ante el Juzgado Provincial en lo Contencioso Administrativo N° 1. En el Juzgado Provincial en lo Contencioso Administrativo N° 2 en cambio, aparece una leve diferencia con la causa "Carrizo Maria c/ Ministerio de Obras y Servicios Públicos s/ Pretensión indemnizatoria" (en adelante "Carrizo") en la que se trata un tema de daño ambiental por una omisión estatal dentro de una acción de reparación de las previstas en el nuevo código contencioso administrativo. La Jueza acepta el trámite, lo que no deja de resultar un indicador interesante.

Finalmente llegamos a la Fiscalía Penal Provincial de Delitos Ambientales N° 11 en donde el ámbito necesariamente está restringido a causas por denuncias sobre la comisión de delitos de contenido ambiental. El único caso novedoso y que resultó sumamente relevante es la causa "Brisa Serrana c/Ashira", el proceso por daños y perjuicios en el cual se da intervención por la Cámara Civil y Comercial al Ministerio Público Fiscal para que sea parte en el expediente en razón de los intereses públicos en juego. El Fiscal Departamental le corre traslado de la vista, no al Fiscal que entiende en materia civil y comercial, sino al titular de la Fiscalía de delitos ambientales, siguiendo un criterio de especificidad que evidencia un interesante indicador en la materia.

b) Tipo de acción ambiental

Este indicador resulta sustancioso para el análisis porque nos mostrará si en verdad todos los carriles procesales son utilizados o si las acciones tan sólo se centran en los contenidos clásicos: los amparos las acciones cautelares de cese, o denuncias penales.

Pues bien, resulta interesante notar que se han relevado algunos ejemplos de acciones noveles que han sido utilizadas por la justicia. Pasamos entonces a los casos más relevantes.

En el ámbito de la Cámara Federal de Apelaciones ha resultado interesante que se llegara a una intervención en una causa de tipo penal ambiental por legitimación colectiva de un querellante. A pesar de que el ámbito

—penal ambiental— no resulta ser un sector nuevo en este tipo de controversias, porque las primeras intervenciones de ésta materia en la década del '70 correspondían a las denuncias de los activistas ambientales, está claro que lo novedoso es que se haya llegado en el trámite a la intervención de la alzada, con un amplio desarrollo del expediente penal.

En los casos que han tramitado por ante el Juzgado Federal N° 2, encontramos causas a las que, como refiriéramos en el anterior apartado, el contenido de la acción no se correspondía específicamente en un inicio con la materia ambiental pero por una intervención *motu proprio* del Magistrado las mismas pasaron a tenerlo. En consecuencia el análisis de la acción ambiental se realiza ya no únicamente en el contexto del carril utilizado por el demandante, sino teniendo en cuenta el que el Magistrado ha entendido que correspondía adoptar en aras de la protección del ambiente.

En la causa "Cabnal" lo que verificamos es una intervención del magistrado para adoptar una medida a efectos de que se prevenga un daño ambiental sobre el recurso pesquero y el ecosistema relacionado. En el caso "Fundación Reserva Natural Puerto /Consortio Regional Portuario S/Amparo" (en adelante "Fundación Reserva Natural Puerto") en cambio estamos ante un amparo pero en el que se solicita una típica acción de cese por falta de evaluación de impacto ambiental. Los otros dos casos: "Simbad" y "Ramascchi" son nuevamente supuestos en que se adoptan medidas de cese del daño ambiental. En ellas de oficio —ante el peligro que significaría el hacer lugar a la acción planteada— se adoptan medidas de protección del ambiente pero en sentencias que rechazan la acción principal.

En la Fiscalía Federal N° 2, las causas relevadas son todas por delitos reglados en los artículos 55 a 58 de la Ley 24.051 de residuos peligrosos. Las tres contienen una petición de cese del daño ambiental en caso de que se lo verifique. Esta petición de cese no ha sido considerada por los magistrados y la Fiscalía, a pesar de haberse verificado pericialmente la contaminación, la que surge de las pruebas producidas en las causas. Es notable lo sucedido en dos de las causas donde la Justicia Provincial ha intervenido también (Fiscalía Provincial N° 2 y Juzgado de Garantías N° 2) las que a pesar de haber constatado contaminación y recibido una petición de cese en la denuncia, no han tomado medidas al respecto.

En el ámbito provincial analizamos entonces la actividad desplegada por la Cámara Civil y Comercial en sus dos salas. En la sala 1 relevamos la

causa "Sociedad de Fomento Cariló y otros c/ Provincia de Buenos Aires s/ Acción de Amparo (en adelante "Sociedad de Fomento Cariló"), un amparo por omisión legislativa. El mismo resulta ser procesalmente un carril interesante para ingresar pretensiones ambientales frente a la mora de los poderes públicos en adoptar políticas públicas ambientales. La utilización de este carril se funda en la doctrina de la propia Corte de la Provincia que ha habilitado en otros casos por motivos ambientales el amparo por omisión¹⁰³.

Diferente es el caso de la Sala 2, la que ha intervenido en una causa por daños y perjuicios ("Brisa Serrana elAshira") pero en la que el carril procesal resulta ser el de la recomposición por daño ambiental. Muy interesante en este sentido es la intervención de la Cámara, pues comprende la naturaleza de la pretensión y en consecuencia así la despacha, ordenando medidas típicas de los procesos colectivos y no individuales. El otro caso

¹⁰³ Ha dicho la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires que "No basta con enunciar la operatividad por se de esos derechos (y que de hecho le abrió a la actora las puertas de este proceso admitiendo su legitimación para llegar incluso a esta instancia extraordinaria) ni con esa vista de las actuaciones que la ley concede a los vecinos, para mitigar la palmosa amenaza de daños inminentes que, la omisión de la autoridad municipal en reglamentar el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, deja latente sobre la salud y preservación de la integridad del paisaje geomorfológico y urbanístico del Parque Cariló que la ley 12.099 protege y declara de interés provincial. Es precisamente para avertir los riesgos inminentes que la presión inversora y el libre juego de los intereses económicos (vinculados especialmente al campo edificado y turístico) pueden provocar a ese paisaje protegido y al equilibrado desarrollo aculturativo de la localidad (lo cual no escapa a la percepción de los integrantes de la Cámara de Apelaciones, que no dejan de señalar que "en pocos años se producirá una transformación de tal magnitud que desaparecerá el perfil paisajístico que —Cariló— hoy luce con merecido orgullo", que se toma necesariamente imperiosa la reglamentación ordenada por el art. 8° de la ley 12.099. Sin tal regulación, sin la instrumentación adecuada del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, sin tender el andamiaje de este verdadero sensor del riesgo al equilibrio y conservación del paisaje que se quiere proteger, poco y nada se pueda avanzar en el camino preventivo que la ley diseña y en alcanzar los fines por ella perseguidos. El papel que en estos casos cumple el reglamento como instrumento facilitador de la realización del derecho proclamado por la Constitución y que cobrara cuerpo y contenido en la ley 12.099, es tan imprescindible como inocutable. Es sin tal reglamentación que se corre el riesgo que aquellos derechos se tornen abstractos o tardíamente protegidos, en el sentido de que ya no cabrá su recomposición in natura, sino, tan solo, su reparación pecuniaria. En estas situaciones la omisión del órgano comunal en dictar el respectivo reglamento deja enclavada la cuestión en los terrenos del garantismo formal. Y es menester, entonces, que las puertas de la justicia (con el rostro propio de los procesos preventivos y de acompañamiento) se abran para que resplandezca el garantismo funcional, que posibilite y facilite (no impida ni malogre) la efectiva tutela de aquellos derechos que necesitan imperiosamente del instrumento anticipador del daño. De nada vale que la ley arbitre un mecanismo de control de los vecinos posterior al dictamen de impacto ambiental si antes no se realiza éste y no está adecuada y acertadamente reglamentado el procedimiento para llevarlo a cabo, de modo tal que garantice no sólo su buen funcionamiento y resultados, sino, fundamentalmente y como fruto de su realización, los derechos mismos que mediante ese procedimiento se tienden a preservar y garantizar. De nada vale en casos como estos la operatividad por se de los derechos que consagra la Constitución, como no sea para dar salida a amparos como el que es tratado a estos estrados y mandar subsanar la omisión de la autoridad administrativa que traba o demora la articulación de aquel procedimiento. La operatividad o la actuación de esos derechos en un tiempo posterior es la que cabría cuando el daño ya fue causado y, muy posiblemente, por la ausencia de articulación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental" (causa Ac. 73.998, "Sociedad de Fomento Cariló contra Municipalidad de Pinamar. Amparo").

en que ha intervenido la sala 2 es "*Brisa Serrana (Municipalidad de Balcarce) amparo*," a fin de revisar la medida cautelar otorgada por el Juez de Primera Instancia que manda el cese de la actividad en una cantera, y en la que la Cámara de oficio, y en adelante de lo que sería la facultad que hoy le da el artículo 32 LGA, ordena limpiar los residuos del lugar, una orden de hacer que se asemeja bastante a una de recomposición (en menor escala) y en el ámbito de un amparo.

En los Juzgados Provinciales en lo Civil y Comercial se verifica una abrumadora mayoría de amparos por diferentes temáticas, pero que ambientalmente siempre tienen por fin el cese de un daño ambiental.

Asimismo, en el ámbito de Juzgados Provinciales en lo Contencioso-Administrativo, se verifica la primacía de los amparos, a excepción del caso "*Carrizo María Ester*" por resarcimiento administrativo, una recomposición de un daño ambiental colectivo e individual.

En la Fiscalía Provincial Ambiental N° 11, en cambio, la intervención se ha dado en los casos de supuestos de investigación de delitos con residuos peligrosos.

No hay categorías en el ámbito de la receptoría general de expedientes sobre causas ambientales. Esto significa que no existe posibilidad de diferenciarlas excepto por aquellas en las que intervienen las instancias especializadas.

c) Objeto particular de la acción

Este indicador nos ubicará en el *factum* específico que nutre por detrás a las diferentes acciones relevadas. Servirá para conocer cuáles han sido los ámbitos del derecho ambiental que se han expuesto por ante la Justicia.

Es menester tener en cuenta que las causas analizadas en el ámbito de la Cámara Federal de Apelaciones, difieren notablemente entre sí respecto de la cuestión planteada. La causa "*Fundación Reserva Natural Puerto*" es un amparo frente a un llamado a concurso de ideas que pretende instalar un emprendimiento sin evaluación de impacto ambiental en un predio lindero a la Reserva Natural del Puerto Mar del Plata. La causa 1 de la Fiscalía N° 2 es una causa vinculada a un predio de disposición final de residuos que contendría residuos peligrosos además de los domiciliarios y en el que se denuncia la contaminación por los principios activos de éstos.

Asimismo, y en relación a las causas del Juzgado Federal N° 2 en las que se atienden, además del referido amparo por la *Fundación Reserva Natural Puerto*, cuestiones vinculadas con pedidos para habilitación de la actividad pesquera, las cuales han concluido en protección del recurso. Consideramos en este orden, en "*Cabral*", una orden de garantizar la permanencia de controles sobre la actividad mediante los inspectores y el control satelital, y en "*Fundación Reserva Natural Puerto*" el rechazo de una petición de habilitación por falta de pruebas sobre la inocuidad que la actividad produciría, considerando en los fundamentos al principio precautorio.

En la Fiscalía Federal N° 2 observamos dos causas por residuos peligrosos que se relacionan con predios donde se arrojaban envases de agroquímicos (causas 2 y 3). El otro caso es el mencionado del basural municipal con posible presencia de productos tóxicos (causa 1).

En el caso de la justicia provincial, en la Cámara Civil y Comercial identificamos diferentes indicadores. Por un lado, ante la Sala 1 ha tramitado "*Sociedad de Fomento Cariló*", un amparo por omisión por la demora en la tramitación de una ley que proteja las arenas de las playas del frente costero. Concretamente se pide que ante la demora en la sanción de la ley y el daño que la falta de la misma produce, la justicia actúe solicitando a la legislatura que trate el proyecto para aprobarlo o desecharlo. En la Sala 2 los supuestos son diferentes: por un lado, en "*Brisa Serrana (Ashiva)*", un daño ambiental colectivo por la actividad desplegada por la empresa titular del servicio público de disposición final de residuos en el basural, y en el caso "*Brisa Serrana (Municipalidad de Balcarce)*" una acción vinculada a minería ambiental. Se trata de los impactos ambientales provocados por una explotación (que derivó en una cava) clandestina (sin declaración de impacto ambiental habilitante) y que terminó en el peligro que implica una pendiente de varios metros provocada por la extracción de suelo (mínimo de tercera categoría) sin seguir las previsiones.

d) Legitimación activa

En primer término indicamos que en casi todos los casos relevados no hemos encontrado rechazos por falta de legitimación activa cuando los particulares se presentan en solicitudes de incidencia colectiva. Este es un indicador sumamente relevante. Al respecto se han relevado muchas causas que han aceptado que los particulares o las organizaciones civiles que tie-

nen domicilio en el lugar del conflicto, revisten el carácter de afectados del artículo 43 segundo párrafo y lo que les ha otorgado la llave de apertura del proceso.

Específicamente, podemos considerar los siguientes casos. Una resolución de la Cámara Federal de Apelaciones que acepta que un particular pueda ser querellante en una causa penal por residuos peligrosos extendiendo la legitimación que el Código Penal prevé para el afectado por el ilícito a la colectividad que es representada en el expediente por quien hizo la denuncia (la causa tramita ante la Fiscalía 2 y se identifica como *causa 1*).

En el Juzgado Federal N° 2, también se ha relevado una causa iniciada por la *Fundación Reserva Natural Puerto* que ha sido aceptada como legitimada en defensa del ambiente.

En el ámbito provincial contamos con causas en las cuales se ha aceptado la legitimación de asociaciones civiles como legitimadas para peticionar no solamente el cese de la actividad, sino también para demandar por el daño de incidencia colectiva. El caso es "*Brisa Serrana d'Ashira*" que tuvo un revés en primera instancia al respecto, pero que la sala 2 de la Cámara Civil y Comercial se ha encargado de modificar, legitimando a la asociación para solicitar la recomposición del ambiente. Esto se trató en la sentencia del año 2000, que se fundamentó en el art. 41 de la Constitución Nacional y la ley provincial 11.723. Luego en la misma sala se ha dado legitimación a la misma asociación en una causa de amparo por cese de daño ambiental.

En adición a las causas mencionadas, podemos considerar el caso "*Brisa Serrana d'Municipalidad de Balcarce*" proveniente del Juzgado Provincial en lo Civil y Comercial N° 14, y "*Brisa Serrana d'Agronomía Santini d'umarísimo*" proveniente del Juzgado Provincial en lo Civil y Comercial N° 4. En todos los casos la Sala 2 ha confirmado lo que los magistrados habían resuelto, reconociendo la legitimación colectiva de las asociaciones que se dedican a la protección del ambiente.

En la Sala 1 de la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial observamos un caso de amparo incoado por otra ONG: Sociedad de Fomento Carló proveniente del Juzgado Contencioso Administrativo 2 en los días en que la Cámara Civil era alzada del fuero contencioso. Se rechaza el amparo por aparecer el daño de modo manifiesto, pero se acepta la legitimación de la Sociedad de Fomento,

Luego tenemos causas en las que se acepta la presentación del afectado como persona que tiene domicilio en el lugar del conflicto. Enumeramos la causa "*Yane Salvador d'Municipalidad de General Alvarado*" del Juzgado Provincial en lo Civil y Comercial N° 4. Dice la sentencia "En el caso, el Sr. Yane, ha invocado su calidad de afectado por la acción desplegada por la Municipalidad y sus consecuencias. Teniendo en consideración que es un habitante que reside en Miramar, es dable considerar que su círculo vital de intereses, jurídicamente protegidos (arts. 41 C.N., 28 Constitución Provincial), puede ser lesionado o afectado, aún de manera mediata, con la actividad y omisiones de la Municipalidad, por lo cual debe tenérselo por uno de los legitimados contemplados en el art. 43 de la C.N. Sin perjuicio de ello, la ley 25.675 difumina la legitimación, cuando se trata de un amparo tendiente a que cesen actividades generadoras de daño ambiental, en toda persona (art. 30). Coincidimos con Sagüés en que la ley 25.675 tiene pretensión de vigencia en todas las jurisdicciones, como reglamentación de los arts. 41 y 43 de la C.N."¹⁰⁰ Ello resulta más congruente con la manda constitucional que impone el deber a toda persona de preservar el medio ambiente y tomar las medidas que fueran necesarias para ello. En síntesis, cualquiera puede ser el representante de la comunidad en la justicia en pos de lograr la protección del derecho a gozar de un medio ambiente sano.

En el Juzgado Provincial en lo Contencioso-Administrativo N° 1 encontramos dos casos con diferentes legitimaciones. Por un lado en los autos "*Suelos Ecológicos S.A. d' Municipalidad de Coronel Rosales d' Pretensión anulatoria*" (en adelante "*Suelos Ecológicos*") una demanda de amparo interpuesta por la empresa actora por la afección individual por la instalación de un futuro basural, del cual es vecina. Asimismo, en la causa "*Establecimiento Rancho B, SACIA y otros d' EMVISUR y GA - Ente Municipal Vial, S URB GEST AM y otros d' Amparo*" (en adelante "*Establecimiento Rancho B*") la situación es similar, pues la presentación se hace por la empresa actora por ser propietaria y explotar diferentes parcelas contiguas a un predio de disposición final de residuos seleccionado por el Municipio, el que se pretende comprar por venta directa.

¹⁰⁰ Sagüés, Néstor (2004). *El amparo ambiental*. L.L., 11/05/2004.

En el Juzgado Provincial en lo Contencioso-Administrativo N° 2 se encuentra radicada la causa "*Sociedad de Fomento Cariló*" a la que nos hemos referido previamente, y en la cual se acepta la legitimación colectiva del ente actor y de varios vecinos individuales. La otra causa que posee un indicador positivo es "*Carrizo María Ester*" en la que se inicia un proceso por una persona individual por daños individuales pero también colectivos, y en el que el Juzgado ha indicado dar trámite.

Finalmente tenemos los casos de la Unidad Provincial Fiscal de Delitos Ambientales N° 11 de Delitos Ambientales, en los que no es posible hacer este análisis porque en todas las causas la participación de los ciudadanos —debido a la materia que tratan (penal)— está sólo restringida a la denuncia, excepto en el caso 2 donde se constituye un particular como querellante. En el resto de los casos se verifica que los ciudadanos particulares simplemente hacen sus denuncias y luego siguen el trámite mediante una compulsa del expediente pero sin intervención de parte.

Otro caso en el cual se pudo verificar un alto nivel de legitimación es el caso "*Brisa d'Ashira*", en la Sala 2 de la Cámara Civil y Comercial, al que nos hemos referido anteriormente.

Como corolario podemos decir que en cuanto a la legitimación activa en la materia, la justicia marplatense se encuentra dentro de los parámetros de todo el país en donde la discusión sobre los alcances de la legitimación colectiva ha perdido actualidad porque se ha consolidado el tema en cuanto a su admisión en forma amplia. Son muy pocos y excepcionales los magistrados que no aceptan presentaciones colectivas por falta de legitimación. De todos modos no está de más aclarar que en algunos casos puntuales en este aspecto el sector relevado presenta una tendencia clara hacia la amplitud en la admisión de la legitimación activa. Recordemos el caso del querellante colectivo en materia penal, en la causa penal 1 de la Fiscalía N° 2 y el caso "*Brisa d'Ashira*", un proceso por daño colectivo en que se legitima a una asociación para demandar.

e) Legitimación pasiva

Respecto a la legitimación pasiva, este indicador resulta relevante para entender contra quiénes se están dirigiendo las pretensiones ambientales en la justicia. Es relevante en muchos casos verificar cómo las demandas se dirigen no directamente contra la Provincia de Buenos Aires o el Municipi-

pio, sino contra alguna cartera del Estado Provincial. Ello implica que, al no ser demandado el estado directamente, ello no generará la intervención originaria y exclusiva de la Corte Nacional conforme el artículo 117 CN.

En primer caso, en la Justicia Federal la causa 1 de la Fiscalía Federal que tramitara ante la Cámara es una denuncia contra un municipio por la existencia de residuos peligrosos en un predio de disposición final, es decir se trata de una causa contra el estado sin más, quedando para el futuro trámite dilucidar si existe responsabilidad de una persona física, si es que cabe, de algún funcionario. Interesantes resultan ser las otras dos causas de la Fiscalía 2, que son iniciadas por denuncias de una ONG y que se dirigen a personas privadas que dispondrían de manera deficiente sus residuos peligrosos (causa 2 y 3).

