


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

Protocolo de Sentencias

Nº Resolución: 19

Año: 2018 Tomo: 2 Folio: 453-473

EXPEDIENTE: 2726719 -  - MAP SOCIEDAD ANONIMA C/ MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA Y OTRO
- AMPARO (LEY 4915)

SENTENCIA NÚMERO: 19

En la ciudad de Córdoba, a veinte días del mes de noviembre del año dos mil dieciocho, siendo las doce horas, se reúnen en acuerdo público los señores vocales integrantes del Tribunal Superior de Justicia (TSJ), en pleno, doctores Aída Lucía Teresa Tarditti, Domingo Juan Sesin, Luis Enrique Rubio, M. de las Mercedes Blanc G. de Arabel, María Marta Cáceres de Bollati, Silvana María Chiapero y Arturo Bornancini, bajo la presidencia de la primera, con el fin de dictar sentencia en estos autos, caratulados “**MAP SOCIEDAD ANÓNIMA C/ MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA Y OTRO – AMPARO (Ley 4915) - RECURSO DE APELACIÓN**” (expte. n.º 2726719); esto, con motivo de los recursos de apelación formulados por las partes codemandadas (la Provincia de Córdoba y la Municipalidad de Córdoba), contra la Sentencia n.º 230, de fecha 13 de octubre de 2016, dictada por la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación de la ciudad de Córdoba (fs. 230/259 vta.), que hizo lugar parcialmente a la acción de amparo ambiental promovida por la empresa MAP S. A.

Seguidamente, se determinan las cuestiones por resolver:

PRIMERA CUESTIÓN: ¿Son procedentes los recursos de apelación deducidos?

SEGUNDA CUESTIÓN: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, LOS SEÑORES VOCALES, DOCTORES AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, DOMINGO JUAN SESIN, LUIS ENRIQUE RUBIO, MARÍA MERCEDES BLANC DE ARABEL, MARÍA MARTA CÁCERES DE BOLLATI, SILVANA MARÍA CHIAPERO Y ARTURO

BORNANCINI, EN FORMA CONJUNTA, DIJERON:

1. Por medio de sus representantes y en los términos del artículo 15 de la Ley n.º 4915, la Provincia de Córdoba dedujo un recurso de apelación contra la sentencia anteriormente referida (fs. 263/274). En su escrito, además de haber formulado reserva de plantear un caso federal y de haber citado precedentes que considera aplicables, esgrimió lo siguiente:

a) El primer agravio se refiere a la omisión –por parte del tribunal *a quo*- del análisis referido a la procedencia de la vía elegida con relación a la Provincia. Esto, dado que la Cámara circunscribió el escrutinio de los requisitos establecidos por el artículo 2 de la Ley n.º 4915, para la procedencia de la vía procesal elegida, solo en relación con la Municipalidad de Córdoba respecto de la recolección de residuos volcados en las inmediaciones de la planta.

El tribunal *a quo* no ha valorado las excepciones planteadas por la Provincia en ese sentido, ni ha expresado cuál es la cuestión ambiental referida a esta parte en relación con la falta de pavimentación del tramo de la colectora en cuestión y demás obras reclamadas (como la colocación de guarda-rails).

En definitiva, la actora no cumplió con los extremos necesarios para la procedencia del amparo en relación con la Provincia: presentación oportuna de la acción, acreditación del daño alegado e inexistencia de otras vías judiciales idóneas. En este último sentido, las omisiones que se achacan a la empresa Caminos de las Sierras S. A. –y, en forma derivada, al Estado provincial por la presunta falta de control de dicha concesionaria- presentan tal especificidad técnica y complejidad que requieren de un debate mucho más amplio que el previsto por el amparo, lo que incluye al ofrecimiento de prueba concretado por la parte actora. Al mismo tiempo, el presente amparo afecta gravemente la discrecionalidad que guía los actos de gobierno “*en orden a la oportunidad, mérito y conveniencia en la realización de determinadas obras y en virtud de los cuales se elaboran o definen proyectos que hacen a la red vial provincial, obras públicas a realizar, etc., en el marco de posibilidades presupuestarias*” (f. 267).

En definitiva, la cuestión ha sido asumida como si se tratara de un solo nexo causal al haberse omitido precisar la vinculación entre el supuesto daño ambiental y la alegada omisión de la Provincia de Córdoba en la concreción de las obras reclamadas por la parte actora.

b) El segundo agravio alude al requerimiento que figura en la parte resolutive de la sentencia (punto I.d), para que, en el plazo de 30 días hábiles administrativos, la Provincia brinde a la actora y al tribunal información sobre el plan de obras de pavimentación de la colectora y de colocación de guarda-rails en el sector en que se encuentra emplazada la empresa MAP, de conformidad con el contrato de concesión original, como así también de las obligaciones asumidas por la Provincia y por Caminos de las Sierras S. A.

En su argumentación, el tribunal *a quo* no explicita razón alguna que permita derivar, como consecuencia lógica, lo que se ordena en el punto I.d de la parte resolutive de la sentencia. En ningún momento se brindan los motivos por lo que se entiende justificada la imposición de esta medida. Tampoco desarrolla las razones que fundamentarían una relación causal entre la inexistencia de estas obras y el problema ambiental suscitado, ni mucho menos la incidencia que la concreción de estas obras tendría en pos de atenuar el impacto ambiental supuestamente generado por el vuelco de residuos sólidos en la zona afectada.

En este punto, la resolución resulta totalmente arbitraria, puesto que pretende obligar a la Provincia a que informe sobre un “*eventual plan de obras de pavimentación y colocación de guarda-rails, requerimiento que excede ampliamente las facultades*” (f. 268 vta.) del tribunal. Asimismo, la Cámara tampoco ha dado razones acerca de por qué la información ya brindada –respecto del plan de obras de la Red de Acceso a Córdoba (RAC)- resulta insuficiente.

Por otra parte, la sentencia no explica por qué lo requerido puede ser considerado información pública ambiental, en los términos de las leyes n.º 25831 y n.º 8803, con lo cual se ha modificado el objeto de la demanda, sin que la Provincia haya podido defenderse sobre el particular y sin que medien los requisitos exigidos para la procedencia de tal pedido.

c) El tercer agravio (relacionado con el puntos I, apartados *b, c, e y f* de la parte resolutive) se vincula con la recolección de los residuos. Esto, en el sentido de que la supuesta plurijurisdiccionalidad existente en la zona en cuestión no puede justificar -de manera alguna- el traspaso de obligaciones inherentes al ámbito espacial de un nivel jurisdiccional, bajo el pretexto de la coordinación conjunta entre los diferentes niveles estatales involucrados.

En ese sentido, cuando la normativa ambiental refiere a las facultades de coordinación de la Provincia con los municipios para la ejecución de los principios establecidos, de ninguna manera puede interpretarse que dicha atribución lo sea para la ejecución de tareas municipales, sino más bien para la complementación de todos los municipios con miras a la implementación de políticas ambientales en todo el territorio provincial.

En definitiva, la existencia misma de los municipios está indisolublemente ligada a la idea de administrar intereses locales. Por ende, las facultades de policía propias y esenciales del Municipio actúan de manera simultánea y concurrente. Por esta razón, las actividades que pudiera desplegar Caminos de las Sierras S. A. para la eliminación de residuos sólidos o de obstáculos en los predios colindantes a la RAC y en la colectora de acceso a la empresa no eximen al Municipio de la obligación –y responsabilidad- de asegurar salubridad e higiene urbana en la zona afectada.

d) El cuarto agravio se relaciona con la imposición de las costas a ambas codemandadas, en el 50 % para cada una y de forma simplemente mancomunada. No obstante, en virtud de las razones esgrimidas, el amparo no debió haber prosperado en relación con la Provincia, por lo que esta última no tendría que haber sido considerada como “vencida” a lo fines de la imposición de las costas.

2. Por medio de su representante, la Municipalidad de Córdoba también promovió un recurso de apelación contra la sentencia de la Cámara (fs. 284/289), oportunidad en la que efectuó una reseña de los antecedentes del caso, citó precedentes jurisprudenciales y doctrina que considera aplicables y formuló reserva de plantear un caso federal. En su presentación,

esgrimió lo siguiente:

a) El primer agravio es porque la resolución viola los principios de congruencia, no contradicción y razón suficiente, así como las máximas de la experiencia y las reglas de la sana crítica racional. Esto, en tanto se aparta de constancias de la causa, de la solución normativa específica y de los propios extremos fácticos invocados por la parte actora. En efecto, el punto I.a de la sentencia impone a la Municipalidad una serie de obligaciones que van más allá de lo pretendido por la demandante, que siempre se refirió a los residuos depositados frente al ingreso de la fábrica; esto es, en el predio localizado en la colectora de la Avda. de Circunvalación (casi Avda. Las Malvinas), sobre el que el Municipio no tiene atribuciones en la medida en que la referida avenida (ruta nacional A 019) y la mencionada colectora –como parte integrante de aquella- forman parte de la jurisdicción del Estado provincial. Al mismo tiempo, si la Avda. de Circunvalación integra la red de accesos a la ciudad de Córdoba, de *“ninguna manera se puede considerar a la administración municipal responsable de la limpieza, mantenimiento y conservación de los predios colindantes”* (f. 286).

El tribunal, si bien comparte el criterio respecto de la Avda. de Circunvalación, no obstante, en el momento de valorar la prueba, igualmente, atribuyó responsabilidad a la Municipalidad con base exclusiva en el ejercicio del poder de policía de asegurar la higiene y salubridad urbana para mitigar el daño ambiental producido por el accionar de personas desconocidas en un espacio territorial que no ha sido delimitado.

Por otra parte, no se puede conocer en cuáles elementos probatorios se ha basado la resolución para considerar como un hecho incontrovertido que las calles urbanas próxima a la empresa MAP se encontrarían en un estado defectuoso en cuanto a la higiene y ello provocaría una lesión o daño a la interesada.

Del hecho de que exista un basural en un predio que no es de dominio municipal no puede inferirse que la Municipalidad haya omitido cumplir con sus obligaciones, amén de que, en

numerosas ocasiones, “*procedió a efectuar la limpieza del sector y hasta destinó un móvil con inspectores para procurar y evitar*” (f. 286 vta.) que se volcaran residuos, conforme surge de la prueba documental aportada.

