


**SALA ELECTORAL y de COMP.ORIGINARIA -
TRIBUNAL SUPERIOR**

Protocolo de Autos

Nº Resolución: 58

Año: 2018 Tomo: 2 Folio: 379-392

EXPEDIENTE: 2923919 -  - BASUALDO, VIRGINIA Y OTROS C/ MUNICIPALIDAD DE MENDIOLAZA
Y OTRO - AMPARO (LEY 4915)

AUTO NUMERO: 58. CORDOBA, 17/08/2018.

Y VISTOS: Estos autos caratulados: "**BASUALDO, VIRGINIA Y OTROS C/
MUNICIPALIDAD DE MENDIOLAZA Y OTRO - AMPARO (LEY 4915) –
AMBIENTAL - RECURSO DE APELACIÓN**" (LEY 4915), Expte.Nº 2923919
DE LOS QUE RESULTA:

1. La señora Virginia Basualdo, por derecho propio, y en nombre y representación de sus hijos menores de edad, interpuso recurso de apelación (fs. 138/147) en contra de la Resolución número Trescientos veinticuatro dictada por la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación en cuanto resolvió "*Declarar inadmisibile la acción de amparo*" (fs. 131/134vta.).

Sostiene que la resolución impugnada es arbitraria, en tanto no se pronuncia sobre las cuestiones sometidas a su conocimiento y efectúa manifestaciones falaces y dogmáticas que no resultan atinentes a la resolución del planteo formulado.

Afirma que no se ha respetado el orden jerárquico de las leyes impuesto por el artículo 31 de la Constitución Nacional toda vez que pretende fundar la decisión únicamente en la Ley n.º 4915, poniéndola por encima de los artículos 43 de la Constitución Nacional y de la Ley n.º 25675 (LGA).

Invoca que se ha soslayado completamente el principio de congruencia al alterar la cuestión a decidir.

Entiende que el yerro del *a quo* surge de separar arbitrariamente el asunto y considerarlo en dos etapas. La primera, que ya habría sido fallada y quedaría exenta de su control jurisdiccional; y la segunda, que versaría sobre la continuación del proyecto urbanístico que, como ya estaría interviniendo la Administración Pública Provincial, torna inadmisibile la vía del amparo en función del inciso a del artículo 2 de la Ley n.º 4915.

Recuerda que el objeto de la acción presentada fue el cese y la recomposición del daño ambiental, como así también la declaración de inconstitucionalidad de las resoluciones de la Secretaría de Ambiente y de Recursos Hídricos que permitieron iniciar el dañoso proyecto.

Aclara que lo solicitado en la demanda fue la revisión de la constitucionalidad del proceder de quienes tenían el deber de ejercer el poder de policía en materia ambiental y que no lo cumplieron debidamente.

Reitera que la clandestinidad del proceder de la demandada, que derivó en el daño ambiental, es sobre lo que el *a quo* evadió pronunciarse.

Señala que la afirmación referida a que “*surge indubitable que la Administración Pública Provincial, mediante sus organismos técnicos especializados, están cumpliendo la función de prevención y/o recomposición del daño*”, resulta completamente falaz y carente de sustento fáctico y jurídico.

Desde el punto de vista fáctico, afirma que el daño al ambiente se ha materializado. Desde el punto de vista jurídico, explica que las demandadas permitieron llevar adelante un emprendimiento inmobiliario en un lugar donde, en virtud de las normas ambientales, se prohíbe todo tipo de desmonte, o, aún en el hipotético supuesto que se lo permitiera, debía cumplirse –y no se cumplió– con los procedimientos de anticipo de la tutela del ambiente, esto es, con la Evaluación del Impacto Ambiental y la participación ciudadana (arts. 11 a 13 y 19 a 21, LGA, respectivamente).

Puntualiza que los permisos de cambio de uso de suelo que implican el desmonte para desarrollar un emprendimiento urbanístico demuestran la ausencia del ejercicio del poder de policía en materia ambiental, de donde se deriva el daño ambiental cuyo cese y recomposición se reclama.

Explica que la aseveración de que la Administración Pública provincial estaría cumpliendo la función de prevención y/o recomposición del daño, permitió al *a quo* afirmar que esa vía administrativa no se habría agotado, por lo que su jurisdicción no podría abrirse en función de lo dispuesto por el inciso *a* del artículo 2 de la Ley n.º 4915.

Seguidamente, brinda razones por las cuales, entiende, dicha conclusión no podría validarse.

En primer lugar, señala que la vía administrativa resultó inidónea (sic). Prueba de ello son los

desmontes cuyo cese y recomposición se exige, y la carta documento remitida por la Secretaría de Ambiente, frente al reclamo de los vecinos, para que cumpliera con las instancias previas a la autorización de toda obra que afecte el medioambiente, en la que se respondió *“no corresponde hacer lugar a lo solicitado por resultar improcedente, toda vez que de haberlo considerado pertinente la administración debió convocar al instrumento participativo en cuestión de forma previa al dictado del acto resolutivo; hecho que acaeció (...) mediante Resolución N° 395 de fecha 22 de julio de 2013, careciendo por ende de interés práctico la convocatoria...”*.

En segundo lugar, porque ni el artículo 43 de la Constitución Nacional, ni el artículo 30 de la LGA (ni la Constitución Provincial, ni la Ley n.º 10208) establecen como condición de admisión del amparo ambiental el agotamiento de la vía administrativa, como pretende el *a quo*.

Alega que el auto cuestionado ha violado el principio de legalidad toda vez que ha impuesto como condición de admisión del amparo un requisito que no está previsto por las normas vigentes que rigen el instituto. Cita doctrina que sustenta la postura sostenida.

Reflexiona que se encuentra en juego nada más ni nada menos que un bien de incidencia colectiva, cuyo daño es de muy difícil y hasta muchas veces imposible reparación, de manera que resulta inconcebible que frente a una demanda dirigida contra las autoridades que han permitido la materialización del daño ambiental, el Poder Judicial mande a los afectados a agotar una supuesta vía administrativa, mientras el mismo continúa.

Agrega que la resolución impugnada deviene nula, toda vez que se han violado las normas procesales que exigen dar participación al Ministerio Público Fiscal y al Representante Promiscuo.

Asimismo, respecto a la resolución citada por el *a quo* -dictada por la Cámara Octava en la causa “Fundación Vertientes de Saldán y otros c/Municipalidad de Mendiolaza y otros – amparo”-, considera que se trata de un elemento completamente ajeno al pleito, por lo que su incorporación entre los fundamentos del rechazo implica una grosera violación a la garantía del debido proceso y defensa en juicio, que termina cercenando el acceso a la jurisdicción y tutela judicial efectiva.

En referencia a ello, denuncia que se han introducido elementos de conocimiento sin observar el

trámite de ley, vulnerado garantías fundamentales del debido proceso y demostrado desconocimiento de la cosa juzgada y de las disposiciones contenidas en el artículo 33 de la LGA en cuanto establece que *“La sentencia hará cosa juzgada y tendrá efecto erga omnes, a excepción de que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente, por cuestiones probatorias”*.

Explica que procesal y cronológicamente, el rechazo *in limine* de la demanda es incompatible con el rechazo de la demanda por cosa juzgada, y en el caso particular, su dictado de oficio por el tribunal, deviene completamente violatorio del debido proceso y defensa en juicio.