En el ámbito del Juzgado Federal N° 2, lo que se observa es una primer causa ("*Fundación Reserva Natural Puerto*") en que el demandado es un sujeto muy particular del ámbito del derecho público: el Consorcio Regional Puerto Mar del Plata, un ente no estatal (privado) que se sustenta con el aporte de los privados y de su propia actividad, pero que cumple una función pública: la administración del puerto, y que es controlado por la agencia provincial que fiscaliza los Puertos, la cual recibió en los años 90 la transferencia de dicha gestión de la vieja Administración General de Puertos (AGP) que dependía del gobierno nacional.

También se ha relevado dos demandas contra el Estado Nacional ("*Ramaschi*" y "*Simbad*").

En el ámbito provincial también la situación es variopinta: existen causas como "*Brisa d'Ashira*" en las que aparecen demandados varios sujetos diferentes: por un lado la empresa privada que tenía la titularidad del servicio público que habría contaminado (disposición final de residuos). Luego aparece la administración municipal porque ella es la que licita y controla la actividad, y la provincia porque posee el poder de policía ambiental. Luego es citada como tercera la compañía de seguros que contrata obligatoriamente la empresa cuando licita. Asimismo es parte en el proceso el Ministerio Público.

Contamos también con casos en los cuales los demandados son el estado provincial por la omisión de alguno de sus componentes como la legislatura ("*Sociedad de Fomento Cariló d'Provincia de Buenos Aires*" en el Juzgado Provincial Contencioso Administrativo N° 2) o el estado municipal

(causa "Brisa Serrana c/Municipalidad de Balcarce" en el Juzgado Provincial Civil y Comercial N° 14, y "Yane Salvador c/Municipalidad de General Alvarado" en el Juzgado Provincial Civil y Comercial N° 4) y acciones de amparo contra actos de particulares ("Brisa Serrana c/Agronomía Santiñi s/sumarísimo" en el Juzgado Provincial Civil y Comercial N° 4).

En el fuero contencioso-administrativo provincial encontramos varias causas interesantes. En el Juzgado 1 verificamos demandas contra la Municipalidad de Coronel Rosales en la causa "Suelos Ecológicos S.A.", o la causa "Establecimiento Rancho B." en la que se demanda al Ente Municipal de Vialidad y Servicios Urbanos (EMVISUR) que depende de la Municipalidad de General Pueyrredón, pero no a ésta última directamente.

Luego, en el Juzgado N° 2 en "Carrizo María Ester" se demanda al Ministerio de Obras y Servicios Públicos por la omisión de realizar obras que impidan la erosión costera que está poniendo en serio riesgo la casa de la actora. Nuevamente la demanda se dirige contra la cartera estatal implicada que depende del Poder Ejecutivo Provincial, pero no a éste último directamente.

En los casos de la Fiscalía Provincial Temática N° 11, los casos que se han relevado son de diversa naturaleza: por un lado los que denuncian a particulares, por otro las denuncias contra el estado.

No se han relevado supuestos de demandas en las cuales se persiga responsabilidades solidarias de grupos.

f) Medidas cautelares

La cuestión de las medidas cautelares y sus diferentes modalidades resulta ser sumamente relevante como indicador en materia de acceso a la justicia ambiental. Es que *la urgencia* resulta ser un elemento común a los conflictos ambientales. Esto es evidente si se piensa que en las medidas de plena satisfacción la urgencia en su despacho es requisito para su procedencia y estamos ante un aspecto del proceso que da en muchos casos cabal protección a la pretensión en tiempo eficiente.

Así, será sumamente relevante verificar en cada causa cómo ha sido considerada la pretensión cautelar y su incidencia respecto a la pretensión principal.

Al respecto podemos considerar el caso "Fundación Reserva Natural Puerto" en el Juzgado Federal N° 2, en donde se denegó la pretensión cautelar de suspensión del proceso de concurso público de ideas para ocupar un predio lindero a la Reserva Natural Puerto. No obstante ello, si analizamos la causa, observamos que el Magistrado deniega la cautela por no haber prueba pedida por las partes, y debido a la necesaria celeridad del caso dicta sentencia en el caso, y hace lugar a la pretensión de la amparista.

En los otros dos casos, "Ramaschi", y "Simbad", se denegó la cautelar pero justamente por hacer mérito a medidas de protección del ambiente. En un caso se deniega una cautela que pretendía suspender los efectos de una resolución del Consejo Federal Pesquero que protegía el recurso ictícola, y en el otro contra una resolución que impedía ejecutar un permiso de pesca. En ambos casos la denegatoria implica una medida de protección del ambiente en tiempo idóneo.

En dos causas penales de la Fiscalía Federal N° 2, luego de probada la alteración del ambiente, las mismas pasan a la órbita de la Justicia de la Provincia de Buenos Aires. En el caso, a pesar del pedido de cautela, ni la Fiscalía Provincial ni el Juzgado de Garantías adoptan la misma. Se trata de un indicador adverso, pues existiendo prueba pericial que respaldan la existencia de contaminación, la medida cautelar se vio demorada por una formalidad como un incidente por la competencia.

En los casos de la provincia de Buenos Aires nos encontramos con indicadores muy favorables en este aspecto. Primero, en la causa "Brisa c/Ashira" que es quizás la más relevante en este sentido, se trata una medida cautelar en la cual la Sala 2 de la Cámara Civil y Comercial revoca una sentencia de Primera Instancia y hace lugar a la medida cautelar tal como la solicitara la actora. En consecuencia se ordenan dos medidas: a) intimación a la Municipalidad para que presente la Declaración de Impacto Ambiental bajo apercibimiento de suspensión; y b) la constitución de un Comité de tres peritos para analizar los daños que la actividad pudo generar y proponer medidas.

También ante la Cámara Provincial Civil y Comercial, Sala 2, "Brisa Serrana c/Municipalidad de Balcarce", se revisa una sentencia cautelar de primera instancia mejorándola y resolviéndose incluso más de lo pedido por la actora. Concretamente se solicitó un alambrado perimetral y una tranquera como medida de seguridad respecto de una cava clandestina. Lo

que ha sucedido es que la Cámara agregó a ello una orden de hacer a la Municipalidad: limpiar la cava de residuos.

En el Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 4 encontramos casos diferentes: por un lado una denegatoria de cautelar en la causa "*Yane elMunicipalidad de General Alvarado*" respecto de una cava clandestina se solicita la suspensión de la actividad, y la colocación de un alambrado. Se deniega la cautelar. Luego en la otra causa homónima se realiza igual pedido, por otra cava, esta vez muy cercana al mar y con problemas de erosión costera. En éste último caso en un principio no se otorga la misma porque previamente se entiende necesario dar traslado a la contraparte. Luego de agotada la vista se accede a la cautela. Lo notable es la similitud entre el primer caso y el segundo; mientras en el primero se deniega la cautela, en el segundo la otorga.

En el Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 14, tramita la causa "*Brisa Serrana elMunicipalidad de Balcarce*", donde existe una denegatoria de medida cautelar inicial por un Juez de Feria ante quien se iniciara la causa. Luego la causa es tomada por el Juzgado Civil y Comercial N° 3 que entendiera en primer término. La causa tramitó por ante dicho Juzgado, el que accede finalmente a la cautela la que es completada luego por la Cámara y confirmada en la sentencia definitiva que hemos comentado previamente.

En el ámbito Contencioso Administrativo provincial nos encontramos con denegatorias de medida cautelar, un indicador adverso. En el Juzgado N° 1 en ambos amparos ("*Establecimiento Rancho B.*" y "*Suelos Ecológicos*") se denegó la cautelar de suspensión por falta de arbitrariedad manifiesta. En el Juzgado 2 ha sido más restringido el criterio y aparece aquí quizás uno de los indicadores más adversos: la causa "*Carrizo María Ester*". El caso es notable, pues hemos relevado que a la presentación se adjuntan expedientes de la propia provincia en los que se abona el inconveniente de la erosión costera en la zona denunciada, el origen del problema por actividad y omisión de la agencia estatal demandada, y la solución necesaria: construcción de un espigón en la zona. Plantea la actora que la erosión ha hecho que la barranca se encuentre ahora a pocos metros de su casa, la que corre peligro de derrumbe, y problemas en su estructura por los cimbronazos que generan las olas en el barranco. A pesar de todo lo señalado, la Jueza y la Cámara han denegado el comienzo de las obras del espigón pedido inicialmente como cautelar, por entender que existía falta de peligro en la demora.

6. Prueba

Respecto a la prueba es fundamental observar el tipo de pruebas y los medios que han sido utilizados y asimismo si el magistrado en forma oficiosa también provee prueba.

La actividad que analizaremos se basará principalmente en lo que sucede en los Juzgados de primera instancia porque está claro que las Alzadas muy excepcionalmente realizan actividad probatoria.

Cabe destacar que en esta jurisdicción, ni la Cámara Federal de Apelaciones ni el Juzgado Federal N° 2 trabajan con equipos técnicos especiales. Se vinculan con ellos esporádicamente en cada causa.

En cambio la Fiscalía Federal N° 2 trabaja con organismos pertenecientes tanto al Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires como al de la Nación para la realización de dictámenes técnicos. El Laboratorio Químico de la Policía Federal Argentina, Gabinete Pericial, el Centro de Asistencia a la Víctima de adicciones, Centro de adicciones, DGI, División Narcotráfico, Prefectura Argentina, Policía Aeronáutica, Gendarmería (respecto a servicios de inteligencias) realizan importantes intervenciones en este punto. En causas ambientales han utilizado los servicios de la división de delitos ambientales de la Policía Federal.

Respecto a los juzgados provinciales ninguno posee un equipo técnico con el que haya hecho un convenio. Se utilizan los peritos de la lista oficial.

En el caso de la Fiscalía de Delitos Ambientales N° 11 se trabaja con la Oficina Especial para instrucción de Causas Ambientales del Departamento de Bomberos, perteneciente del Ministerio de Seguridad que ahora tiene la instrucción de las causas. Además se cuenta con el aporte de la oficina pericial de la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires.

Pues bien, en el Juzgado Federal N° 2, en la causa "*Cabral*" la cuestión fue declarada de puro derecho y por ende no hubo etapa probatoria. En la causa "*Fundación Reserva Natural Puerto*" las pruebas fueron básicamente la documentación aportada por las partes, entre otras, cartas documento e informes científicos sobre la fauna de la reserva, adhesiones científicas recibidas e informes presentados por la demandada. En las otras dos causas "*Simbad*" y "*Ramaschi*" las pruebas son preminentemente la documental inicial y algún informe del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP).

En cuanto a las pruebas de la Fiscalía Federal N° 2, las causas 1, 2 y 3 han generado numerosas pruebas por la Gendarmería y la Policía Federal en su división de delitos ecológicos.

En el ámbito del Poder Judicial Provincial, en el Juzgado en lo Civil y Comercial N° 4 encontramos a un magistrado que tiene por "costumbre" la de reprogramar en materia ambiental las pruebas. Utilizando la prerrogativa que ahora le da el artículo 32 LGA¹⁹¹, las pruebas son ordenadas en muchos casos, agregándose otras a las solicitadas. Un ejemplo es el caso "Yane c/Municipalidad de General Alvarado" en que se modificó la pericia de un grupo de geología de costas por una de un perito de la lista oficial.

En el Juzgado Provincial Civil y Comercial N° 4, se radica el amparo "Brisa Serrana c/Agronomía Santini" contra una empresa que poseía un depósito de agroquímicos en un garaje céntrico al fondo del local (según el relato de la actora), y se rechaza la pretensión por falta de pruebas. Lo interesante es que el magistrado fue el que rechazó la prueba testimonial (prueba fundamental para acreditar la existencia del depósito), por un criterio netamente formalista, y desistió de la posibilidad de convocarlos de oficio utilizando el mecanismo del artículo 32 LGA.

En la causa "Brisa Serrana c/Municipalidad de Balcarce" que tramita ante el Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 14, dentro del trámite ordenado por el primer Juez, el cual interviniera en casi toda la causa, se tuvo por cierto una serie de actividades oficiosas interesantes, las que resultan ser indicadores interesantes, como el ordenar un reconocimiento judicial, sobre todo de modo previo a resolverse la medida cautelar.

En el fuero Contencioso Administrativo Provincial las pruebas han sido interesantes, por una parte en el Juzgado N° 1 en la causa "Establecimiento Rancho B" hay inspecciones oculares; prueba documental, pericial geológica, pericial mecánica con especialidad en higiene, seguridad y medio Ambiente. Lo mismo en la causa "Suelos Ecológicos" con pruebas periciales e informes científicos. Lo notable es que este tipo de pruebas se llevan

¹⁹¹ Artículo 32 de la LGA: "...El juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar conducir o probar los hechos dudosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general... En cualquier estado del proceso, aún con carácter de medida precautoria, podrán solicitarse medidas de urgencia, aún 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."

adelante en procesos de amparo, cuando en realidad la limitación en el marco cognoscitivo indicaría una limitación en este sentido para ganar en celeridad. Pero de todos modos resulta interesante la cuestión como indicador favorable al proceso, en cuanto el magistrado accede a estas pruebas a pesar del ámbito restringido del proceso de amparo.

En el Juzgado Contencioso Administrativo Provincial N° 2 la cuestión es diferente. En la causa "Carrizo", al ser de trámite ordinario, se han solicitado pruebas periciales arquitectónicas, geológicas y técnicas y se han aportado informes y dictámenes dentro de expedientes administrativos. Al respecto se ha solicitado la utilización del artículo 33 LGA en cuanto reconoce la fuerza probatoria de los informes periciales a los dictámenes de organismos del estado.

En el ámbito de la Fiscalía de Delitos Ambientales N° 11 las pruebas son de muy diversos tipos: se han hecho informes con numerosos organismos, reconocimientos judiciales periciales mediante comités especializados, consultas a organismos del estado, a instituciones tales como el CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas), al INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria), al INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial). Estos son todos indicadores muy favorables porque han permitido que la fiscalía acumulara experiencia en cuanto a cuáles son los lugares que cuentan con la información para el conflicto planteado. La Fiscalía además tiene como recurso investigativo la producción de pruebas en el marco de su cuaderno interno.

h) Organismos con intervención en el proceso

En muchos casos los conflictos ambientales por su característica multidisciplinaria exigen la intervención de diferentes organismos en diverso carácter. Una entidad puede ser parte del proceso, o tercero citado, o ser convocado a fin de contribuir al desarrollo de la etapa probatoria, o presentar una posición técnica a través de un *amicus curiae*, entre otras posibilidades. Cuanto más idónea sea la intervención y cuanto más imbuido en la tarea a realizar esté el sujeto convocado al expediente, mejor será el resultado de la tarea judicial.

Cabe destacar que se incluye la intervención del Ministerio Público, que si bien no es un organismo, ha intervenido en diferentes procesos no penales en cuestiones de competencia y en un caso civil en especial "Brisa

el Ashira. En tal sentido, en la causa "Fundación Reserva Natural Puerto del Juzgado Federal N° 2, el Ministerio Público dictaminó en primera y segunda instancia, que se debe tener por habilitada la instancia judicial federal para dirimir esta causa por considerar competente al fuero federal, e hizo cita del art. 7 de la LGA para justificar la competencia federal en la interjurisdiccionalidad del daño ambiental sobre aves migratorias. Por su parte el INIDEP ha intervenido en la causa *Simbad* por temas de pesca.

Respecto a la causa "*Brisa el Ashira*" en este punto vale la pena aclarar la forma de intervención del Ministerio Público porque creemos ha sido un indicador muy favorable. El primer paso es que el actor (*Asociación Civil Brisa Serrana*) solicita la intervención del Ministerio Público. La ley provincial al respecto no se refiere a su intervención en causas civiles por daño ambiental de forma directa. La solicitud no fue concedida por el Juez de Primera Instancia. La Cámara de Apelaciones, Sala 2, revocó la sentencia, ordenando la intervención del Ministerio Público. El Fiscal General, atento a las actuaciones, por la complejidad y especialización que supone la materia ambiental, estimó conveniente remitir las mismas a la Fiscalía Provincial de Delitos Ambientales, para que se expida en virtud de la solicitud de intervención y de la posible existencia de conductas delictivas que merezcan la iniciación de una causa penal, y luego remita las actuaciones a la Fiscalía General para dictaminar lo que por derecho corresponda. Cabe destacar que en esta causa la asesoría Pericial de la SCBA interviene para realizar los estudios químicos y a modo de colaboración con el Comité de Peritos.

En el ámbito de la Fiscalía Federal N° 2 interviene en la *causa 1* la División de Delitos Ambientales de la Policía Federal, para poder comprobar la contaminación en el lugar denunciado y la presencia de las sustancias que enumeran los anexos de la Ley de Residuos Peligrosos y su decreto reglamentario.

En la justicia provincial, la resolución de la Cámara Civil y Comercial, Sala 2, entiende necesaria la intervención del Ministerio Público como parte en el caso "*Brisa Serrana el Ashira*", un expediente por responsabilidad civil y recomposición del daño ambiental colectivo.

En el Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 4 verificamos la intervención del Concejo Deliberante Municipal abonando el *factum*, mediante oficio, de la pretensión de amparo en el caso *Yane el Municipalidad* y la petición de intervención del grupo de geología de

ciencias para un caso de amparo ambiental por erosión costera justamente por la especialidad que dicho grupo posee, que el Juez deniega de oficio.

En el Juzgado Provincial en lo Contencioso Administrativo N° 1, en "*Rancho B*", interviene el Fiscal de Estado en representación de los intereses de la Provincia. Asimismo, en la causa "*Suelos Ecológicos*", interviene con varios organismos: la Universidad Nacional del Sur a través de la realización de informes hidrológicos y cálculos de infiltración e informe hidrogeológico; la Administración de Aguas de Obras Sanitarias, la cual realizó un estudio de aguas y un análisis fisicoquímico del agua.

En el caso de la Fiscalía Provincial de Delitos Ambientales N° 11, en la *causa 3* la instrucción fue realizada por el Departamento Investigaciones de Criminalística, División Laboratorio Químico, de la Prefectura Naval Argentina. En la *causa 5* existe una pericia bioquímica y toxicológica realizada por personal del Poder Judicial; un informe del Instituto Nacional de Epidemiología; una pericia realizada por personal de la Subsecretaría de Política Ambiental; un informe del Servicio de Toxicología del Hospital de Niños. En la *causa 8* la Facultad de Ciencias Naturales y Exactas de la Universidad Nacional de Mar del Plata realizó un Informe de Impacto ambiental, el cual consta en la causa, y una pericia química realizada por la Asesoría Pericial de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia con sede en La Plata.

i) Formas de intervención en el proceso

Los procesos colectivos poseen una diferente naturaleza porque en ellos se discuten cuestiones vinculadas a elementos y derechos sobre los que se poseen intereses que exceden los del simple ciudadano que se presenta. Quienes ingresan a la causa lo hacen entonces como representantes de una clase afectada por una actividad que habría generado una alteración al ambiente, el que resulta ser un bien colectivo. Esto hace que en las causas puedan discutirse elementos sobre los que pueden "opinar" o "tener interés" personas que no están como partes en la causa.

Respecto a la actuación de la sociedad civil relevamos tan sólo en el ámbito federal la causa "*Fundación Reserva Natural Puerto*" que posee adhesiones de varios órganos no gubernamentales internacionales y nacionales. Las adhesiones se adjuntan al expediente en oportunidad de que el expediente ingresa a la Cámara Federal de Apelaciones.

Luego no hay presencia de mecanismos participativos ni la intervención de *amicus curiae* en ningún caso. Esto resulta ser un indicador negativo al respecto porque se está perdiendo una muy buena oportunidad de apuntalar las pretensiones desde una participación activa de la población en el ámbito judicial.

j) Costas y costos del proceso.

En el Juzgado Federal N° 2, en el caso "*Fundación Reserva Natural Puerto*", las costas fueron impuestas al demandado en primera instancia, atento se hizo lugar a la pretensión. En oportunidad de llegar la causa a la Cámara, se revocó la resolución, y se impusieron las costas por su orden. En el caso "*Cabral*" las costas se imponen en el orden causado atento se acogió parcialmente la acción, adoptándose medidas protectoras del ambiente. En los casos "*Ramaschi*" y "*Simbad*" se condena en costas al amparista que inicia la acción y resulta vencido, algo normal atento ser ellas pedidos de autorización para pescar cuando en realidad la prohibición se encontraba justificada en la protección del recurso natural.

