



Análisis del fuero ambiental local

Autor: Gloria Mabel Ivanovich. UCSE-DASS
gmivanovich@yahoo.com.ar

Breve Curriculum Vitae

Abogada egresada de la Universidad Nacional de Córdoba. Magister en “Derecho Económico Privado” egresada de la Universidad del Salvador. Experto Universitario en Enseñanza de la Educación Superior. Docente a cargo de la cátedra de Teoría General del Proceso de la Universidad Católica de Santiago del Estero desde el año 2000 a la actualidad. Coordinadora del Instituto de Derecho Procesal del Colegio de Abogados de Jujuy por Resolución N° 117/03. Secretaria Letrada por concurso en el Tribunal de Ética y Disciplina del Colegio de Abogados de Jujuy año 2002 – 2005.

Resumen

Uno de los grandes problemas que enfrenta la justicia surge cuando tiene que dar respuesta a la incipiente degradación del medioambiente, pues frenarla no resulta una tarea fácil, máxime cuando el paradigma del mundo actual consiste en anteponer los intereses económicos sectoriales a la preservación y conservación de los recursos naturales y la protección de la flora y la fauna silvestre, a ello se sumaba la falta de juzgados especializados que atendieran la materia ambiental, alrededor de la que existieron sendos debates acerca de los alcances y límites de la competencia ambiental, los legitimados activos y pasivos y los procedimientos. A partir de esta problemática, el presente trabajo tiene el objetivo de analizar armónicamente el sistema jurídico vigente y proponer sugerencias que contribuyan a que la labor de impartir justicia se convierta en efectiva y eficaz por parte de quien tiene la difícil misión de buscar soluciones a los problemas y que sean conocidos por todos: la sociedad en general.



Palabras clave

Fuero Ambiental – Juzgados Especializados en Ambiente – Competencia Ambiental – Fiscalías Ambientales

Research of the jurisdiction of the local environmental

Abstract

One of the major problems facing the Justice surge when to respond to the incipient degradation of the environment, thus slowing it down without results search an easy task, especially when the paradigm of the real world Sectoral Economic Interest preprend the Preservation and Conservation of Natural Resources and Protection of flora and wildlife, one this is the lack of specialized courts occasionally environmental issues, around which there were two separate debates about the scope and limits of environmental Competition added , assets and liabilities and procedures legitimated. From this problem, the present work is the m order to analyze v harmonically the existing legal system and propose suggestions that contribute to labor to deliver justice itself Convert is effective and efficient by Who has the difficult admission to seek solutions to problems and to be known by all: The society in general.

Key Words

Environmental Jurisdiction - Courts Specialized in Environment - Environmental Competition - Environmental Prosecutors

Introducción

La Provincia de Jujuy fue la pionera en nuestro país en crear los juzgados especializados en medioambiente por ley 5899, a cargo de jueces letrados con competencia en materia ambiental, asistidos técnica y profesionalmente por un cuerpo interdisciplinario conformado por profesionales universitarios del ámbito científico con especialización en ciencias ambientales y crear fiscalías ambientales dependientes del Ministerio Público Fiscal, asistidas técnica y profesionalmente por un cuerpo de investigación científica, cuyas atribuciones y deberes son tanto extrajudiciales como judiciales y consisten principalmente en la defensa de los intereses generales ambientales protegidos en el Art. 22 de la Constitución Provincial, por lo tanto se ha dado un gran paso a la protección del medioambiente, no obstante ello la efectiva protección de los derechos ambientales dependerá del criterio que se adopte y de la apertura y amplitud con la que se discutan las cuestiones ambientales, ya que en el foro existe cierta resistencia a abandonar principios, presupuestos, doctrinas y procedimientos, que sólo son aplicables a la tutela de los derechos humanos de primera y segunda generación, pero no guardan relación con los derechos humanos de tercera generación ya que el objeto, los sujetos y fines son distintos, por ello es preciso formular algunos interrogantes: ¿cuáles son los principios procesales de los procesos ambientales?, ¿para la remediación o reparación del daño ambiental se debe seguir un proceso sumario o un proceso ordinario?, ¿quiénes son los legitimados activos?, en algunos asuntos ambientales existe la duda acerca de la competencia federal o local, por lo tanto se tornó imprescindible la discusión de estos aspectos en base al análisis de la legislación vigente y la jurisprudencia reinante para clarificarlos y elaborar una serie de propuestas que sirvan de guía de actuación de todos aquellos que tienen el deber de defender el medioambiente: todos los habitantes de la provincia.