En definitiva, la resolución parte de la premisa falsa de que la Municipalidad no ha cumplido con sus obligaciones, lo que constituye una violación de principios lógicos elementales. En efecto, no se critica el fallo en forma de discrepancia o de disenso con sus conclusiones, sino por sus errores en la apreciación distorsionada de los hechos y en la aplicación equivocada del derecho, lo que lo vuelve una sentencia sin fundamentos.

b) El segundo agravio (vinculado al punto I.f de la sentencia) se relaciona con el requerimiento efectuado al Municipio para que intensifique el control policial “*en el ejido urbano*” (f. 259), sin limitación alguna y dando por supuesto que actualmente no cumple con la obligación de controlar el vertido de los residuos sólidos, por parte de carros o vehículos, en una superficie de 576 kilómetros cuadrados.

Resulta de toda obviedad que, en la causa, no se ha debatido ni se ha producido prueba sobre el control de los carros y vehículos que transportan residuos en el ejido urbano, sino que ello estuvo circunscripto al predio ubicado al frente del establecimiento de la actora (en la colectoras de la Avda. de Circunvalación). Como consecuencia, el requerimiento viola el principio de congruencia, el derecho de defensa e invade indebidamente una esfera que es propia y exclusiva del Departamento Ejecutivo de la ciudad de Córdoba.

En definitiva, además de su generalidad, el requerimiento ha sido ordenado sin que siquiera se haya descripto la supuesta carencia de actividad que demandaría una intensificación por parte de la Municipalidad, lo que vuelve a la sentencia -en este punto- de cumplimiento imposible.

c) El tercer agravio se vincula con la decisión del tribunal de imponer las costas –en el 50 % a cada una- a la Municipalidad y a la Provincia. Esto, porque la sentencia no precisa cuantitativa ni cualitativamente cómo los antecedentes de la causa determinaron tales porcentajes y no otro, lo que imposibilita que se trate de una decisión constitucionalmente

válida.

Asimismo, lo resuelto también genera perjuicio. Esto, en la medida en que, por una parte, la Cámara hizo lugar parcialmente a la demanda, pero, por la otra y en contra de lo expresamente previsto por el Código Procesal Civil y Comercial de Córdoba (CPCC, art. 132), dejó indemne a la parte actora en este rubro accesorio.

Por último, como se desprende de la parte dispositiva de la sentencia (a partir del punto I.d), la Provincia de Córdoba, también codemandada, resultó condenada en mayor grado, teniendo en cuenta tanto la relación jurídica como su eventual contenido patrimonial. El mencionado punto opera como un factor de desequilibrio en contra de la Provincia, dado que en el resto de los acápites que integran la parte dispositiva medie un equilibrio entre las dos partes condenadas. Como consecuencia, si la demanda prosperó con mayor intensidad respecto de una de las codemandadas, resulta inequitativo que ambas (Provincia y Municipalidad) deban soportar las costas por partes iguales.

Finalmente, y teniendo en cuenta lo sostenido por la sentencia en el punto n.º 19, la Municipalidad de la ciudad de Córdoba ratificó el planteo relativo a la inaplicabilidad e inconstitucionalidad del artículo 74 de la Ley n.º 10208.

3. Por medio del auto n.º 519/2016, el tribunal *a quo* concedió los recursos de apelación promovidos por las codemandadas.

4. Se corrió traslado al Ministerio Público para que se pronuncie y, al hacerlo, el Sr. Fiscal Adjunto (Dictamen n.º E-15, recibido el 6 de febrero de 2017, fs. 304/308 vta.), afirmó que correspondía rechazar los recursos de apelación deducidos por ambas demandadas (Provincia de Córdoba y Municipalidad de Córdoba).

5. Por su parte, al habersele corrido traslado, la parte actora se pronunció por el rechazo de los recursos articulados por las codemandadas (con la correspondiente imposición de las costas a ambas) en virtud de los siguientes argumentos:

a) Respecto de lo esgrimido por la Provincia, el daño producido por el basural a cielo abierto

y por la falta de obras de pavimentación (en la colectora que da a la Avda. de Circunvalación) se remonta al año 2010. Si dichas obras y la colocación del guarda-*rails* se hubieran concretado, como sucedió en las inmediaciones de la empresa Pritty (ubicada frente a MAP), no hubiera sido necesario litigar en pos del derecho invocado. Por ende, la sentencia es clara al obligar a esta parte a cumplir con sus deberes propios, así como a coordinar trabajos con el Estado municipal.

b) Respecto de lo invocado por la Municipalidad de Córdoba, tampoco le asiste razón, porque el predio se encuentra ubicado dentro del ejido urbano, con el agravante de que dicho municipio, además, percibe una serie de tasas y omite las contraprestaciones que, como consecuencia, están a su cargo. Asimismo, se agravia por una sentencia que le ordena intensificar el control sobre quienes transportan ilegalmente residuos sólidos urbanos y lo depositan frente a la fábrica. Por ello, resulta lamentable que, cuando el municipio debió confeccionar el informe que consta en estos autos, haya limpiado el predio donde se coloca la basura con la intención de demostrar que cumplía con las ordenanzas vigentes.

c) En definitiva, la existencia del basural, que data de 2010 y que está ubicado frente a MAP, está debidamente acreditada. Tal circunstancia impide la libre circulación y provoca el deterioro del ambiente, en forma concurrente con la falta de control y del ejercicio de las obligaciones que les corresponden a ambos estados codemandados, que posibilitan la persistencia de dicho basural, en violación de las normas ambientales y con menoscabo de los derechos invocados por medio de la presente acción de amparo.

d) En atención a que las costas han sido impuestas a ambas codemandadas vencidas, no hay razón valedera para que dichas partes se opongan a la forma en que han sido reguladas por parte de la Cámara.

6. Posteriormente, la parte actora concretó otra presentación (f. 345). En la oportunidad, expresó que, como consecuencia del “basural a cielo abierto”, se ve imposibilitado el libre tránsito e ingreso a la fábrica por la colectora que da a la Avda. Circunvalación. Asimismo,

denunció como presunto “hecho nuevo” la existencia de un “socavón producido por la falta de compactación que se produce debido a la excavación cuando las máquinas sacan la basura” (f. 345). Reiteró que este deterioro es producto de la falta de control de los carros, camionetas y camiones que arrojan residuos frente a la puerta de la fábrica, circunstancia que se ha incrementado por haberse trasladado “un basural que se encontraba en Colectora de Circunvalación que sale de Avda. Capdevila donde está construyendo un complejo Cooperativa Horizonte” (f. 345 vta.).

Con el fin de acreditar lo relatado, dicha parte presentó nuevas fotografías certificadas por escribano público (fs. 339/344 vta.) y pidió que, en forma urgente, se resuelva lo concerniente a la presente acción de amparo.

7. Habiéndoseles corrido traslado de la última presentación a ambas codemandadas, solo respondió la Provincia de Córdoba (fs. 348/349). Al hacerlo, esta rechazó la procedencia formal de lo denunciado por considerar que carece de los requisitos que exige el artículo 203 del CPCC (aplicable por remisión del art. 13 del Código de Procedimiento Contencioso Administrativo): un verdadero hecho nuevo y que este ejerza influencia notoria en la resolución de la causa.

En la ocasión, la demandada esgrimió que los eventos invocados solo constituyen una reiteración de manifestaciones efectuadas por la actora en el momento de interponer la demanda, lo que supone un intento de producción de nueva prueba y de alegatos sobre la cuestión debatida, circunstancia que torna formalmente improcedente la presentación. Seguidamente, al contestar el traslado, la Provincia ratificó lo que había expresado en otras oportunidades (lo que se tiene por reproducido), así como el mantenimiento de la reserva de formular un caso federal ante la eventualidad de un pronunciamiento adverso.

8. Así las cosas, se dictó el decreto con el correspondiente llamado de autos para sentencia (f. 353), el que, una vez firme, ha dejado la causa en condiciones de ser resuelta.

9. Conforme a la reseña efectuada precedentemente, corresponde ahora pronunciarse sobre la

procedencia de los recursos de apelación incoados, en los que han sido expresados los agravios que, según ambas codemandadas, les ocasiona la sentencia y que delimitan el radio de las cuestiones que deben ser tratadas y resueltas por este Tribunal en el marco de una vía recursiva ordinaria como la impetrada (arts. 371, 380 y concordantes del CPCC).

10. LA VÍA DEL AMPARO EN MATERIA AMBIENTAL

Antes de avanzar con el análisis de los agravios invocados por las partes recurrentes, corresponde delimitar las particularidades de la acción de amparo cuando es ensayada en clave o con fines ambientales, como ha sido originariamente impulsada por la parte actora en la presente causa (fs. 1/10 vta.). Todo esto, de modo de precisar los requisitos para su admisibilidad y, al mismo tiempo, para poder diferenciar este carril protectorio específico de los otros que prevé nuestro sistema procesal constitucional (en particular, el amparo genérico o clásico, o por mora). Dicha precisión conceptual resulta imprescindible para encuadrar las situaciones que se encuentran a mitad de camino, en zonas de penumbra, grises o mixtas, que demandan la intersección o combinación de elementos de unas y otras vías con el fin de brindar una tutela efectiva a los derechos en juego. Como consecuencia, resulta pertinente señalar lo siguiente:

a) Dimensión eminentemente colectiva

Nuestro bloque de constitucionalidad y convencionalidad federal dispensa una especial consideración a todo lo que concierne al debido cuidado del ambiente -entendido en un sentido amplio- y en tanto de su preservación depende en forma prioritaria la protección de la salud y de la calidad de vida de los seres humanos. Por ello, se reconoce a todos los habitantes el derecho fundamental de gozar de un ambiente “*sano y equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras*” (Constitución de la Nación, CN, art. 41).

La mencionada disposición marca cómo debe desenvolverse la relación entre el ambiente y el hombre, porque este último, al mismo tiempo que es el destinatario final de la previsión

constitucional, puede convertirse –paradójicamente- en el agente agresor del entorno en el que vive. Por eso, las actividades que actualmente lleva adelante no pueden -no deben, más bien- degradar las posibilidades y condiciones vitales de las próximas generaciones. Desde este punto de vista, como se ha dicho, en esta urticante cuestión no debe olvidarse que el telón de fondo es el vínculo o la trama intergeneracional en juego, que compele “*a evitar contraer en el presente una ‘deuda ambiental’ que deba ser soportada o sufrida por el porvenir*”^[1].