En la justicia provincial, específicamente el Juzgado Civil y Comercial N° 14, en la causa "*Brisa Serrana c/Municipalidad*" se solicitó el beneficio de litigar sin gastos, el cual fue concedido de modo provisorio a la actora. Luego, en la etapa final de la causa se solicitó la extensión del beneficio que había sido otorgado en otro expediente ("*Brisa Serrana c/Agronomía Santini*", del Juzgado Civil y Comercial N° 4), donde mediante una pericial contable se probó la carencia de fondos. En la sentencia de Cámara las costas por la excepción de falta de personería fueron impuestas a la amparista. En el regreso a primera instancia, al Juzgado Provincial en lo Civil y Comercial N° 14, en la sentencia definitiva que termina haciendo lugar a la pretensión, las costas fueron impuestas por el orden causado. Nuevamente un indicador adverso, ya que es un caso en que se hace lugar a la pretensión de protección ambiental frente a una omisión de la demandada en su política pública ambiental.

En el ámbito del Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 4, en la causa "*Yane c/Municipalidad de General Alvarado*", fue solicitado el beneficio de litigar sin gastos y concedido en forma provisorio. La sentencia hace lugar a la pretensión y condena en costas a la demandada. De todas maneras, los honorarios fueron regulados al mínimo,

cuando la tarea en este tipo de procesos por lo general resulta ser muy compleja.

En el Juzgado Provincial en lo Contencioso-Administrativo N° 1, en la causa "*Establecimiento Rancho B*" se imponen costas por el orden causado, a pesar de que se rechaza la pretensión. En los otros casos relevados no se llegó a sentencia ni a dar traslado.

k) Fundamentos de la sentencia

En el ámbito de Mar del Plata muchas sentencias citan varios principios de la nueva normativa y además incluyen cuestiones novedosas e interesantes en relación al derecho ambiental.

Respecto a la Cámara Federal de Apelaciones hemos relevado dos resoluciones. La primera, que se ha dado en la causa 1 de la Fiscalía Federal N° 2, hace lugar a la presentación de un particular como querellante. La segunda es la causa "*Fundación Reserva Natural Puerto*" en la que en un amparo concluido, con sentencia definitiva de primera instancia, hace lugar a una excepción de incompetencia y de esa manera se retrotrae un proceso urgente anulándose toda la tramitación hasta allí generada. Todo esto en desconocimiento de la naturaleza del amparo como proceso urgente en que —conforme la ley 16.986— las cuestiones de competencia no deben dilatar el trámite. Muy interesante resulta ser el voto en minoría del Dr. Alejandro Tazza en que se confirma la sentencia de primera instancia utilizando la LGA.

En la sentencia de primera instancia y los dictámenes del Ministerio Público en el caso "*Fundación Reserva Natural Puerto*" se citan las normas ambientales vigentes. Incluso en el caso de la sentencia del Juzgado Federal N° 2 vemos la aplicación análoga de leyes provinciales (la ley 11.723), ante la falta de normas federales respecto a Evaluación de Impacto Ambiental al momento de dar la sentencia.

En las sentencias "*Cabral*", "*Simbad*", y "*Ramaschi*", en cambio, al ya encontrarse vigente la nueva normativa verificamos varios contenidos sumamente interesantes: la aplicación de los principios de la LGA, sobre todo el principio precautorio y además el reconocimiento de oficio de elementos sumamente relevantes como las inconstitucionalidades por omisión por obligaciones legales incumplidas.

Pero no deja de ser sumamente interesante la causa "Cabral" donde de oficio el titular del Juzgado Federal N° 2 abordó una cuestión ambiental que no había sido sometida al debate, en base al principio de prevención de la LGA, y acogió parcialmente la acción de amparo, declarando omisión inconstitucional y dictaminando arbitrar medidas conducentes para ejercer el poder de policía ambiental. Se fundamenta la decisión en: el art. 41 CN, la LGA mencionada de modo genérico y a efectos de los principios, la Agenda 21 en su capítulo 8, la Ley Nacional de Pesca, la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar y la Resolución SAGPyA 327/2000.

En la Justicia provincial observamos diversos tipos de indicadores. Primero veamos la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial, Sala 1, en autos "Sociedad de Fomento Cariló", en donde se resuelve desestimando la presentación y de modo definitivo cuando se rechaza el amparo. La sentencia no utiliza las normas ambientales aplicables a pesar de la profusa cita de la actora. En cambio si uno verifica los contenidos de las resoluciones la Sala 2 relevadas, esto cambia diametralmente. Allí tenemos la sentencia en "Brisa Serrana d'Ashira" la que posee cita de principios ambientales incluso cuando las normas no existían aún. Ello eleva el indicador pues a pesar de que el contenido en el ámbito formal no estaba, el Juzgador lo utiliza en el ámbito material. Lo mismo en el caso de la sentencia de Cámara en autos *Brisa Serrana d/Municipalidad de Balcarce*.

En el Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 4 verificamos que los contenidos de la sentencia "Yane d/Municipalidad" son de resaltar. Se hace lugar al amparo. Se lo tiene por legitimado a Yane como habitante del lugar. En cuanto al fondo del conflicto se tiene por acreditada la actividad sin habilitación de la Municipalidad. Se califica al proceso dentro de la categoría de "litigios complejos", y se hace lugar al amparo y se ordena la limpieza de la cava, la construcción de un cerco perimetral y una tranquera de entrada así como iluminación. En el caso "Brisa Serrana d/Agronomía Santini" se rechaza un amparo contra particulares por falta de prueba, el cual es confirmado por la Cámara.

Luego, en oportunidad de relevar el Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 14 nos encontramos con la causa "Brisa Serrana d/Municipalidad de Balcarce d/amparo". Allí hubo dos sentencias: la primera sentencia ante el Juzgado del mismo fuero N° 3, donde se dispuso hacer lugar a la demanda. Dicha sentencia tuvo en consideración los

elementos incluidos por la actora en la demanda. Se condenó a ambas demandadas: la Municipalidad y la empresa codemandada Ashira. No obstante ello, existe una segunda sentencia dado que la Cámara, al revocar la sentencia del Juzgado N° 3 por falta de personería, manda que el expediente tenga trámite en otro juzgado para dar sentencia definitiva, luego de subsanada la cuestión de personería. El Juzgado sorteado fue el N° 14 quien dictó sentencia en estos autos sobre el fondo del asunto también. En dicha resolución hizo lugar a la demanda parcialmente pues condenó a la Municipalidad pero no a la empresa privada. Se resuelve para el Municipio la obligación de colocar un cerco, una tranquera, y la suspensión de la actividad. Suma a ello lo ordenado por la Cámara en la medida cautelar: limpieza del predio en cuestión y traslado de los residuos allí existentes. En la sentencia se tuvieron en cuenta el derecho a un ambiente sano y el derecho a la participación en defensa del ambiente.

En el caso del Juzgado Provincial en lo Contencioso Administrativo N° 1 encontramos diferentes tipos de resoluciones, pero todas ellas con un criterio restringido en materia de acceso a la justicia en los amparos ambientales. En el caso "Establecimiento Rancho B", por ejemplo, se declara improcedente el amparo, por no encontrarse arbitrariedad manifiesta, ni ilegitimidad por parte de la comuna, que cumplieron con el requerimiento a la provincia para que se expida sobre la aptitud del predio. La sentencia considera que se excede el objeto del presente proceso al tratar de impedir que el órgano administrativo dicte la Resolución 888/04, existiendo una violación de poderes. En el caso "Suelos Ecológicos" se sentencia entendiendo que no procede la acción de amparo, por no ser la vía específica ni idónea. Como vemos, en ambos casos se presenta un criterio restringido al respecto. Lo interesante es que el magistrado, a pesar de este criterio restrictivo, permite luego la reconducción del proceso por la vía indicada en la sentencia, entendiendo que las acciones deben ser las pertenecientes al Código Contencioso Administrativo Provincial, lo que hace que por lo menos el justiciable no pierda la pretensión.

1) Efectos y alcance de la sentencia

En este aspecto las causas relevadas han previsto en muy pocas oportunidades el seguimiento respecto al cumplimiento efectivo de la sentencia, a través, por ejemplo, de comités de seguimiento. Este es un tema esencial

si uno tiene en consideración que las cuestiones de los conflictos ambientales requieren de soluciones que se deban adaptar en el tiempo frente a resultados negativos. Además no hay menciones en las resoluciones sobre los alcances y consecuencias *erga omnes* de las mismas. A pesar de ello, en casi todos los casos esto implícitamente se desprende de la solución del caso. Escasean además en el ámbito relevado incidentes o mecanismos específicos de ejecución de sentencia.

En los casos del Juzgado Federal N° 2 en la causa "*Simbad*" hay mención directa para los efectos *erga omnes*, pero la sentencia confirma la política pesquera de emergencia de la administración nacional, en base al principio de precaución, lo que implica dicho efecto implícitamente.

En el ámbito provincial, en el Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil N° 4 en los autos "*Yane c/Municipalidad de General Alvarado*", se condena a la demandada a que se abstenga de realizar actividades, hasta tanto se realice el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental en una cantera. Recordemos que la sentencia además ordena: a) se tomen las medidas pertinentes para cerrar el ingreso del público a la cava en toda la extensión del terreno; b) se pongan carteles suficientes que prevengan al público sobre la existencia de la cava y los peligros que ella encierra para la salud y seguridad de las personas; c) se ilumine la cava para que sea visible en la noche; d) se lleve a cabo en forma permanente la remoción de residuos, fuera de la poda y/u otro material inorgánico, que puedan acumularse en el lugar. Aquí es donde aparece un trámite interesante posterior a la sentencia: a dos meses de la misma, la actora denuncia el incumplimiento de la sentencia por falta de alambre, tranquera, y luces. Se recuerda la presencia de residuos peligrosos en el interior de la cava y se piden astreintes por incumplimiento. La Municipalidad dice que ha rellenado la cava con poda y tierra, y que ha eliminado la peligrosidad del predio. Aquí, el Juzgado para verificar la ejecución de la sentencia y comprobar el estado de la cava, realiza una inspección ocular. Luego de la visita al lugar, el Juez entiende que el predio ha cambiado de características y que han desaparecido los peligros que motivaron la sentencia.

En los casos del Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 14 y en el ámbito contencioso administrativo, no se ha verificado ningún tipo de mecanismo de seguimiento de la sentencia. No hay además mención a la cuestión de los efectos *erga omnes*.

3) Tiempo desde la interposición de la demanda hasta la decisión judicial

Este es otro factor que incide en el acceso a la justicia y que no necesita mayor comentario. Nos encontramos con casos de demoras muy dilatadas en los procedimientos de apelación por ante la Cámara Federal de apelaciones. El caso "*Fundación Reserva Natural Puerto*", por ejemplo, obtuvo sentencia de Primera Instancia en noviembre del año 2002. En febrero de 2003 el caso estaba ante la Cámara pero entre el Dictamen Fiscal y la Sentencia de Cámara, más el Recurso extraordinario se tardó dos años. El Recurso extraordinario fue concedido en junio del 2004.

En el caso "*Ramaschi*" del Juzgado Federal N° 2 se interpuso la demanda en octubre 2003 y se tuvo sentencia en diciembre 2004. En consecuencia, un año y dos meses duró el proceso de amparo. En el caso "*Simbad*" la duración fue de un año.

En la Fiscalía Federal N° 2 se relevó que el tiempo de tramitación de las investigaciones resulta amplio.

En los casos de la justicia provincial tenemos ante la Cámara de Apelaciones en las causas analizadas, entre un lapso de dos y tres meses en la Sala 2 y en el caso de la Sala 1, casi el mismo tiempo.

En los juzgados de primera instancia verificamos una mayor celeridad a medida que la temática se comienza a conocer. Veamos por ejemplo el Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 4, en autos "*Yane c/Municipalidad*" se interpuso la demanda el 4 de junio de 2002 y hay sentencia en septiembre del 2004. La duración del proceso es de 2 años y 2 meses. Otro caso es "*Brisa Serrana c/Agronomía Santini*" con una extensión de 4 años.

En el caso del Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 14 verificamos los problemas de demoras que se producen cuando una causa pasa por diferentes instancias y es cambiada de Juez. En la causa "*Brisa Serrana c/Municipalidad de Balcarce*" la interposición de la demanda fue instaurada el 1 de febrero del 2002 ante el Juzgado del mismo fuero N° 3 (ver comentario en capítulo sobre *Fundamentos de la sentencia*), luego se dictó nueva sentencia con fecha 18 de febrero de 2005 por el Juzgado N° 14, la cual ahora se encuentra en pleno trámite de apelación. La condena de primera instancia ordenando el cese del daño am-

biental en el Juzgado N° 14 demoró tres años. Se trata de un lapso de tiempo amplio para tratarse de una acción de amparo.

En el caso del Fuero Contencioso Administrativo, en la causa "Rancho II" se interpone la demanda el 4 de junio de 2004 y la sentencia se dicta el 22 de febrero de 2005. La duración del proceso es de 8 meses, un tiempo razonable.

En el caso de la Fiscalía Ambiental la cuestión posee matices diferentes. Las pruebas científicas para probar la comisión de los delitos con sustancias especiales requieren de una batería de evidencias periciales que luego redundan en demoras en el trámite del juicio. Hay causas que tiene fecha inicial en el año 2002, otras en el 2003 y aún siguen en plena etapa investigativa.

n) Instancias

Obviamente que en este acápite analizaremos sólo lo sucedido con las causas que han tenido trámite por ante las alzas. En el caso "Fundación Reserva Puerto" queda claro que al no haber autorizado la sentencia de fondo la prosecución del trámite administrativo, no se inició el mismo en los hechos, por lo que entonces la magistratura quedó relevada de plantear la efectividad del recurso.

En cuanto a la justicia provincial, entre los expedientes relevados no hemos encontrado casos de sentencias que hayan necesitado que se resolviera el otorgamiento del recurso de apelación con tal o cual efecto. De ese modo carecemos en el presente estudio de casos relevados con sentencias con otorgamientos de apelaciones con efectos devolutivos o suspensivos.

En cuanto a las medidas cautelares y la intervención de las distintas resulta sumamente relevante como indicador el criterio amplio que posee la Cámara Civil y Comercial de Mar del Plata sobre todo su Sala 2 por el cual en muchos supuestos de recursos interpuestos contra denegatorias de medidas cautelares, no sólo revoca las negatorias, sino que además en el mismo proveído decide la cautela. Ello termina redundando en un pleno y efectivo acceso a la jurisdicción ya que el órgano de Alzada le expone el criterio respecto al tipo de medida que debe luego en la instancia inferior ejecutar. Un ejemplo de esto lo verificamos en la causa "Brisa Serrana c/Asbina", en la cual no sólo se revoca la negatoria de cautelar, sino que ade-

más se otorga la medida tal como había sido peticionada, con la formación de un comité de peritos, y con la suspensión de la actividad en caso de verificarse la falta de Declaración de Impacto Ambiental. Lo mismo ocurre en la causa "Brisa Serrana c/Municipalidad de Balcarce stamparo", por minería ambiental con la orden *plus petit* respecto a la limpieza de los residuos en el sector impactado. Como vemos, la alzada cumple en los casos un rol muy activo.

ñ) Utilización de métodos alternativos de resolución de conflictos.

Este tipo de mecanismos novedosos no han sido adoptados en ninguno de los conflictos sometidos a los expedientes relevados. En los juzgados relevados en los diversos estamentos jurisdiccionales en el ámbito de Mar del Plata, no hemos encontrado ningún caso al respecto.

o) Conclusiones respecto a los indicadores del proceso judicial en la Ciudad de Mar del Plata

De conformidad a los indicadores que hemos tratado, podemos arribar a las siguientes conclusiones:

Los casos de procesos más típicos de contenido ambiental por ejemplo los amparos, acciones civiles, han sido verificados en la investigación. Ellos incluso han sido analizados en la parte previa del informe a efectos de darle al lector un resumen sobre las normas que los regulan. Asimismo, sucede que en muchos casos surgieron pretensiones de contenido ambiental que se exponen en causas que no guardan relación directa con la materia ambiental¹⁹².

¹⁹² El lugar donde más altos indicadores encontramos el respecto es el Juzgado Federal N° 2. Allí verificamos causas que no revestían el típico perfil ambiental, pero que poseían contenidos tangencialmente relacionados a ellas. Lo que ha sucedido es que dado que la vinculación era indirecta, el magistrado intervino desde los principios ambientales.

Tenemos noticia de causas en las que de oficio se han reconducido las acciones ingresándolas en el marco del derecho ambiental, u otras en las cuales se rechaza la acción por contenidos ambientales que habían sido ingresados por la demandada. Respecto a esto último el ejemplo más claro es el de Ramaschi donde se presenta un amparo para que se autorice la pesca y se declare la inconstitucionalidad de la normativa de otorgamiento pesquera, y el Juez rechaza la acción y declara constitucional la normativa que rige la Nación para proteger el caladero del mar argentino, con fundamento en principios de derecho ambiental. La base para hacer este tipo de actividades procesales ha sido el rol activo del magistrado, a favor del ambiente y con los alcances nuevos que plantea el artículo 32 LGA.

En cuanto a los rechazos *in limine* para casos de amparo, el fuero donde más número de este tipo de resoluciones hemos podido verificar es el contencioso administrativo. Esto implica en algunos casos la expresión de una doctrina restringida del proceso constitucional de amparo. Recordemos que la doctrina ha dicho que esa facultad de los magistrados debe ejercitarse en casos extremos y posee carácter restringido. Pues bien, si hacemos una comparación con otros procesos que hemos relevado en la presente investigación, esta modalidad de no otorgar ingreso a los procesos constitucionales, en la práctica ha comportado en la mayoría de los casos un inconveniente para que los conflictos arriben a soluciones en tiempo oportuno. De todos modos, en el Juzgado Contencioso Administrativo 1 a pesar de que se han rechazado en algunos casos causas ambientales o amparos, lo positivo ha sido el adoptar la forma de la reconversión como modo de acceso a la justicia.

Respecto al tipo de acción ambiental la cuestión es sutilmente diferente pero no por ello menos interesante. Se trata en dicho punto de analizar si se han utilizado las diferentes modalidades de acciones ambientales disponibles en los diferentes procesos judiciales que se han verificado. Aquí los indicadores vuelven a ser elevados porque encontramos, además de las típicas acciones de amparo, con amparos contra particulares, es decir, procesos sumarísimos, y con procesos ordinarios por recomposición de daño ambiental¹⁵³. En ese panorama es entonces sumamente interesante indagar el objeto particular de la acción. Nos cruzamos en cada uno de los casos con elementos sumamente variados, en los cuales encontramos temas tales como basurales, de erosión costera, minería, pesca, y biodiversidad.

En cuanto a la legitimación activa, en el ámbito de Mar del Plata se presentan ejemplos de diferentes modalidades de legitimación, con una clara tendencia a su admisibilidad amplia¹⁵⁴. No encontramos casos en que los

¹⁵³ Un caso sumamente interesante es *Brisa oMunicipalidad*, donde en una acción de amparo de oficio la Cámara introduce elementos de recomposición no por vía de una acción sino por un mandato judicial de hacer.

¹⁵⁴ Por ejemplo, el indicador más significativo lo encontramos en la sentencia del expediente *Yane oMunicipalidad* del Juzgado provincial N° 4. Recordemos que el *obiter dictum* de la sentencia se expone la tesis de la legitimación amplísima en los amparos ambientales (todo habitante) desde el tercer párrafo del artículo 30 LGA. Además se deja en claro que ello concuerda con el artículo 41 pues "es propio de una sociedad en la cual es compromiso de todos los habitantes el ocuparse de la preservación del medio ambiente y salud pública". En el caso *Carriño María Ester* la legitimación es más interesante porque la persona inicia la demanda como persona individual por los daños individuales sufridos por la erosión costera, pero también por los daños colectivos. El Juzgado ha indicado el trámite.

En cuanto a asociaciones, varios son los casos en que se ha aceptado la demanda: *Fundación Reserva Natural Puerto (J2)*, y los casos en que *Itiga Brisa Serrana (J 4, J 14, UFI 11)*, o la *Sociedad de Fomento Carriño (CA2)*

Jueces hayan entendido que las personas no tenían legitimación para interponer demandas por el bien colectivo ambiente. Si bien se ha observado claramente un accionar de parte de las personas y las organizaciones no gubernamentales, no se han relevado acciones ingresadas por órganos estatales como por ejemplo el Defensor del Pueblo.