Postula que el tribunal parece haber soslayado los principios consagrados en el Código Civil y Comercial (CCC) que establecen la función preventiva del daño. Refiere al contenido de los artículos 1710 y 1711 del CCC y concluye que la sobreabundancia de normas que intentan evitar el daño y obligan actuar parece no haber sido de recibo por parte del *a quo*.

Denuncia que es práctica usual de las mayorías de los tribunales provinciales cercenar el acceso a la justicia en materia ambiental, por lo que exige el cabal cumplimiento de las garantías constitucionales y convencionales que reconocen el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva (arts. 18, 33, 14, CN; art. 10, DUDH; art. 14.1; PIDCyP; art. 8.1, CADH; Preámbulo y art. 19, inc. 9, CP), y en especial el respeto de la garantía legal establecida en el artículo 32 de la LGA que establece que *“el acceso a la jurisdicción en materia ambiental no admitirá restricciones de ningún tipo o especie”*.

Realiza reserva de caso federal.

2. Por Auto interlocutorio número Trescientos sesenta y cinco de fecha catorce de septiembre de dos mil dieciséis, la Cámara actuante resuelve conceder el recurso de apelación, elevando los presentes a este Cuerpo (fs. 151/153vta.).

3. Recibidos éstos (f. 155) se corre traslado al Ministerio Público Fiscal (decreto del 19 de septiembre de 2016, f. 157), expidiéndose el señor Fiscal Adjunto mediante Dictamen E n.º 749 presentado con fecha 26 de septiembre de 2016 (fs. 158/167), pronunciándose por el rechazo del recurso planteado.

4. Posteriormente los accionantes ponen en conocimiento de este tribunal la existencia de una acción de amparo que, según señala, habría sido iniciada por los mismos motivos aludidos en el presente

caso, transcribiendo el decreto dictado por la Jueza Civil y Comercial de 1.º Instancia y 6.º Nominación de esta ciudad, solicitando se tome razón de lo manifestado y se resuelva urgente la impugnación deducida en estos autos (fs. 173/175).

5. A instancias de la presentación anterior, se emplaza a los responsables del emprendimiento “El Terrón” a efectos de que acrediten la documentación ambiental que se les requiere; y se oficia al Juzgado de 1.º Instancia y 6.º Nominación de esta ciudad a efectos de que informe diferentes aspectos relacionados con la causa “Asociación Civil Mendiolaza Vive c/ Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba y otros – Amparo” (Expte. SAC n.º 6760085), que se tramita por ante ese tribunal (cfr. decreto de fecha 14 de noviembre de 2017 obrante a f. 177).

Dicho emplazamiento es cumplimentado parcialmente mediante las presentaciones obrantes a fs. 179/205, razón por la cual se dicta un nuevo decreto con fecha 24 de noviembre de 2017 y se vuelve a oficiar al Juzgado en cuestión (fs. 206/207), el cual, con fecha 6 de diciembre de 2017, cumplimenta lo requerido remitiendo la documentación obrante a fs. 217/239.

6. Por su parte, los representantes del fideicomiso “El Terrón” comparecen a f. 245, haciendo presente la existencia del amparo presentado por la Asociación Mendiolaza Viva en el Juzgado de 1.º Instancia y 6.º Nominación en lo Civil y Comercial, solicitando el abocamiento de este Tribunal Superior por entender que existe idéntica causa, y argumentando que en virtud de ello resultaría de aplicación el artículo 4bis de la Ley n.º 4915.

7. Los actores contestan el traslado oportunamente ordenado (cfr. decreto de fecha 20/12/2017 obrante a f. 247), plantean una serie de objeciones y solicitan al tribunal que resuelva sobre la inadmisibilidad recurrida y, argumentando cuestiones de economía procesal, que defina el tribunal competente para entender en el proceso de amparo oportunamente informado a fs. 173/175.

8. De todo lo obrado y a mérito del estado de las actuaciones, el carácter de la cuestión debatida, y encontrándose pendiente la resolución de la acumulación solicitada, se corre nueva vista al Ministerio Público Fiscal (decreto del 8/2/2018, f. 252), el que previo a emitir opinión al respecto, solicita la remisión de los autos caratulados “Asociación Civil Mendiolaza Vive c/ Secretaría de Ambiente de la

Provincia de Córdoba y otros – Amparo – SAC n.º 6760085” que se tramitan por ante el Juzgado de Primera Instancia y Sexta Nominación.

Requerido el expediente en cuestión al tribunal de origen mediante decreto de fecha 23 de febrero de 2018 (fs. 255/256), y remitido que fuera por el mismo (cfr. fs. 257/259); volvieron las presentes actuaciones, junto con los tres cuerpos que componen el primero, a la Fiscalía General en cumplimiento de la vista oportunamente ordenada (cfr. decreto de fecha 2/3/2018, obrante a f. 260).

El señor Fiscal Adjunto, mediante Dictamen *E* n.º 72 presentado con fecha 6 de marzo de 2018 (fs. 261 y vta.), se pronunció por el rechazo del planteo de acumulación, fundándose en lo dictaminado con anterioridad respecto de la presente causa.

9. María Ernestina Etienot comparece, con fecha 15 de marzo de 2018, y acompaña toda la documental que entiende pertinente para acreditar la aprobación provincial y municipal del emprendimiento urbanístico “El Terrón” (fs. 268/269); presentación que es decretada al día siguiente con noticia a la parte actora y al fideicomiso en garantía, y con nueva vista al Ministerio Público (f. 270), quién la evacúa mediante Dictamen *E* n.º 156, presentado con fecha 12 de abril del año en curso.

10. En virtud de todo lo relatado, y mediante decreto del 13 de abril de 2018 (f. 278), se tiene por evacuada la vista y se ordena que los presentes autos vuelvan a estudio, en cumplimiento de lo dispuesto oportunamente mediante decreto de autos obrante a fs. 168/169, dejando la causa en estado de ser resuelta.

Y CONSIDERANDO:

I. LA APELACIÓN

El recurso de apelación ha sido interpuesto en tiempo propio y por parte procesalmente legitimada para ello (art. 15, Ley n.º 4915), razón por la cual corresponde entrar a considerar los demás recaudos previstos para su admisión.

II. LA DECISIÓN RECURRIDA

La Cámara Contencioso Administrativa de 2.º Nominación declaró inadmisibile la acción de amparo

interpuesta por la parte recurrente (Auto n.º 324 de fecha 31 de agosto de 2016, fs. 131/134vta.).

Para así resolver, luego de precisar que los requisitos generales de la Ley de Amparo deben ser interpretados de modo integral con los principios consagrados en las Leyes n.º 10208, n.º 25675, n.º 26331, n.º 6964 y n.º 9841, procedió a analizar los extremos invocados y acreditados en la demanda. En dicha tarea, entendió que la Etapa 1 del emprendimiento cuestionado -Loteo el Terrón- cuenta con la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental -sujeto a condiciones- mediante Resolución n.º 395, de fecha 22/7/2013, de la Secretaría de Ambiente de la Provincia (fs. 38/40vta.).

Respecto a la Etapa 2, destacó que el personal de Policía Ambiental, dependiente del Ministerio de Agua, Ambiente y Servicios Públicos, dispuso el cese preventivo y precautorio de las tareas realizadas.

Ponderó que de las manifestaciones de los propios amparistas surge indubitable que la Administración Pública Provincial, mediante sus organismos técnicos especializados, están cumpliendo la función de prevención y recomposición del daño ambiental.