Teniendo en cuenta la relevancia de la cuestión, la propia CN, en el artículo 43, al dar recepción constitucional al amparo, programó –como variante- una acción de protección inmediata para el derecho reconocido previamente en el artículo 41. Al mismo tiempo, al postular quienes están legitimados para impulsar esta defensa (el afectado, el defensor del pueblo y asociaciones conformadas con dicho fin específico), trazó el carácter estrictamente colectivo de dicha acción. Esto, teniendo en cuenta que la protección del ambiente lo es de un bien de dimensión transindividual; es decir, cuya titularidad corresponde difusamente a todos.

Precisamente, en el emblemático caso “Halabi”, al interpretar los alcances y variantes que admite la acción de amparo proyectada por el artículo 43, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) precisó que, a la par de los derechos individuales, se encuentra otra categoría: la de los derechos de incidencia colectiva. Y en esta última distinguió los que tienen por objeto bienes colectivos en propiedad, como el ambiente, de aquellos referidos a intereses individuales homogéneos^[2]. En la misma dirección, la Constitución de la Provincia (CP) prevé que se garantice a toda persona “*legitimación para obtener de las autoridades la protección de los intereses difusos, ecológicos o de cualquier índole*” (art. 53).

Esta dimensión supraindividual característica también ha quedado reflejada en la Ley General del Ambiente (LGA) n.º 25675, sancionada para dar curso o reglamentar las previsiones del artículo 41 de la CN. Allí se precisa que sus disposiciones regirán -entre otras- “*los hechos o actos jurídicos, lícitos o ilícitos que, por acción u omisión, causen daño ambiental de*

incidencia colectiva”.

Esto mismo se desprende, en Córdoba, de la Ley de Política Ambiental n.º 10208. En ella, luego de definir las condiciones para el ejercicio del amparo ambiental en concordancia con el artículo 43 de la CN, se especifican cuáles son las acciones que se pueden ejercitar (de prevención, de reparación en especie y de reparación pecuniaria por el daño producido a la comunidad) cuando *“por causa de hechos u omisiones arbitrarias o ilegales se genere lesión, privación, perturbación o amenaza en el goce de intereses difusos y/o derechos colectivos”* (art. 71).

Lo hasta ahora desarrollado permite extraer una primera conclusión: el carácter neta e indiscutidamente colectivo que reviste la acción de amparo intentada en clave ambiental, en tanto se busca la protección de un bien jurídico cuya titularidad pertenece a todos de forma mancomunada. Esto explica, en términos procesales, la legitimación extraordinaria reconocida (por la CN, art. 43) para actuar en su defensa al defensor del Pueblo, a las asociaciones que tengan dicho objeto como finalidad específica y al afectado; respecto de este último, solo en tanto motoriza un derecho de incidencia colectiva y no un interés que le competa a él de forma única y exclusiva.

Precisamente, la ampliación de la legitimación tiene como fundamento el hecho de que media una problemática de base colectiva, difusa o supraindividual. Por ello, en el artículo 30, la Ley General (LGA) n.º 25675 admite que podrán accionar (además del defensor del Pueblo y de las asociaciones) “el afectado” (para demandar la recomposición del daño colectivo ya producido) o “toda persona” (para reclamar la cesación de la actividad generadora del daño colectivo). En función de esto, algunos doctrinarios han observado: *“Si partimos de la base de que los derechos ambientales son derechos de incidencia colectiva, iguales o similares, homogéneos o indiferenciados, percibimos en ellos a un grupo de individuos, sector o comunidad, que sufre una disminución de su status quo ex ante, y en cuyos derechos o intereses resuena y repercute la situación de daño ambiental colectivo”*^[3].

La mencionada legislación diferencia claramente dichas situaciones de aquella otra en la que solo puede accionar “*la persona directamente afectada*” (art. 30), para demandar la recomposición o indemnización (de carácter propia, personal y diferenciada) como consecuencia de los perjuicios sufridos “*en sus bienes, o persona, en su patrimonio concreto*”^[4] a raíz de la situación ambiental suscitada.

En el caso de la normativa cordobesa, la Ley n.º 10208 parece haber flexibilizado aún más este requisito desde el momento en que admite que demande “*cualquier entidad o particular que accione en nombre de un interés difuso y/o derechos colectivos*”. En efecto, desde la propia doctrina provincial se ha observado que, en el primer caso, “*no se exige, como la LGA, que se trate de una ‘asociación no gubernamental de defensa ambiental’*”; tampoco que, en el segundo supuesto, “*la persona física que demande tenga calidad de ‘afectado’ (art. 32, CN) ni de ‘directamente damnificado’ (art. 30, LGA)*”^[5]. De esto puede inferirse que la Ley n.º 10208 plantea la hipótesis más amplia y generosa posible en términos de legitimación, en la medida en que al particular o a la entidad le bastará con invocar genéricamente –sin más– la protección ambiental, que presupone una pretensión orientada a una problemática de base colectiva o difusa.

b) Relevancia del daño

Como consecuencia de la conceptualización efectuada, el daño ambiental también debe receptor -necesariamente- dicha dimensión transindividual. Precisamente, por ello, la LGA n.º 25675 lo define como “*toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos*” (art. 27). Por ello mismo, la acción de amparo diseñada en dicho marco tiene por fin la recomposición o la “*cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo*” (art. 30). Esto, con independencia de que se deja a salvo la posibilidad de que pueda accionar, para demandar la indemnización específica correspondiente, “*la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción*” (art. 30).

La legislación cordobesa, que resulta complementaria de los pisos mínimos que fija la LGA

n.º 25675, también enfatiza debidamente la conexión entre ambiente y titularidad colectiva a los fines de prevenir o reparar cualquier daño a dicho bien jurídico. En efecto, en las tres modalidades de acción que comprende la protección ambiental, se pone el acento en paralizar aquello que pudiera lesionar, perturbar o amenazar “*bienes y valores de la comunidad*”, así como en “*recomponer la situación existente con anterioridad al menoscabo o lesión a los intereses o derechos colectivos*” o en la reparación pecuniaria “*por el daño colectivo*” (Ley n.º 10208, art. 71).

En definitiva, a modo de síntesis, desde la doctrina se ha insistido en remarcar que, así como debe revestir relevancia, el daño ambiental no puede tener “incidencia no colectiva”. En efecto, en ese sentido, se ha postulado lo siguiente: “*Así como la repercusión del daño ambiental debe superar los límites de la mera molestia (para cobrar la necesaria ‘relevancia’), también debe rebasar el umbral de la mera subjetividad, para tipificar como ‘colectivo’. [...] ‘Daño colectivo’ equivale a ‘daño susceptible de afectar a la comunidad’ o ‘daño que puede repercutir masivamente’, más allá de la presencia efectiva de la mortificación individual*” [\[6\]](#).

De lo anterior se desprende que, para que proceda esta especial variante de amparo, el daño debe ostentar magnitud o significación y esto es lo que, al mismo tiempo, explica la incidencia colectiva que también se exige como recaudo. Ahora bien, se entiende que es capaz de producir tal perjuicio todo aquello que produzca una “*alteración relevante*”, que genere una modificación negativa en el ambiente (Ley General n.º 25675, art. 27). Al mismo tiempo, la legislación provincial especifica que la tutela tiene por fin conjurar, en el caso concreto, “*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*” (Ley n.º 10208, art. 71).

Por otra parte, la Ley General del Ambiente pone el énfasis en “*los hechos o actos jurídicos, lícitos o ilícitos que, por acción u omisión, causen daño ambiental de incidencia colectiva*” (art. 27). Por eso se ha interpretado que ella se erige, antes que como un instrumento

preventivo, como un medio “*para reprimir actos lesivos en curso de ejecución*”^[7]. En cambio, la legislación provincial cubre un arco mayor que comprende todo aquello que pudiera generar “*lesión, privación, perturbación o amenaza en el goce de intereses difusos y/o derechos colectivos*” (Ley n.º 10208, art. 71). En otras palabras, en consonancia con su carácter complementario de la LGA, la previsión local mejora las garantías predisuestas por medio de su doble cometido, represivo y preventivo, tal como lo ha señalado este TSJ con anterioridad^[8].

Asimismo, tanto en la normativa nacional como en la provincial se advierte una flexibilización del requisito de la antijuricidad si se comparan las previsiones de las leyes n.º 25675 (art. 27) y n.º 10208 (art. 71) con las de la Ley n.º 4915 (de Amparo, art. 1). Esto, en la medida en que en las dos primeras no se demanda que la ilicitud de lo que causara daño ambiental (hecho, acto u omisión) sea “manifiesta” o “inminente”, algo que sí exige la Ley n.º 4915 (art. 1), como condición para la procedencia de la acción de amparo en su variante clásica.

c) Imprescindible ensamble entre las disposiciones ambientales específicas y las de la Ley n.º 4915

Las precisiones efectuadas han servido para poner de manifiesto el amplio abanico protectorio que la legislación, entendida como un bloque comprensivo de fuentes de diversa jerarquía y origen (federal y provincial), acuerda al ambiente, en tanto condición imprescindible para la vida, la salud y el desarrollo humano.

Al margen de los esfuerzos por marcar diferencias netas entre la acción de amparo clásica y la ejercida con fines tuitivos ambientales, la superposición de disposiciones normativas –cual oportuna red- sirve para abordar aquellos casos que se encuentran a mitad de camino, en una zona gris o de penumbra. Esto, dado que, en ellos, el estado de cosas pernicioso no alcanza la magnitud necesaria para configurar un daño ambiental en sentido estricto; no obstante, la persistencia de tal situación en el tiempo, sumada a otros factores (como el potencial peligro

de que los damnificados terminen siendo todos los vecinos de un barrio o localidad, por ejemplo), obliga a mixturar las herramientas que brindan la Ley n.º 4915 y las ambientales específicas (la LGA y la n.º 10208).

En otras palabras, un caso puede demandar la mejor ponderación posible de los requisitos que condicionan la admisibilidad de la acción de amparo clásica combinados flexiblemente con las previsiones ambientales, siempre en función de la interpretación que favorezca la mayor protección. Esto, en la medida en que una situación de afectación concreta podría no llegar a reunir en la actualidad la relevancia exigida para configurar una hipótesis de daño ambiental. Sin embargo, sus proyecciones (esto es, su eventual potencialidad para repercutir en forma masiva en un determinado colectivo, en un futuro próximo) justificaría la sustanciación del amparo requerido.