La ley 25.675 —dice la sentencia— reglamenta el artículo 43 en cuanto amparo ambiental. Otro indicador relevante es la resolución de la Cámara Federal en la causa penal *Yane s/denuncia*, en la que se reconoce a la persona individual la legitimación para actuar como querellante. Se permite en este contexto un ingreso de una persona no alcanzada en lo individual por el delito, pero de todos modos se interpreta que como habitante del lugar contaminado la persona tiene un agravio colectivo que le permite ingresar al proceso penal proponiendo pruebas. También aparecen amparos ambientales pero ingresados por vecinos afectados por el predio de disposición final de residuos de la ciudad de Mar del Plata. Aquí vemos que también se ingresan pretensiones individuales por interés en la defensa del ambiente ("*Suelos Ecológicos*" y "*Rancho B*").

Respecto a la legitimación pasiva, encontramos casos muy diferentes, siendo demandadas personas de variada naturaleza en diferentes situaciones, en las cuales cumplen roles ambientales directa o indirectamente. Así las más demandadas suelen ser las administraciones municipales por falta de cumplimiento de las normas¹⁵⁵ o directamente por daños provocados por sus actividades¹⁵⁶, también existen casos en los cuales las empresas son demandadas como quienes producen la actividad contaminante, el estado, en su administración provincial o municipal, como quien omite el poder de policía respectivo, y las empresas de seguro, en tanto respaldan la actividad del demandado¹⁵⁷.

En relación a las medidas cautelares, encontramos antecedentes de importancia en los casos relevados en la Ciudad de Mar del Plata. Existe en el

¹⁵⁵ Son los casos de *Yane oMunicipalidad* del Juzgado N° 4.

¹⁵⁶ *Yane s/denuncia* por residuos peligrosos Fiscalía Federal N° 2.

¹⁵⁷ Un indicador positivo lo verificamos en la causa *Brisa Serrana oAñira* analizado en el marco de la UFI 11. Allí quizá, por la naturaleza del conflicto y del proceso —un juicio por daño ambiental en el que se debe demandar a los directa o indirectamente implicados en el posible accostamiento de las alteraciones—, aparece una nómina de partes interesante: por un lado quien podría ser el directo dañador (empresa), por omisión de poder de policía ambiental (las administraciones provincial y municipal), y la Compañía de Seguros.

ámbito de la Cámara Civil y Comercial Provincial, Sala 2, un conjunto de antecedentes de suma relevancia respecto del otorgamiento de medidas precautorias a fin de evitar daños ambientales y acudir mediante una protección ágil ante la problemática que se plantea¹⁹⁸. Otro elemento interesante para considerar es que las medidas cautelares dictadas por la Cámara se dieron en recursos de apelación que tenían por objeto la revocatoria o confirmación de rechazos de primera instancia. Esto resulta interesante, ya que por un lado mientras en el primer grado se deniega el pedido de protección rápida del derecho, a instancias del particular que solicita el acceso, la Cámara actúa como órgano revisor y no sólo revoca la resolución atacada sin más, sino que también dicta la medida protectora y cautelar resolviendo de modo resumido y urgente el conflicto cuando verifica que el mismo existe¹⁹⁹.

En algunos casos la protección del ambiente se ha dado mediante la denegatoria de las medidas cautelares solicitadas. En ello el Juzgado Federal ha tenido una doctrina interesante al denegar sendas medidas, con fundamento en el principio de precaución, cuando se solicitaba el relevamiento de la normativa de emergencia pesquera²⁰⁰.

También se presentan indicadores relevantes en medidas cautelares otorgadas en el ámbito de los juzgados provinciales de primera instancia en lo civil y comercial relevados, considerándose en algunos casos, además de

¹⁹⁸ Los más elevados "síntomas" aparecen en la causa "Brisa Serena c/Municipalidad". Allí verificamos el otorgamiento de una medida cautelar combinada: la formación de un comité de peritos (tres especialistas de la lista oficial) para que realicen un análisis sumariísimo de los posibles daños y se propongan soluciones; y la intimación a la demandada a que presente la declaración de impacto ambiental habilitante, bajo apercibimiento de suspensión de la actividad.

¹⁹⁹ Así, se muestra en este sentido un indicador muy positivo, ya que aparece una instancia judicial dando acceso con idoneidad y efectividad, con fuerte compromiso por la protección del derecho fundamental; y no sólo esto, sino que asegura al justiciable que desde la segunda instancia se genere la solución al conflicto evitando repeticiones en sentencias cautelares que de otro modo, deberían volver a la instancia de origen para que sean dictadas, lo que luego puede derivar en inconvenientes pues, el mismo juez que se negaba a otorgar la medida, ahora debe darla pero sin directivas sobre qué contenidos debe tener la medida. Esto puede que genere cautelares "más restringidas" de lo que el criterio de la alzada hubiera pretendido. Ello agrava, implicaría que luego de dictadas, quizá el ciudadano, solicite que se les revoque por escasas en la protección, y así, al infinito. Por lo tanto, con el dictado de cautelares desde el órgano revisor esto se simplifica. El trámite pues simplemente necesita que la instancia inferior ejecute lo resuelto por la Cámara. Ello hace que los jueces de primera instancia no tengan inconvenientes o argumentos para demorar la ejecución.

²⁰⁰ La denegatoria utilizando el principio de precaución resulta entonces sumamente interesante y un indicador muy positivo (Causas Simbad y Ramasch).

las medidas solicitadas, otras que el magistrado consideró necesarias a la luz de la protección del ambiente²⁰¹.

Los indicadores adversos aparecen en el ámbito contencioso administrativo provincial, donde hemos encontrado una doctrina restringida en relación al otorgamiento de medidas cautelares. Hemos verificado por ejemplo que en las causas de ambos Juzgados se ha denegado la medida cautelar en casos de potencial contaminación por residuos y en un caso de erosión costera, con peligros de derrumbe de una casa por los avances del mar. En casi todos los casos los fundamentos para la negativa han sido la falta de peligro en la demora, o la presunción de legitimidad de los actos del estado, dos elementos clásicos del sistema procesal cautelar que deberían quizá ser releídos en los procesos cautelares ambientales en la actualidad, sobre todo frente a conflictos graves y novedosos. Otro criterio que termina siendo un terraplén para el acceso a la justicia es el agravamiento en los requisitos en el otorgamiento de las medidas cautelares en el ámbito contencioso administrativo en ambos Juzgados.

Una situación interesante la encontramos en el Juzgado Federal N° 2 en el expediente "Fundación Reserva Natural Puerto", donde se deniega la pretensión cautelar, pero de todos modos la protección del derecho aparece con efectividad y oportunidad, dada la celeridad con que se arriba a la sentencia de fondo.

En cambio, en los casos provinciales, al tener una importante demora en la tramitación, el no contar con la protección cautelar en muchos casos implica la denegatoria al efectivo acceso a la justicia el que tan solo sería formal.

En relación a la prueba, hemos encontrado indicadores significativos en un Juzgado, en el cual verificamos que se han reordenado las pruebas en

²⁰¹ Otro indicador muy interesante y positivo resulta ser la cautelar material dictada en el Juzgado N° 14 sobre minería ambiental en la causa Brisa Serena c/Municipalidad. Allí se solicitó la pretensión de fondo –suspensión de la actividad Municipal en una cava que carece de CIA– como medida inicial. En el momento de darse la misma no sólo se otorga la suspensión sino que además se ordena la construcción de un alambre perimetral y además, (otro indicador sumamente positivo) al momento de ingresar el expediente en la Alzada, se le agrega de oficio un mandato de limpieza del espacio donde se había verificado presencia de residuos.

Puede bien, el mismo indicador lo tenemos en el caso del Juzgado N° 4, caratulado Yare c/Municipalidad donde se ordena a modo de medida autosatisfactiva la suspensión de actividades en una zona de donde se extrae tierra para calles y caminos, pero cercanos al mar. El fundamento es la falta de provención ambiental en esa actividad. Pero la pretensión cautelar coincide con la pretensión de fondo.

algunos casos desechando las superfluas, con consentimiento de las partes, y además ordenando medidas de oficio²⁰².

Los indicadores negativos en el mismo Juzgado los encontramos en causas de tiempo anterior a las indicadas en las que las formalidades probatorias hicieron caer medio probatorios que para algunas de las partes podían aparecer como sustanciales²⁰³.

En cuanto a medios probatorios novedosos, vemos cómo se han utilizado algunas formas novedosas con intervención de organismos del estado y grupos de investigación universitaria.

El mayor indicador aparece en la Fiscalía Provincial de Delitos Ambientales N° 11, en donde encontramos informes de una serie de organismos sumamente relevantes: CONICET, Universidades, INTA, etc. Estas intervenciones son fundamentales para lograr pruebas técnicas de alto nivel para acreditar las alteraciones al ambiente que siempre resultan ser de difícil comprobación. Ha sido muy relevante la especialidad orgánica de esta fiscalía sobre todo cuando la misma permite capitalizar tareas investigativas en la prevención de conflictos ambientales. Contar con una Fiscalía temática que se dedica a la investigación de los delitos vinculados a inconvenientes ambientales resulta ser un indicador "orgánico" muy positivo. El mismo además ha facilitado el acceso a modalidades probatorias e investigativas que de lo contrario no hubieran logrado darse. Hemos verificado la intervención de órganos independientes y una lista de organismos a los cuales acudir en cada tipo de contaminación. Así, se gana en agilidad en el trámite y en rapidez en las respuestas.

Respecto a los Organismos con intervención en el proceso y en particular en este caso respecto del órgano Ministerio Público, encontramos antecedentes en donde se le solicita su intervención en una causa de carácter civil²⁰⁴. Pero no sólo ello, sino además que dentro del Ministerio Pú-

²⁰² En el Juzgado Provincial en lo Civil y Comercial N° 4.

Asimismo en una causa relevada de dicho Juzgado se ha verificado una forma interesante de llevar adelante el activismo judicial (Ysre colaboración) al proveer el Juez una revisión de la situación fáctica para comprobar si se encontraba cumplida la sentencia judicial.

²⁰³ *Brisa Semana c/Agronomía Sentini*.

²⁰⁴ El indicador más relevante lo encontramos en la causa *Brisa Semana c/Ashira* de la Cámara de Apelaciones Civil provincial sala 2 donde se otorga intervención al Ministerio Público. El Ministerio Público aceptó dicha intervención a través del Fiscal General. Esto es sumamente importante.

blico, se ha ordenado que la intervención en el caso sea a través de la Unidad Fiscal Especializada. Este resulta ser otro indicador sumamente relevante. La intervención de la Fiscalía de Delitos Ambientales en causas civiles por daño ambiental implica que el Fiscal General, que en otras oportunidades ha convocado a la Fiscalía con competencia en materia civil, ahora ha hecho primar la intervención de la Fiscalía Especializada en materia ambiental por sobre la civil.

Otro indicador relevante lo constituyen las intervenciones por vía de adhesión²⁰⁵. También hemos verificado en varios casos la intervención de organismos tales como la Asesoría Pericial de la Suprema Corte de Provincia de Buenos Aires. Recordemos que en la causa *ICARDA c/Nalco*, se le ha dado primacía a las intervenciones de dicho órgano sobre las *pericias ordinarias*. Hemos dicho en oportunidad de anotar dicho fallo que entonces para la Cámara de Apelaciones esa era una *superpericia*²⁰⁶. Pues la Asesoría Pericial de la SCBA ha intervenido en muchas de las causas de la UFI 11 y además en la causa "*Brisa Semana c/Ashira*". En otros casos hemos verificado la intervención de otros entes, como Gendarmería y Prefectura en casos de pesca y en otros hemos verificado la intervención de peritos geólogos.

En el ámbito investigado sin embargo no hemos encontrado muchos ejemplos de las diferentes formas de intervención en el proceso. Solo un caso en un expediente de trámite por ante el Juzgado Federal N° 2 que al llegar en apelación a la Cámara Federal de Apelaciones en el que hemos verificado la presentación de adhesiones de varias organizaciones no gubernamentales, en apoyo de la presentación de la parte actora del proce-

²⁰⁵ Hemos verificado en el expediente *Fundación Reserva Natural Puerto*, en donde aparecen asociaciones civiles y grupos aportando pruebas sobre la presencia de avos en el sito objeto de autos.

²⁰⁶ Siguiendo en el análisis del decisorio es de destacar la forma en que se analiza el dictamen de la Dirección General de Asesoría Pericial del Departamento de La Plata pues a ella "se le aplica la doctrina elaborada respecto del Cuerpo Médico Forense dependiente de la CSJN que ha llevado a la jurisprudencia a otorgarle primacía aún sobre las opiniones de los peritos de oficio". Estamos entonces ante una prueba tasada según el órgano que la emite. La Cámara eleva esta pericia al carácter de *superpericia* siendo el dictamen es emitido por la Asesoría Pericial de la S.C.J.B.A. Esto resulta muy significativo porque se coloca a la actividad técnica de este órgano en un lugar privilegiado por encima de los que emitan incluso los peritos de la lista oficial. ¿Podríamos decir que estamos ante un sistema de gradientes entre pericias, de tasación de los dictámenes con fuerte jurisprudencia en el que se da primacía a dictámenes emitidos desde determinados órganos en detrimento de los que emitan otros? Vale la pena recordar aquí un aspecto que no podemos dejar de señalar: el único órgano con competencia para tasar pruebas, elevarlas de rango o darles algún valor diferente y elaborar reglas procesales – en el caso de que esto fuera lo que estuviera sucediendo aquí – es el Congreso de la Nación y cada legislatura provincial en los procedimientos judiciales ante cada una de sus respectivas jurisdicciones (José Alberto Esain, Nota al fallo *ICARDA c/Nalco*, publicada en la revista *Doctrina Judicial* bajo el título "El daño ecológico leve y las pruebas científicas tasadas").

so²⁰⁷. Quizá lo negativo haya sido la nula mención respecto a esas presentaciones en la sentencia de la Cámara de Apelaciones en los votos de la mayoría (Dres. Ferro y Arrola de Galandri) que al momento de resolver el recurso en realidad ni descartó ni consideró esas adhesiones: las ignoró. Lo negativo radica en la falta de fundamentación o tratamiento de éste mecanismo tan relevante de participación ciudadana, sobre todo por instituciones tan relevantes.

De todos modos no hemos verificado presentaciones por partes independientes aportando su visión del problema o conflicto. No hay *amicus curiae* en el material investigado. Es aquí entonces donde debemos considerar la diferencia entre las adhesiones y los *amicus curiae*, ya que como conclusión podremos decir que se está en un punto de incipiente participación de terceros en el proceso, pero que no ha sido aún consolidado presentaciones más contundentes y comprometidas.

Respecto a las costas y costos del proceso, hemos encontrado en el ámbito investigado varias formas diferentes de tratar la imposición de las costas. En algunos casos de indicadores negativos, hemos encontrado imposiciones de costas por el orden causado en supuestos en que se hace lugar a la pretensión de la actora²⁰⁸.

También hemos encontrado supuestos de sentencias que han hecho lugar a las pretensiones, y han tenido como corolario la carga de las costas para el condenado; y de casos en que se rechaza la pretensión de protección del ambiente pero se cargan las costas por el orden causado, una modalidad interesante para supuestos de muy dudosa conflictividad.

Un indicador sumamente interesante, y relevante para el acceso a la justicia de los ciudadanos, resulta ser la posibilidad del otorgamiento del beneficio de litigar sin gastos para las asociaciones civiles. Con este mecanismo las personas jurídicas que careciendo de medios ingresan pretensiones en defensa del ambiente, pueden llevar adelante juicios en instancias en que les sería imposible²⁰⁹. Además, en muchos casos se ha otorgado el be-

²⁰⁷ En el expediente Fundación Reserva Natural Puerto. Las adhesiones se han dado por instituciones de muy destacada trayectoria, como Amicaves, Wetlands Internacionales.

²⁰⁸ Como en el Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Nº 14 (autos Brisa Serrano o Municipalidad de Balcarlos).

²⁰⁹ Este indicador fue verificado en el Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Nº 4.

neficio mediante la extensión del otorgado en otros expedientes²¹⁰. Este indicador es sumamente positivo, pues permite el ahorro de actividad probatoria. Para el otorgamiento del beneficio en personas jurídicas la prueba más común resulta ser la pericial contable, que compulsa los libros internos. Sería un dispendio procesal y jurisdiccional que en cada expediente en que tramitan pretensiones ambientales con las mismas partes (actoras y demandadas), deban hacerse las mismas pruebas con los mismos resultados. Por eso la medida de utilizar el código de procedimientos y el mecanismo de extensión del beneficio ha redundado también en una respuesta rápida y económica con garantía de la defensa en juicio de las partes.

Respecto de los fundamentos de la sentencia, encontramos indicadores muy interesantes en cuanto a la consideración de la Constitución Nacional, la Ley General del Ambiente y sus principios, la normativa provincial ambiental y asimismo normativa internacional en materia de ambiente y derechos humanos²¹¹.

²¹⁰ Esto lo hemos verificado con dos modalidades diferentes: por un lado en algunas causas del Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Nº 4 verificamos la extensión con la intervención de las mismas partes (causa Yare) donde el derecho de defensa ha sido resguardado ya que eran los mismos quienes habían intervenido en ambos procesos.

En otros casos ha sido más complejo porque entre un expediente y otro había alguna diferencia respecto a quienes intervenían. Sucedió con el beneficio otorgado en el Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Nº 4 que luego lo hemos verificado en el Juzgado del mismo fuero Nº 14 mediante el mecanismo de la extensión. A pesar de ser diferentes las partes con el traslado previo a la resolución el Magistrate ha asegurado el derecho de defensa.

²¹¹ Entre los casos federales no podemos dejar de recordar que han aparecido citas a la LGA a muy pocos días de su sanción, en dictámenes de la Fiscalía de Cámara (Fundación Reserva Natural Puerto) o incluso la cita y utilización trascendente de principios ambientales en casos de pasca (Ramachi y Simbad, del Juzgado Nº 2). También hemos verificado otro muy interesante indicador cuando se ha utilizado normativa provincial ambiental al verificarse una laguna jurídica respecto a la cuestión de la evaluación de impacto ambiental (Fundación Reserva Natural Puerto).

En el mismo ámbito Federal, en la causa Cabrera hemos encontrado la aplicación de los principios de cooperación del artículo 4 LGA, para lograr la evacuación de Barcos en el ámbito del Puerto de la ciudad de Mar del Plata.

En la provincia encontramos indicadores muy significativos: en la Sala 2 de la Cámara Civil hemos encontrado causas en las que se hacía utilización de los principios cuando ellos solo operaban en instrumentos internacionales, o normas provinciales, pero sin normas de presupuestos mínimos nacionales (causa Brisa Serrano o Ashva). Ello es un indicador muy positivo. Luego verificamos citas y mecanizaciones de instrumentos de las nuevas leyes en muchas oportunidades, como el caso Yare o Municipalidad del Juzgado Civil Nº 4.

Otro indicador positivo de la Sala 2 de la Cámara provincial ha sido la clara y contundente utilización del principio de prevención y del de precaución en otro tipo de sentencias. Hay resoluciones sumamente interesantes en este sentido, porque algunas desprenden la vigencia del principio de normas internacionales y provinciales (la relación entre DIA y el art. 23 ley provincial 11.723), todo ello antes de la nueva ley general del ambiente. En otros casos más recientes, la alzada desprende éstos principios ya de las nuevas normas como la LGA junto ahora al criterio de precaución.

Indicadores negativos encontramos en la justicia administrativa en una doctrina restrictiva respecto a la idoneidad del proceso de amparo como vía idónea. Este resulta ser un indicador negativo, sobre todo porque implica una reducción de los casos y posibilidades de modificación de la conflictividad desde uno de los procesos constitucionales más importantes.

En cuanto a los efectos y el alcance de la sentencia, casi nula es la mención de efectos extendidos de la sentencia. Tampoco se han encontrado casos en que se hayan debatido excepciones de cosa juzgada. Esto quizá nos ha quitado la posibilidad de encontrar conflictos respecto a esta cuestión.

Sólo encontramos casos de concepciones más avanzadas en algunas de las sentencias por pesca en la que se ha hecho mención directa a los efectos *erga omnes* cuando se confirmó la normativa nacional de emergencia pesquera, y se dio protección a los recursos del mar, rechazándose un pedido de levantamiento de la prohibición de pesca dictada por el Estado Nacional²¹².