En base a ello, concluyó que la acción de amparo ambiental presentada resulta inadmisibile en tanto no se demuestra la falta de idoneidad de las acciones administrativas llevadas a cabo ante las autoridades provinciales para asegurar los fines tuitivos de carácter preventivo y de recomposición de los bosques nativos, perseguidos mediante el ejercicio de la acción de amparo ambiental (cfr. inc. a, art. 2, Ley n.º 4915).

Finalmente reconoció el derecho de los accionantes de acceder a la información pública, en las condiciones de su reglamentación (Ley n.º 8803), en cuanto a los actos cumplidos por las autoridades provinciales.

III. LA VÍA DEL AMPARO EN EL SISTEMA PROCESAL CONSTITUCIONAL CORDOBÉS

En atención a lo relatado con anterioridad, y como ya lo ha expresado este Tribunal^[1], la cuestión radica en despejar si, en virtud de las constancias de la causa, concurren los presupuestos para la admisibilidad de la vía del amparo, como demandan los actores. Por ello, antes de pronunciarnos

corresponde precisar las condiciones y premisas sobre las que se asienta en Córdoba este especial proceso de garantías constitucionales, las principales –al menos- y en cuanto estén vinculadas con esta causa.

Tras la reforma constitucional de 1994, urge armonizar las previsiones locales (art. 48 de la Constitución de la Provincia, CP, y Ley n.º 4915) con las de la CN y con las de los tratados internacionales sobre derechos humanos que integran nuestro bloque de constitucionalidad y convencionalidad federal (art. 75, inc. 22, CN). Esto, en la medida en que dichos convenios también garantizan a las personas un amparo, un proceso o un recurso sencillo o efectivo cuando estén en juego derechos fundamentales (art. 18 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; art. 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; art. 2.3, apartado a, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, PIDCP, y art. 25, apartados 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, CADH). Precisamente, a raíz de esto, algunos autores observan que, por mandato de tales disposiciones, deben profundizarse las posibilidades de aplicación del amparo. Ello, en atención a que el compromiso asumido por el Estado argentino en tales documentos se traduce en *“una típica obligación de resultado [art. 8.2. a) y c) de la CADH], pues no es suficiente con que exista en el derecho interno la posibilidad abstracta de ejercitar un carril de este tipo, sino que es necesario que el mismo produzca los efectos deseados, esto es, que sea efectivo para proteger el bien jurídico tutelado”*[\[2\]](#).

El amparo encierra una compleja singularidad. Desde una óptica estrictamente procesal conjuga las notas de una acción, que desencadena un proceso especial. Pero esto no debe hacer perder de vista que, ante todo –y en sí mismo-, desde un punto de vista sustantivo, es un derecho de la máxima jerarquía, ubicado al lado de los otros de la misma entidad constitucional/convencional, respecto de los cuales se erige como garantía instrumental para su efectiva vigencia. Por eso, parte importante de la doctrina lo ha caracterizado como una forma de ejercer control de constitucionalidad, en la medida en que salvaguarda los derechos reconocidos por la Constitución (nacional o provincial) y por los tratados internacionales frente a la actuación estatal o de un particular manifiestamente arbitraria o

ilegal que pudiera amenazarlos o lesionarlos.

Conviene insistir en esto: desde una perspectiva, el amparo constituye una acción, un proceso y una garantía instrumental, y desde la otra, un derecho en sí mismo. Es esta la premisa que no se puede olvidar en el momento de efectuar el análisis de si concurren las condiciones de viabilidad de esta especial vía. En otras palabras: dicho examen debe efectuarse sin perder de vista la complejidad de esta figura, para no caer en reduccionismos, sean estos de corte excesivamente *ritualistas* (porque así se corre el riesgo de obstaculizar la efectividad de un cauce al servicio de los derechos fundamentales) o *sustantivistas* (cuando se pretende obviar las reglas procesales que lo regulan). Así, el amparo se desenvuelve en la delgada línea que separa dos tendencias igualmente problemáticas: la de quienes, por una parte, recurren a su fácil rechazo exasperando su carácter excepcional, y la de aquellos que propugnan su *ordinarización* y empleo, prácticamente, para toda clase de controversias.

Asimismo, el análisis de admisibilidad debe ser desplegado teniendo presente que está en juego el acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, de manera que su rechazo, en la medida en que puede producir cosa juzgada y concluir con el archivo de las actuaciones, debe limitarse a los casos en los que lo planteado luzca manifiestamente improcedente por esta vía. Por ello, desde la doctrina se ha advertido que no resultan irrazonables las tesis que promueven una interpretación restrictiva y excepcional de esta posibilidad, de manera que, en caso de duda, haya que tramitar la acción, partiendo de que las “*declaraciones internacionales con rango constitucional reclaman un recurso sencillo, rápido y efectivo para tutelar los derechos humanos (al estilo, v. gr., del art. 25 del Pacto de San José de Costa Rica)*”[\[3\]](#). Esto no quiere decir que no pueda operar el rechazo ante lo evidentemente inviable, pero debe hacérselo con “*especial recato, tino y cautela en su instrumentación, a fin de no provocar, so pretexto de manifiesta inadmisibilidad, denegación de justicia*”[\[4\]](#).

Para armonizar debidamente las dos dimensiones que atraviesan al amparo y a las que ya hemos hecho referencia, conviene ahora detenernos genéricamente en los requisitos que condicionan su admisibilidad, tal como reseñaremos a continuación y en la medida en que resulten pertinentes para la

resolución del presente recurso:

a. Inexistencia de otra vía pronta y eficaz para evitar un grave daño

La clave debe buscarse en la compatibilización entre lo que mandan la CP (art. 48) y la Ley n.º 4915. En efecto, de acuerdo con la CP, la viabilidad del amparo está sujeta a que “*no exista otra vía pronta y eficaz para evitar un grave daño*”. A su vez, el artículo 2, apartado *a*, de la Ley n.º 4915 prevé que no es admisible cuando “*existan recursos o remedios judiciales o administrativos que permitan obtener la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate*”.

Como puede advertirse de la lectura integral de ambas disposiciones, la Ley n.º 4915 no califica -con adjetivos- cómo debe ser la vía que eventualmente desplace al amparo en su finalidad protectoria, algo que sí precisa la CP, cuando demanda que ella sea pronta y eficaz. No obstante, la Ley n.º 4915 especifica que dicho cauce alternativo tiene que estar al servicio de la protección del derecho o garantía que estuviera en juego; es decir, tiene que ser idónea para esa finalidad tuitiva, algo que, al mismo tiempo, es exigido por la CN (art. 43, primer párrafo).

De lo anterior se desprende, como conclusión, que no basta la existencia de cualquier vía (judicial o administrativa) para declarar inadmisibile la solicitud de amparo, sino que se constate que hay otra adecuada a la idoneidad cualitativa de los derechos en peligro y que, al mismo tiempo, desde la tramitación procesal, se manifieste como la más pronta, eficaz y sencilla. Esto último, tal como postulan los tratados sobre derechos humanos, que traducen los compromisos internacionales asumidos por la Argentina –también- en materia de amparo de derechos fundamentales.

Lo expuesto ha hecho que un sector de la doctrina considere que, quitando al *habeas corpus*, que tiene un ámbito de garantía circunscripto a la defensa de todo cercenamiento de la libertad personal, “*el amparo es el medio idóneo por excelencia, el natural, pero que, en beneficio del demandante, puede ceder ante otros medios también protectores si éstos tienen una mayor propiedad para el caso*”[\[5\]](#).