Ahora se entiende por qué, en virtud de esa necesaria mixtura entre las disposiciones normativas aplicables, aunque el hecho o acto antijurídico no reúna aún la “inminencia” y el carácter “manifiesto” que exige la Ley n.º 4915, igualmente, puede resultar procedente el amparo ante la posible “amenaza” que puede cernirse –en caso de no ser conjurado aquel– para el “*goce de intereses difusos y/o derechos colectivos*” (Ley n.º 10208, art. 71). Esto también implica que, aun cuando en la actualidad la afectación no tuviera la nota transindividual o colectiva característica del daño ambiental, por la posibilidad de sus implicancias expansivas (por ejemplo, si el hecho tuviera como foco una fábrica ubicada en las proximidades de un barrio), no obstante, la situación debería ser atendida con toda la potencialidad tuitiva que emerge de la Ley n.º 4915, potenciada por las previsiones de la LGA y de la Ley n.º 10208. Esto, precisamente, es lo que explica y justifica que la idoneidad de la tutela (en términos procesales) deba medirse en función de su eficacia para cumplir con la finalidad precautorio-preventiva propia del amparo con proyección ambiental.

Por supuesto que la precisión precedente sirve para delimitar aquellos casos en los que se presentan, mínimamente, los requisitos que ameritan considerar que los derechos en juego, en

el contexto, demandan la protección constitucional que provee la acción de amparo. A lo hay que sumar que, por estar involucrada una cuestión ambiental en propiedad o con posibilidades o en trance de serlo –en lo que respecta a la relevancia del daño y a la dimensión colectiva de la pretensión invocada-, la respuesta jurisdiccional debe ser enriquecida con las herramientas que brinda la legislación específica. Pero estas situaciones deben ser distinguidas en forma clara de aquellas otras en las que la controversia debe ser forzosamente sustanciada mediante otras alternativas procesales, como –por ejemplo- la que supone el amparo por mora; esto es, cuando se imputa una omisión en el cumplimiento de una función administrativa cuya exigibilidad emana de “*la Constitución, una ley u otra norma, siempre que la omisión afecte un derecho subjetivo o un interés legítimo*” (Ley n.º 8508, art. 1). Ello, por cuanto, por ejemplo, no cualquier incumplimiento en la prestación de un servicio público, por más molestias y perjuicios que –inclusive- pudiera generarles a un particular, debe ser conjurado mediante una acción de amparo ambiental si no concurren los demás requisitos para que este remedio resulte admisible.

11. ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DEL AMPARO EN EL CASO CONCRETO RESPECTO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

Habiendo delimitado el marco en el que está comprendida la cuestión ambiental en toda su complejidad, ahora corresponde analizar los agravios invocados por las codemandadas en sus respectivos recursos de apelación; en primer lugar, procede el análisis de las cuestiones alegadas por la Provincia de Córdoba.

a) Concurrencia de los requisitos para la vía elegida

La Provincia esgrimió que el tribunal *a quo* ha omitido fundamentar por qué la vía elegida por la parte actora (el amparo) resultaría admisible contra dicha codemandada, dado que toda la argumentación de la Cámara, en ese sentido –según entiende-, estuvo orientada al otro polo, el de la Municipalidad de la ciudad de Córdoba. Esta carencia, según la Provincia, genera que no se entienda cómo puede vincularse la actuación o presunta falta de actuación de esta parte con

la cuestión ambiental en juego.

El agravio no puede sostenerse, porque, a lo largo de la sentencia (particularmente en el punto 15), la Cámara dejó en claro –con sólidas razones- que en estos autos se dilucida un caso atravesado por la interjurisdiccionalidad; esto, dado que la acumulación indiscriminada e irregular de residuos en las proximidades de la fábrica de la parte actora tiene lugar en las inmediaciones de la Avda. de Circunvalación (ruta nacional A 19) y la colectora que forma parte de la Red de Accesos a Córdoba (RAC), sobre la que la Provincia tiene competencia, en la medida en que *“es la autoridad concedente de las obras de la RAC y la firma Caminos de las Sierras S. A., la concesionaria, en virtud de la delegación efectuada por la Nación a la Provincia”* (f. 251 vta.), algo que no está en discusión y que es de público conocimiento.

Por eso, no le asiste razón a la Provincia cuando afirma que la resolución peca de una suerte de *monocausalismo*, al no haber justificado la vinculación entre las omisiones imputadas a esta parte y el daño ambiental o, peor, al haberla inferido del nexo causal desarrollado respecto de la Municipalidad. Pero este argumento es otra forma de negar la concurrencia de competencias –y, por ende, de obligaciones- entre ambas codemandadas, que en el caso se da por el especial punto de localización de la fábrica de la firma MAP S. A. La CSJN, en reiteradas ocasiones, ha marcado la relevancia de la interjurisdiccionalidad en esa materia, entre la Nación y las provincias, pero esto resulta plenamente aplicable al vínculo entre la Provincia y los municipios: *“[E]l ejercicio de las competencias concurrentes que la Constitución Nacional consagra (...) importa la interrelación, cooperación y funcionalidad en una materia común de incumbencia compartida, como es el caso de la protección del medioambiente, sin perjuicio del poder de policía que, en primer término, está en cabeza de las provincias. Este tipo de complementación a nivel constitucional es el que se dispone en el art. 41 de la Constitución Nacional”*[\[9\]](#).

Por otra parte, y como se expresará a lo largo de la sentencia, este caso se sitúa en una zona gris, que obliga a mixturar las notas del amparo clásico con las previsiones ambientales

específicas. Esto, dado que la persistencia de un potencial basural a cielo abierto –circunstancia acreditada y no controvertida (f. 243)- supone un estado de cosas que se mantiene en el tiempo, sin solución de continuidad, desde hace más de cinco años, por lo menos. Entonces, algo que podría haber sido solucionado por carriles administrativos, al perdurar ininterrumpidamente se ha erigido en una situación que demanda del amparo constitucional y, además, por el peligro de que esto derive en un riesgo ambiental mayor (ante la proximidad de los numerosos barrios que circundan la zona), mediante las herramientas que prevén la LGA y la Ley n° 10208. Esta última, en particular, pone énfasis en conjurar también las “amenazas” que pudieran cernirse y que afectaran “*el goce de intereses difusos y/o derechos colectivos*” (art. 71). Precisamente, la consideración de estos últimos (ante el peligro de que una situación irregular pueda repercutir masivamente) es lo que justifica la admisibilidad del amparo aun cuando el daño ambiental hoy no emerja con toda su relevancia.

Entonces, la amenaza que hoy representa este potencial basural a cielo abierto, con la consiguiente necesidad de sofrenarla, es la que obliga a modular la respuesta jurisdiccional, para mayor garantía de la tutela judicial efectiva. Esto implica que lo que actualmente no se vislumbra como un daño ambiental como tal, pero sí como un peligro, por sus proyecciones, exige que sea tratado como un serio riesgo, que obliga a activar las previsiones precautorio-preventivas que brinda la Ley n.° 10208.

Precisamente, la situación de riesgo ambiental latente –por la cantidad de barrios cercanos a la planta fabril de la accionante- es la que justifica que los requisitos para la admisibilidad de la acción de amparo sean analizados de forma amplia y flexible, teniendo en cuenta que la demanda, si bien hoy está centrada en quienes concurren y desarrollan su actividad en MAP, puede requerir luego una intervención protectoria más extensa, comprensiva de todos los que viven y trabajan en la zona. Ergo, en esto se advierte la potencial proyección colectiva que presenta el caso y en esto radica la cuestión ambiental en juego, amén de que el perjuicio hoy se cristalice en quienes diariamente concurren a la fábrica en la calidad de empleados,

directivos o proveedores.

Solo entonces se advierte que la Provincia se equivoca cuando asevera que no han sido debidamente ponderados los extremos para la admisibilidad del amparo en relación con su parte: presentación oportuna de la acción, acreditación del daño alegado e inexistencia de otras vías idóneas. Ya se ha dicho que la persistencia de una situación de riesgo de polución, infecciones y enfermedades, debido a la existencia de un incipiente basural a cielo abierto –al margen de la normativa vigente- desde hace más de cinco años, lo que constituye un “hecho acreditado” (f. 245), es la que obliga a releer todo lo vinculado con este amparo concreto en clave ambiental y en forma compatible con los términos de la Ley n.º 10208, para la cual basta una situación de “amenaza” y no de un daño ambiental consumado. Además, al perdurar el estado de cosas peligroso, no está en juego *“un hecho único, ya pasado, cuyo juzgamiento tardío comprometa la seguridad jurídica”*, como bien ha expresado el tribunal *a quo* (f. 245), razón por la cual no puede sostenerse que la actora haya formulado la acción en forma extemporánea, en los términos del artículo 2, inciso *e*, de la Ley n.º 4915, dado que la situación que motiva el amparo constitucional sigue conservando toda su actualidad (art. 1 de la mencionada ley), en la medida en que el hecho lesivo continúa produciéndose ininterrumpidamente.

A ello hay que sumar que el mantenimiento del estado de cosas perjudicial sin una solución pone de manifiesto la falta de idoneidad de las otras vías procesales. Esto, en tanto si hoy –después de más de ocho años con este problema, según la parte actora (f. 345 vta.)- se le dijera a MAP que debe reencauzar su pretensión por medio del agotamiento de las vías administrativas o de un amparo por mora –aunque esto hubiera sido lo pertinente entonces-, la tutela judicial efectiva quedaría en un mero enunciado ante la posible lesión del derecho de ser oído, *“con las debidas garantías, dentro de un plazo razonable”* (art. 8.1, Convención Americana sobre Derechos Humanos, CADH).

Por otra parte, la Provincia argumentó que, para determinar si las presuntas omisiones

atribuidas a dicha parte configuraban una supuesta conducta ilegal o arbitraria, ello demandaba una mayor amplitud de debate o de prueba, que excedía el restrictivo marco de conocimiento que brinda el amparo. Esto, por considerar que la especificidad de lo que se le atribuye a Caminos de las Sierras S. A., y por ende al Estado provincial que debe controlar a dicha empresa concesionaria de la RAC, requiere una discusión más profunda, que desborda un carril procesal tan escueto.

En este punto, la argumentación de la recurrente descansa en el concepto clásico de que, precisamente, para que la vía del amparo resulte admisible, el demandante debe acreditar que la ilegalidad o la arbitrariedad del hecho o acto dañino resulta incuestionable y elocuente, sin necesidad de un mayor debate. Ahora bien, cuando la acción ha sido planteada en clave ambiental, el requisito de la antijuricidad debe ser flexibilizado, tal como se ha expresado en el acápite anterior. Ello, en atención a que la Ley n.º 10208 (art. 71) no demanda que lo ilegal o arbitrario sea manifiesto, como sí lo exige la Ley n.º 4915 (art. 1). Esto ha llevado a que un sector de la doctrina cordobesa interpretara que el artículo 2 de la Ley n.º 4915 debería ser releído en conexión con la Ley n.º 10208: *“Con ello, el amparo sería la vía idónea para encauzar pretensiones ambientales, aunque la determinación de los hechos fundantes de la pretensión requieran cierta amplitud de debate y prueba”*[\[10\]](#).