Respecto a mecanismos de ejecución de sentencia, como indicador positivo hemos comprobado un ejemplo interesante en un amparo donde *a posteriori* de la sentencia se ordenó una inspección ocular para determinar el cumplimiento de la sentencia en los hechos²¹³.

Un elemento negativo en el contexto de la ejecución de medidas y resoluciones lo encontramos en los casos de ejecución de medidas cautelares de la Cámara de Apelaciones por las instancias inferiores. Hemos verificado el retraso en la ejecución de medidas en el ámbito provincial civil. Ya hemos dicho que la Cámara de Apelaciones ha demostrado su fuerte aceptación respecto al principio del acceso a la justicia. En ese contexto ha venido otorgando medidas cautelares desde su propia instancia. El inconveniente es que luego esas resoluciones deben ser ejecutadas por los jueces de primera instancia. Allí aparece el elemento negativo pues hemos comprobado cómo excelentes sentencias de la alzada luego terminan

²¹² Causa Simbad, del Juzgado Federal Nº 2.

²¹³ Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Nº 4.

siendo de retrasos notables en la ejecución por los Jueces de instancia inferior²¹⁴.

En primera instancia federal y en los ámbitos provinciales la demora es menor. Esto sin que resulte ser un indicador positivo, sin embargo no puede dejar de mencionarse porque nos hemos encontrado con sentencias dictadas en poco más de diez días²¹⁵.

Uno de los elementos más relevantes al respecto, y que ha conspirado con el arribo en tiempo idóneo a la protección son los problemas accesorios por competencia. Ellos los verificamos en los procedimientos penales que se han instruido en el ámbito provincial por residuos peligrosos. Hemos relevado dos causas federales que han sufrido demoras enormes en su tramitación y que en los primeros días del mes de mayo de 2006 recién han quedado radicadas definitivamente en la justicia provincial. Se han relevado asimismo retrasos en la evacuación de vistas de Fiscales y en la realización de pruebas científicas.

7.4. Indicadores del Proceso Judicial de los expedientes relevados en la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

a. Ámbito de la acción judicial

Se constató que han tramitado y tramitan causas que comprometen el ambiente, en diferentes tipos de controversias que involucran no sólo a las partes y/o estados provinciales sino a la sociedad en su conjunto.

²¹⁴ Hemos tenido –dentro de los casos relevados– un expediente que ha tramitado con sentencia favorable de primera instancia dando protección, conforme la pretensión de la actora pocos meses, pero que luego ha demorado un año en la tramitación de la segunda instancia con motivo del recurso de apelación. En el caso la cause no tenía la mencionada urgencia porque ya había sido generada la protección desde la sentencia de fondo apelada, y en consecuencia no se ha notado tanto la demora en la instancia revisora, pero pensemos si la protección hubiera estado pendiente.

Si el caso hubiera sido diferente, y la protección del derecho necesitara de una sentencia de segunda instancia urgente, o si pensamos en el derecho de la demandada de conocer rápidamente la respuesta judicial a su defensa, contra todo esto la demora en el trámite resulta hacer que cualquier solución devenga en tiempo inhábil. En los casos tantos, la protección del derecho implica un remedio ineficaz. Este indicador relacionado al tiempo que lleva arribar a una sentencia de segunda instancia en el ámbito federal creemos resulta ser un obstáculo para el acceso efectivo a la justicia.

²¹⁵ En el Juzgado Provincial de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Nº 14, en la causa *Érika Serrano c/Compañía* encontramos plazos muy cortos para lograr sentencias muy fundadas.

b. Tipo de acción ambiental

En la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia se trabajó sobre la base de dos causas, una por daño ambiental y la otra por acción de amparo.

c. Objeto particular de la acción

Con respecto al relevamiento realizado a través de la Secretaría de Juicios Originarios se trabajó sobre la base del expediente "Asociación de Superficiales de la Patagonia c/ YPF S.A. y otros s/daño ambiental", (en adelante "Asociación de Superficiales c/YPF") en el que se solicita se condene a las demandadas a realizar todas las acciones que resulten necesarias para la recomposición integral de los daños colectivos ambientales causados por la actividad hidrocarburífera en la cuenca Neuquina. Asimismo se solicita la constitución del fondo de restauración ambiental establecido en el art. 22 de la ley 25.675 y que se adopten en lo sucesivo todas las medidas necesarias para evitar los perjuicios que causan al medio ambiente en ocasión y con motivo de su actividad las empresas contaminantes. Asimismo, se trabajó en el expediente D 1837. XXXVIII "Defensor del Pueblo de la Provincia de Santiago del Estero c/ Tucumán Provincia de y otro (Estado Nacional) s/acción de amparo" (en adelante "Defensor del Pueblo de Santiago del Estero c/Tucumán") en el que se solicita la recomposición del medio ambiente que habría alterado el derrame de residuos industriales y efluentes cloacales en el territorio de la Provincia de Tucumán.

d. Legitimación activa

En los expedientes que tramitaran ante la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte en el caso "Asociación de Superficiales c/YPF" se acepta la legitimación activa de la Asociación, mientras que en el caso "Defensor del Pueblo de Santiago del Estero c/Tucumán" se la rechaza por entender que el Defensor de la provincia de Santiago del Estero no cuenta con legitimación procesal. La Corte sostiene que si bien el art. 136 de la Constitución de la Provincia de Santiago del Estero prescribe que el Defensor del Pueblo "tiene legitimación procesal", ello no significa que los jueces no deban examinar, en cada caso, si corresponde asignar a aquél el carácter de titular de la relación jurídica sustancial en que sustenta la pretensión. Que tanto el citado art. 136 de la Constitución local como el art. 12 de la ley

provincial 6.320 de la creación de la Defensoría del Pueblo circunscriben su actuación a la protección de los derechos individuales y de la comunidad frente a hechos, actos u omisiones de la administración pública provincial. De allí considera que la promoción de acciones judiciales contra otra provincia o el Estado Nacional, como la intentada en autos, excede su ámbito de actuación.

e. Legitimación pasiva

Con respecto a los expedientes que tramitaran ante la mencionada secretaría se relevó que en "Asociación de Superficiales c/YPF" el tema de la legitimación pasiva cobra una complejidad tal que puede tornar ilusorio el acceso a la justicia. En tal sentido, en el expediente hay aproximadamente 17 co-demandadas, entendiéndose la Corte que es la actora quien debe individualizar a las empresas a las que considera causantes de los daños que invoca, en cumplimiento de la carga impuesta por los incs. 2 y 3 del art. 330 del Código de Forma. En "Defensor del Pueblo de Santiago del Estero c/Tucumán", los demandados son tanto el Gobierno de Tucumán como el Estado Nacional, pero al rechazar la Corte la demanda *in limine* por falta de legitimación activa del Defensor, no se expide sobre la materia.

f. Medidas Cautelares

En "Asociación de Superficiales c/YPF" la mayoría de la Corte sostiene que en relación a la medida cautelar solicitada, la generalidad de los términos en que está formulada la acción exigiría que en ese estado del proceso, el Tribunal determinase qué daños se habrían causado y, en el caso de existir, qué medida resultaría más idónea para suspenderlos favorablemente. Considera que ambos puntos, junto a la pretensión de que se integre con carácter de medida cautelar el fondo de reparación ambiental coinciden exactamente con la materia que será objeto de la sentencia definitiva, lo que obsta a la procedencia de la medida solicitada (hay voto en disidencia en este punto).

g. Formas de Intervención en el Proceso

Con respecto a la causa "Asociación de Superficiales c/YPF", la mayoría del Tribunal entiende que la pretensión de que se cite como tercero al Defen-

sor del Pueblo de la Nación debe ser desestimada ya que la actora ni siquiera menciona las razones por las que considera procedente o necesaria su intervención. Cabe destacar que este punto no fue resuelto de manera unánime por la Corte, habiendo votos en disidencia. Asimismo, y respecto a terceros en el litigio, la Corte entiende que el amplio objeto de la pretensión deducida y la participación que les podría caber en las cuestiones que se intenta someter a conocimiento del Tribunal, exigen la intervención como terceros del Estado Nacional y de las provincias de Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, Neuquén y Río Negro, dada la eficacia refleja que la decisión podría tener en cada una de las órbitas en las que ejercen su jurisdicción, y que debe ser citado como tercero el Consejo Federal de Medio Ambiente en virtud de la específica competencia que en la materia le atribuyen los arts. 17, 18, 23, 24 y ccs. de la ley 25.675.

Cabe destacar que, con respecto a los indicadores sobre prueba, organismos con intervención en el proceso, formas de intervención en el proceso, costas y costos del proceso, fundamento de las sentencias, efectos y alcance de la sentencia, tiempo desde la interposición de la acción hasta la decisión y utilización de métodos alternativos de resolución de conflictos, no se ha podido recabar la información correspondiente debido a que uno de los expedientes fue rechazado *in limine* a causa de la falta de legitimación del actor, mientras que el restante no se encuentra aún concluido.

h. Conclusiones del relevamiento efectuado en la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Como conclusión de lo expuesto podemos señalar que la materia que se plantea ante estos estrados arraiga controversias de gran complejidad técnica y que pueden comprometer el ambiente de un gran porcentaje de la población. Asimismo, y por las características propias del acceso a este tipo de instancia originaria de la Corte, la competencia se encuentra estrictamente pautada por la propia Constitución Nacional que determina la misma en dos tipos de causas: las que una provincia sea parte y, las relativas a a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, de conformidad al art.117 de la CN.

Por otra parte, el art. 24 del decreto-ley N° 1285/58 reglamenta que habrá competencia originaria de la Corte en todos los asuntos que versen entre dos o más provincias; en las causas civiles entre una provincia y ciuda-

danos súbditos extranjeros y, en las causas entre una provincia y un Estado extranjero. Dadas estas condiciones, es que se puede luego evaluar si los actores y demandados se encuentran legitimados en el expediente en cuestión. Finalmente, consideramos que si bien del relevamiento realizado podemos determinar tendencias respecto a la aplicación o no de los principios ambientales incorporados en la LGA analizando el voto de la Corte con relación a su primera decisión en el caso de la *Cuenca Neuquina*, el análisis realizado en esta Secretaría de la CSJN representa un puntapié en el estudio de este tema en el ámbito del supremo tribunal. En tal sentido, entendemos que el estudio de esta muestra de causas en la secretaría de juicios originarios es un aliciente para en un futuro llevar a cabo un análisis en ésta y las otras secretarías de la CSJN con mayor profundización y alcance, a fin de poder tener en cuenta mayor cantidad de casos en los cuales identificar indicadores y asimismo considerar posibles tendencias.

Ahora bien, con respecto a los indicadores relevados, hay que destacar que el tipo de acciones en esta instancia varía (daño ambiental y amparo, respectivamente) y que, respecto a los objetos de las mismas se presentan particularidades relevantes debido a que la afectación del ambiente presenta dimensiones sumamente extensas lo que marca *prima facie* la complejidad de las mismas en esta instancia originaria del más alto tribunal.

En cuanto a la legitimación activa se destaca la no aceptación del Defensor del Pueblo de la Provincia de Santiago del Estero con basamento en la norma provincial. Respecto a la legitimación pasiva, son indudables las dificultades que en la tramitación del expediente derivarán de la cantidad de personas codemandadas, particularmente en los autos "*Asociación de Superficiarios c/YPF*" en donde todavía no se había trabado la litis al momento de realizar este relevamiento.

En materia de medidas cautelares consideramos que no es positivo que la Corte no haya hecho lugar a la solicitud presentada en autos "*Asociación de Superficiarios c/YPF*" pensamos que el voto en disidencia podría marcar una tendencia, de cambio hacia un futuro.

Finalmente entendemos que hubiese sido auspicioso que se aceptara la intervención que el Defensor del Pueblo (nacional) en los mismos autos en razón de la función que representa dicha institución, en controversias en las cuales el ambiente se encuentre comprometido.

Conclusiones taller de expertos

Conclusiones del taller de expertos realizado con motivo del proyecto "Indicadores de Acceso a la Justicia en Materia Ambiental".

8 de junio de 2005, Hotel Castelar, Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Participantes:

Dr. Guillermo Acuña, Asistente Legal CEPAL, Dr. Luis Federico Arias, Juez del Juzgado en Contencioso Administrativo Nº 1 de La Plata, Dr. J. J. Azpeleta, Juez de la Cámara de Apelaciones de Civil y Comercial -Sala I- de Mar del Plata, Dr. Santiago Bahamondes, Prosecretario Lotado de Fiscalía General Nº 1 de Capital Federal, Dra. Carlos F. Balbín, Juez de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso y Administrativo -Sala I- de la CABA, Dr. Juan V. Cataldo, Juez del Juzgado en lo Contencioso y Administrativo Nº 1 de la CABA, Dra. Néldo Mabel Daniels, Juez de la Cámara en lo Contencioso y Administrativo -Sala II- de la CABA, Dr. Gustavo Juan De Santis, Presidente de la Cámara Contencioso Administrativo de La Plata, Dra. Marcela Del Río, Justiciera de Mar del Plata, Dr. Jorge Douglas Piro, Juez de Cámara de Apelaciones, Civil, Comercial y Contencioso Administrativo de la IV Circunscripción Judicial de la provincia de Río Negro, Dr. Anibal Falbo, abogado, Dra. Cecilia Y. Federico, Jueza del Juzgado Nacional en lo Civil Nº 94, Sra. Constanza Gelli, Embajada Británica, Lic. Carlos Galperín, Economista, Dra. Gabriela García Minella, Secretaria de la Fiscalía de Delitos Culpables y contra el Medio Ambiente, Dr. Gustavo Gomez, Fiscal General de la Cámara Federal de Tucumán, Sr. Malcolm Gross, Embajada Británica, Luján Iacomini, Juez del Juzgado Civil y Comercial Nº 21 de La Plata, Dr. Simón Isaac, Juez del Juzgado Contencioso Administrativo Nº 1 de Mar del Plata, Dr. Edesado Pablo Jiménez, Juez de Juzgado Federal Nº 2 de Mar del Plata, Dr. Claudio Kishimoto, Secretario de Fiscalía Federal Nº 2 de Mar del Plata, Dr. Ricardo Li Rosi, Juez del Juzgado Nacional en lo Civil Nº 94, Dra. Cristina Logar, Juez del Juzgado Contencioso Administrativo Nº 2 de La Plata, Dr. Raúl Madueño, Vicepresidente de la Cámara Nacional de Casación Penal, Dr. Andrés Nápoli, Director Área Control Ciudadano FARN, Dr. Guillermo Nicora, Fiscal de la Fiscalía de Delitos Culpables y contra el Medio Ambiente de Mar del Plata, Ing. Eduardo Ortiz, Ingeniero, Dr. Adrián Guillermo Peres, Fiscal de la Fiscalía Federal Nº 2 de Mar del Plata, Dr. Daniel Perpiñat, Asistente Área Control Ciudadano FARN, Dr. Miguel A. Prada Emecart, Juez del Juzgado Nacional en lo Civil Nº 100, Dr. Aldo Rodríguez Salas, Universidad del Congreso, Dr. Reynaldo Potta, Secretario de Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal, Nº 10, Dra. María Teresa Mercedes Ruiz, Fiscal adjunta de la Fiscalía de Delitos Culpables y contra el Medio Ambiente de Mar del Plata, Dr. Alejandro Osvaldo Tiza, Juez de la Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata, Dr. Guillermo F. Triacy, Juez del Juzgado en lo Contencioso y Administrativo Nº 3 de la CABA, Dr. Adolfo Gabino Zulu, Juez del Juzgado Federal con competencia civil, comercial y contencioso administrativo Nº 2 de La Plata.

Equipo de trabajo:

Daniel A. Sabssy, Director Ejecutivo FARN

María Eugenia Di Paola, Directora Área Capacitación e Investigación FARN

Dolores M. Duverges, Investigación Ciudad de Buenos Aires FARN

José Esain, Investigación Provincia de Buenos Aires, Mar del Plata AMEA

Soledad Moreno, Investigación Provincia de Buenos Aires, La Plata. Consultora externa FARN

El taller tuvo por objeto presentar los resultados de la primera etapa del relevamiento realizado en el marco del proyecto. El debate se inició sobre la base de tres ejes temáticos: cuáles eran los aspectos positivos que la investigación aportaba, cuáles eran los temas que deberían reformularse o complementarse y, cuáles eran las sugerencias para profundizar a futuro. Asimismo, los participantes debatieron sobre los distintos problemas que se presentaban en el ámbito de la gestión de la justicia específicamente en materia ambiental. En tal sentido fue sumamente importante contar con la presencia de los magistrados y expertos invitados para analizar y enriquecer el proceso de discusión.

Respecto a los aspectos positivos que surgían de la investigación los participantes señalaron que:

- ▲ Es un trabajo preciso y puntual que contiene una autocrítica importante para los administradores de justicia ya que hay cuestiones que no deberían discutirse como las correspondientes a competencia que pueden paralizar el proceso. Se señaló que el trabajo permite comprobar mediante los indicadores en materia ambiental los problemas que se dan en este tipo de procesos.
- ▲ El estudio es positivo ya que analiza el rol de la justicia en relación a la cuestión ambiental. Es todo el derecho ambiental el que se ve beneficiado por el estudio del funcionamiento judicial.
- ▲ El estudio es importante y relevante en América Latina porque es innovador.
- ▲ Es buena la difusión de las causas de los distintos fueros y jurisdicciones ya que produce un efecto "contagio" y predisposición y coadyuva al reclamo de los ciudadanos en este tipo de controversias.
- ▲ Para que este Taller rinda sus frutos, el trabajo debe llegar a los responsables que pueden generar los cambios. El involucramiento de los jueces y fiscales ayuda a soluciones idóneas.
- ▲ También fue destacado que existe una adecuada cantidad de normas que permiten, a su vez, un aceptable nivel de acceso a la justicia²¹⁶.

²¹⁶ Conforme lo destacara el Dr. Simón Isach en oportunidad de la revisión de las presentes conclusiones, desde la perspectiva del ámbito contencioso-administrativo de la Provincia de Buenos Aires.

Respecto a los temas que deberían ser reformulados o complementados en el estudio se señaló:

- ▲ Se debería hacer referencia en la parte normativa y respecto a la ley 24.946 sobre Ministerio Público (Anexo I del informe borrador enviado a los participantes) el art. 26 que trata sobre requerimiento de colaboración y que establece lo siguiente: " los integrantes del Ministerio Público, en cualquiera de sus niveles, podrán -para el mejor cumplimiento de sus funciones- requerir informes a los organismos nacionales, provinciales, comunales; a los organismos privados; y a los particulares cuando corresponda, así como recabar la colaboración de las autoridades policiales, para realizar diligencias y citar personas a sus despachos, al solo efecto de prestar declaración testimonial. Los organismos policiales y de seguridad deberán prestar la colaboración que les sea requerida, adecuándose a las directivas impartidas por los miembros del Ministerio Público y destinando a tal fin el personal y los medios necesarios a su alcance. Los fiscales ante la justicia penal, a noticiados de la perpetración de un hecho ilícito -ya fuere por la comunicación prevista en el artículo 186 del Código Procesal Penal de la Nación o por cualquier otro medio- sin perjuicio de las directivas que el juez competente imparta a la policía o fuerza de seguridad interviniente, deberán requerir de éstas el cumplimiento de las disposiciones que tutelan el procedimiento y ordenar la práctica de toda diligencia que estimen pertinente y útil para lograr el desarrollo efectivo de la acción penal. A este respecto la prevención actuará bajo su dirección inmediata". Este artículo da la posibilidad al fiscal de actuar con velocidad en materia probatoria sin darle al presunto imputado la posibilidad para modificarla.
- ▲ También se considera que más allá de la problemática común a todos los fueros en materia de medio ambiente, es necesario focalizar el análisis desde la perspectiva de cada uno de ellos. No son los mismos problemas que se presentan en la justicia penal, en la justicia civil y en la justicia contencioso administrativa. Diferentes legitimaciones procesales, distintos objetos procesales, etc. hacen difícil la unificación de algunas conclusiones.

de fondo. Las cuestiones procesales no deben ser un artilugio para no poder resolver eficientemente una controversia²¹⁸.