Principios Procesales aplicables a los procedimientos ambientales

Los principios procesales aplicables a la jurisdicción ambiental son los mismos concebidos para los demás procesos, así como también son de aplicación, los principios especiales propios del derecho ambiental como legislación especializada, de no integrarse ambos principios, no se aplica de forma óptima la legislación ambiental, en consecuencia los procedimientos se tornan en ineficaces. Por lo tanto, cobran vital importancia, los principios propios y exclusivos del derecho ambiental reconocidos tanto por la legislación nacional como la internacional, así como por la jurisprudencia. Entre ellos encontramos el principio preventivo, el principio precautorio o indubio pro natura, el principio quien

“La Provincia de Jujuy fue la pionera en nuestro país en crear los juzgados especializados en medioambiente por ley 5899, a cargo de jueces letrados con competencia en materia ambiental

contamina paga, interés público ambiental, equidad intra e intergeneracional, así como la responsabilidad objetiva y solidaria por daño ambiental y su consecuente inversión de la carga de la prueba, ya que la prueba recaerá siempre sobre quien pretenda demostrar la ausencia de contaminación, degradación o afectación no permitida, y nunca sobre quien alega dicha contaminación, degradación o afectación, al ser propio de los sistemas de responsabilidad objetiva. De igual forma son de aplicación, los principios generales del derecho ambiental internacional, entre ellos, el principio de soberanía, derecho al desarrollo, preocupación común de la humanidad, equidad intergeneracional, responsabilidad común pero diferenciada, precautorio, preventivo, quien contamina paga, y el principio de subsidiariedad.

Proceso Sumario o Proceso Ordinario

El Art. 11 de la Ley 4399 establecía el juicio sumario, en remisión a las normas establecidas en el Código Procesal Civil de la Provincia como vía procesal para tramitar los asuntos ambientales, no obstante ello si bien es cierto que se trataba de un proceso sumario, estaba revestido de las notas características de los procesos colectivos y se lo denominaba “amparo colectivo”, su esquema preveía que previa a la notificación de la demanda y de darse a publicidad la misma el juez podía ordenar --de oficio o a petición del actor-- las medidas previstas en la ley (art. 2, inc. a), con carácter urgente y provisoriamente hasta el pronunciamiento de la sentencia definitiva (art. 12). Ello en mérito de la magnitud de los daños o amenazas a los intereses colectivos y de los perjuicios que la medida pudiese originar verosímilmente al demandado, también podía, fijar una contracautela a cargo del demandante.

El proceso también admitía la subsanación previa a la publicación y traslado de la demanda, según el art. 13 “Cuando hubiere dificultades para la individualización de las legitimaciones el juez dispondrá las medidas que fueren más idóneas a los fines de la regular constitución del proceso, salvaguardando la vigencia del principio de contradicción. Igualmente, adoptará de oficio las más adecuadas a fin de que, sin menoscabo del derecho de defensa, no se desnaturalice el procedimiento”.

Luego de aceptada la demanda, se daba a publicidad por edictos o por televisión, radio o cualquier otro medio que el juez estime conveniente, la publicidad contenía una relación sintética y circunstanciada de los elementos de la misma en cuanto a personas, tiempo y lugar, así como la reproducción literal del artículo 14 de la ley: “Dentro del plazo de diez (10) días desde la última publicación, podrán presentarse --interponiendo la demanda respectiva-- las agrupaciones privadas de defensa que invoquen mejor derecho para obrar como legitimado activo; pudiendo, asimismo, los sujetos individualmente damnificados acumular su pretensión a la acción colectiva, unificando personería en el representante de

la agrupación legitimada”.

Vencido dicho plazo el juez debía resolver la legitimación para obrar invocada de acuerdo a los parámetros establecidos en el art. 15 y en el art. 17 la ley establecía que en la resolución que otorga la legitimación, el juez debía delimitar la composición del grupo de personas, comunidad o categoría representado, indicando con precisión las pautas necesarias para individualizar los sujetos a quienes se extenderán los efectos de la sentencia. En los casos de sustitución procesal previstos en la ley (Art. 18, inc a, y 19), adecuará la delimitación si las modificaciones en la legitimación activa determinaren una variación del núcleo de los sujetos representados.

En la misma providencia que resolvía sobre la legitimación activa, se ordenaba correr traslado de la demanda, en el mismo acto el juez debía citar a las partes a una instancia obligatoria de conciliación de los intereses en conflicto; bajo apercibimiento de aplicar las sanciones que correspondan en caso de incomparecencia.