Lo anterior debe ser complementado con la circunstancia de que, en el caso, la pretensión ambiental está orientada con un fin preventivo: conjurar el peligro actual que supone la acumulación constante, irregular y al margen de la legislación vigente de desperdicios o desechos al aire libre para que no devenga en un daño ambiental como tal. Por ello, cuando la Ley n.º 10208 enumera las variantes que puede asumir la protección en esta materia, sostiene: *“Las acciones de prevención proceden, en particular, con el fin de paralizar los procesos de volcado, emanación o dispersión de elementos contaminantes del ambiente o cualesquiera otras consecuencias de un hecho u omisión que vulneren el equilibrio ecológico, lesionen, perturben o amenacen bienes y valores de la comunidad”* (art. 71).

Precisamente, el presente caso ha sido impulsado con el fin de paralizar el permanente “*proceso de volcado*” de basura sin control o inspección técnica, a cielo abierto, circunstancia que se tiene por incontrovertible en virtud de las constancias de la causa (f. 245). En otras palabras, tal estado de cosas que se prolonga ininterrumpidamente desde hace años, a la luz de las pautas interpretativas anteriormente precisadas, tiene la virtualidad suficiente como para suscitar –cuanto mínimo- una “*perturbación o amenaza*” contra “*bienes y valores de la comunidad*”, sin que esto demande un mayor esfuerzo probatorio. Esto, dado que, a raíz de que por la ubicación de la fábrica concurren la jurisdicción provincial y la municipal, tampoco requiere mucha indagación establecer que, aun cuando no es el agente causante, el Estado provincial, al no desplegar las obras y controles que forman parte de su competencia y atribuciones *-per se* o por medio de la empresa concesionaria de la RAC, Caminos de las Sierras S. A.-, coadyuva a la prolongación de la práctica de volcado de la basura, con la consiguiente amenaza ambiental que esto conlleva.

De lo anterior se desprende que, en esta litis, la obligada es la Provincia y no la concesionaria (Caminos de las Sierras S. A.). Por ende, los mecanismos por medio de los cuales la demandada ejerce control sobre la segunda o elucida las especificidades técnicas que pudieran atravesar la relación que las vincula constituyen una cuestión que compete exclusivamente a la Provincia. Como consecuencia, la mayor o menor complejidad que pudiera caracterizar a tales tópicos no tiene nada que ver con lo que se discute en estos autos y, mucho menos, puede condicionar la admisibilidad de la acción de amparo ensayada.

b) Pertinencia del deber de informar

En segundo lugar, la recurrente objeta que, en virtud del punto I.d de la parte resolutive de la sentencia, se la haya condenado a brindar –en el plazo de 30 días hábiles administrativos- información sobre el plan de obras de pavimentación de la colectora, así como sobre la colocación de guarda-*rails* en el sector en el que se encuentra emplazada la fábrica, de conformidad con el contrato de concesión y de las obligaciones asumidas por la Provincia y

por Caminos de las Sierras S. A. De acuerdo con la apelante, la resolución es arbitraria porque no explica qué es lo que justifica tal imposición, la vinculación de dichas medidas con la cuestión ambiental y qué es lo que haría que lo solicitado pudiera ser considerado información pública ambiental, en los términos de las leyes n.º 25831 y n.º 8803; todo lo cual revelaría –según la Provincia- que el tribunal *a quo* se ha excedido en sus atribuciones.

En respuesta, conviene subrayar que la interjurisdiccionalidad, en tanto expresión de la concurrencia de jurisdicciones (en este caso, entre la Provincia y la Municipalidad de Córdoba), explica por qué se equivoca la recurrente cuando afirma que las obras que se le demandan –en lo que respecta a su competencia, como la colocación de guarda-*rails* y obras de pavimentación- no guardan vinculación con lo ambiental. Se trata de otro intento por negar la incumbencia de la Provincia en la cuestión y, como consecuencia, por mostrarse reticente a los trabajos que fueran necesarios para aventar el riesgo ambiental en lo que a dicha parte pudiera corresponderle, en virtud del principio de complementariedad y en tanto el incipiente basural se ubica en las proximidades de la Ruta nacional A 19 y la colectora que forma parte de la RAC, área que corresponde indudablemente a la jurisdicción provincial.

La vinculación que la Provincia desconoce, entre las obras que se le reclaman y la cuestión en juego, tiene su razón de ser en el peligro latente que media en la zona, que, como tal y como ya lo ha expresado este TSJ, demanda “*una intensa actividad administrativa en función del principio precautorio a fin de mitigar las consecuencias ambientales*” de tal situación con el objeto de reducir “*al mínimo la contaminación del entorno donde se ubica*”[\[11\]](#); en este caso, el potencial basural a cielo abierto.

Las codemandadas (la Provincia y la Municipalidad de Córdoba) no son las agentes productoras del riesgo ambiental, porque no son las que utilizan la zona para el volcado y acumulación irregular de desechos; pero, en la medida en que no atienden diligentemente la situación, en el marco de lo que a cada una les cabe en función de sus atribuciones y obligaciones específicas, contribuyen a la persistencia de tal amenaza ambiental y en eso

radica la antijuricidad que se les imputa. Por ello, no se equivoca el tribunal *a quo* cuando afirma: “*La grave situación de volcamiento indiscriminado de residuos sólidos domiciliarios de todo tipo, por personas indeterminadas, configura una situación (...) con riesgo para la salud y seguridad de la población, lo que justifica la adopción de medidas por las jurisdicciones implicadas –municipal y provincial-, necesarias para controlar y revertir una situación anómala*” (considerando n.º 13.6).

Las obras que se demandan a la Provincia (colocación de guarda-rails y pavimentación de la colectora) no deben interpretarse de forma aislada y desconectadas de la amenaza ambiental que, como producto de la inacción, dicha parte ha contribuido a mantener con todo su potencial. Por el contrario, tienen que ser leídas en el marco del principio de complementariedad, concurrente con el de interjurisdiccionalidad, que exige agregar o prever la mayor protección posible cuando lo que está en juego es el ambiente, y esta lógica de concertación no admite -dados los derechos fundamentales implicados- dilaciones ni dejaciones, so pretexto de pruritos administrativos o del celoso reparto de competencias.

Como consecuencia, la Provincia no ha brindado razones que tornen arbitrarias las obras que le son demandadas para conjurar el peligro de un daño que puede repercutir masivamente. Muy por el contrario, la pertinencia de la pavimentación demandada fue reconocida por la propia recurrente. En efecto, en el momento de enumerar la prueba receptada, el tribunal *a quo* dedicó un apartado especial a la nota -aportada por la propia Provincia- remitida por los representantes de Caminos de las Sierras S. A., en mayo de 2016, al Ministerio de Vivienda, Arquitectura y Obras Viales. Allí, los apoderados de la empresa reconocían que “*el tramo de calle colectora frente al predio de la Empresa MAP S. A. se encuentra dentro de la concesión de Caminos de las Sierras S. A., estando originariamente prevista la pavimentación de dicho tramo*” (f. 192). Y, en el mismo sentido, añadían que, en virtud de los cambios producidos en el año 2010 en el paquete accionario de la empresa, se redefinió el plan de obras para la RAC, pero se consideró “*su inclusión (de la pavimentación en discusión en esta causa) en próximos*

programas de inversión de la Concesionaria” (f. 192).

A lo anterior hay que sumar que el pedido de información –en el plazo de 30 días hábiles administrativos- sobre el estado de avance de aquello a lo que se la ha condenado en el punto I.d de la parte resolutive de la sentencia no parece ser una intromisión en ninguna zona reservada constitucionalmente al Poder Ejecutivo, sino más bien la contracara del especial deber de protección del ambiente que pesa sobre las autoridades provinciales, en los términos de los artículos 11 de la CP y 41 de la CN, en atención a las particulares circunstancias del caso.

La información que se requiere no busca indicarle al Estado provincial cómo y cuándo debe llevar adelante dichas obras, sino conocer cuál es el plan diseñado (definitiva o provisoriamente) para hacer frente a una situación de riesgo y con potencialidad de afectación a un colectivo; precisamente, esta finalidad precautoria -en función de la Ley n° 10208- es la que la vuelve relevante en términos ambientales.

c) Disposición final de los residuos volcados en forma irregular e indiscriminada

En tercer lugar y en relación con lo establecido en el punto I, apartados *b, c, e y f*, de la parte resolutive de la sentencia, la Provincia entiende que, al ordenársele actividades vinculadas con la recolección y disposición de los residuos (en la colectora y en las inmediaciones de la Avda. de Circunvalación), se la condena a algo que excede sus obligaciones constitucionales y legales. Esto, porque, según entiende, la supuesta plurijurisdiccionalidad no puede justificar el traspaso de obligaciones inherentes a la Municipalidad en materia de salubridad e higiene urbana.

Este agravio tampoco resulta pertinente, dado que lo dispuesto por el tribunal *a quo* en el punto referido (I, acápites *b, c, e y f*) se presenta como una solución consistente y que responde a la lógica de la concertación, propia de un régimen ambiental solidario, conjuntivo y complementario, que es el que debe imperar cuando, para afrontar una amenaza ambiental, resulta imprescindible coordinar la actuación de la Provincia y de un municipio, como ocurre

en este caso.

Por ello, se equivoca la Provincia cuando interpreta que se la condena a tareas municipales, que no le competen. Por el contrario, en respeto por aquellas competencias, atribuciones y obligaciones que hacen a su jurisdicción, el tribunal *a quo* ha puesto en cabeza de dicha parte la obligación de velar por la recolección y disposición definitiva de los residuos –actualmente arrojados en forma indiscriminada en las inmediaciones de MAP-, con la regularidad que demanda el mantenimiento de una red vial como la que supone la RAC, a cargo de una concesionaria de la Provincia.

Otro dato corrobora que la recurrente no puede pretender desconocer obligaciones que le son propias –*per se* por medio de la empresa concesionaria de la RAC- y que ahora minimiza como propias de la competencia municipal. En efecto, en el informe elevado por los apoderados de Caminos de las Sierras al Ministerio de Vivienda, Arquitectura y Obras Viales (anteriormente citado) se admitía que *“las tareas de limpieza, recolección de residuos, como así también las tareas de compactación, nivelación y relleno del tramo, son ejecutadas por el concesionario en el sector objeto del amparo”* (f. 192). Las mencionadas tareas –corresponde señalarlo- forman parte de las contraprestaciones por las que la empresa, precisamente, cobra un peaje a quienes se desplazan diariamente por la RAC.