- ▲ Se podría generar un espacio o camino de colaboración entre fueros, donde no haya conflicto de competencia, sino un mismo objeto material. Podría aprovecharse la prueba pericial y comunicación entre jueces, tratando de innovar y no generar dispendio de recursos, ya que se estaría realizando análisis de las mismas situaciones de hecho. Se podrían firmar convenios interinstitucionales para posibilitar una mejor capacidad probatoria entre quienes tienen mayor posibilidad.
- ▲ Asimismo se plantean problemas de duplicación de pruebas que son similares a la cuestión de las competencias de varios fueros sobre una misma controversia.
- ▲ En causas con contenido ambiental una de las cuestiones más importantes es la prueba científica. Sin embargo uno de los problemas más usuales en este tipo de procesos es que los peritos expertos no tienen la suficiente especialización para trabajar en la temática. Se opina que desde las cámaras de apelaciones que ejercen la superintendencia sobre los juzgados de primera instancia y desde los mismos juzgados se deberían exigir mayores requisitos en la selección de los peritos. Existe la Asesoría pericial, pero ha quedado trunca. Falta contar con diferentes especialistas. Los jueces deberían pedir especialistas concretos para cada caso, no cualquier perito.
- ▲ Se debe mejorar el acceso a la información. Cuestiones tales como cuál era el estado anterior al espacio contaminado deberían ser accesibles a los jueces que investigan, y los jueces deberían reclamar a quienes tienen obligación de producirla. Para mejorar el sistema uno de los elementos clave debería ser acudir a las autoridades de aplicación (Ej. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable) para tener más información en general y acerca de qué tipo de muestreos realizan. Sería necesaria la realización de convenios con organismos estatales y formalizar el procedimiento para poder contar con ellos. Hoy está sujeto

²¹⁸ Este aspecto mereció la siguiente observación por parte del Dr. Simón Isacch, en oportunidad de realizar la revisión del presente documento. En tal sentido expresó: "Me parece que esta apreciación está realizada sobre la base del diseño anterior a la puesta en funcionamiento del fuero contencioso administrativo - diciembre de 2003- y en orden a antecedentes de la S.C.B.A. que antes entendía en esos asuntos. Considero que hoy el esquema es diferente."

a la buena voluntad, y se resuelve desde contactos personales con los órganos. Esto es muy negativo.

- ▲ Se debería contar con bases de datos o index sobre las unidades de generación de información científica, ya que esto coadyuvaría a la producción de información y se contaría con mayor amplitud de conocimiento. Contar con información es básico. Ayudaría mucho crear unidades de producción de pruebas científicas.
- ▲ Los organismos de apoyo tales como las fuerzas de seguridad y la morgue judicial deben saber sobre la urgencia en la resolución de los análisis ambientales, y los jueces deben reclamarlos. Se debería solicitar urgencia en su intervención. Hay muestras que después de las 24 o de las 48 hs. no tienen validez. Sino todo el esfuerzo se cae rápidamente. Se debe mejorar la visión de las fuerzas de seguridad.
- ▲ Hay insuficiencia de recursos. Faltan medios técnicos para resolver la cuestión pericial. Es necesario vincular este aspecto con la demora en la instrucción de las causas ambientales y el problema de probar el daño para lograr las medidas de resolución.
- ▲ Existen problemas procesales con respecto a las costas. Se podrían aplicar costas provisionales a quienes presumiblemente son demandados. Se podría utilizar la figura del productor de riesgo. No obstante esta conclusión, se consideró asimismo que respecto a la cuestión de las "costas anticipadas" para que se puedan solventar los gastos de las pericias se tendría que tener en consideración el anticipo de gastos para ello, pero no utilizando el nombre de costas anticipadas porque se podría violar algunas garantías procesales fundamentales.
- ▲ En cuanto a las costas en el Código Contencioso Administrativo Provincial, son por su orden según el C.P.C.A., principio que solo se altera en supuestos de temeridad o malicia. Distinta es la cuestión si tramita por vía de amparo, puesto que en ese caso si se aplica la ley 7166 que tiene un sistema de imposición de costas al vencido.
- ▲ El tema de los costos de la producción de la prueba también debe ser analizado. El análisis de la evidencia científica es una cuestión de primer grado, tanto en la evaluación como en la producción. Se debe propender a la coordinación interinstitucional.

- ▲ Existe una clara ausencia de políticas públicas en materia ambiental. Es preocupante la actuación del Estado Nacional o del Estado provincial en esta materia. Los participantes se preguntan si hay un interés de mejorar la calidad de vida. Se exponen varios antecedentes judiciales que reflejan el marcado desinterés por parte del Estado. El enorme déficit de eficacia de las políticas públicas genera problemas ambientales que luego son planteados en causas ambientales que el Poder Judicial debe resolver. Se debería trabajar sobre la coherencia de las políticas públicas, su coordinación y la reflexión, entre los tres poderes del estado.
- ▲ Gran parte de las causas iniciadas en los distintos fueros encuentran su origen en la iniciativa de personas (físicas o jurídicas –en algunos casos O.N.G.–) que persiguen determinados intereses, muchas veces estrictamente vinculados con la preservación del medio ambiente. Otras veces esto no es así, situación que genera el abandono del impulso inicial, quedando las causas respectivas sin avanzar. Frente a esta situación, puede resultar interesante la intervención –obligatoria, tal vez– del Ministerio Público (en su condición de representante del interés público) para garantizar la finalización de las causas más allá del interés circunstancial de la parte. Obviamente, esto no abarca al fuero penal donde dicha intervención es necesaria, ni a aquellos procesos en los cuales esto no sea necesario²¹⁹.
- ▲ Existe una gran cantidad de causas en las cuales si bien se debaten cuestiones vinculadas con el medio ambiente, se lo hace desde la perspectiva del particular que persigue un interés estrictamente personal (por ejemplo, impugnación de la decisión que rechaza un certificado de impacto ambiental)²²⁰.

²¹⁹ Esto fue resaltado por el Dr. Simón Isaach en oportunidad de realizar la revisión del documento.

²²⁰ Idem nota anterior.

Conclusiones generales

9.1. Aspectos presentados en el desarrollo de la investigación

Como primera conclusión podemos partir de la confirmación de la hipótesis planteada en la metodología de la presente investigación, por la cual afirmamos que el Poder Judicial cuenta con información y una serie de indicadores relativos al acceso a la justicia y al procedimiento ambiental, cuya sistematización puede optimizar y contribuir a la superación de obstáculos en el funcionamiento de la justicia para el tratamiento de la conflictividad ambiental. Asimismo, será necesario considerar aspectos relativos a la generación de nuevos indicadores con la información existente, esto es, mediante el procesamiento de la información que ya se encuentra en manos de los Tribunales.

Hemos advertido los aspectos formales de esta temática, en tanto su consideración en la normativa aplicable a las controversias analizadas en este documento. Para tal fin, el capítulo IV fue destinado específicamente a tratar la legislación que rige la gestión de la conflictividad ambiental, desde el punto de vista sustantivo y procesal. Luego, el capítulo V se dedicó específicamente a presentar el sistema de justicia en las jurisdicciones alcanzadas por la investigación y asimismo el criterio tenido en cuenta para la selección de cada juzgado.

Luego se explayaron los indicadores de gestión, considerando los criterios de análisis relativos a la organización, el desenvolvimiento y efectos de las actividades que se llevan a cabo en torno a las tareas de los organismos relevados. En este marco se analizaron indicadores relativos a: personal, capacitación, presupuesto, número de causas en general y de causas ambientales en particular, equipamiento, equipos técnicos, registros y estadísticas y publicidad de la jurisprudencia. Luego de exponer específicamente cada

indicador en el desarrollo respectivo a cada jurisdicción relevada, se presentaron conclusiones específicas en cada uno de los capítulos.

Posteriormente fue tratado el segundo grupo de indicadores, incluyendo aquellos que se vinculan específicamente a los procesos judiciales ambientales y sus distintos pasos, tomando en cuenta causas ambientales seleccionadas y los elementos de relevancia identificados en relación al proceso. En este sentido fueron analizados el ámbito y tipo de acción, su objeto particular, la legitimación activa y pasiva, las medidas cautelares, la prueba, los organismos y las formas de intervención en el proceso, las costas y los costos del mismo, los fundamentos, efectos y alcances de la sentencia, el tiempo y las instancias exploradas. De la misma forma que respecto de los indicadores de gestión, luego de cada presentación por jurisdicción, fueron consideradas las conclusiones particulares a cada relevamiento. En forma previa al desarrollo de las conclusiones generales, fueron incorporadas las respectivas al taller realizado para llevar a cabo la revisión del documento preliminar de esta investigación. Dichas reflexiones, han sido fundamentales para poder dar a luz a estas conclusiones, teniendo en consideración las opiniones de los magistrados involucrados y de expertos que han podido analizar y realizar sus críticas a la presente investigación, enriqueciéndola con sus diversas perspectivas.

En consecuencia, en base al análisis normativo, al relevamiento documental metodológico, al estudio progresivo realizado con el equipo de investigación, el trabajo de campo llevado a cabo en cada jurisdicción, y el taller de expertos y magistrados de revisión, podemos identificar las siguientes conclusiones puntuales en relación a los indicadores de justicia y ambiente.

9.2. Indicadores de gestión de los tribunales

a) Personal

Está claro que los tribunales son el espacio institucional básico para la protección de los derechos establecidos en la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales de los cuales nuestro país es parte. En este sentido, entendemos que existe una directa relación entre la solidez del sistema de justicia y la calidad de la democracia. Para ello el estado deberá poner los

mayores esfuerzos en dotar de una cantidad de personal acorde con la entidad de la empresa a desarrollarse por los órganos encargados de impartir justicia²²¹. Pues bien, como cualquier persona jurídica —pública o privada— su actividad y producción, es decir, la calidad de los elementos que la misma entregue como resultado final, en mucho dependerá de la cantidad de empleados que la misma posea, lo que hemos denominado staff. Para poder evaluar este elemento será fundamental considerarlo en el contexto de la magnitud de la actividad a llevarse adelante y el tiempo destinado a la misma.

En consecuencia, en relación al personal, si bien como resultado del relevamiento pueden establecerse diversos tipos de conclusiones en función de la situación de los distintos fueros y jurisdicciones, existe un común denominador, cual es que la relación entre el número de causas, el personal que forma parte de los tribunales, y el horario judicial asignado no es proporcional. En tal sentido, el informe es aleccionador en cuanto a la enorme tarea que debe afrontar el Poder Judicial en forma diaria. De las diversas experiencias relevadas surge la necesidad de establecer pautas que tiendan a armonizar estos conceptos para poder superar los inconvenientes prácticos existentes.

b) Capacitación

Respecto a la capacitación recordemos que, como bien dice Eduardo Pablo Jiménez, el sistema jurídico es actuado y propiciado por una multiplicidad de operadores, algunos de los cuales resultan ser jueces que, como tales, poseen un rol específico que es el de impartir justicia, más allá de la materia que les quepa ahondar a fin de realizar su cometido, y es en tal contexto que han de someterse a las normas de su trabajo. Esto significa, tal así lo explicita Ricardo Li Rosi, que el Juez debe conocer las herramientas de que dispone, identificarlas y saberlas usar, en el contexto de un marco de actuación previamente definido por la ley²²².

²²¹ Documento *Una Carta para la democracia*, realizado por la Asociación por los Derechos Civiles, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Fundación Poder Ciudadano, la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Periféricas y Sociales (INECIP) y la Unión de Usuarios y Consumidores, BsAs, 2002.

²²² Eduardo Pablo Jiménez, *Los magistrados judiciales concebidos como nuevos articuladores del sistema jurídico*, en *Revista Jurídica de Buenos Aires, Derecho ambiental*, Coordinador Daniel Sabeay, Ed. Lexis Nexis, 2005, pp.71.

Como vemos, el indicador relacionado a la capacitación, y a la formación que el operador judicial posee, resulta ser de suma trascendencia. Esto quedó en claro en los diversos seminarios y talleres que se realizaron con los propios magistrados con quienes compartimos sus experiencias respecto a las cuestiones de justicia y ambiente. El dinamismo inherente al análisis de los conflictos ambientales implica necesariamente un constante *aggiornamento* en cuanto a la información, la interpretación de la misma y la adaptación de la aplicación de la normativa a la materia.

La *dinámica espacial y temporal*²²² condicionan al conocimiento en el ámbito del derecho ambiental, ya que esta disciplina posee como característica propia su dependencia de los datos técnicos. El avance científico obliga a los que trabajan en ella a indagar constantemente sobre nuevos elementos que los estudiosos van abarcando. Surge imperiosa la necesidad de renovar constantemente los conocimientos, porque las teorías que hace pocos años eran óptimas, hoy no lo son. Puede que una especie en un determinado tiempo no fuera invasora, o no se encontrara en peligro de extinción, y con el tiempo sí.

Todo esto hace que sea sumamente necesaria la intervención permanente de la capacitación en los operadores que intervienen en el proceso de toma de decisiones en esta materia.

Además, otro elemento que conspira contra la solidificación del conocimiento ambiental es la *dispersión de los conocimientos* y el avance aislado en diferentes nodos del sistema. Veamos cómo funciona este elemento en dos ámbitos: judicial y técnico. Respecto al primero, sabemos que los precedentes en nuestro sistema nacional, a pesar de que éste no abona a la sistemática del *stare decisis*, poseen trascendencia porque como en reiteradas ocasiones lo ha dicho la Corte, para apartarnos de una sentencia, el tribunal inferior debe aportar elementos nuevos. Esto hace que las sentencias del Tribunal cimero tengan un carácter parcialmente vinculante. Por lo tanto, sería sumamente importante poder contar con sentencias que ofrecieran una doctrina judicial clara desde el más alto estrado hacia los grados inferiores para conocer el marco del acceso a la justicia en todo el país.

²²² Entendemos al concepto de *dinámica espacial* sobre la base que en diferentes lugares del globo el mismo insumo no tiene los mismos efectos y debe ser tratado de diferentes modos, y al de *dinámica temporal* sobre la base que en diferentes tiempos la misma actividad o el mismo insumo no tiene las mismas respuestas del resto del sistema.

Pues bien, este fenómeno no se ha dado y en la realidad se verifica un esquema totalmente diferente. Si uno observa las sentencias en materia ambiental ellas se han producido en su mayoría a nivel inferior, es decir primera y segunda instancia pero careciéndose de resoluciones trascendentes a nivel del Alto Tribunal de la Nación. Así, los antecedentes judiciales en materia ambiental son de más dificultosa obtención, y en general son sistematizados desde la doctrina. Esto hace que sea mucho más imperiosa la discusión y la capacitación en esta materia. Y respecto al ámbito técnico, verificamos el mismo problema: el conocimiento en este campo se encuentra disperso, fuera del alcance del operador jurídico e incluso de muchos operadores técnicos que coadyuvan con el Juez. Por lo tanto, entendemos que la capacitación permanente sobre los elementos de la realidad es imperiosa.

Este indicador será esencial para poder saber con qué nivel de personal cuenta un tribunal. La tarea judicial cada día necesita más de una especialización que en muchos casos hace insuficiente incluso la capacidad que brinda el título de grado inclusive. Es evidente que un tribunal o una fiscalía que posee recursos humanos con mayor capacitación técnica, se encontrará en mejor situación para brindar medidas adecuadas, y valorar la prueba producida si cuenta con personal con alta capacitación.

La capacitación en general es voluntaria y existen ámbitos en los cuales se lleva a cabo, tales como: Consejo de la Magistratura y Escuela Judicial Nacional, Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires, Instituto de Estudios Judiciales de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires y Fiscalía General de Formación, Capacitación y Estudios Superiores de la Procuración General de la Nación. En cuanto a la materia ambiental, si bien existen ofertas en la Escuela Judicial Nacional resta aún incorporarla a la curricula de estos organismos. En el ámbito de la Procuración General de la Nación se dictan y han dictado cursos relativos a la materia. Existen esfuerzos específicos de parte de magistrados por brindar a su personal capacitación sobre temas determinados. No obstante ello, y debido a la complejidad que presentan las causas ambientales, se advierte como necesario contar con mayor capacitación en tal sentido e incorporar a esta materia con carácter interdisciplinario y obligatorio a la curricula de formación de jueces y fiscales.

c) Presupuesto

Otro elemento de suma trascendencia es el presupuestario. Sabemos que muchos de los indicadores que conforman la presente investigación en parte deben su mejor o peor desarrollo a cuestiones materiales. Es importante entonces analizar la forma y cuantía presupuestaria, para comprender cuál es el grado de incidencia que este indicador tiene sobre el modo de acceso a la justicia en cuestiones ambientales.

El presupuesto es determinado por el Poder Legislativo y luego es administrado en el ámbito del Poder Judicial. Cabe señalar que a nivel nacional, la Corte Suprema de Justicia de la Nación administra su propio presupuesto, mientras que el Consejo de la Magistratura Nacional administra el presupuesto de las cámaras y tribunales inferiores federales y ordinarios. En la Ciudad de Buenos Aires, este esquema es similar en cuanto a las funciones del Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires. En cuanto al Ministerio Público Nacional, la Procuración General es quien administra su presupuesto a nivel nacional, mientras que en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es el Consejo de la Magistratura quien lo administra por formar el Ministerio Público parte del Poder Judicial local. Esta situación es disímil en la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires en la cual se centralizan estas tareas, e inclusive la de la administración del presupuesto del Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires.

En consecuencia, el mayor grado de centralización se ha experimentado en la Provincia de Buenos Aires, en la cual el juzgado o fiscalía depende casi absolutamente de los estamentos superiores para realizar la mayoría de los gastos. Esta situación contrasta con la forma de administración que llevan los juzgados federales y ordinarios que dependen del Consejo de la Magistratura de la Nación, los cuales presentan menores inconvenientes prácticos en la materia. Similar a este último caso es el panorama en el ámbito de la justicia local y el Ministerio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Un indicador positivo en relación al presupuesto es que tanto la CSJN como la SCBA, el Tribunal Superior de Justicia de la CABA, el Consejo de la Magistratura a nivel Nacional y el Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires cuentan en sus páginas web con acceso a la información presupuestaria en cuanto a su asignación y ejecución respectiva.

d) El número de causas en general y las causas ambientales

El número de causas es un dato muy relevante si consideramos al mismo tiempo los otros indicadores relacionándolos. Será fundamental que mientras verifiquemos la cantidad de causas ingresadas, al mismo tiempo tengamos en cuenta los aspectos relevados en relación al personal, los cuales están destinados a analizar la cantidad de personas que atienden a dichas causas.

En cuanto a la relación entre el número de causas tramitadas y las específicas en materia ambiental, en general el porcentaje de las causas ambientales es del 1 % o menos. No obstante esta realidad, como se comenta previamente, este tipo de causas ofrece una elevada complejidad y demanda una mayor cantidad de tiempo de parte del órgano judicial a cargo.

e) Sistemas informáticos

En cuanto a los sistemas informáticos, la mayoría de los tribunales cuentan con este tipo de servicio que agiliza el trabajo interno de los mismos, como así también el seguimiento del expediente por parte del profesional y de los particulares. La calidad del sistema informático varía en función de los distintos ámbitos relevados. Por ejemplo, la experiencia PROJUM demuestra un marcado avance en la materia. El Fuero Contencioso Administrativo de la CABA y el sistema informático de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil son otros ejemplos a tomar en cuenta. En Provincia de Buenos Aires se utiliza mayoritariamente el sistema Lex Doctor y existe una experiencia piloto denominada GAM –Gestión Asistida Multifuero–, que se proyecta incorporar al resto de los fueros. No obstante ello, se han relevado órganos en los cuales no han sido incorporadas este tipo de herramientas informáticas. Asimismo es menester aclarar que no existe un sistema de banda ancha en todos los juzgados y fiscalías relevados, y que por ende esto puede en algunos casos dificultar la utilización de los beneficios que brindan estos sistemas.

f) Registros y estadísticas

Las estadísticas que se calculan por parte de cada tribunal son en general las pautadas y requeridas por los órganos superiores. En este sentido, todo cambio que quiera promoverse para sistematizar indicadores deberá contar con el apoyo y la decisión de dichos órganos.

Asimismo, se ha podido verificar que en general no existe una distinción codificada de las demandas que presentan temas ambientales, a excepción de las denuncias presentadas en función de delitos ambientales tipificados, en el ámbito de la Justicia Nacional en lo Criminal y Correccional Federal y en el ámbito local de la Provincia de Buenos Aires, en el Departamento Judicial de Mar del Plata, como consecuencia de la existencia de una fiscalía temática.