En el proceso el juez podía ordenar de oficio la producción de pruebas no ofrecidas por las partes o complementarias de las propuestas, decretar las que estime necesarias para mejor proveer en cualquier estado de la causa, y dictar todas las providencias pertinentes en torno a las diligencias a practicarse.

Por último la sentencia definitiva dictada en ese proceso haría cosa juzgada respecto de todos los miembros del grupo, comunidad o categoría representados por la asociación legitimada y también respecto de quienes ejercieron el derecho en la oportunidad prevista en el art. 6 última parte de la ley. El juez podía ordenar la publicidad de la sentencia.

Por su parte el art. 3 de la actual ley 5899 dispone que los Juzgados de Primera Instancia en lo Ambiental conocerán en los juicios ordinarios por reparación y/o remediación de daños ambientales, incluida la faz resarcitoria privada.

Con lo que surge el interrogante ¿quedó derogada tácitamente la ley 4399?, ¿perdió vigencia la acción de amparo colectivo?, es indudable que los juicios ordinarios pueden servir como vía para la resolución de los daños y perjuicios a particulares, aunque allí tenemos otra barrera y es que los juicios ordinarios por daños y perjuicios son orales y se tramitan ante tribunales colegiados y no jueces unipersonales.

La acción de amparo colectivo no puede desaparecer ya que de lo contrario cometeríamos los mismos errores del pasado, en la causa Gil Alberto c/ Municipalidad de San Salvador de Jujuy, analizando los agravios relativos a la incorrecta integración de la Litis, la Corte Suprema de Justicia, pone de relieve que “la cuestión fue decidida por el a quo sin considerar, siquiera mínimamente, que la remoción del conjunto de antenas de telefonía, radiotelefonía, televisión y radares ubicadas en el barrio Alto La Viña fue dispuesta sin dar adecuada participación a los titulares de esas estructuras, quienes, en su carácter de litisconsortes necesarios, quedarían irremediadamente alcanzados por los efectos que la cosa juzgada produciría en el caso” (G. 228. XLIII.).

Capacidad y Legitimación Activa

En lo que respecta a la capacidad y legitimación activa con anterioridad a la Ley N° 5899 de Creación del fuero ambiental y fiscalías ambientales, existía una incertidumbre tal que la jurisprudencia se expedía en sentidos opuestos, debido a que la Ley 4399 “Régimen Procesal para la Tutela de los Intereses Difusos o Derechos Colectivos” Sancionada: 17/11/1988, Promulgada: 12/12/1988, Publicada: 28/07/1989, era contraria al art. 22 inc. 1° de la Constitución Provincial y a los arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional y a pesar de que el art. 16 de la ley preveía que si el juez denegaba la legitimación del actor y resultaba verosímil la existencia de la privación, perturbación o amenaza al interés o derecho colectivo que se alegara en la demanda, debía ordenar el impulso del proceso a cargo del Ministerio Público, norma que no fue aplicada, por lo tanto coexistieron sentencias que sólo admitían una legitimación activa restringida (L.A. N° 51, F° 1587/1594, N° 569) y otras en cambio dejaban sentado que cualquier habitante de la provincia estaba legitimado para actuar (L.A. N° 37, F° 1099/1105, N° 501).

Actualmente con la ley 5899 la cuestión tiene una solución sólo aparente, ya que a simple vista se puede interpretar que las fiscalías ambientales son las únicas capaces y legitimadas para acceder a la justicia ambiental en defensa de los intereses difusos o colectivos del medioambiente, con lo que la ley procesal 4399 quedaría derogada tácitamente en todo lo que respecta a la tutela del medioambiente, ya que según el art. 7 de la ley 5899 las fiscalías ambientales tienen la facultad de promover y ejecutar la tutela jurisdiccional del ambiente, mediante las acciones previstas en la legislación vigente.

No obstante ello, la cuestión no está resuelta, ya que la ley 5899 confiere a las fiscalías penales ambientales facultades de actuación tan amplias, que torna la figura en híbrida e inconstitucional por alterar el orden constitucional y otorgarle facultades extraordinarias (art. 6 y 7 de la Constitución Provincial), ya que la ley le confiere al fiscal penal ambiental un cúmulo de funciones que le son propias y otras de fiscales de cámara, defensores oficiales (art. 157 Constitución Provincial), algunas del fiscal de estado (art. 198 de la Constitución Provincial) e incluso facultades que son de la competencia de organismos públicos administrativos.