Por supuesto que, en el caso concreto, al actor siempre le corresponde alegar y probar la falta de idoneidad o “*la inoperancia de las vías procesales ordinarias a fin de reparar el perjuicio invocado*”[\[6\]](#); esto, en la medida en que ello constituye un presupuesto para la admisibilidad del amparo, de

conformidad con el artículo 2, apartado *a*, de la Ley n.º 4915. En otras palabras, al interesado le cabe acreditar que se encuentra en situación de amparo o en condiciones de ser amparado no solo por la relevancia de los intereses que peligran, sino también por la carencia de otro cauce procesal más idóneo para protegerlo. En esto radica la excepcionalidad cualitativa que caracteriza al amparo en tanto respuesta programada para asegurar la efectiva vigencia de los derechos.

b. Acto u omisión (de autoridad pública o de un particular) manifiestamente arbitrario o ilegal

La interpretación armónica del plexo normativo vigente obliga a considerar que el amparo es admisible contra todo comportamiento -o falta total o parcial de él- de una autoridad pública o de un particular. Cabe precisar que la CP, directamente, traza cómo debe impactar en los derechos o garantías aquello que se pretende conjurar mediante el amparo, sin aclarar si debe tratarse de un acto o de una omisión. Es la Ley n.º 4915 (art. 1) la que sí precisa tal circunstancia, en consonancia con la CN (art. 43). Por ello, genéricamente y con independencia de la calificación jurídica que pueda corresponderle a la causa lesiva cuando fuera de origen estatal (hecho, acto u omisión), podría afirmarse que lo que cae eventualmente dentro del radar tuitivo del amparo es, en principio, toda actuación o ausencia de actuación (cuando hubiera un mandato constitucional de obrar en un determinado sentido) que tuviera virtualidad para impactar negativamente en el espectro de los derechos reconocidos con la máxima jerarquía.

En efecto, ese acto u omisión debe tener entidad dañina suficiente. Y es aquí donde nuevamente hay que complementar las disposiciones en vigor. Esto, porque mientras la Ley n.º 4915 solo alude a que ese obrar (o ausencia de él) tiene que portar la mácula de la “*ilegalidad manifiesta*” (art. 1), la CP también agrega la “*arbitrariedad*” como nota relevante (art. 48), en consonancia con la CN. Esta lectura integral se impone porque el actor puede acreditar una cosa o la otra (la ilegalidad o la arbitrariedad), siempre que pruebe que ese vicio es ostensible, patente, palmario o evidente. Esto implica que el comportamiento denunciado, puesto en tensión con el derecho cuya defensa efectiva se pretende, tiene que irrumpir como abiertamente ilegítimo o como insalvablemente arbitrario por su apartamiento del bloque constitucional y convencional federal visto como un todo; es decir, lo atacado

lo es por su falta de sujeción, por acción o por omisión, al orden jurídico.

Por otra parte, la ilegalidad o la arbitrariedad denunciadas deben ser tales que, en forma actual o inminente, restrinjan, alteren, amenacen o lesionen derechos o garantías reconocidos por el bloque de constitucionalidad y convencionalidad federal. En este punto coinciden las disposiciones de la CN, de la CP y de la Ley n.º 4915.

En dicho fragmento común puede observarse que, por una parte, se especifica que el arco protectorio del amparo cubre todo el radio que va entre la amenaza y la lesión efectiva a un derecho o garantía, por lo que también están incluidas las restricciones y alteraciones, en la medida en que sean significativamente ilegales o arbitrarias. Esto implica que el comportamiento u omisión atacados tienen tal magnitud que, a la luz de la Constitución, el derecho en cuestión luce desfigurado en sus aspectos esenciales o constitutivos (como producto de la alteración o de la restricción), directamente dañado (por la lesión) o en trance de ser vulnerado (debido a la amenaza).

Por otra parte, en el plano temporal, el derecho o garantía que se busca proteger por esta vía debe encontrarse atacado, amenazado, alterado o restringido en forma actual o inminente; es decir, durante la tramitación del amparo, el perjuicio denunciado debe conservar todo su poder de daño y debe revelarse de forma tangible, concreta y cierta, lo que excluye a aquellas actuaciones u omisiones estatales o de particulares que, por su carácter hipotético o meramente conjetural, carecen de la nota de actualidad o de inminencia contra la que, precisamente, se levanta el amparo.

Lo anterior se vincula con un requisito que postula el artículo 2 de la Ley n.º 4915, cuando define en cuáles hipótesis el amparo no es admisible. Así, el apartado *d* de dicha norma prevé que este carril no resulta viable cuando “*la determinación de la eventual invalidez requiriese una mayor amplitud de debate o de prueba*”. Este fragmento reproduce casi de forma literal el artículo 2, inciso *d*, de la Ley n.º 16986, que rige el amparo en el orden federal.

Se trata de una disposición clave, que debe ser adecuadamente interpretada para evitar lecturas apresuradas que “*puedan facilitar, mediante una exégesis liviana, la desvirtuación de todo amparo, a través del fácil rechazo del juicio*”[\[7\]](#). En efecto, la norma en cuestión supone, por una parte, una

mirada cuantitativa en términos probatorios, en el sentido de que el amparo no es incompatible con la generación de pruebas, aunque –como lo ha sostenido la CSJN- sí descarta a *“aquellas cuestiones que son complejas o de difícil acreditación y que, por lo tanto, exigen un aporte mayor de elementos de juicio que no pueden producirse en el breve trámite previsto en la reglamentación legal”*^[8].

La complejidad también puede ser de raíz normativa o valorativa y ello puede obligar a una mayor discusión argumental. Por eso, la CSJN ha sostenido que quedan excluidas de la vía del amparo las cuestiones que versaran *“sobre una materia opinable, que exige una mayor amplitud de debate o de prueba para la determinación de la eventual invalidez del acto (cuestionado)”*^[9].

En definitiva, para desplazar al amparo la complejidad jurídica debe resultar indudable y de tal magnitud que el marco cognoscitivo que ofrece esta vía luzca estrecho, sea por la cantidad de prueba que fuera necesaria producir o porque lo impugnado, a *priori*, resultara controvertido y, por ello mismo, abierto a un mayor debate para su clarificación. Esto demuestra que la clave de bóveda reside en que el carácter lesivo del acto u omisión (la arbitrariedad o la ilegalidad que se ataca) sea o surja, a primera vista, de forma palmaria, clara, evidente e inequívoca, sin necesidad de un mayor esfuerzo argumental o probatorio.

c. Posibilidad de accionar en forma individual o colectiva

Por último, conviene destacar que, en forma explícita, como consecuencia de la reforma constitucional de 1994, la CN admite que el amparo sea promovido en forma individual o en clave colectiva (art. 43, segundo párrafo). Y esta última variante es plausible *“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”* (art. 43, segundo párrafo). En consonancia con ello, en el capítulo correspondiente a las “Garantías”, la CP también asegura la posibilidad de accionar en defensa de la *“protección de los intereses difusos, ecológicos o de cualquier índole, reconocidos en esta Constitución”*.