En este aspecto se ha señalado en el taller de expertos la necesidad de incluir la materia ambiental como un código de clasificación en el inicio de expedientes, lo cual ayudaría a recabar datos en forma más ágil por parte del Poder Judicial y el Ministerio Público.

g) Servicio jurídico gratuito

En cuanto a los servicios jurídicos gratuitos relevados, se han identificado diversas posibilidades tanto en la órbita oficial como en la no gubernamental. No obstante ello, se advierte que específicamente en cuanto a asesoramiento jurídico en las causas ambientales, los que ejercen un rol predominante en la materia son las organizaciones de la sociedad civil.

El rol de las organizaciones no gubernamentales en este aspecto ha sido de suma importancia y en tal sentido ha podido vislumbrarse que de la mano de una especialización marcada de los abogados que patrocinan las causas en estos ámbitos, frente al débil respaldo económico de estas organizaciones, resulta fundamental que los aspectos relativos a los costos y costas del proceso no se constituyan como un obstáculo para un amplio acceso a la jurisdicción.

h) Publicidad de la Jurisprudencia

Respecto a la forma en que se publican las sentencias, aquí entra a tallar otro derecho muy relacionado al de acceso a la justicia: el *derecho de acceso a la información* y el *derecho a la información*, respecto a los cuales ya hemos realizado sendos informes en el marco de etapas previas al presente proyecto²²⁴. Quizás fue al analizar el presente indicador cuando nos per-

²²⁴ Ver FARN Nápoli, Andrés (Ed) (2006) Acceso a la información y participación pública ambiental en materia ambiental, actualidad del principio 10 en la Argentina. FARN, AMEA y CEDHA.

catamos de que estamos ante la ejecutividad del derecho a la información y del derecho de acceso a la información pero como insumos necesarios para el logro de una gestión adecuada del acceso a la justicia. El ciudadano y el profesional, a partir de un correcto y adecuado acceso a las documentaciones que se generan en el ámbito del proceso judicial entonces puede mejorar la idoneidad del acceso a la justicia que se brinde al ciudadano en materia ambiental.

En cuanto al relevamiento relativo al acceso a la jurisprudencia proveniente de los distintos órganos, se observa la existencia de sitios web en el ámbito de los tribunales superiores en los cuales en algunos casos se publican los fallos completos y en otros los sumarios (Ej. CSJN, SCBA, Tribunal Superior Justicia CABA) Asimismo existen cámaras específicas que publican las sentencias relevantes (Ej Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, Sala II). Por su parte, existen tribunales y fueros que poseen su propio sitio en los cuales el acceso a los fallos se debe realizar mediante el sistema de seguimiento de expediente. Asimismo, ha podido verificarse que los sistemas relevados poseen en varios casos mecanismos para bloquear el ingreso de las resoluciones que deben ser reservadas.

No obstante ello, el sistema debe ser perfeccionado continuamente de forma tal que pueda propenderse cada vez más a un mayor acceso a la información jurisprudencial de los distintos fueros, teniendo en consideración la categorización temática de las resoluciones judiciales vinculadas al ambiente.

9.3. Indicadores del proceso judicial

Los casos ambientales son siempre supuestos que no admiten dilaciones ni son susceptibles de ser sometidos a los avatares del largo y lento proceso judicial. El medio ambiente y su protección, en idéntico sentido, no admiten demoras. La sensibilidad del bien y su posibilidad de agotamiento ante el mínimo estímulo negativo nos presentan un objeto de protección que de por sí, y como regla general debe prever instrumentos de tutela urgentes, de rápida actuación²²⁵.

²²⁵ Jorge Peyrano, *La tutela del medio ambiente a través de la mediación autosatisfactiva*, JA no.6121 del 23.12.1998, p.6/7.

En este aspecto el derecho procesal entonces deberá tomar con mayor determinación la asunción de nuevas formas para lograr que las soluciones no se aplacen en el tiempo de manera que produzcan el fenecimiento de los derechos en el plano fáctico. Es allí donde el derecho procesal asiste a una época de cambios. Al ritmo de nuevos principios como el de *oportunidad*, o el de *jurisdicción oportuna* se da nacimiento a nuevas figuras procesales, nuevos esquemas que en este sentido nos proporcionan soluciones rápidas para problemas evidentes.

a) La acción ambiental: ámbito, tipo y objeto

Se ha podido constatar en los casos relevados que las causas que comprometen directa o indirectamente al ambiente se encuentran comprendidas en diversos tipos de controversias y por ende son tratadas en distintos fueros, ya sea civil, penal o contencioso-administrativo. Asimismo, que por su alcance pueden involucrar la competencia federal o local.

En cuanto al tipo de acción, existe una marcada tendencia a que la herramienta judicial utilizada en los procesos ambientales sea el amparo, sobre todo por la ingerencia importante que posee el factor tiempo respecto del arribo a una solución. En el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires la utilización del amparo también está determinada por la gratuidad del mismo. En general los amparos y las causas existentes, a excepción de las presentadas en el fuero penal, van acompañadas de solicitud de medidas cautelares materiales que coinciden en un gran porcentaje con el objeto principal de la pretensión. En consecuencia, una vez concedidas pueden actuar como *pivot* para la resolución de la controversia.

No obstante ello, es menester destacar que de conformidad al relevamiento realizado en el ámbito contencioso administrativo de Mar del Plata, se ha podido constatar una tendencia al rechazo *in limine* de la acción de amparo, con un claro concepto restringido en cuanto a su admisibilidad. En algunos casos se presentan casos en los cuales el magistrado en este ámbito propone una reconversión de la acción de amparo a una del tipo contencioso-administrativo. Es menester señalar que como se expone en el capítulo 4.1.2. relativo al amparo ambiental, existe un amplio desarrollo jurisprudencial y doctrinario que respalda este tipo de acción como el medio idóneo y expedito en pos de la protección del ambiente.

Existen otras herramientas de acceso a la justicia en materia ambiental que son menos utilizadas. Tal es el caso de la acción de daño ambiental prevista por la Ley General del Ambiente o de las acciones de protección y reparación previstas la Ley General del Ambiente de la Provincia de Buenos Aires.

En cuanto a los objetos particulares de las acciones, los mismos varían, comprendiendo desde el cese de la actividad dañina, hasta la recomposición del ambiente. Distinto es el caso de las acciones penales ambientales relevadas, las cuales son planteadas generalmente en el marco de los tipos penales de la Ley 24.051.

b) Legitimación activa

Ya hemos indicado precedentemente en el desarrollo de los aspectos formales de este tema que los niveles de legitimación pueden darse en el aspecto individual o en el aspecto orgánico. Respecto al primero, hemos anotado diferentes formas en derecho comparado y local, y rescatamos la tendencia que existe actualmente a ampliar cada vez más la intervención de los ciudadanos en el proceso ambiental. Asimismo, la Constitución Nacional y las leyes reconocen legitimación para demandar por derechos colectivos a grupos de personas asociados, lo que podríamos denominar *apoderamiento orgánico privado*. Para el constituyente y el legislador estas personas jurídicas representan esa esfera de intereses y se entiende que alcanzan una especie de representación de esos grupos sociales. Lo mismo sucede con los esquemas de *apoderamiento orgánico público*, supuestos en que los legitimados por la norma son entes estatales reglados con legitimación para ejercer acciones en defensa de derechos de incidencia colectiva.

En cuanto a la legitimación activa en los procesos judiciales que no son penales, se ha identificado una tendencia amplia por parte de los magistrados. Respecto de las acciones de amparo a nivel nacional y de Provincia de Buenos Aires, la noción de afectado ha sido vinculada a la de vecino, también existe una clara aceptación de la legitimación de las asociaciones que propenden a la protección del ambiente, en algunos casos requiriendo formalidades de inscripción y en otros casos no. Existe esta misma tendencia respecto de las acciones de recomposición por daño ambiental, incluso las anteriores a la sanción de la Ley General del Ambiente.

En la Ciudad de Buenos Aires, dadas las características de la acción de amparo, como acción popular, por la cual cualquier habitante y las personas

jurídicas defensoras de intereses colectivos puede interponerla, existe claramente una tendencia amplia en tal sentido.

No obstante la caracterización de delitos de acción pública en materia ambiental, por la cual cualquier ciudadano puede realizar una denuncia en tal sentido, resulta importante considerar en qué circunstancias puede admitirse la figura del querellante en un proceso penal. En tal sentido, es dable destacar que se ha relevado una causa en la cual se reconoce el carácter de querellante al Defensor del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Asimismo, es menester tener en cuenta un antecedente relevado en Mar del Plata que reconoce la figura del querellante en un individuo que posee un agravio colectivo y se presenta como habitante de un lugar contaminado.²²⁶ En este orden de cosas, resulta de envergadura tener en cuenta que el Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires reconoce la figura de víctimas difusas que da lugar a que las asociaciones protectoras del ambiente puedan intervenir activamente en el proceso.

c) La intervención del Ministerio Público Fiscal en el proceso

Asimismo se destaca en el ámbito penal la figura del Ministerio Público, la cual es parte necesaria de todo proceso de esta índole. No obstante ello, sus particularidades difieren en tanto analicemos la jurisdicción nacional y de Provincia de Buenos Aires. Mientras que en el ámbito provincial la investigación se encuentra a cargo del Ministerio Público, en el ámbito nacional está a cargo del Juez de Instrucción, pudiéndose delegar la misma al Ministerio Público Fiscal.

No obstante las consideraciones expuestas en materia de legitimación activa en los ámbitos civil, contencioso-administrativo y penal, resulta pertinente tener en cuenta una recomendación que surgió del taller de expertos realizado en el marco del proyecto respecto de las causas que no son penales. En tal sentido se considera que a pesar de existir un importante rol de ciudadanos y organizaciones no gubernamentales que no sólo interponen acciones sino que también impulsan el proceso, en algunos casos, esto no sucede y las causas pueden quedar paralizadas. Es allí cuando resultaría recomendable que el Ministerio Público Fiscal en su condición

²²⁶ Ver *Yare s/interdicción*.

de representante del interés público intervenga para garantizar la finalización de las causas más allá del interés circunstancial de la parte.

Además, es importante tener en cuenta que en relación a las cuestiones ambientales, el Ministerio Público interviene, no sólo impulsando la acción penal, sino también dictaminando sobre competencia en las causas federales y nacionales. En tal sentido y tomando en cuenta las conclusiones del taller de expertos, resultaría sumamente auspicioso que se promueva la intervención de este órgano en las causas ambientales de otros fueros en razón de los intereses colectivos a tutelar, tomando como ejemplo la experiencia comparada en este tema, en particular la de Brasil.²²⁷

d) Legitimación pasiva

En cuanto a la legitimación pasiva, se identificaron situaciones en las cuales la multiplicidad de demandados actúa en detrimento de la agilización del proceso. Un ejemplo claro en este sentido ha sido el de *Asociación de Superficiales d'YPF* de competencia originaria de la CSJN, en el cual se ha insumido un largo período de tiempo en la notificación de la demanda a todos los codemandados.

Asimismo, en muchos casos existen claras asimetrías entre los actores y los demandados en cuanto al acceso a recursos que puedan contribuir al desarrollo adecuado del litigio.

La legitimación pasiva en el caso específico de la responsabilidad penal de la ley 24.051 de residuos peligrosos, se extiende no sólo a la persona física imputada, sino también a los miembros directivos de la persona jurídica que hubiesen intervenido en el hecho punible.²²⁸ Esto presenta clara-

²²⁷ La intervención necesaria del Ministerio Público en los conflictos vinculados con bienes de incidencia colectiva reconoce como antecedente en el derecho comparado a la ley Brasileña 7341, de 1985, la que se ocupa de la "acción civil pública de responsabilidad por daños causados al medio ambiente". Esto redundó en mayor seguridad en las causas, pues ahora el bien colectivo será custodiado por el activismo judicial de los ciudadanos, y un órgano extrajudicial que coadyuva con las partes en la consecución de estos fines. Ver Brafes, Op. Cit y Capell, Silvia. *Gestión ambiental en Brasil: Sistema Nacional de Meio Ambiente - do formal à realidade*. FARN, Di Paola, María Eugenia (ed.) (2002). Primera Conferencia Internacional sobre Aplicación y Cumplimiento de la Normativa Ambiental en América Latina.

²²⁸ Art. 55. Será reprimido con las mismas penas establecidas en el artículo 200 del Código Penal, el que, utilizando los residuos a que se refiere la presente ley, envenenare, adulterare o contaminare de un modo peligroso para la salud, el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general.

Si el hecho fuere seguido de la muerte de alguna persona, la pena será de diez (10) a veinticinco (25) años de reclusión o prisión.

Art. 57. Cuando alguno de los hechos previstos en los dos artículos anteriores se hubiesen producido por decisión de una persona jurídica, la pena se aplicará a los directores, gerentes, síndicos, miembros del consejo de vigilancia, administradores, mandatarios o representantes de la misma que hubiesen intervenido en el hecho punible, sin perjuicio de las demás responsabilidades penales que pudiesen existir.

mente una tendencia a ampliar los criterios de responsabilidad en materia penal y ha sido relevado no sólo en el análisis normativo sino también en las causas identificadas.

e) Medidas cautelares

Sabemos la importancia de las medidas cautelares en el derecho ambiental. Será fundamental la nómina de cautelares que se utilicen porque para cada caso pueden resultar idóneas diferentes tipologías. Recordemos que hay cautelares que dependen del objeto principal del proceso por su instrumentalidad, y otras que resultan independientes. Sostiene al respecto Jorge L. Kielmanovich que *"la instrumentalidad del proceso cautelar es instrumentalidad con respecto a otro proceso, de conocimiento o de ejecución o ya de uno extracontencioso"*. Ello implica que la medida cautelar clásica esté caracterizada por estar supeditada a un proceso principal del que depende. La finalidad del proceso cautelar clásico consiste en asegurar la eficacia práctica de la sentencia que debe recaer en una causa determinada. Pero como refiere el citado autor, la nota que distingue la medida cautelar de la autosatisfactiva es precisamente esa instrumentalidad y provisionalidad de la primera, caracteres que se hallan ausentes en la segunda, la cual, con su despacho favorable alcanza a su desarrollo y consumación.²²⁵

En los casos de las medidas autosatisfactivas en cambio la petición deja de estar supeditada a la suerte de una pretensión principal, porque ella es esa petición principal en sí misma. De allí que se las denomine cautelares materiales, por esa virtud de contener la petición principal dentro de su objeto. Ello significa que su despacho favorable no se corresponde con el despacho de una medida cautelar clásica, sino que será una resolución definitiva, la sentencia que le ponga fin al proceso, ya que la aceptación de la autosatisfactiva torna innecesario el trámite posterior del hipotético proceso principal: porque ella es la petición material de fondo.²²⁶

La nómina de posibilidades dentro de las diferentes medidas cautelares es variada. Está claro que hoy las medidas autosatisfactivas llevan la delantera

²²⁵ Kielmanovich Jorge L. *Tutela urgente y cautelar*, JA 8.12.99 no. 8171, p. 6/12.

²²⁶ José Alberto Essén, "Evaluación de impacto ambiental y medida autosatisfactiva: dos vectores de la tutela ambiental preventiva" en el Libro conjunto titulado "Derecho Ambiental" (su actualidad de cara al tercer milenio) Eduardo Pablo Jiménez (coordinador), Ediar, Buenos Aires, 2004.

y sobre todo en materia ambiental han ganado un lugar, por su enorme utilidad a los efectos de lograr una efectiva protección del derecho. Esto alerta sobre la importancia de este indicador, ya que en muchos casos el otorgamiento o no de las medidas cautelares idóneas puede significar la posibilidad de que el acceso a la tutela judicial pase de ser efectivo a no serlo.

En otros supuestos lo que se ha generado desde la justicia y a modo de medida cautelar, es la conformación de un órgano pericial que lleve adelante medidas que terminan confundiendo entre una cautelar y un sistema de acopio y producción de pruebas anticipadas. La primera experiencia se dio en el caso *"Almada d/Copetó"*, en donde se investigó la afección por venteo de coque de vecinos de las afueras de la ciudad de La Plata, un caso que ha sido relevado en la presente investigación. Pues bien, la solución adoptada en esa oportunidad se expandió como "reguero de pólvora" y rápidamente fue adoptada en otros casos.

Es menester destacar que claramente las medidas cautelares y las autosatisfactivas han sido de suma importancia en el presente relevamiento. En tal sentido se ha identificado una clara tendencia a su aceptación ya sea mediante la eximición de prestar caución o con la mera contracautela de caución juratoria, no obstante la solicitud de caución real en ciertos casos.

Cabe destacar que los costos de una caución real de este tipo pueden impedir muchas veces la posibilidad de tomar medidas probatorias fundamentales para el proceso. Estimamos que en este sentido es menester tener en cuenta la admisión de la caución juratoria, tal cual se encuentra prevista por el Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación. De lo contrario, este requerimiento actuaría como un verdadero obstáculo a la posibilidad de que cualquier persona u ONG pueda solicitar este tipo de medidas.²²⁷

Otro aspecto que ha sido resaltado en el Taller de expertos realizado en el marco de la presente investigación ha sido el relativo a la importancia de salvaguardar el derecho de la defensa de la otra parte en el marco de la solicitud de medidas autosatisfactivas.

²²⁷ Ver Declaración de Buenos Aires (2003) Simposio Latinoamericano de Jueces y Fiscales. Aplicación y Cumplimiento de la Normativa Ambiental. FARN, PNUMA e Instituto del Banco Mundial.

f) Prueba y organismos con intervención en el proceso

La prueba en materia procesal ambiental sabemos resulta ser una de las actividades más relevantes. Uno de los principios más señeros en este área del derecho resulta ser la dependencia de datos científicos. Asimismo, y considerando al desarrollo de la presente investigación en este acápite se incluyen también los organismos con intervención en el proceso debido a su estricta relación a la etapa probatoria

En materia de ofrecimiento, producción y diligenciamiento de prueba existe una amplitud en la recepción de la misma y una voluntad de los magistrados de promover otros medios probatorios tales como el reconocimiento judicial, como también de celebrar audiencias para unificar criterios, concentrar y economizar la prueba y disponer pautas en tal sentido.

En cuanto a la prueba pericial, se han relevado diversas realidades en los tribunales. En general se cuenta con peritos cuya incumbencia profesional puede comprender temas ambientales. No obstante ello, en algunos casos la complejidad de la temática excede la especialización profesional y de sus recursos, debiendo recurrir el magistrado a organismos públicos tales como universidades, institutos tecnológicos especializados o centros hospitalarios. Se pudo constatar que en otros ámbitos, como es el de Mar del Plata, se realizan designaciones particulares o de comités de peritos provenientes de la lista oficial, aún en relación a medidas de prueba anticipada.

El alto costo de las pruebas puede constituirse como un obstáculo del proceso. Frente a esta situación cobra especial importancia el rol de los organismos públicos mencionado previamente. Caben también los comentarios realizados en el acápite precedente en torno a los inconvenientes que puede presentar la caución real y la importancia de considerar, o bien su eximición, o bien la caución juratoria. Asimismo es de destacar la necesidad de propender a una mayor utilización de los mecanismos presentes en la Ley General del Ambiente, tales como el reconocimiento de los dictámenes provenientes de organismos públicos en relación al daño ambiental, los cuales poseen la fuerza probatoria de los informes periciales.

Las medidas de prueba en materia penal, son ordenadas por el Juez interviniente de oficio o por requerimiento fiscal o del querellante. Las mismas son solventadas por el estado utilizándose por lo general los dispositivos con los que cuentan las fuerzas de seguridad (Policía Federal, Gendarmería Nacional y Prefectura y en su caso la Morgue Judicial dependiente de la CSJN).

En cuanto al relevamiento realizado en torno al apoyo de los magistrados, se ha relevado la existencia de equipos técnicos en el ámbito del mismo Poder Judicial Nacional, tales como la Morgue Judicial Nacional. Asimismo, en la Provincia de Buenos Aires se ha constatado la existencia de la Dirección General de la Asesoría Pericial de la SCBA que actúa en general en forma conjunta con los perito o emitiendo dictámenes propios.

En cuanto a los organismos oficiales que también colaboran con el Poder Judicial y el Ministerio Público, han sido tenidos en cuenta la Policía Federal Argentina, Policía Aeronáutica, la Gendarmería Nacional, la Prefectura Naval Argentina y el Cuerpo de Bomberos (laboratorios, centros de asistencia, entre otros). Las fuerzas de seguridad a nivel local también interactúan con los tribunales y las fiscalías relevadas.

En cuanto al relevamiento realizado en la Fiscalía Provincial de Delitos Ambientales de la Provincia de Buenos Aires Nro 11, se ha podido constatar que la misma posee un alto nivel de interacción con organismos especializados y que gracias a su especialidad orgánica, la misma puede capitalizar tareas investigativas en la prevención de los conflictos ambientales.