Resulta oportuno subrayar un concepto: por la debida consideración de la jurisdicción provincial, en el punto I.c de la parte resolutive, la Cámara exhortó a la Provincia y a la Municipalidad para que, *“con la intervención de sus dependencias competentes, concierten acuerdos de cooperación y colaboración para asegurar la higiene de las calles urbanas y de la RAC”*. Y en el apartado f del mismo punto, les requirió que intensifiquen el control policial, respectivamente, *“de los carros y vehículos que transportan ilegalmente residuos sólidos urbanos”*.

La exhortación efectuada, con el consiguiente requerimiento, es la máxima expresión de la política de concertación que demanda una situación de riesgo ambiental como la suscitada en

estos autos. Además, lejos de significar un desplazamiento y traspaso de obligaciones netamente municipales, como esgrime la recurrente, responde a dos de los postulados sobre los que descansa la política ambiental proyectada por la LGA; a saber, los principios de “solidaridad” y de “cooperación”, el segundo de los cuales, por ejemplo, ordena: *“El tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta”*(art. 4).

Precisamente, en el punto I.c, el tribunal *a quo* deja en manos de las codemandadas la articulación de los acuerdos que consideraran oportunos y convenientes para concretar el fin perseguido: mitigar la amenaza de daño ambiental que significa el irregular funcionamiento de un incipiente basural a cielo abierto en una zona en la que concurren las jurisdicciones municipal y provincial. En otras palabras, sobre la base del respeto por las competencias mutuas y en aras de la optimización, que es un principio específico del derecho ambiental, ambas partes deben conjugar sus esfuerzos, que no pueden concebirse como compartimentos estancos, sin ninguna conexión, porque en esta materia la complementariedad debe ser asumida de forma amplia, integradora, funcional y eficaz.

Conviene insistir en este punto: la solución que propicia la Cámara (en los acápites anteriormente mencionados del punto I de la parte resolutive) se presenta como razonable y como respetuosa de los distintos niveles estatales involucrados (provincial y municipal). Por ello, en el marco de la complejidad que la interjurisdiccionalidad supone, posibilita que las propias partes diseñen corresponsablemente los mecanismos de coparticipación que fueran necesarios; esto, de manera de impedir la disposición irregular de desechos en las inmediaciones de la fábrica MAP, para lo cual deberán desplegar los controles imprescindibles -por medio de la policía provincial o de tránsito municipal, por ejemplo- para evitar el ingreso de vehículos y carros que transporten ilegalmente residuos sólidos urbanos por las calles y por la zona de acceso a la RAC (por la Avda. de Circunvalación y por la colectora circundante).

Por las razones expuestas corresponde rechazar el recurso de apelación promovido por la Provincia en tanto las objeciones estaban dirigidas contra el punto I de la parte resolutive de la sentencia, que queda confirmado. Respecto del agravio relacionado con las costas será abordado en un considerando ulterior, conjuntamente con lo esgrimido por la otra recurrente (Municipalidad) sobre la misma cuestión.

12. ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DEL AMPARO EN EL CASO CONCRETO RESPECTO DE LA MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA

Ahora corresponde abocarse a los agravios invocados por la otra codemandada, la Municipalidad de Córdoba, con la aclaración de que lo que se ha expresado en el acápite anterior, respecto de la interjurisdiccionalidad y de los principios a ella asociados, rige también para esta parte y constituye el telón de fondo imprescindible del análisis que se llevará a cabo a continuación.

a) La resolución está debidamente fundada y se basa en las constancias de la causa

En primer lugar, la Municipalidad sostiene que se la condenó por la existencia de un basural en una zona que es de dominio provincial; es decir, según su punto de vista, el tribunal *a quo* se basó solo en el ejercicio del poder de policía de asegurar la higiene y salubridad urbana que le cabe a dicha parte. Además, no le queda claro -según esgrime- por qué la resolución toma como un hecho incontrovertible que las calles urbanas próximas a MAP S. A. se encontrarían en un estado defectuoso capaz de provocar una lesión o daño. Todo esto, según la recurrente, vuelve a la sentencia arbitraria por una apreciación distorsionada de los hechos y del derecho aplicable.

No le asiste razón a la recurrente, porque el tribunal *a quo* ha delimitado perfectamente que, en virtud del lugar donde está emplazada la fábrica, concurren las jurisdicciones provincial y municipal; la primera, en la medida en que el volcado irregular e indiscriminado de los desechos se produce en las inmediaciones de la Avda. de Circunvalación (ruta nacional A 19) y de la colectora que integra la RAC; la segunda, en tanto en las calles contiguas, como por

ejemplo la Álvarez Condarco n.º 2400 (barrio Yofre), “*pertenecen al ejido municipal y, por tanto, la higiene urbana corresponde a la Municipalidad*” (f. 251 vta.).

El argumento de la Municipalidad solo se centra en el punto final del proceso en virtud del cual la basura es depositada en un área que es de jurisdicción provincial. Pero omite que ello demanda, previamente, el transporte irregular de los desechos, por medio de carros o de vehículos, hacia ese lugar. Esto implica que, precisamente, la falta de controles en la zona ha sido un factor que ha coadyuvado al funcionamiento ilegal de este potencial basural a cielo abierto durante años, porque, de otra forma, el volcado no hubiera sido posible. Esta inferencia resulta tan inobjetable como la circunstancia de que, por mandato constitucional, la competencia material del municipio se conforma -entre muchas otras- por las siguientes: salubridad, salud, tránsito y transporte urbano, diseño y estética, protección del medio ambiente, paisaje, equilibrio ecológico y polución ambiental (art. 186, punto 7, CP). Esto, sin olvidar que la planta está emplazada en el ejido municipal, en proximidad de la colectora.

Como consecuencia, el hecho de que la fábrica en cuestión se encuentre ubicada en una zona limítrofe, en la que conviven ambas jurisdicciones, no releva a la Municipalidad de sus obligaciones ni de los servicios que estuvieran a su cargo, en virtud de los cuales cobra tasas y contribuciones. Y esta propia parte ha admitido tal circunstancia en un documento aportado por ella y a la que el tribunal *a quo* le otorgó especial importancia. Se trata del informe elevado por los responsables de la Dirección de Higiene Urbana del municipio, fechado en mayo de 2016. Allí se afirmó: “*En varias oportunidades se han efectuado acciones desde esta Repartición para mitigar el efecto negativo al ambiente y a la estética de estos sectores, realizando limpieza y hasta destinar un móvil con inspectores cuidando que no se vuelquen desperdicios*” (f. 135). En el mismo sentido, se agregó: “*Destacamos que quienes vuelcan lo hacen en horarios en los cuales no hay presencia de inspección; y tal cual se menciona en el apartado ‘a’ [al que se acaba de hacer referencia], cuando hubo móvil fijo en el sector no se registraron volcamientos*” (f. 135).

En virtud de dicho informe, cabe preguntar: si la Municipalidad no tuviera competencia (en la materia y por la localización geográfica de la fábrica), ¿personal dependiente de ella habría concretado tareas de limpieza y hasta habría destinado un móvil para que evitara el volcado de los desperdicios? Si estas tareas no formaran parte de las atribuciones que les son propias, ¿por qué se habrían llevado adelante tales actividades con el consiguiente riesgo de invadir la jurisdicción provincial? ¿Por qué la alusión específica (en el mencionado informe) al efecto negativo para el “*ambiente y la estética de estos sectores*” si dichas cuestiones no formaran parte de aquello que por mandato constitucional le compete al municipio?

La respuesta a las preguntas formuladas es obvia: porque la interjurisdiccionalidad (con el consiguiente entramado de competencias concurrentes) no dispensa del cumplimiento de las obligaciones propias. Esto es, precisamente, lo que explica que, en ese mismo informe, los responsables de la Dirección de Higiene Urbana hayan expresado que los únicos pedidos de limpieza del sector procedían de la firma MAP S. A., algunos de los cuales eran “*atendidos directamente*” por esa propia repartición municipal, mientras que en otras oportunidades “*se los derivó a la Empresa Caminos de las Sierras S. A., concesionaria del mantenimiento de la circunvalación y RAC, contratada por el Gobierno Provincial para esos fines*” (f. 135).

La admisión de que algunos pedidos de MAP eran “*atendidos directamente*” por la Municipalidad y otros, derivados a Caminos de las Sierras S. A. es la mejor prueba de que las propias autoridades de la Dirección de Higiene Urbana eran conscientes de la cooperación, solidaridad y complementariedad que debe darse –incluso sin habérselo acordado formalmente - en las zonas grises que plantea la interjurisdiccionalidad, con la consiguiente concurrencia de competencia.

Como consecuencia, se equivoca el recurrente cuando afirma que aquello a lo que se lo condena al municipio en el punto I.a de la parte resolutive va más allá de lo pretendido por la actora. Por el contrario, en conexión con aquello que se le exige a la Provincia en el punto I.b , es la expresión de la respuesta interjurisdiccional que requiere la amenaza ambiental en

curso. Por ello, a la Municipalidad se le requiere que adopte “*todas las órdenes, resoluciones y provisiones que sean necesarias y adecuadas*” para evitar el volcado de basura, en forma indiscriminada e irregular, en las calles inmediatas al emplazamiento de la fábrica (esto es, dentro del ejido). De la misma forma que, en el punto I.b, igual manda se impone a la Provincia, pero en relación con el área comprendida por la colectora, las inmediaciones de la RAC y de la Avda. de Circunvalación (esto es, dentro de la jurisdicción provincial).

Por ello mismo, en el punto I.c de la parte resolutive, el tribunal exhortó a ambas codemandadas para que esa concertación espontánea, de hecho y casual que la propia Municipalidad reconoció que llevan adelante (en virtud del citado informe de la Dirección de Higiene Urbana), se formalice mediante los “*acuerdos de cooperación y colaboración para asegurar la higiene de las calles urbanas y de la Red de Acceso a Córdoba*” (f. 259), concretamente en la zona que ha dado motivo a la presente causa.