Esto implica que, en el análisis de admisibilidad, no debe perderse de vista en cuál carácter ha sido promovida la demanda y si quien acciona lo hace a título individual o en defensa de intereses difusos o

derechos transindividuales, ya sea que estos versen sobre un bien colectivo (el ambiente, por ejemplo) o sobre el aspecto común (fáctico o normativo) en el que concurrieran intereses individuales homogéneos (una clase o categoría de personas, por ejemplo). Dicho examen, a su vez, debe comprender meticulosamente el de la legitimación (activa) de quien, para accionar, invoca un interés que excede el propio y exclusivo.

La cuestión cobra relevancia porque si el acto u omisión que se denuncia pudiera atacar a una categoría o clase de personas esto obligaría a ponderar cuidadosamente los recaudos que hacen a la admisibilidad del amparo; con más razón cuando la resolución propugnara el rechazo *in limine*. En efecto, en esta cuestión resulta imprescindible no olvidar que, si lo que se invoca es la afectación a derechos fundamentales de una categoría (en materia de discriminación, por ejemplo, especialmente enumerada por la CN), lo que está en juego es el acceso a la justicia en su dimensión colectiva, así como a un proceso, recurso (dicho esto, genéricamente) o amparo sencillo y efectivo, como exigen los tratados internacionales suscriptos por la Argentina.

En otras palabras, en el momento de efectuar el análisis de admisibilidad formal –y, con más razón, si se tratara de una improcedencia liminar- debe agudizarse el examen de si el amparo es el carril procesal más conveniente (en términos cualitativos) y más expeditivo para la defensa de los derechos o intereses supraindividuales en juego, así como del colectivo en cuestión que pudieran verse amenazados o vulnerados.

Los presupuestos hasta aquí desarrollados resultan suficientes, pertinentes y útiles para –a continuación- resolver lo que es materia de apelación.

IV. EL AMPARO Y EL AMPARO AMBIENTAL: DIFERENCIACIÓN

Este Tribunal tiene dicho que en aquellos planteos que involucren aspectos relativos a cuestiones ambientales, reviste particular relevancia diferenciar con claridad las acciones mediante las cuales habrá de requerirse la tutela judicial efectiva de tan esenciales derechos de raigambre constitucional [\[10\]](#).

No obstante las especiales particularidades que caracterizan a los derechos resguardados por

normativa de rango constitucional y reglamentaria en materia ambiental, no debe perderse de vista que el ordenamiento contempla diferentes vías adjetivas para garantizar su protección: unas genéricas y otras específicas.

Tal es el caso del amparo contemplado en la Ley n.º 4915 y de su par ambiental, receptado normativamente en el artículo 71 de la Ley de Política Ambiental n.º 10208 (LPA).

Con respecto al primero de ellos, ya hicimos especial referencia, reconociendo que, conforme inveterada y pacífica doctrina, se trata de un proceso constitucional autónomo, caracterizado como una vía procesal expedita y rápida, condicionada -entre otros recaudos- a que el acto u omisión impugnado, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace el derecho o garantía constitucional, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, la que debe presentarse como algo palmario, ostensible, patente, claro o inequívoco, es decir visible al examen jurídico más superficial^[11].

En tal sentido, también se precisó ya que el amparo no será admisible por la sola invocación del derecho lesionado, ni debe ser desestimado por la sola existencia de acciones o recursos comunes. Su procedencia transita por el estrecho cauce de aquellos casos en que a la arbitrariedad e ilegalidad manifiesta (cfr. art. 1 de la Ley n.º 4915) se suma la excepcional ineficacia de las vías reparatorias ordinarias (art. 2, inc. *a* de la misma Ley)^[12].

Por su parte, el amparo ambiental es una figura contemplada en la legislación específica de la materia, tanto a nivel nacional (art. 30, Ley General del Ambiente n.º 25675 [LGA]) como provincial (art. 71, LPA n.º 10208).

Cabe destacar que -en principio-, en el régimen nacional, el legislador ha señalado como requisito disparador de la mencionada acción a las actividades generadoras de daño ambiental colectivo cuya cesación se persigue (art. 30), es decir que su misión se presenta como un instrumento para reprimir actos lesivos en curso de ejecución^[13].

En cambio el régimen provincial (Ley n.º 10208) -mejorando las garantías emergentes del derecho nacional^[14]- avanza con mayor precisión al concebirla como una acción no sólo represiva sino también preventiva, disponiendo su procedencia ante cualquier tipo de contaminación o polución que

afecte, altere o ponga en riesgo los recursos naturales, la salud y la calidad de vida humana y no humana, por causas de hechos u omisiones arbitrarias o ilegales que generen lesión, privación, perturbación o amenaza en el goce de intereses difusos y/o derechos colectivos en materia ambiental (art. 71).

En este orden de ideas y en el caso específico del amparo ambiental, el legislador ha previsto su procedencia preventiva (*ex ante*, es decir antes de la ocurrencia del hecho dañino propiamente dicho) [\[15\]](#), autorizando su disposición en aquellos casos en los que exista la amenaza concreta a intereses difusos o en el goce de derechos colectivos, cuando ello se debe a hechos u omisiones arbitrarias o ilegales, autorizando el ejercicio de acciones de prevención. Tales acciones deben disponerse siempre en el marco de los principios ambientales reconocidos en la legislación específica, tanto nacional (art. 4, Ley n.º 25675) como provincial (art. 4, Ley n.º 10208).

Por otra parte, no es posible ignorar que el agravio en materia ambiental no siempre se agota en un único acto lesivo, sino que por el contrario, existen circunstancias particulares en las que el acontecer dañoso se desarrolla de manera sucesiva, esto es a través de una continuidad de hechos similares o distintos entre sí, con entidad suficiente para habilitar la vía en cuestión en forma consecutiva, si tras cada intervención judicial se volviesen a registrar eventos perjudiciales para la adecuada preservación del ambiente objeto de esta particular vía de protección jurisdiccional.

V. PROCESO AMBIENTAL

En el marco de la causa *sub examine*, y sin perder de vista las consideraciones expresadas precedentemente, es menester visualizar con claridad los diferentes aspectos que la misma reviste a efectos de evitar que involuntarias e innecesarias interferencias durante su tramitación, terminen desvirtuando las previsiones normativas que en materia ambiental se encuentran vigentes.

En efecto, la legislación ambiental vigente en la provincia (Ley n.º 10208) destaca el carácter transversal de la gestión ambiental (art. 5, inc. j), y determina que las cuestiones y problemas atinentes al ambiente deberán ser considerados y asumidos integral e intersectorialmente al más alto nivel, no pudiendo ninguna autoridad eximirse de tomar en consideración o de prestar su concurso a la

protección del ambiente y la conservación de los recursos naturales (artículo e inciso citados).

Consecuentemente, la norma contempla los instrumentos de política y gestión ambiental en la provincia, enumerándolos detalladamente en su Capítulo II y desarrollándolos exhaustivamente a lo largo de la Ley de Política Ambiental (Ley n.º 10208).

Toda política, actividad o proyecto susceptible de producir impacto ambiental en la salud del hombre y/o en el mismo ambiente, importa la puesta en marcha del proceso cuyo adecuado y gradual desarrollo permite acceder al acto administrativo de autorización (art. 18 y cc., Ley n.º 10208 y arts. 6, 28 y cc., Dto. n.º 2131/00) emitido por la autoridad de aplicación.