En este sentido, es menester destacar que en el taller de expertos realizado a raíz de la presente investigación surgió como propuesta concreta, la recomendación de creación de una Unidad de Investigaciones ambientales dentro del Ministerio Público Fiscal Nacional. En este sentido, se estimó que este organismo podría brindar un auxilio a los fiscales que hoy no existe en el ámbito federal y que resulta necesario en temas atinentes al delito ambiental.

Asimismo, teniendo en cuenta la importancia de la prueba en el proceso ambiental, en el marco del taller de expertos, surgieron diversos aspectos que es menester destacar a continuación:

Se propuso la creación de un espacio o camino de colaboración entre fueros, donde no haya conflicto de competencia, sino un mismo objeto material. Podría aprovecharse la prueba pericial y comunicación entre jueces, tratando de innovar y no generar dispendio de recursos, ya que se estaría realizando análisis de las mismas situaciones de hecho. Se podrían firmar convenios interinstitucionales para posibilitar una mejor capacidad probatoria entre quienes tienen mayor posibilidad.

En causas con contenido ambiental una de las cuestiones más importantes es la prueba científica. Sin embargo uno de los problemas más usuales en este tipo de procesos es que los peritos expertos no tienen la suficiente especialización para trabajar en la temática. Se opina que desde las cámaras de apelaciones que ejercen la superintendencia sobre los juzgados de primera instancia y desde los mismos juzgados se deberían exigir mayores requisitos en la selección de los peritos. Asimismo los jueces deberán pedir especialistas concretos para cada caso, no cualquier perito.

Se debe mejorar el acceso a la información. Cuestiones tales como cuál era el estado anterior al espacio contaminado deberían ser accesibles a los jueces que investigan, y los jueces deberían reclamar a quienes tienen obligación de producirla. Para mejorar el sistema uno de los elementos clave debería ser acudir a las autoridades de aplicación (Ej. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable) para tener más información en general y acerca de qué tipo de muestreos realizan. Sería necesaria la realización de convenios con organismos estatales y formalizar el procedimiento para poder contar con ellos.

Se debería contar con bases de datos o index sobre las unidades de generación de información científica, ya que esto coadyuvaría a la producción de información y se contaría con mayor amplitud de conocimiento. Ayudaría mucho crear unidades de producción de pruebas científicas.

Los organismos de apoyo tales como las fuerzas de seguridad y la morgue judicial deben saber sobre la urgencia en la resolución de los análisis ambientales, y los jueces deben reclamarlos. Se debería solicitar urgencia en su intervención.

Hay insuficiencia de recursos. Faltan medios técnicos para resolver la cuestión pericial. Es necesario vincular este aspecto con la demora en la instrucción de las causas ambientales y el problema de probar el daño para lograr las medidas de resolución.

g) Formas de intervención en el proceso

La doctrina especializada ha expresado el desarrollo que poseen los conflictos colectivos²³². Cuando el conflicto se "judicializa" entonces no podemos pensar en las clásicas intervenciones de partes contendientes. Existen muchos interesados en participar en el proceso de gestión y solución del conflicto ambiental, ya sea ante la administración como ante la justicia. Así, verificamos por la experiencia anotada en el presente que las nuevas formas de intervención en el proceso resultan ser sumamente trascendentes para el logro del acceso idóneo a la jurisdicción.

Dice Eduardo Jiménez que es posible también evaluar el inmenso poder que pueden desplegar los ciudadanos muchas veces acompañados por las diversas organizaciones de la sociedad civil, para monitorear tal proceso, circunstancia ésta que muchas veces potencia la conformación de un Poder Judicial independiente²³³.

Una forma de expresión de ello es la reciente recepción por nuestro más Alto Tribunal de la figura del *amicus curiae* en el marco del proceso judicial por ante los tribunales de la Nación. Recordemos que esas presentaciones, tal como ha sido reglada la figura, implican desde sus requisitos el modo y carácter que la misma tiene. Son características de este instituto que se presente en causas de interés público, por personas con un interés en emitir opinión, con solvencia técnica, pero sin vinculación con las partes que han decidido llevar la causa al conflicto judicial.

Pues bien, diferente es la figura del acompañante quien presenta una *adhesión*. En esos supuestos el que se presenta es alguien que no expresa sino su "apoyo" para con la presentación de una de las partes en el conflicto. Desde ya que las adhesiones deben darse a favor de la parte que representa la defensa de intereses o bienes colectivos, pues si fuera una parte que integra la litis en defensa de bienes individuales la adhesión parecería más que con el carácter participativo como un apoyo corporativo a favor de intereses individuales sumados. Otra diferencia está dada

²³² Para profundizar la idea de conflicto colectivo y también su aplicación en materia ambiental, ver García Minella, Gabriela: *Sistema de derechos humanos y conflictividad social, el artículo 76 inc. 22 de la Constitución Nacional concebido como herramienta eficaz para gestionar en forma garantista la conflictividad social*, ED 22.2.2005, pp. 9/10.

²³³ Eduardo Pablo Jiménez, Los magistrados judiciales concebidos como nuevos articuladores del sistema jurídico, en *Revista Jurídica de Buenos Aires, Derecho ambiental*, Coordinador Daniel Sabsey, Ed. Lexis Nexis, 2005, pp. 80.

por la falta de opinión en quien emite la adhesión, quien puede que esté capacitado para dar una opinión pero que de todos modos no lo hace.

Se han relevado diversas formas de intervención en el proceso, que si bien no son utilizadas en forma profusa, constituyen interesantes herramientas a tener en cuenta. Ejemplos de las mismas son: adhesiones de particulares y organizaciones de la sociedad civil a demandas, audiencias judiciales con vecinos afectados, citación de terceros interesados. En cuanto al *amicus curiae*, no obstante su consideración en una acordada del máximo tribunal no ha sido posible relevar ejemplos en los ámbitos analizados en estos términos. No obstante ello, fue relevado un caso de *amicus fori* en el ámbito de la Justicia Nacional en lo Civil²³⁴.

h) Costas y costos del proceso

Los aspectos económicos del proceso son fundamentales, no sólo respecto de la resolución final en cuanto a las costas del mismo, sino también en relación a los costos de producción de la prueba que pueden incidir en el desarrollo de un proceso igualitario en la materia. Muchas de las conclusiones relativas a la prueba y la importancia de buscar formas más económicas para su producción tienen en vista la necesidad de superar las asimetrías que en torno a los costos del proceso pueden plantearse. En este mismo orden, los aspectos que hemos resaltado respecto de la caución juratoria cobran especial relevancia.

Asimismo, en cuanto a las costas del proceso, rige en general el principio objetivo de la derrota. De conformidad al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. No obstante ello, se han identificado en la Justicia Nacional y de Ciudad de Buenos Aires la existencia de sentencias en las cuales se ha resuelto plantear costas por su orden. En el caso particular del fuero contencioso-administrativo de la Provincia de Buenos Aires, rige el principio general de costas por su orden previsto en la Ley 13.101. Este principio resulta un obstáculo para la promoción de demandas colectivas. En contraste a esta situación, nos encontramos con el amparo colectivo reconocido en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,

²³⁴ Ver caso *Deibón* (publicidad transportes en el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Nro 54).

en la cual se destaca que el accionante está exento de costas salvo temeridad o malicia.

i) La sentencia, sus fundamentos, tiempos y alcances

Dice Kelsen que desde un punto de vista dinámico, la norma individual creada por la decisión judicial es una etapa de un proceso que principia con el establecimiento de la primer Constitución, continúa con la legislación y la costumbre, y culmina en las decisiones judiciales²³⁵. En ese pensamiento, un elemento sustancial para reconocer la utilización de las nuevas herramientas de acceso a la justicia ambiental son los fundamentos de la sentencia. Se dice que es clave para conocer la razonabilidad del acto judicial, poder contar con los fundamentos del mismo.

Las sentencias relevadas han tenido en cuenta en muchos casos, la Constitución Nacional y las constituciones locales, en relación al derecho al ambiente sano y su deber de preservación en aras del logro del desarrollo sustentable. Asimismo fundamentaron sus decisiones en tratados internacionales de relevancia y normativa ambiental específica. En este último caso, cobran especial importancia los principios comprendidos en la Ley General del Ambiente.

Las sentencias en materia ambiental presentan claras dificultades en cuanto a la complejidad de su temática y también en relación a su cumplimiento efectivo. Esto muchas veces se debe a que el juez debe afrontar una decisión que aún técnicamente resulta difícil determinar en cuanto a la mejor alternativa para el cese de la contaminación o la recomposición del ambiente. Aún así, muchas veces el costo del efectivo cumplimiento es alto y comprende a distintos actores. En este contexto, se cuenta desde la sanción de la Ley General del Ambiente con herramientas que pueden tornar más eficiente el cumplimiento y seguimiento de las sentencias.

En algunos casos se han formado incidentes de ejecución de sentencia que comprenden grupos periciales. En otros casos, se han formado incidentes de ejecución de medidas cautelares a requerimiento del propio tribunal²³⁶.

²³⁵ Hans Kelsen, *Teoría General del Derecho y del Estado*, Traducción de Eduardo García Maynez, Editorial Imprenta Universitaria, México, 1958, pp. 159.

²³⁶ Ver *"Municipalidad de Berazategui c/Aguas Argentinas S.A. s/Ordinario"*, en trámite por ante el juzgado Federal N° 4 de la Plata, en donde la Cámara Federal del Departamento Judicial de La Plata solicitó su formación.

Asimismo, la judicatura ha requerido a los demandados que presenten ante el Tribunal –quincenal o mensualmente– avances de obra o informes con intervención de las partes y técnicos asignados, que den cuenta del cumplimiento efectivo de las medidas cautelares decretadas²³⁷.

También existen ejemplos de requerimientos de informes al Defensor del Pueblo para realizar un seguimiento del cumplimiento de las sentencias. En algunos casos se pudo constatar la aplicación de astreintes por incumplimiento de la ejecución de la sentencia.

El factor tiempo también aparece como un elemento sustancial en materia ambiental, pues de él depende que la solución al conflicto sea idónea o no. En este sentido, del relevamiento surge que han existido diversas caracterizaciones en cuanto al tiempo desde la interposición de la demanda hasta la decisión final, variando el mismo en virtud de los distintos tipos de acción, ya sea de amparo, civil, contencioso-administrativa. Asimismo, no podemos negar que la cantidad de instancias recorridas en torno a la resolución de las acciones incidió en la demora en el tratamiento de las diferentes cuestiones. Los conflictos en torno a la competencia jurisdiccional ocasionaron en muchos casos un retraso importante.

En materia penal, en general las causas comienzan por prevención policial y quien tiene el deber de impulsar el proceso es el Ministerio Público. Asimismo, en este ámbito cobra especial importancia el tema de la definición de la competencia, debido a la jurisprudencia disímil de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de la Cámara Nacional de Casación Penal, que se constituye en varios casos como un factor de dilación del proceso.

En cuanto a la manera en que se otorgan los recursos de apelación, de acuerdo al relevamiento realizado, el efecto devolutivo o suspensivo de un recurso, puede, en uno como en otro caso, comportar una modificación de las condiciones de acceso a la jurisdicción ambiental.

En este sentido resulta de especial importancia para la resolución de cada caso concreto la aplicación del principio *in dubio pro ambiente* junto con los principios establecidos por la LGA.

En cuanto al efecto de la sentencia y su caracterización como *erga omnes*, existen antecedentes en los cuales si bien esto no está planteado explícita-

mente, la decisión del magistrado excede la cuestión específica planteada entre las partes, para pasar a configurar mandatos que tienden a la protección del ambiente con un alcance mayor. No obstante ello, se ha identificado en algunos casos la existencia de una referencia explícita a esta característica reconocida en la Ley General del Ambiente²³⁸.

Se pudieron relevar algunos casos en los cuales se finalizó el proceso mediante audiencias de conciliación, ya sea en primera instancia como en los tribunales superiores. Asimismo, se han tenido en cuenta mecanismos de este tipo para el desarrollo de la etapa probatoria.

9.4. Conclusiones finales

Anhelamos que la presente investigación constituya una herramienta útil para la gestión de los conflictos ambientales que llevan a cabo día a día los jueces y fiscales. En este sentido, consideramos que es fundamental que los magistrados puedan contar con diversas redes de carácter técnico, académico e interdisciplinario que sirvan para apoyar su tarea como así también con ámbitos que permitan el intercambio de experiencias en la materia.

Asimismo, que a partir de los distintos temas y aspectos identificados pueda trabajarse con profundidad progresiva en el diseño y el perfeccionamiento de un sistema de indicadores de acceso y aplicación y cumplimiento de la normativa ambiental, en la Justicia de nuestro país.

²³⁷ Ver "Asociación para la protección del Medio Ambiente y Educación Ecológica "18 de octubre" c/Agua Argentinas S.A y otros s/Amparo; "Asociación Coordinadora de Usuarios, Consumidores y Contribuyentes- EDESUR s/Cese de obras de cableado y traslado de Subestación Transformadora".

²³⁸ Este caso particular se pudo verificar en la causa "Asociación para la Protección del Medio Ambiente y Educación Ecológica "18 de octubre" c/Agua Argentinas y otros s/Amparo", en donde la Nación, hace referencia expresa al art. 33, segundo párrafo de la ley 25.675 y extiende los efectos de la sentencia sobre los restantes partidos del Conurbano Bonaerense afectados y al Estado Nacional (este último en su carácter de concedente del servicio público de agua potable y red cloacal y de autoridad de control del Régimen de Gestión Ambiental de Agua).

Anexo

Listado de causas relevadas

I. Tribunales Nacionales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Juzgado Nacional en lo Civil Nº 54

- "Dalbón, Gregorio Jorge *c/* Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires *s/* Amparo"
- "Dalbón, Gregorio Jorge *c/* Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires *s/* Amparo"

Juzgado Nacional en lo Civil Nº 94

- "Bracamonte, Gustavo Daniel *c/* Merial Argentina S.A. *s/* daños y perjuicios"
- "Pérez, José Agustín y otros *c/* Jonson & Son *p/* daños y perjuicios"

Juzgado Nacional en lo Civil Nº 100

- "Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado *c/* Propietario de Estación de Servicio Shell *s/* daños y perjuicios"

Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal Nº 3

- Expediente Nº 2691/05
- Expediente Nº 6344/04

Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Nº 10

- "Spada, Juan Carlos *s/* infracción ley 24.051. Art. 56"
- "Laboratorio Opoterápico Arg. S.A. *s/* competencia"

Fiscalía Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 5

- "N.N. s/ infracción ley 24.051"

Juzgado en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 1

- "Ciocca, Jorge Santiago c/ GCBA s/ Amparo" (art. 14 CCABA)
- "Asociación Vecinal de Belgrano C. Manuel Belgrano y otra c/ Metrovías y otro/GCBA s/ amparo"

Juzgado en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3

- "Barragán, José Pedro c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA)"
- "III República de la Boca c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo (art. 14 CCABA)"

Cámara en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires – Sala I

- "Barragán, José Pedro c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA)"
- "Asociación Vecinal de Belgrano C. Manuel Belgrano y otra c/ Metrovías y otro/GCBA s/ amparo"

Cámara en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires – Sala II

- "Ciocca, Jorge Santiago c/ GCBA s/ Amparo" (art. 14 CCABA)
- "III República de la Boca c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo (art. 14 CCABA)"

Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

- "Metrovías S.A. s/ Queja por recurso de inconstitucionalidad denegado" en "Asociación Vecinal de Belgrano C. Manuel Belgrano y otra c/ Metrovías y otro/GCBA s/ amparo"

II. Tribunales de la Provincia de Buenos Aires. Ciudad de La Plata

Juzgado Civil y Comercial N° 21

- "Salimbeni, Fernando Hugo y otro c/ Municipalidad de Coronel Brandsen s/ Daños y Perjuicios"
- "Parodi, Ángel y otro c/ Martínez, Adolfo s/ ruidos molestos"

Juzgado Civil y Comercial N° 5

- "Almada, Hugo Néstor c/ COPETRO S.A. s/ Indemnización daños y perjuicios"

Cámara Primera de Apelación, Sala III

- "Almada, Hugo Néstor c/ COPETRO S.A. s/ Indemnización daños y perjuicios"

Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires (SCBA)

- "Almada, Hugo Néstor c/ COPETRO S.A. s/ Indemnización daños y perjuicios"

Juzgado Contencioso Administrativo N° 1

- "Kayders S.A. Fisco de la Pcia. de Buenos Aires – Autoridad del Agua s/ Pretensión anulatoria"
- "COPETRO S.A. c/ Secretaría de Política Ambiental s/ Medida Anticipada"

Juzgado Contencioso Administrativo N° 2

- "Desler S.A. c/ Fisco de la Pcia. de Buenos Aires s/ Medida Cautelar Autónoma Anticipada"
- "Recovering S.A. c/ Fisco de la Pcia. de Buenos Aires y otro s/ Amparo"

Cámara Contencioso-Administrativa Única

- "CEAMSE c/ Municipalidad de Ensenada s/ Amparo"
- "Carrizo, María Esther c/ MOSP y Otro s/ Pretensión indemnizatoria"

Juzgado Federal N° 2

- "Municipalidad de Quilmas *c/* CEAMSE *s/* Amparo"
- "Asociación de Protección Medioambiental y Educación Ecológica – 18 de Octubre *c/* EDELAP y Otro *s/* Amparo"

Juzgado Federal Penal N° 1

- "B/T Estrella La Pampeana –Bandera Lberiana- y B/M Sea Parana –Bandera Alemana- *s/* Colisión y posterior derrame de hidrocarburo Km 93 – Canal Intermedio"

III. Tribunales de la Provincia de Buenos Aires. Mar del Plata

Cámara de Apelaciones Federal

- "Fundación Reserva Natural Puerto *c/* Consorcio Regional Portuario *s/* amparo"

Juzgado Federal N°2

- "Cabral, Antonio y otros *c/* Poder Ejecutivo Nacional *s/* Acción de Amparo"
- "Fundación Reserva Natural Puerto *c/* Consorcio Regional Portuario *s/* amparo"
- "Ramaci, José *c/* Consejo Federal Pesquero *s/* Amparo"
- "Simbad Pesquera S.A. *c/* SAGPyAN *s/* Amparo"

Fiscalía Federal N° 2

- 3 Causas (en la publicación se señalan con número por cuestiones de confidencialidad)

Cámara de Apelaciones – Sala I

- "Sociedad de Fomento Cariló y otros *c/* Provincia de Buenos Aires *s/* Acción de Amparo"

Cámara de Apelaciones – Sala II

- "Brisa Serrana *c/* Ashira *s/* Daños y Perjuicios"
- "Brisa Serrana *c/* Municipalidad de Balcarce y otro *s/* Amparo"

Juzgado Civil y Comercial N° 4

- "Yane, Salvador *c/* Municipalidad de General Alvarado *s/* Amparo" (Exptes. N° 74.270 y 76.546)
- "Brisa Serrana *c/* Agronomía Santini S.A. *s/* Amparo contra actos de particulares (proceso sumarísimo)"

Juzgado Civil y Comercial N° 14

- "Brisa Serrana *c/* Municipalidad de Balcarce y otro *s/* Amparo"

Juzgado Contencioso Administrativo N° 1

- "Establecimiento Rancho B. SACIA y otros *c/* EMVISUR y otros *s/* Amparo"
- "Suelos Ecológicos S.A. *c/* Municipalidad de Coronel Rosales *s/* Pretensión anulatoria"

Juzgado Contencioso Administrativo N° 2

- "Carrizo, María Esther *c/* MOSP y Otro *s/* Pretensión indemnizatoria"
- "Sociedad de Fomento Cariló y otros *c/* Provincia de Buenos Aires *s/* Acción de Amparo"

Unidad Fiscal de Instrucción N°11 – Fiscalía de Delitos Culposos y sobre Medio Ambiente

- 8 Causas (en la publicación se señalan con número por cuestiones de confidencialidad)
- "Brisa Serrana *c/* Ashira *s/* Daños y Perjuicios"

IV. Corte Suprema de Justicia de la Nación – Secretaría de Juicios Originarios

- "Asociación de Superficiarios de la Patagonia *c/* Y.P.F. S.A. *s/* Daño ambiental"
- "Defensor del Pueblo de la Provincia de Santiago del Estero *c/* Tucumán Provincia de y otro (Estado Nacional) *s/* acción de amparo"