En el campo doctrinario Tomás Hutchinson en su artículo sobre el Daño Ambiental hace un juego interpretativo de los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional y concluye que atento a que el art. 43 confiere la acción de amparo a toda persona, el mismo artículo restringe la limitación de la acción al afectado, confundiendo a mi modo de ver la figura de “afectado” con la de “damnificado”, para que se entienda claramente en los derechos protegidos en la legislación ambiental, el damnificado o futuro o eventual damnificado no siempre es un ser humano, puede tratarse del paisaje, de una piedra, de un fósil, de integrantes del reino animal o vegetal o la atmósfera, etc. por lo tanto cuando existe un riesgo o daño ambiental, cualquier ser humano es el afectado.

Por lo tanto a la luz de los mandatos constitucionales son parte en los procesos que se debatan cuestiones ambientales, derivadas de intereses difusos o de interés colectivo, cualquier persona sea nacional o extranjera, sean físicas, el concebido no nacido, sean personas jurídicas públicas o privadas, de cualquier tipo o denominación, tengan o no personería jurídica para actuar en defensa de los derechos ambientales, sea en forma individual o conjunta, haya sufrido un perjuicio o no.

Competencia Federal o Local

Esta cuestión no escapa a la incertidumbre reinante en la materia ambiental ya que existen sentencias emanadas de los máximos órganos jurisdiccionales tanto federal como provincial, diametralmente opuestas, cada uno arrogándose la competencia en los mismos asuntos ambientales.

La Corte Suprema de Justicia en la causa Gil, Alerto Oscar y otros c/ Municipalidad de San Salvador de Jujuy, el siete de octubre del dos mil ocho, decidió dejar sin efecto el pronunciamiento del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy que había condenado a la Municipalidad de San Salvador de Jujuy a cumplir con la ordenanza n° 2363 de 1996 y dispuso que proceda a remover las antenas de telefonía, radiotelefonía, televisión, radares y demás elementos que irradien ondas electromagnéticas y que se hallen instalados en el barrio Alto La Viña, con fundamento en que los agravios de naturaleza federal del municipio no habían sido atendidos, ya que el Estado Nacional es competente en materia de comunicaciones, por haberse solicitado la aplicación de las leyes nacionales 19.798 y 22.285 (G. 228. XLIII).

Por su parte el Superior Tribunal de Justicia en la causa: "Albarracín Genoveva, Ortiz Ana María; Luna Ramón y otros c/ Municipalidad de S.S. de Jujuy, Ayala Norberto y Telefonía Móvil Argentina S.A Movistar", mediante sentencia de fecha once de octubre del dos mil once, dispuso que el asunto es de competencia ordinaria o local y no federal y por lo tanto devuelve los autos al Tribunal Contencioso Administrativo a efectos de que se sustancie y resuelva la cuestión (L.A. N° 54, F° 1841/1844, N° 530).

Según el art. 7° de La Ley General del Ambiente, N° 25.675, "La aplicación de esta ley corresponde a los tribunales ordinarios según corresponda por el territorio, la materia, o las personas. En los casos que el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales, la competencia será federal", por lo tanto no existe duda alguna acerca de la competencia de los tribunales ordinarios o locales cuando el daño a los recursos ambientales no se extienda más allá de los límites de cada provincia.

“El proceso más adecuado para tramitar las pretensiones propias de la nueva Jurisdicción Ambiental es el amparo colectivo ambiental, obviamente en lo que respecta a las acciones colectivas.”

Comentarios y sugerencias

Nadie duda que la creación del fuero ambiental es un gran avance, no obstante ello es imprescindible la sanción de un Código Procesal Ambiental, lo que enmarcará el desarrollo la legislación ambiental. En ese cuerpo legal, se unificará una serie de principios procesales que servirán como base para resolver las controversias de carácter ambiental. El Código debe fijar con certeza la legitimación procesal para obrar en defensa de los intereses difusos y colectivos, establecer medidas cautelares propias, instituir la responsabilidad objetiva como obligatoria en esta materia. El proceso más adecuado para tramitar las pretensiones propias de la nueva Jurisdicción Ambiental es el amparo colectivo ambiental, obviamente en lo que respecta a las acciones colectivas. Dicho proceso, además debe ser expedito, pudiendo el juzgador, dictar medidas para prevenir al demandado de abstenerse de todo tipo de actividad contaminadora y en su caso obligar a impulsar obras o reparaciones conducentes a reparar el daño ambiental causado. Las acciones ambientales deben ser aptas para la conservación y protección de la salud y el medio ambiente.

Bibliografía

- 1) Iturraspe, Jorge Mosset, “Daño Ambiental”, Tomo II, Ed. Rubinzal-Culzoni Editores, 10/12/99.
- 2) Verbic, Francisco “Los Procesos Colectivos en la República Argentina” Revista Digital: “Voces en el Fénix.com”