A modo de conclusión, es posible sostener que la legislación vigente, al igual que su antecesora, han previsto un proceso ambiental específico a los fines de la habilitación de todas aquellas políticas, proyectos, emprendimientos, acciones o actividades que pudieran afectar el ambiente y/o la salud de la población, para lo cual se ha determinado una secuencia compleja de procedimientos administrativos bajo la supervisión y gestión de la respectiva autoridad de aplicación, la que encuadra dentro de la actividad administrativa del Estado y se encuentra sujeta a numerosos requisitos y condiciones de aprobación y autorización.

VI. EL ROL DEL PODER JUDICIAL EN EL PROCESO AMBIENTAL

En el marco del régimen ambiental cordobés, cabe señalar que el legislador provincial ha otorgado competencia para entender en estas acciones al Poder Judicial, sin mayores requerimientos ni restricciones procesales, formales y/o temporales (art. 72, 1º párrafo, Ley n.º 10208); confiriéndole a los magistrados actuantes amplias facultades en relación a la valoración de la magnitud de los daños o amenazas a los intereses difusos y/o derechos colectivos comprometidos (art. 72, 2º párrafo, Ley n.º 10208); pudiendo ordenar de oficio la producción de medidas de prueba no propuestas por las partes o complementarias de ellas, decretar las que estime necesarias para mejor proveer en cualquier estado de la causa y dictar todas la providencias pertinentes en cuanto a las diligencias a practicarse, todo ello antes de arribar a la sentencia definitiva sobre el fondo de la cuestión (art. 74, Ley n.º 10208).

En este contexto, la actividad judicial siempre deberá estar presidida por la clara comprensión de las diferencias existentes entre el proceso ambiental que tiene lugar ante la autoridad de aplicación de la Administración pública; y el control judicial de juridicidad de los diferentes planteos emanados como consecuencia de tales actuaciones administrativas, sin perder de vista el carácter excepcional que reviste la actividad judicial durante el desarrollo de aquél proceso específico, la que debe procurar no convertirse en un impedimento para la gestión de las políticas y funciones ambientales a cargo de la Administración provincial.

Asimismo, cabe resaltar que el amparo ambiental antes que una ordenación o resguardo de competencia, tiene como objeto la efectiva protección del ambiente, y como tal, su exclusión no puede fundarse en una apreciación meramente ritual o formal^[16], correspondiendo a los jueces la búsqueda de soluciones procesales que utilicen las vías más expeditivas a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales^[17].

Nuestro Máximo Tribunal de la Nación ha enfatizado que en asuntos concernientes a la tutela del ambiente, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio que, sin trascender el límite de su propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos se presenta como una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador^[18].

VII. ADMISIBILIDAD DEL AMPARO EN EL CASO CONCRETO. LAS CUESTIONES AMBIENTALES PLANTEADAS EN EL *SUB EXAMINE*

Los planteos e impugnaciones formulados por los accionantes en relación a las cuestiones ambientales que estarían involucradas en la presente causa, resultan idóneos para generar un nivel de duda suficiente a los fines de aplicar un criterio amplio en relación a la conveniencia de la apertura de la vía recursiva a los fines de la sustanciación del amparo ambiental deducido.

La actora ha formulado un recurso de apelación contra la resolución de la Cámara que concluyó que la acción de amparo por ella articulada resultaba inadmisibile en razón de que en su “*demanda no logró demostrar la inidoneidad de las acciones administrativas llevadas a cabo por las autoridades*

provinciales...”, entendiendo que ello encuadraba en la causal prevista en el artículo 2, inciso *a* de la Ley n.º 4915 (Considerando VII).

Cabe destacar que la acción de amparo ambiental deducida no se limitó sólo al pedido de cese del daño ambiental, sino también a su recomposición. Y, al mismo tiempo, los actores requirieron se efectivizara la posibilidad de acceder a la información pública y ambiental, lo que es necesario garantizar en forma oportuna y eficaz en el marco de las condiciones actuales de su reglamentación (cfr. leyes n.º 8803, n.º 10208, n.º 25675 y n.º 25831, entre otras).

Todas estas condiciones, considerando la envergadura de las garantías constitucionales presumiblemente vulneradas (derecho humano fundamental de todos los habitantes de gozar un ambiente sano, equilibrado, apto para su desarrollo y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, artículos 41, CN y 66, CP; y el derecho al debido proceso adjetivo, art. 18, CN); conducen a considerar procedente la admisibilidad del recurso planteado y, en consecuencia, disponer la sustanciación de la acción de amparo ambiental deducida, a los fines de arribar a una sentencia de mérito que se expida sobre las diversas y delicadas cuestiones planteadas, en base al ordenamiento y procedimientos jurídicos examinados, como así también a las circunstancias históricas y actuales en las que se deberá contextualizar el presente amparo. Sólo así será posible garantizar la integridad del debido proceso ambiental mediante su oportuna tutela judicial efectiva, como así también de la de sus consecuencias. Todo ello en aras de satisfacer el requisito constitucional de conformar una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias de la causa, tal como lo exige la actual jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia en materia ambiental^[19].

VIII. PERTINENCIA DE LA ACUMULACIÓN DE PROCESOS JUDICIALES

Al respecto corresponde señalar que la acumulación de procesos se justifica fundamentalmente por la necesidad de conjurar el riesgo de decisiones contradictorias y el consiguiente escándalo jurídico que originaría el tratamiento autónomo de pretensiones que se encuentran vinculadas por la causa o por el objeto^[20].

En los procesos donde se ventilan cuestiones ambientales los magistrados pueden disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso a fin de proteger efectivamente el interés general (cfr. art. 32, LGA n.º 25.675 y arts. 1 y 74, LPA n.º 10.208), pues con el propósito de tutelar los derechos de incidencia colectiva, corresponde a los jueces ejercer sus facultades oficiosas en procura de lograr mayor celeridad del proceso, concentración de pruebas y pronto dictado de la sentencia definitiva.

En tal sentido, el mayor activismo judicial que requiere la tutela de los derechos colectivos ambientales registra un nutrido reconocimiento jurisprudencial acorde con la categoría de los bienes que se encuentran en juego, pues la mejora o degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población. Se trata de derechos que no pertenecen exclusivamente a nadie en particular, dado que “*son de pertenencia difusa, porque pertenecen a muchos en común*”[\[21\]](#). He allí su carácter transindividual, metaindividual o supraindividual; de allí deriva el particular rigor con que los jueces deben actuar para hacer efectivos estos mandatos constitucionales[\[22\]](#).

En función de ello, corresponde examinar las actuaciones cuya acumulación es planteada en autos (cfr. fs. 245 y 250), a los fines de determinar la calificación jurídica de las pretensiones contenidas en ellas y la procedencia (o no), de la acumulación de la presente causa, tramitada por ante este Tribunal Superior, y la surgida del amparo planteado ante el Juzgado Civil y Comercial de 1.º Instancia y 6.º Nominación de esta ciudad, caratulada “Asociación Civil Mendiolaza Vive c/ Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba y otros – Amparo – SAC n.º 6760085”; en las que se cuestiona el proceso ambiental mediante el cual se está llevando a cabo el emprendimiento inmobiliario “El Terrón” (fideicomisos “El Terrón” y “Tanot”, f. 1).

Conforme surge del escrito de inicio de la causa, cuya acumulación debe decidirse en estas actuaciones, la acción incoada tiene como pretensión que se “**se declare la nulidad de la Resolución N° 395/2013 de la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba y dicte una medida cautelar innovativa consistente en la suspensión de la construcción de todas las obras autorizadas o en trámite, hasta tanto se resuelva el fondo de la cuestión**” (fs. 1 y vta., expediente SAC n.º 6760085).