En su recurso, la Municipalidad puso el énfasis en que la causa versa sobre un basural ubicado en un predio que no es de su dominio y que, como consecuencia, la sentencia la condena por algo que no ha causado ni que forma parte del plexo de las obligaciones a su cargo. Pero esta forma de razonar solo busca negar lo evidente: los desechos no se acumulan por generación espontánea y, si no hubiera fallas en la recolección regular de los residuos sólidos urbanos en la zona (donde está emplazada la fábrica, dentro del ejido municipal), no sería necesario que personas acudieran a un basural a cielo abierto y que, sin los correspondientes y debidos controles, transportaran el material hasta allí. Por eso, al apelar y no obstante insistir en que no era su obligación, la recurrente admitió que, “*en numerosas oportunidades, procedió a efectuar la limpieza del sector y hasta destinó un móvil con inspectores para procurar y evitar que se efectúen volcamientos de residuos*” (f. 286 vta.).

Conviene insistir en que el peligro ambiental, con sus potenciales afectados, no entiende -y se aprovecha más bien- de los debates sobre meticulosos deslindes de competencias, como el que se ha suscitado en estos autos entre la Provincia y la Municipalidad de Córdoba.

Precisamente, esta larga discusión solo ha sido contraproducente en términos de prevención y ha obligado a que el tribunal *a quo* debiera poner claridad, imponiendo cargas -en defensa de los derechos del accionante y de los intereses difusos, que son el telón de fondo de toda amenaza ambiental-, hasta que las codemandadas concierten un plan de cooperación y colaboración, tal como se las ha exhortado en el punto I.d de la parte resolutive de la sentencia.

b) Obligación de controlar el transporte ilegal de residuos sólidos urbanos en la zona sujeta al amparo

En segundo lugar, la recurrente objeta la supuesta extensión del control a la que dicha parte ha sido condenada en el punto I.f de la parte resolutive de la sentencia. Esto, por entender que la referencia al “*ejido municipal*”, sin limitación alguna, puede interpretarse en el sentido de que actualmente no controla el transporte y el vertido ilegal de residuos sólidos urbanos en toda la ciudad de Córdoba, lo que implica un área de 576 kilómetros cuadrados. Dicha manda -según interpreta- constituye un exceso, que viola el principio de congruencia, dado que conlleva una orden genérica que omite la justificación de la supuesta carencia de actividad que se le imputa al municipio.

El agravio tampoco procede, porque las palabras y locuciones –con más razón las que son de carácter prescriptivo, como las que conforman los diferentes apartados de la parte resolutive de la sentencia- no pueden interpretarse de forma aislada, sino en el contexto en el que han sido formuladas. Esto, de manera de evitar que la lectura fragmentada pueda llevar a soluciones irrazonables o a despropósitos.

El primer punto de la resolución contiene seis apartados que constituyen una unidad inescindible, que debe ser leída como un todo, en el que se dividen las cargas impuestas a ambas codemandadas en función de la concurrencia de competencias que ha disparado el caso y para la mejor solución del peligro ambiental que se cierne sobre una zona en la que convergen las jurisdicciones provincial y municipal.

Por ello, el tribunal *a quo* centralizó lo impuesto a la Municipalidad en todo aquello que, en las inmediaciones de la fábrica y siempre que estuviera dentro del ejido (y de su jurisdicción), coadyuvara a mejorar la recolección regular de los residuos sólidos urbanos (apartado *a*) o a controlar el transporte ilegal de estos, por medio de carros y vehículos (apartado *f*).

De igual forma, siempre tomando como punto de referencia la localización de la planta de MAP S. A., la Cámara focalizó la obligación de la Provincia en evitar la disposición irregular de desechos en la denominada colectora, en las inmediaciones de la RAC y en la Avda. de Circunvalación (apartado *b*), al tiempo que también la conminó a intensificar el control policial para evitar el transporte ilegal de la basura en dicho radio (apartado *f*).

Con suma consistencia, en el apartado *e*, el tribunal *a quo* luego les impuso a ambas partes que informaran sobre el cumplimiento de tales mandatos, razón por la cual les ha fijado un término de 40 días hábiles administrativos (para el caso de lo ordenado en los apartados *a* y *b*) y de 30 días hábiles administrativos (para el caso de lo ordenado en el apartado *f*). Al mismo tiempo, para posibilitar que la Provincia y la Municipalidad puedan articular los planes de acción que fueran más eficaces en términos de protección del ambiente, la Cámara las instó a que concierten los acuerdos que consideraran pertinentes, como expresiones de los principios de responsabilidad, solidaridad y cooperación que deben ser la guía axial en esta materia (art. 4, LGA).

Como consecuencia, si todos los apartados del punto primero de la parte resolutive son abordados en función de la unidad y sistematicidad con la que han sido concebidos, podrá advertirse que la queja de la Municipalidad no tiene asidero, porque, precisamente, parte de una lectura aislada del apartado *f*. En definitiva, sin perjuicio de que a los estados provincial y municipal les compete cumplir eficazmente con las obligaciones constitucionales y legales que les caben dentro de sus respectivas jurisdicciones, la manda impuesta en el mencionado apartado (de intensificar los controles, en el ámbito de sus respectivas competencias, para evitar el transporte ilegal de residuos sólidos urbanos mediante carros y vehículos) debe

circunscribirse a la zona próxima e inmediata a adonde está emplazada la fábrica MAP. Y si no se especifica cuál es la superficie exacta a la que refiere la imposición es, precisamente, para que ambas codemandadas –en cumplimiento de la exhortación que se les hace en el apartado c- efectúen el estudio correspondiente que les permita determinar cuál es el circuito, horarios, secuencia y trayecto que desarrollan quienes desplazan los desechos hasta el basural a cielo abierto situado en las proximidades de MAP, con la consiguiente toxicidad, polución y contaminación que, justamente, hay que conjurar mediante los mecanismos precautorios que ha desatado la presente acción de amparo; entre ellos, por ejemplo, la colocación de carteles indicadores que, al mismo tiempo que adviertan a los posibles infractores sobre las consecuencias que podría caberles, sirva en términos educativo-ambientales.

Por las razones expuestas corresponde rechazar el recurso de apelación promovido por la Municipalidad en cuanto las objeciones estaban dirigidas contra el punto I de la parte resolutive de la sentencia, que queda confirmado.

13. PROCEDENCIA PARCIAL DE LOS RECURSOS PROMOVIDOS POR LA PROVINCIA Y POR LA MUNICIPALIDAD RESPECTO DE LAS COSTAS IMPUESTAS

Finalmente, corresponde tratar en forma conjunta el agravio referido a las costas, tópico que ha sido cuestionado por ambas recurrentes en sus respectivas apelaciones.

Por una parte, la Provincia esgrimió que, desde su óptica, como el amparo no era admisible respecto de su parte, no se la podía considerar como vencida y, por ende, imponérsele las costas por el 50 %, en forma simplemente mancomunada con la Municipalidad de Córdoba, a la que el tribunal *a quo* le atribuyó el 50 % restante.

Por su parte, la Municipalidad de Córdoba argumentó, en primer lugar, que la sentencia no explica por qué se considera a ambas partes codemandadas como vencidas en el mismo porcentaje cuando –según su interpretación- la demanda ha prosperado con mayor intensidad respecto de la Provincia. En segundo lugar, afirmó que tampoco se entiende por qué, si la

demanda de la empresa MAP S. A. solo ha sido admitida parcialmente, tal resultado no se ve reflejado en la imposición de las costas, como manda el artículo 132 del CPCC.

Por razones lógicas serán tratados, primeramente, los argumentos desplegados por la Municipalidad. Esto, porque, como se verá a continuación, no se equivoca dicha parte cuando advierte que media una contradicción al haberse admitido parcialmente la demanda y, al mismo tiempo, no haberse ajustado a lo prescripto por el artículo 132 del CPCC, al que correspondía remitir en virtud del artículo 17 de la Ley n.º 4915. En efecto, la mencionada disposición del CPCC prevé que, en la hipótesis en que el resultado del pleito fuera parcialmente favorable a una de las partes (en este caso, la actora), las “*costas se impondrán prudencialmente en relación con el éxito obtenido*”. No obstante, tal ponderación no se advierte en la resolución recurrida. En efecto, el primer punto de la parte resolutive es encabezado por la siguiente locución: “**Hacer lugar parcialmente** a la acción de amparo ambiental impuesta por la firma MAP S. A.” (las negritas y el subrayado pertenecen al texto original). Sin embargo, el segundo punto hace caso omiso de dicho resultado parcial, dado que ordena: “**Imponer** las costas a las demandadas vencidas, en un cincuenta por ciento (50 %) para cada una de ellas y en forma simplemente mancomunada (art. 14, Ley 4915)” (las negritas y el subrayado pertenecen al texto original).

Como puede apreciarse, la contradicción resulta insalvable porque la Cámara partió de la premisa de que la demanda solo procedía en forma parcial; no obstante, en el momento de imponer las costas, lo hizo como si la pretensión de MAP S. A. hubiera sido receptada en forma íntegra. Y la mayor prueba es que, al enunciar la base normativa de lo dispuesto en el apartado segundo de la parte resolutive, el tribunal *a quo* invocó el artículo 14 de la Ley n.º 4915, el cual, al estipular el denominado principio objetivo de la derrota, establece que “*las costas se impondrán al vencido*”.

Como consecuencia, corresponde revocar solo el punto II de la parte resolutive de la sentencia y, en forma sustitutiva, disponer que, tanto en la instancia anterior como en esta, el 80 % de

las costas sea asumido por las codemandadas, en partes iguales y en forma mancomunada; esto es, en un porcentaje igual al 50 % para cada una de ellas tomando a ese porcentaje (el 80 % del total) como punto de referencia. Ello es una consecuencia más que prudente en virtud de la dimensión de las imposiciones que les han sido atribuidas a ambas, en forma concurrente, por haber contribuido a mantener el estado de cosas que ha generado el peligro ambiental, materia de este amparo.

Ahora bien, en lo que no tiene razón la Municipalidad es en que la sentencia no justifica por qué se considera a ambas partes como vencidas en el mismo porcentaje. Este argumento merece ser analizado porque, de acuerdo con este TSJ, el reparto por mitades entre ambas codemandadas sigue siendo procedente (50 % para cada una), aunque tomando como referencia el 80 % del total de las costas (segmento imputado a ellas), dado que el 20 % restante deberá ser afrontado por la actora.