Sentado ello, surge claro que la finalidad perseguida mediante el ejercicio del referido proceso no es otro que obtener la nulidad de uno o varios actos administrativos (provinciales o municipales) y la suspensión del avance del emprendimiento inmobiliario “El Terrón” (f. 1vta.).

En tal contexto, lo cierto es que ambas demandas se orientan a obtener la tutela de un derecho que tiene incidencia sobre un bien colectivo, como es la protección del ambiente. Repárese que el derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano y las actividades productivas es uno de los más relevantes bienes colectivos que se puede gozar o disfrutar en sociedad (cfr. arts. 41, 42, 43 y cc, CN y arts. 11, 66, 68 y cc, CP).

En referencia a ello, cabe recordar la triple clasificación de derechos consagrada por la Corte Suprema de Justicia a partir de la causa “Halabi”^[23], en la que se concibió, por un lado, los derechos individuales y por otro, los derechos de incidencia colectiva. En este último caso, a su vez, se distinguió aquellos que tienen por objeto bienes colectivos de las situaciones en las que concurren derechos individuales homogéneos.

Se precisó allí que la primera categoría comprende derechos patrimoniales o extrapatrimoniales que se debaten en un proceso bilateral, aun cuando concurriera una pluralidad de sujetos (actores o demandados), con la consiguiente conformación de un litisconsorcio (activo o pasivo); en esos casos la obligación disputada es única y la sentencia solo genera efectos entre las partes.

Por su parte, en el caso de los derechos difusos que tienen por objeto bienes colectivos, el fin de la tutela radica en un bien colectivo, lo que ocurre cuando este pertenece a toda la comunidad, por lo que resulta indivisible sin admitir exclusión alguna, razón por la que no existe un derecho de apropiación individual sobre el bien ya que no se hallan en juego derechos subjetivos.

Al respecto, la Corte especificó que no se trata de la existencia de una pluralidad de sujetos, sino de un bien que, como el ambiente, es de carácter colectivo y añadió que los bienes sobre los que recaen estas clases de acciones no tienen por titular una pluralidad indeterminada de persona, pues no pertenecen a la esfera individual sino social.

Por otro lado, puntualizó que la pretensión debe ser focalizada, precisamente, en la incidencia o

dimensión colectiva del derecho, por cuanto aunque la lesión a este tipo de bienes puede tener una repercusión sobre el patrimonio individual -como sucede en el caso del daño ambiental-, esta acción corresponde a su titular y resultará concurrente con la primera. Definió que, cuando se ejercita en forma individual una pretensión procesal para la prevención o reparación del perjuicio causado a un bien colectivo, se obtiene una decisión cuyos efectos repercuten sobre el objeto de la *causa petendi*, pero no hay beneficio directo para el individuo que ostenta la legitimación^[24].

Finalmente, el Alto Tribunal nacional se refirió a los derechos de incidencia colectiva que recaen sobre intereses individuales homogéneos, como sería el caso de los derechos personales o patrimoniales derivados de afectaciones al ambiente y a la competencia, de los derechos de los usuarios y consumidores, como de los derechos de sujetos discriminados. En estas hipótesis, explicó, no hay un bien colectivo, ya que se ven afectados derechos individuales enteramente divisibles; aunque exista un hecho único o continuado que provoca la lesión a todos ellos (causa fáctica homogénea)^[25].

Definidas así las características de las distintas categorías de derechos que pueden originar la respectiva apertura de un proceso judicial en procura de obtener su tutela, se advierte que la acción promovida en las mentadas actuaciones por la “Asociación Civil Mendiolaza Viva” se encuentra orientada a la defensa de un derecho de incidencia colectiva que recae sobre un bien colectivo, como es el ambiente, y el derecho a la salud de la población, que –alegan- estarían viéndose afectados por el cuestionado proyecto de desarrollo inmobiliario.

Planteada en dichos términos la pretensión de la “Asociación Civil Mendiolaza Viva”, se advierte que presentan una causa fáctica común y comparten la misma finalidad; es decir, impedir la afectación del medio ambiente y de la salud de la población aledaña al emprendimiento “El Terrón”.

Así las cosas, la acumulación requerida en estos autos, lejos de violar garantías constitucionales, busca acentuar la protección y el debido ejercicio de las mismas, en tanto una de las manifestaciones más elocuentes del derecho de defensa propende precisamente a que, ante la homogeneidad fáctica y normativa de las causas a resolver, sea un mismo órgano jurisdiccional el que las decida, una vez que

haya dado la oportunidad a todos los interesados (actores y demandados) para invocar y probar los hechos conducentes a su defensa.

De igual modo, cabe advertir que de las constancias elevadas a este Tribunal *ad effectum videndi* (expte. SAC n.º 6760085) -en cumplimiento de lo requerido a f. 255 de los presentes actuados (expte. SAC n.º 2923919, cumplimentado a fs. 257/259)- surge que el Juzgado Civil y Comercial de 1.º Instancia y 6.º Nominación de esta ciudad de Córdoba ordenó la suspensión de todos los trabajos, obras y desarrollos del emprendimiento “El Terrón”, hasta tanto recaiga resolución sobre el fondo, y le imprimió trámite al planteo de inconstitucionalidad deducido en contra del artículo 4 bis de la Ley n.º 4915, conforme las previsiones del CPCC y de las leyes n.º 10208 (LPA) y n.º 25675 (LGA); todo ello mediante proveído de fecha 7 de noviembre de 2017 (cfr. expte. SAC n.º 6760085, fs. 259/261). Sin embargo, tal resolución no es ejecutiva, puesto que no se encuentra firme por estar en trámite la reposición deducida a fs. 416/421, tal como lo ordena el decreto de fecha 13 de noviembre de 2017 (f. 422) y de su par del día catorce del mismo mes y año (f. 426).

Asimismo, y dado que la competencia material es de orden público (art. 1, CPCC), más allá del particular encuadre o calificación jurídica que los litigantes intenten atribuirle a sus presentaciones, habrá que estar siempre a la real sustancia de las pretensiones argüidas a los fines de determinar la aptitud del tribunal que debe conocer en la misma.

Consecuentemente, en tanto el objeto de las pretensiones se encuentran encaminados a influir, impedir o cuestionar el dictado de un acto administrativo emitido por el Gobierno de la Provincia de Córdoba a través de la Secretaría de Ambiente perteneciente al Ministerio de Agua, Ambiente y Servicios Públicos, como así también otros emanados del Municipio de Mendiolaza; no cabe duda que los tribunales competentes para entender al respecto resultan ser las cámaras contencioso administrativas, por la vía procesal que correspondiere -acción contencioso administrativa o amparo-. Esto, en cuanto la actuación del Estado y demás personas jurídicas públicas en el ejercicio de su función administrativa quedan sometidas al control judicial de acuerdo a lo que determine la ley de la materia (art. 178,CP), pues la jurisdicción contencioso administrativa corresponde tanto cuando se ejerce

función administrativa como cuando se aplica un régimen de derecho administrativo, entendido este en sentido amplio, como comprensivo no sólo de normas sino también de los principios generales del derecho^[26].