Se equivoca la Municipalidad al basar la presunta mayor carga de la condena atribuida a la Provincia en un mero análisis aislado de la cantidad de apartados que el punto primero de la parte resolutive de la sentencia dispensa a ambas codemandadas: en teoría, uno más a la Provincia, el punto *d*, que el municipio considera “*desequilibrante*”, según puede leerse en su recurso (f. 268 vta.). Con anterioridad se ha sostenido que dicho punto primero debía ser leído como una unidad o entramado consistente, en el que las imposiciones (acciones, controles, obras, etc.) están repartidas armónica y equitativamente por considerar que ambos estados (el provincial y el municipal), por su inacción o por falta de una actividad consistente en el tiempo en relación con las obligaciones a su cargo en discusión en estos autos, han contribuido al mantenimiento del estado de cosas que hoy afecta los derechos del accionante y, además, con suficiente potencialidad como para generar un peligro ambiental en la zona.

La máxima expresión de que las cargas han sido asignadas por partes iguales –lo que, por ende, también debe expresarse en la imposición de las costas- es que, en el apartado *c* del referido punto primero, el tribunal *a quo* exhortó a ambas codemandadas a que concierten “

acuerdos de cooperación y colaboración para asegurar la higiene de las calles urbanas y de la RAC” (f. 259). Tal llamado es clave, porque pone de manifiesto que las condenadas han sido convocadas para que, en pie de igualdad y en lo que concierna a sus respectivas competencias, consensuen un plan dada la especial ubicación de la fábrica de MAP S. A. en una zona en la que limitan –o se producen intersecciones entre- dos jurisdicciones y para evitar, precisamente, lo que sucede ahora. En efecto, si no se hubiera considerado corresponsables a ambas partes, no se las habría exhortado de la forma en que se lo hizo; sino, por el contrario, se habría puesto el peso de las imposiciones sobre una de ellas y, a lo sumo, se la habría instado a que sumara o invitara a la otra en la medida en que pudieran invadirse atribuciones de dicha parte.

De la misma forma también corresponde rechazar el argumento invocado por la Provincia en relación con la atribución de las costas –por mitades iguales-, en forma conjunta, con la Municipalidad. De acuerdo con la óptica del Estado provincial, como el amparo no era admisible respecto de su parte, no se la podía considerar como vencida.

No obstante, esto tampoco puede proceder. En efecto, al haberse rechazado los demás agravios esgrimidos por la Provincia (a lo largo del considerando n.º 11 de la presente sentencia) y al haberse ratificado la procedencia parcial de la acción de amparo contra ambas codemandadas, resulta pertinente la adjudicación de las costas, en forma compartida, por el 50 % a cada una, pero tomando como referencia el segmento del 80 % del total de este rubro, según se ha explicado con anterioridad, dado que el 20 % restante deberá ser cargado por la parte actora.

Finalmente, corresponde destacar que el 20 % de las costas que se impone a la accionante responde a lo resuelto: la admisión parcial de la demanda, que en esta instancia se confirma, lo que resulta congruente con el principio de los “*vencimientos mutuos*”, fijado por el artículo 132 del CPCC.

A ello hay que sumar que, en conexión con el artículo 130 del CPCC, también procede

sopesar y ponderar prudencialmente como un elemento que contribuye a la solución que se propicia la circunstancia de que la parte actora promovió su pretensión a través de una vía procesal que no era la adecuada (un acción de amparo ambiental, tal como denominó a su propia presentación [fs. 1/10]), dado que otra (la acción de amparo por mora) era la más idónea para demandar oportunamente y constreñir a la Provincia y a la Municipalidad a que cumplieran con una omisión administrativa que dicha parte entendía que afectaba sus derechos a trabajar, a ejercer una industria lícita, a entrar y a salir libremente de la fábrica sin interferencias, entre otros.

La prueba de esto es que, en la propia demanda, la actora dio cuenta de los “*trámites administrativos y prejudiciales*” que había iniciado, a partir del año 2011, ante la Municipalidad y ante la Provincia (por intermedio de Caminos de las Sierras y del Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo, entre otras dependencias, según obra a fs. 8 vta. y 9). No obstante, de acuerdo con las constancias de la causa, tales actuaciones no tuvieron continuidad, porque la acción de amparo ambiental fue interpuesta recién el 7 de abril del año 2016 (f. 10 vta.); es decir, cinco años después del inicio de aquellos. Esto implica que, durante ese hiato, la actora no activó los mecanismos que le provee el sistema procesal constitucional de la provincia para la defensa de sus derechos o intereses legítimos, como la acción de amparo por mora, que, debidamente instada en su momento, seguramente, le habría anticipado una respuesta jurisdiccional.

Por ende, cuando la actora cifra la existencia ininterrumpida del basural en el año 2010 (f. 345) olvida agregar que las actuaciones que ella misma había iniciado en el año 2011 para remediar ese estado de cosas quedaron truncas, según la prueba producida en esta causa, hasta el año 2016, cuando la interesada decidió reactivarla por medio de una acción de amparo ambiental. Entonces y sin que esto implique amenguar la responsabilidad que les cabe a las demandadas en hacer frente a la situación que genera peligro ambiental, la accionante debe cargar –en lo que a las costas se refiere– con esa inacción de cinco años. Esto, porque, en

atención a la garantía de la tutela judicial efectiva y a la especial amenaza potencial que significa un incipiente basural a cielo abierto en una zona densamente poblada como es el lugar donde se encuentra localizada la fábrica de la empresa MAP S. A., se ponderó que solo se demoraría más la solución del problema –con el consiguiente mantenimiento del estado de cosas insalubres- si se ordenara a la demandante que recondujera procesalmente la pretensión. Esta decisión jurisdiccional, motivada por el principio de prevención, que vuelve “prioritaria” toda medida o acción tendiente a conjurar “*los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir*” (art. 4.b, Ley n.º 10208), no exime a este Tribunal de la atribución de imponer parte de las costas a la parte actora, en los términos de los artículos 130 y 132 del CPCC; en este caso, en el porcentaje del 20 %, por las razones de mérito expuestas.

Así votamos.

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, LOS SEÑORES VOCALES, DOCTORES AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, DOMINGO JUAN SESIN, LUIS ENRIQUE RUBIO, MARÍA DE LAS MERCEDES BLANC DE ARABEL, MARÍA MARTA CÁCERES DE BOLLATI, SILVANA M. CHIAPERO Y ARTURO BORNANCINI, EN FORMA CONJUNTA, DIJERON:

Por las razones expuestas, corresponde:

I. Rechazar parcialmente los recursos de apelación planteados por la Provincia de Córdoba y por la Municipalidad de Córdoba contra la Sentencia n.º 230, de fecha 13 de octubre de 2016, dictada por la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación de la ciudad de Córdoba, y, como consecuencia, se confirma el punto n.º I (parte resolutive) de dicha resolución en virtud de las consideraciones precedentes.

II. Admitir parcialmente los recursos de apelación promovidos por la Provincia de Córdoba y por la Municipalidad de Córdoba en relación con las costas, razón por la cual procede revocar el punto n.º II de la parte resolutive de la referida sentencia.

III. Imponer las costas de las dos instancias según la siguiente distribución: el 80 % por

cuenta de las codemandadas (en el 50 % de ese porcentaje a cada una y en forma mancomunada) y el 20 % restante, a la parte actora, por las consideraciones desarrolladas anteriormente y en virtud de lo dispuesto por el artículo 132 del CPCC.

Así votamos.

Por los motivos expuestos, y habiéndose expedido el Sr. Fiscal Adjunto del Ministerio Público de la Provincia,

SE RESUELVE:

I. Rechazar parcialmente los recursos de apelación planteados por la Provincia de Córdoba y por la Municipalidad de Córdoba contra la Sentencia n.º 230, de fecha 13 de octubre de 2016, dictada por la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación de la ciudad de Córdoba, y, como consecuencia, se confirma el punto n.º I (parte resolutive) de dicha resolución en virtud de las consideraciones precedentes.

II. Admitir parcialmente los recursos de apelación promovidos por la Provincia de Córdoba y por la Municipalidad de Córdoba en relación con las costas, razón por la cual procede revocar el punto n.º II de la parte resolutive de la referida sentencia.

III. Imponer las costas de las dos instancias según la siguiente distribución: el 80 % por cuenta de las codemandadas (en el 50 % de ese porcentaje a cada una y en forma mancomunada) y el 20 % restante, a la parte actora, por las consideraciones desarrolladas anteriormente y en virtud de lo dispuesto por el artículo 132 del CPCC.

Protocolícese, hágase saber, dese copia y bajen.

[1] Rosatti, Horacio; *Tratado de derecho constitucional*, 2.^a ed. ampliada y actualizada, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2017, t. I, p. 525.

[2] CSJN, Fallos, 332:111 (considerandos n.º 10, 11 y 12).

[3] Cafferatta, Néstor A. y Morello, Augusto M.; “Procesos colectivos en la ley general del ambiente 25.675”, La Ley, Bs. As., 2005-2, 1265.

[4] Cafferatta, Néstor A. y Morello, Augusto M.; “Procesos colectivos en la ley general del ambiente 25.675”, ob. cit.

[5] Calderón, Maximiliano Rafael; “El amparo ambiental en la provincia de Córdoba. Breves anotaciones a la Ley 10.208”, Foro de Córdoba (suplemento de Derecho Procesal), Córdoba, 2015, n.º 28.

[6] Rosatti, Horacio; *Tratado de derecho constitucional*; ob. cit., pp. 529/531.

[7] Sagüés, Néstor P., “El amparo ambiental (ley 25675)”, La Ley 2004-D, 1194; *Derecho Constitucional. Doctrinas esenciales*, La Ley, 2008, Bs. As., t. IV.

[8] TSJ, en pleno, Secretaría Electoral y de Competencia Originaria, “Gremo, María Teresa y otros c/Corp. Intercomunal para la Gestión Sustentab. de los Resid. del Área Metrop. Cba. S. A. (Cormecor S. A.) – Amparo (Ley 4915) – Cuerpo de copias – Recurso de apelación”, Auto Interlocutorio n.º 43, 18 de mayo de 2017.

[9] CSJN, Fallos, 338:1183 (considerando n.º 5).

[10] Calderón, Maximiliano Rafael; “El amparo ambiental en la provincia de Córdoba. Breves anotaciones a la Ley 10.208”, ob. cit.

[11] TSJ, en pleno, Secretaría Electoral y de Competencia Originaria, “Savid, Roque Rudecindo c/Municipalidad de La Calera – Amparo – N.º 216925/37 - Recurso de casación”, Auto n.º 357, 11 de agosto de 2014.

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

CHIAPERO, Silvana Maria
VOCAL DE CAMARA

BORNANCINI, Arturo
VOCAL DE CAMARA

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