Ello implica que cualquier reclamo que pretenda ser encauzado por la vía ordinaria, en cuanto procure cuestionar, implícita o explícitamente, la legalidad de una actuación administrativa, requerirá, en primer lugar, deducir el cuestionamiento del obrar estatal. Con tal fin, la única vía adecuada será la contencioso administrativa, conforme los cauces legales previstos. Es decir que, aun al margen de lo atinente a la cuestión ambiental, es formalmente inadmisibile la vía ordinaria para analizar la legalidad de un acto administrativo.

Con mayor razón aun tras la reforma introducida por la Ley n.º 10323 a la Ley de Amparo provincial, puesto que con ella se avanza en dirección a la especialización, tal como puede leerse en los propios fundamentos del proyecto legislativo enviado en su momento por el Poder Ejecutivo: “*Resulta necesario, en virtud de la naturaleza de la persona accionada, que los órganos judiciales que juzguen en los conflictos que se someten a su decisión por esta vía, sean aquellos especializados en materia de derecho público, con principios y criterios propios del fuero contencioso administrativo*”^[27].

Dicha especialización redunda, también, en beneficio de los propios justiciables, dado que, por la materia y naturaleza de lo que está en juego, su conocimiento y resolución se concentra en el fuero especializado en Derecho Público. No en vano algunos doctrinarios han destacado: “*La complejidad del mundo jurídico contemporáneo impone la especialización a nivel de magistratura y de estudios jurídicos*”^[28], para agregar en el mismo sentido: “*La especialización no ha perjudicado la celeridad que imperiosamente debe animar el proceso de amparo*”^[29].

Consecuentemente, en virtud de la nueva distribución de competencias que conlleva el artículo 4 bis de la Ley n.º 4915 y en orden a incuestionables razones de economía procesal, corresponde proceder a la acumulación, con los presentes actuados, de la causa “Asociación Civil Mendiolaza Vive c/ Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba y otros – Amparo – SAC n.º 6760085”, actualmente tramitada por ante el Juzgado Civil y Comercial de 1.º Instancia y 6.º Nominación de esta

ciudad.

Por ello, oído el Ministerio Público Fiscal (fs. 158/167),

SE RESUELVE:

I. Hacer lugar al recurso de apelación promovido por la parte actora en contra del Auto número Trescientos veinticuatro dictado por la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación de esta ciudad con fecha treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis y, en consecuencia, ordenar que bajen las presentes actuaciones a los fines de sustanciar la acción de amparo conforme el trámite previsto por las leyes n.º 10208 y n.º 4915.

II. Ordenar la acumulación con los presentes actuados, de la causa “Asociación Civil Mendiolaza Vive c/ Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba y otros – Amparo – SAC n.º 6760085”, actualmente tramitada por ante el Juzgado Civil y Comercial de 1.º Instancia y 6.º Nominación de esta ciudad, a cuyo fin ofíciese.

Protocolícese, hágase saber, dese copia y bajen.

[1] Cfr. TSJ, SECO, A. 46 de fecha 28 de junio de 2018, en autos “Casado”.

[2] Hitters, Juan Carlos y Fappiano, Oscar L.; *Derechos internacional de los derechos humanos*, Ediar, 2012, t. II, vol. I, p. 652.

[3] Sagüés, Néstor Pedro; *Compendio de derecho procesal constitucional*, Astrea, Bs. As., 2009, p. 495.

[4] Sagüés, Néstor Pedro; *Compendio de derecho procesal constitucional*, ob. cit., p. 495.

[5] Rivas, Adolfo; “El amparo individual en el art. 43 de la Constitución Nacional”, en Sabsay, Daniel A. (director) y Manili, Pablo L. (coordinador), *Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial*, Hammurabi, 2010, t. 2, p. 426.

[6] CSJN, Fallos, 274:13 (considerando n.º 3); 283:335 y 300:1231, entre otros.

[7] Sagüés, Néstor Pedro; *Compendio de derecho procesal constitucional*, ob. cit., p. 474.

[8] CSJN, Fallos, 307:178 (considerando n.º 9).

[9] CSJN, Fallos, 303:422 (considerando n.º 6).

[10] Cfr. TSJ, Secretaría Electoral y de Competencia Originaria, “Gremio”, Auto n.º 43 del 18/5/2017.

[11] Cfr. Palacio, Lino Enrique; “La pretensión de amparo en la reforma constitucional de 1994”, LL 1995-D, Sec. Doctrina, 1238. En igual sentido Bidart Campos, Germán J.; “El control de constitucionalidad en el juicio de amparo y la arbitrariedad o ilegalidad del acto lesivo”, JA 1969, t. 2, p. 169 y ss.

[12] Cfr. TSJ, Sala Civil y Comercial, “Egea”, Sentencia n.º 51 del 6/10/97.

[13] Cfr. Sagüés, Néstor P.; “El amparo ambiental”, LL 2004-D, 1194; *Derecho Constitucional. Doctrinas Esenciales*, La Ley, t. I, p. 451.

[14] Cfr. Sagüés, Néstor P.; “El amparo ambiental”, ob. cit., t. I, p. 451.

[15] En igual sentido, ver Calderón, Maximiliano R.; “El amparo ambiental en la provincia de Córdoba. Breves anotaciones a la ley 10208”, Foro de Córdoba, Suplemento de Derecho Procesal n.º 28, Córdoba, 2015, p. 13.

[16] Cfr. CSJN, Fallos 320:1339 y 2711; 321:2823; 325:1744; 329:899 y 4714.

[17] Cfr. CSJN, Fallos 327:2127 y 2413; 332:1394, entre otros.

[18] Cfr. CSJN, Fallos 329:3493 y 339:201.

[19] Cfr. CSJN, Fallos 339:201, del 2/3/2016 en autos “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo”, CSJ 1314/2012 (48-M) / CSI; consultado el 27/6/2018 y disponible en <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7285524&cache=1530106182832>

[20] Cfr. CSJN, Fallos 322:2023 y 331:1622, entre otros.

[21] Bidart Campos, Germán; *Tratado elemental del derecho constitucional argentino*, nueva edición ampliada y actual., Ediar, Bs. As., 2000, t. I-A, p. 737.

[22] Cfr. CSJN, Fallos 339:1793.

[23] Cfr. CSJN, Fallos 332:111.

[24] Cfr. CSJN, Fallos 332:111, considerando 11.º.

[25] Cfr. CSJN, Fallos 332:111, considerando 12.º.

[26] Cfr. Sesin, Domingo J.; “Admisibilidad de la acción contencioso administrativa”, en Derecho Administrativo, II Jornadas Sanjuaninas de Derecho Administrativo, San Juan, 1998, pp. 112/114vta.

[27] Cfr. Proyecto n.º 15756E14, remitido por el Poder Ejecutivo a la Legislatura de la provincia.

[28] Sagüés, Néstor Pedro; *Compendio de derecho procesal constitucional*, Astrea, Bs. As, p. 498.

[29] Sagüés, Néstor Pedro; *Compendio de derecho procesal constitucional*, ob. cit., p. 499.

TARDITTI, Aida Lucia Teresa
VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

SESIN, Domingo Juan
VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

RUBIO, Luis Enrique
VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

BLANC GERZICICH de ARABEL, Maria de las Mercedes
VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

CACERES de BOLLATI, María Marta
VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

ALBERTI, Huber Oscar
VOCAL DE CAMARA

BORNANCINI, Arturo
VOCAL DE CAMARA

LOPEZ SOLER, Francisco Ricardo
SECRETARIO/A T.S.J.